N° 158

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2026-2027

Enregistré à la Présidence du Sénat le 19 novembre 2026

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**, *considéré comme rejeté par l'Assemblée nationale, pour* **2027**,

TOME II

ACTION EXTÉRIEURE DE L'ÉTAT

Diplomatie culturelle et d'influence (Programme 185)

Français à l'étranger et affaires consulaires (Programme 151)

Par Mme Catherine DUMAS et M. Akli MELLOULI,

Sénatrice et Sénateur

(1) Cette commission est composée de : M. Cédric Perrin*, président ;* Mme Catherine Dumas, MM. François Bonneau, Rachid Temal, Mmes Michelle Gréaume, Annick Girardin, MM. Frédéric Buval, Akli Mellouli, Claude Malhuret, Mme Sylvie Goy-Chavent, MM. Hugues Saury, Ludovic Haye, Jean-Marc Vayssouze-Faure*, vice-présidents ;* Mme Valérie Bazin-Malgras, MM. Édouard Courtial, Jean-Luc Ruelle, Mickaël Vallet*, secrétaires ;* Mme Valérie Boyer, MM. Olivier Cadic, Christian Cambon, Mme Marie-Arlette Carlotti, MM. Guillaume Chevrollier, Olivier Cigolotti, Mme Hélène Conway-Mouret, MM. Mathieu Darnaud, Jérôme Darras, Mmes Nathalie Delattre, Élisabeth Doineau, MM. Vincent Éblé, Philippe Folliot, Fabien Genet, Frank Giletti, Philippe Grosvalet, Christophe Guilloteau, Alain Houpert, Patrice Joly, Roger Karoutchi, Loïc Kervran, Ronan Le Gleut, Mme Marianne Margaté, MM. Pierre Médevielle, Thierry Meignen, Renaud Muselier, Mme Solanges Nadille, MM. François Rebsamen, Bruno Retailleau, Bruno Sido, Mme Mélanie Vogel, M. Robert Wienie Xowie.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (**17**ème législ.) : **3210**, **3279**, **3291** rect., **3337** rect., **3340**, **3344**, **3392**, **3394**, **3400**, **3422** et T.A. **362**

Sénat : **155** et **156** à **162** (2026-2027)

S O M M A I R E

Pages

L'ESSENTIEL 5

I. LE PROGRAMME 185 « DIPLOMATIE CULTURELLE ET D'INFLUENCE » : UN « RÉARMEMENT » PASSÉ PAR PERTES ET PROFITS 6

A. POUR LA TROISIÈME ANNÉE CONSÉCUTIVE, LES CRÉDITS DU PROGRAMME 185 CONNAÎTRONT UNE BAISSE 6

B. UNE STABILISATION DES SUBVENTIONS POUR CHARGES DE SERVICE PUBLIC (SCSP) VERSÉES AUX OPÉRATEURS QUI ÉTAIT INDISPENSABLE APRÈS DEUX ANNÉES DE FORTES BAISSES 7

1. Une réforme de l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger (AEFE) prévue pour 2027 et dont les contours restent à préciser 8

C. UNE BAISSE DES CRÉDITS CONSACRÉS À CAMPUS FRANCE ET AUX BOURSES DE MOBILITÉ AU COURS DES DEUX DERNIÈRES ANNÉES QUI A FRAGILISÉ LA POLITIQUE D'ACCUEIL D'ÉTUDIANTS INTERNATIONAUX 10

1. Un enjeu de soutenabilité à moyen terme de l'Institut français 12

II. LE PROGRAMME 151 « FRANÇAIS À L'ÉTRANGER ET AFFAIRES CONSULAIRES » : UNE HAUSSE CONJONCTURELLE DES CRÉDITS LIÉE AUX ÉCHÉANCES ÉLECTORALES DE 2027 13

A. UNE HAUSSE DES CRÉDITS UNIQUEMENT LIÉE À LA PRISE EN COMPTE DU CALENDRIER ÉLECTORAL DE 2027 13

B. UNE PRIORITÉ DONNÉE À LA POURSUITE DE LA MODERNISATION ENGAGÉE CES DERNIÈRES ANNÉES 13

1. Une dématérialisation qui ne doit pas se traduire par une exclusion de certains de nos compatriotes à l'étranger 13

2. Un point de vigilance : l'échéance du 10 juillet 2027 pour l'expérimentation du registre d'état civil électronique (RECE) 14

C. UN SOUTIEN AUX FRANÇAIS DE L'ÉTRANGER PRÉSERVÉ 15

1. Un maintien des crédits dédiés à l'aide à la scolarité bienvenu, des dispositifs dont l'accès doit être simplifié 15

2. Des aides sociales globalement préservées 17

EXAMEN EN COMMISSION 19

LISTE DES PERSONNES ENTENDUES 31

L'ESSENTIEL

Le projet de loi de finances pour 2027 prévoit un montant de crédits au titre du programme 185 « Diplomatie culturelle et d'influence » s'élevant à 606,1 M€ (- 5,2 M€ par rapport à 2026). Entre 2024 et 2027, le programme aura ainsi subi une baisse cumulée de 115 M€. L'année 2027 verra toutefois **une stabilisation des subventions pour charges de service public versées aux trois opérateurs du programme (AEFE, Campus France et Institut français),** afin de leur permettre de poursuivre les réformes structurelles engagées. De même**, hors mesure de périmètre, l'enveloppe consacrée aux bourses de mobilité sera maintenue à son niveau de 2026.**

Le programme 151 « Français à l'étranger et affaires consulaires » connaîtra quant à lui une hausse de ses crédits de paiement de 13,8 M€. Cette progression, conjoncturelle, résulte exclusivement de l'inscription d'une provision tenant compte des échéances électorales de 2027. Les crédits consacrés aux grands projets de modernisation du réseau consulaire seront globalement stables afin d'en accompagner la poursuite. **S'agissant du registre d'état civil électronique (RECE), les rapporteurs appellent à la vigilance : alors que la loi prévoit que l'expérimentation s'achève le 10 juillet 2027, le dispositif ne sera pas prêt à être généralisé à cette date, nécessitant une nouvelle prorogation par voie législative, laquelle pourrait s'avérer délicate compte tenu du calendrier parlementaire**. Les crédits consacrés aux aides à la scolarité, notamment aux bourses et à l'accompagnement des élèves en situation de handicap (AESH), seront également maintenus à leur niveau de 2026.

Les rapporteurs prennent acte de la relative stabilité qui caractérisera l'année 2027 pour les programmes 185 et 151. **Ils considèrent cependant que le réarmement de notre politique d'influence, engagé en 2024, constituait une orientation pertinente et nécessaire**. Il s'est notamment traduit par le lancement de nouveaux programmes et la prise d'engagements à l'égard de nos partenaires. **Ils regrettent toutefois que plusieurs de ces initiatives aient été, dès l'année suivante, suspendues, voire abandonnées**, en raison des contraintes budgétaires. Or, si **la situation des finances publiques, qui n'est pas nouvelle, impose des arbitrages, elle ne saurait justifier des revirements aussi fréquents, qui fragilisent la lisibilité et la crédibilité de notre action extérieure**. **La constance des engagements pris à l'égard de nos partenaires constitue en effet une condition essentielle de l'efficacité de notre politique d'influence**.

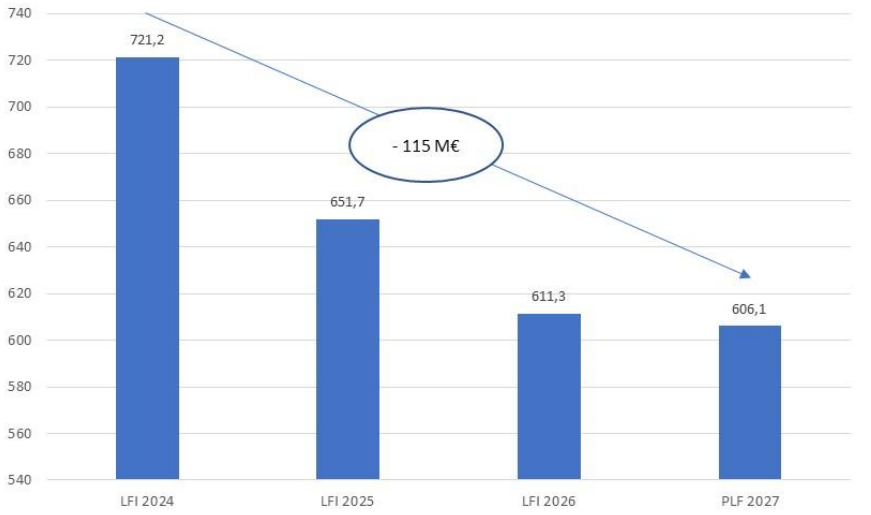
Elle doit notamment conduire à **mieux s'appuyer sur nos diasporas, qui constituent des relais essentiels et contribuent directement au rayonnement de notre pays à l'international**.

I. LE PROGRAMME 185 « DIPLOMATIE CULTURELLE ET D'INFLUENCE » : UN « RÉARMEMENT » PASSÉ PAR PERTES ET PROFITS

A. POUR LA TROISIÈME ANNÉE CONSÉCUTIVE, LES CRÉDITS DU PROGRAMME 185 CONNAÎTRONT UNE BAISSE

Évolution des crédits du P. 185 depuis 2024

(en millions d'euros)



Source : commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées

Le projet de loi de finances (PLF) pour 2027 inscrit un montant de crédits hors dépenses de personnel (titre 2) s'élevant à 606,1 M€ en autorisations d'engagement (AE) comme en crédits de paiement (CP) au titre du programme 185 « Diplomatie culturelle et d'influence », en **diminution de 5,2 M€ par rapport à la loi de finances initiale (LFI) pour 2026**.

Entre 2024, année du « réarmement de la diplomatie » décidé à la suite des états généraux conclus en mars 2023, et 2027, les crédits du programme 185 auront ainsi diminué de plus de 115 M€.

Dans le détail, **la baisse de 5,2 M€ inscrite en PLF 2027 sera intégralement supportée par les crédits de la direction de la diplomatie culturelle mis en œuvre au niveau central (- 4,4 M€) et par le réseau (- 0,8 M€).**

115 M€

C'est la baisse des moyens subie par le programme 185 depuis 2024.

À titre d'exemple, les crédits alloués aux Instituts culturels franco-allemands (ICFA) pour les accompagner dans la programmation culturelle conjointe mise en œuvre avec nos partenaires allemands diminueront de 150 K€.

De même, **la baisse à hauteur de 1 M€ des crédits d'intervention non spécifiques délégués aux postes aura des conséquences sur les actions et subventions mises en œuvre par les services de coopération et d'action**

culturelle (SCAC) en matière de coopération culturelle, éducative, linguistique et universitaire.

En audition, la direction générale de la mondialisation (DGM) a indiqué que ces arbitrages avaient été opérés à l'issue d'un travail de pilotage fin, visant notamment à tenir compte de la situation financière des établissements. Cette présentation ne saurait toutefois masquer la réalité des réductions budgétaires successives. Comme l'a souligné une personne entendue en audition, **les diminutions massives de crédits intervenues ces deux dernières années et appelées à se poursuivre en 2027, certes à un rythme moins soutenu, relèvent davantage de renoncements que de véritables mesures d'optimisation, dont elles ne constituent parfois qu'un simple habillage**.

> *Les baisses de budget de ces dernières années traduisent davantage des renoncements qu'une optimisation.*
>
> ***Une personne auditionnée***

Au-delà de leurs conséquences budgétaires immédiates, ces réductions de crédits emportent des conséquences diplomatiques qui ne doivent pas être sous-estimées. En effet, **si l'influence se construit dans le temps long, la confiance de nos partenaires peut, à l'inverse, être rapidement compromise par l'interruption de programmes ou le non-respect des engagements pris**. **Le risque est donc réel que des économies de court terme se traduisent par une perte durable de confiance et, à terme, par un recul de l'influence française**.

B. UNE STABILISATION DES SUBVENTIONS POUR CHARGES DE SERVICE PUBLIC (SCSP) VERSÉES AUX OPÉRATEURS QUI ÉTAIT INDISPENSABLE APRÈS DEUX ANNÉES DE FORTES BAISSES

Après une baisse de 58 M€ entre 2024 et 2026, **le PLF 2027 prévoit une stabilisation des SCSP versées aux trois opérateurs du programme à hauteur de 427,5 M€**. **Les rapporteurs estiment que ce maintien des appuis aux opérateurs était essentiel pour accompagner les réformes structurelles en cours et éviter un effet de ciseau** se traduisant par une baisse de leur subvention au moment où les modèles économiques sont en cours de redéfinition.

1. Une réforme de l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger (AEFE) prévue pour 2027 et dont les contours restent à préciser

En 2027, la SCSP de l'AEFE devrait s'élever à 398,6 M€, soit un niveau identique à celui de 2026.

Il convient de rappeler que 2026 a constitué une année charnière pour l'agence. En effet, **face à la dégradation de sa situation financière, le conseil d'administration exceptionnel du 18 décembre 2025 a décidé plusieurs mesures d'urgence** :

- **la création d'une nouvelle contribution applicable aux établissements en gestion directe (EGD) et aux établissements conventionnés, assise sur la pension civile des personnels détachés de l'AEFE**[1]. Selon le MEAE, **à mesures inchangées, la trésorerie des services centraux aurait été évaluée à environ 15 M€ fin 2026, soit un niveau inférieur au seuil prudentiel d'un mois de paye d'environ 55,5 M€. Les mesures correctives prises devraient in fine permettre de porter ce montant à 64,25 M€** ;
- **une hausse progressive de 0,5 point par an de la contribution des établissements partenaires, pour atteindre 4 %**.

Ces mesures ont eu des répercussions sur les établissements et, par ricochet, sur les familles. L**a mise en œuvre de ces nouvelles contributions a ainsi été particulièrement délicate en raison de son calendrier. Les budgets des établissements pour l'année scolaire à venir étant, pour la plupart, déjà arrêtés, ils ont par conséquent dû absorber une charge supplémentaire qui n'avait pas été anticipée**.

Par ailleurs, **s'il est difficile d'établir un lien de causalité direct entre les nouvelles contributions et l'évolution des tarifs, les frais de scolarité ont augmenté, à la rentrée 2026, de 8,4 % en moyenne dans les établissements en gestion directe (EGD) et de 10 % dans les établissements conventionnés**.

Face à ces difficultés, l'AEFE a mobilisé trois leviers : i) la possibilité d'accorder une remise de cinq points sur le taux de participation à la rémunération des personnels résidents (PRRD), pour un coût total estimé entre 800 k€ et 900 k€ ; ii) l'acceptation de suppressions de postes (une vingtaine), notamment de personnels résidents, afin d'alléger la masse salariale de certains établissements ; iii) l'octroi de subventions exceptionnelles. Le coût de ces mesures est estimé à 2,4 M€. À l'issue du processus, **139 des 140 établissements concernés avaient signé un avenant à leur convention avec l'Agence**.

---

[1] *Son taux est fixé à 35 % en 2026, avec effet au 1er janvier pour les EGD et au 1er juillet pour les conventionnés après signature d'un avenant. Il doit être porté à 50 % au 1er janvier 2027.*

Ces mesures d'urgence ne constituent toutefois qu'une première étape. Elles doivent être suivies, à compter de 2027, d'une réforme plus structurelle du modèle économique et de gouvernance de l'AEFE.

Lors de son audition, le directeur général de l'Agence a présenté les principaux axes de cette réforme, qui s'articuleront autour de trois volets :

- **la maîtrise des dépenses, et notamment de la masse salariale**, qui représente environ 80 % du budget de l'Agence ;
- **l'amélioration de la lisibilité et de la prévisibilité du système de contributions** des établissements tant pour les établissements que pour les familles. À cet égard, **la question du niveau des frais de scolarité est centrale**. **Ceux-ci s'élèvent en moyenne à environ 6 000 euros par an dans le monde, un montant qui devient difficilement supportable pour certaines familles, notamment celles appartenant aux classes moyennes**. Au-delà de leur niveau, c'est aussi leur évolution dans le temps qui doit être mieux encadrée. Les familles doivent pouvoir anticiper le coût total de la scolarité de leurs enfants. L'AEFE souhaite donc privilégier un mécanisme d'évolution des contributions reposant sur des critères objectifs, notamment l'inflation ;
- **la clarification de la gouvernance du réseau et des responsabilités respectives de l'Agence et des établissements**. L'objectif affiché est de parvenir à une gouvernance plus lisible et davantage partagée, permettant de mieux identifier les responsabilités de chacun dans la gestion et le développement du réseau.

Enfin, **la question du financement des investissements immobiliers des EGD devra impérativement être traitée**. **Les standards d'équipement aujourd'hui attendus des établissements – piscines, pistes d'athlétisme ou gymnases, notamment – impliquent des investissements importants. Or, en tant qu'organismes divers d'administration centrale (ODAC), les EGD ne peuvent recourir à l'emprunt**. Ils sont par conséquent contraints de constituer préalablement une trésorerie suffisante pour financer leurs projets, ce qui revient à faire supporter aux familles actuellement scolarisées le coût d'équipements dont leurs enfants ne bénéficieront pas nécessairement.

Pour répondre à cette difficulté, l'AEFE s'est vu ouvrir la possibilité de recourir à des avances de l'Agence France Trésor. Le PLF 2027 prévoit la reconduction de ce mécanisme pour une année supplémentaire. Cette solution, provisoire, ne saurait toutefois dispenser d'une réflexion plus durable sur le financement des investissements immobiliers du réseau.

Au total, si les modalités de cette réforme restent, à ce stade, à préciser, **les rapporteurs saluent le travail engagé par l'Agence et, en particulier, par son nouveau directeur général.**

Ils seront particulièrement attentifs aux arbitrages qui seront rendus d'ici à la fin de l'année 2026. **Ils veilleront notamment à ce que la réforme permette de garantir la soutenabilité financière de l'Agence et la pérennité**

du réseau d'enseignement français à l'étranger, sans faire peser sur les familles une hausse excessive des frais de scolarité ni entraîner une perte d'attractivité susceptible de provoquer une vague de déconventionnements.

Cette vigilance est d'autant plus nécessaire que le réseau évolue dans un contexte de plus en plus concurrentiel. Comme l'a rappelé le directeur général de l'AEFE lors de son audition, le réseau a accueilli 50 000 élèves supplémentaires entre 2019 et 2026, portant ses effectifs de 350 000 à 400 000 élèves. **Cette progression tient toutefois principalement aux nouvelles homologations** et aux extensions d'homologation. **À périmètre constant, les effectifs diminueraient, année après année, de 1 % à 2 % dans les EGD comme dans les établissements conventionnés. Cette érosion constitue incontestablement un signal d'alerte**.

C. UNE BAISSE DES CRÉDITS CONSACRÉS À CAMPUS FRANCE ET AUX BOURSES DE MOBILITÉ AU COURS DES DEUX DERNIÈRES ANNÉES QUI A FRAGILISÉ LA POLITIQUE D'ACCUEIL D'ÉTUDIANTS INTERNATIONAUX

Le PLF 2027 reconduit **la SCSP versée à Campus France à 3,4 M€**.

La dotation consacrée aux bourses de mobilité s'élèvera quant à elle à 57,3 M€, soit une hausse de 1 M€ par rapport à 2026. Cette progression résulte toutefois d'une mesure de périmètre : les bourses relevant de la coopération administrative, jusqu'alors financées sur le programme 209, sont désormais intégrées au programme 185, dans un souci de rationalisation et de lisibilité du dispositif. Elle ne traduit donc pas un renforcement des moyens consacrés à la mobilité étudiante, mais plutôt une stabilisation des crédits **après la baisse de 13,8 M€ (- 20 %) intervenue en 2026. Compte tenu du poids des bourses reconduites d'une année sur l'autre, cette diminution avait conduit à réduire de moitié les crédits effectivement disponibles pour l'attribution de nouvelles bourses.**

Dans le même temps, **le Gouvernement a engagé une nouvelle stratégie, intitulée « *Choose France for Higher Education* », visant à promouvoir une mobilité internationale « alignée avec nos intérêts stratégiques ».** Une attention particulière est ainsi portée aux filières STIM (sciences, technologies, ingénierie et mathématiques), notamment en IA, quantique, énergie, espace et santé. **Les rapporteurs s'interrogent toutefois sur la portée réelle de cette nouvelle stratégie, laquelle semble en effet relever davantage d'une tentative de justifier a posteriori la contraction des moyens consacrés aux bourses de mobilité que d'une véritable relance de l'ambition française en matière d'attractivité universitaire.** La définition de priorités sectorielles ne saurait, à elle seule, tenir lieu de politique

d'attractivité, dès lors que celle-ci suppose également de disposer de moyens suffisants pour accueillir et accompagner les étudiants internationaux.

La diminution des moyens consacrés à la mobilité internationale intervient dans un contexte de recul relatif de l'attractivité de la France. Avec 443 000 étudiants internationaux accueillis en 2025, **notre pays est ainsi passé de la 7e à la 8e place des pays d'accueil des mobilités étudiantes, alors qu'il occupait encore la 4e place en 2015.**

8e place

C'est le classement de la France parmi les pays d'accueil des mobilités étudiantes. **Elle était à la 4e place en 2015.**

La Turquie, qui s'est fixé un objectif de 500 000 étudiants internationaux et finance 5 000 bourses par an, s'est ainsi hissée à la 7e place. De même, à titre de comparaison**, l'Allemagne, classée à la 4e place, a attribué 220 M€ de bourses de mobilité en 2025 par le *Deutscher Akademischer Austauschdienst* (DAAD), soit près de quatre fois l'effort français**.

Au-delà de la question des moyens, **plusieurs mesures adoptées au cours de l'année 2026 ont également pu contribuer à dégrader l'attractivité de la France auprès des étudiants internationaux** : relèvement du seuil de ressources exigé (877,50 € par mois au 1er août 2026), instauration d'un test civique, généralisation de l'application des droits d'inscription différenciés aux étudiants extra-communautaires, augmentation des taxes et droits acquittés par les ressortissants étrangers pour la délivrance des visas et titres de séjour, ou encore suppression du bénéfice des APL.

Cette accumulation de mesures interroge la cohérence de l'action gouvernementale en matière d'attractivité universitaire. Il est en effet regrettable que les efforts affichés pour promouvoir la mobilité internationale et renforcer le rayonnement de l'enseignement supérieur français soient, dans le même temps, contrecarrés, voire neutralisés, par des décisions qui en renchérissent le coût et en complexifient les conditions d'accès**.**

Les rapporteurs ont également été frappés, au cours de leurs auditions, par **la faiblesse des passerelles entre l'enseignement français à l'étranger et la poursuite d'études supérieures en France.** À ce jour, ce ***continuum*** repose pour l'essentiel sur le programme France Excellence Major, qui permet de financer les études supérieures en France de bacheliers étrangers parmi les meilleurs élèves du réseau de l'AEFE.

Interrogé sur ce point, le MEAE a indiqué aux rapporteurs que le renforcement de ce *continuum* figurait parmi les axes du futur contrat d'objectifs et de moyens (COM) de l'AEFE, le précédent étant arrivé à échéance en 2023. La réforme de l'Agence devrait également permettre de mieux intégrer les anciens élèves à sa stratégie d'influence éducative. De même, la future lettre de mission du directeur général de Campus France

devrait prévoir un travail plus systématique avec l'AEFE, une orientation également mentionnée dans le contrat d'objectifs et de performance (COP) de Campus France (dont le précédent a expiré en 2025).

Les rapporteurs considèrent que le renforcement de ce *continuum* constitue un levier majeur de la politique d'attractivité universitaire française. Les élèves du réseau de l'enseignement français à l'étranger devraient en effet constituer un vivier naturel pour les établissements d'enseignement supérieur français. Leur connaissance de la langue française, des méthodes pédagogiques et des diplômes français représente un atout considérable pour poursuivre leurs études en France.

1. Un enjeu de soutenabilité à moyen terme de l'Institut français

Comme les deux autres opérateurs du P. 185, **l'Institut français verra sa SCSP maintenue à son niveau de 2026 (25,5 M€).**

Il convient de rappeler que la diminution de 1 M€ de SCSP en 2026 a contraint l'opérateur à engager une revue approfondie de ses actions et de ses dépenses. Cette nouvelle contraction de ses moyens est en outre intervenue dans un contexte marqué par le retour en année pleine d'une charge locative et par la diminution des crédits fléchés. Afin de préserver autant que possible les crédits consacrés aux activités opérationnelles, l'établissement a mobilisé l'ensemble des leviers d'économies à sa disposition**. L'effort a porté en premier lieu sur les dépenses de structure et de fonctionnement, avec une rationalisation des moyens généraux ainsi qu'une réduction des dépenses de communication et de mission**. **La masse salariale a également été mise à contribution**. Les mesures engagées comprennent notamment **le gel complet de cinq postes et le gel partiel de deux autres, le non-renouvellement de quatre postes d'alternants, la réduction du nombre de stagiaires et du nombre de promotions annuelles**.

Dans le même temps, l'établissement **s'est efforcé de préserver les dispositifs concourant directement à l'accompagnement du réseau culturel français à l'étranger**, notamment les actions de formation et les programmes destinés aux postes, à l'instar des appels à projets. **Cette préservation n'a cependant pas été sans contrepartie** : **les Ateliers de l'Institut français**, qui réunissent chaque année les acteurs du réseau culturel français à l'étranger, **ont ainsi été suspendus**. **Plusieurs autres dispositifs ont également fait l'objet de réductions significatives**. **Les partenariats avec les collectivités territoriales ont notamment été revus à la baisse**.

Dans ce contexte, la question de la soutenabilité financière de l'établissement à moyen terme constitue désormais un point de vigilance majeur. Après avoir engagé un effort substantiel de réduction de ses dépenses de structure, **l'opérateur dispose désormais de marges de manœuvre**

limitées pour absorber de nouvelles économies. **La mobilisation de ressources propres, activement recherchées par l'établissement (que permettra notamment l'accréditation européenne *Pillar Assessed Contribution Agreement*, espérée pour 2027) ne constitue qu'une réponse partielle à cette difficulté** dans la mesure où celles-ci demeurent, pour l'essentiel, affectées au financement d'activités fléchées et ne peuvent donc se substituer aux crédits globalisés de la SCSP.

Dès lors, **une nouvelle diminution de la SCSP ne pourrait être absorbée par l'établissement à périmètre constant. Elle supposerait nécessairement de remettre en question son organisation et, à terme, les conditions d'exercice des missions que l'État lui a confiées.**

II. LE PROGRAMME 151 « FRANÇAIS À L'ÉTRANGER ET AFFAIRES CONSULAIRES » : UNE HAUSSE CONJONCTURELLE DES CRÉDITS LIÉE AUX ÉCHÉANCES ÉLECTORALES DE 2027

A. UNE HAUSSE DES CRÉDITS UNIQUEMENT LIÉE À LA PRISE EN COMPTE DU CALENDRIER ÉLECTORAL DE 2027

Les crédits du programme 151 atteindront 166,7 M€ en CP, en progression de 13,8 M€ par rapport à 2026. Cette hausse est uniquement portée par l'action 01 **« Offre d'un service public de qualité aux Français de l'étranger »** : **le pôle « Élections » passera ainsi de 2,37 M€ à 17,71 M€ (+ 15,3 M€), avec 7,31 M€ inscrits pour l'élection présidentielle et 10,44 M€ de provision dans l'éventualité de la tenue d'élections législatives anticipées**. **En neutralisant la hausse des crédits liée aux élections, les moyens du P. 151 afficheront une légère baisse par rapport à 2026 (- 15,5 M€)**.

Il convient de noter qu'en 2027, **la part du coût des élections à la charge du ministère de l'intérieur, auparavant rétrocédée en cours de gestion, sera inscrite dès la loi de finances initiale**. Les rapporteurs saluent cette évolution, qui permet de mieux retracer le coût réel de l'organisation des scrutins à l'étranger et de sécuriser leur financement. Ils rappellent en effet qu'en 2024, le ministère de l'intérieur n'avait finalement pas été en mesure de procéder au remboursement de sa quote-part.

B. UNE PRIORITÉ DONNÉE À LA POURSUITE DE LA MODERNISATION ENGAGÉE CES DERNIÈRES ANNÉES

1. Une dématérialisation qui ne doit pas se traduire par une exclusion de certains de nos compatriotes à l'étranger

Les crédits du programme 151 consacrés à la modernisation de l'administration consulaire diminueront de 1,6 M€ en CP par rapport à la

LFI 2026 pour s'établir à 14,6 M€. La programmation 2027 prévoit notamment :

- une enveloppe de 4,96 M€ consacrée à la poursuite de la refonte du registre des Français établis à l'étranger et des services associés, à l'expérimentation de la demande de renouvellement de passeport sans comparution, ainsi qu'à la modernisation des bases obsolètes utilisées pour la gestion de l'action consulaire (aides sociales, détenus, etc.) ;
- une dotation de 4 M€ pour le service de réponse téléphonique *France Consulaire*, dont l'optimisation des délais de traitement et le nouveau modèle de tarification devraient permettre une réduction de 1 M€ par rapport à la LFI 2026.

Si les chantiers de modernisation engagés ces dernières années ont incontestablement permis de simplifier un certain nombre de démarches administratives, les gains d'efficacité attendus de cette dématérialisation ne doivent toutefois pas se faire au détriment de la qualité du service public rendu à nos compatriotes établis hors de France. En effet, **si la numérisation constitue un levier utile pour des compatriotes parfois très éloignés des services consulaires, elle peut également constituer un obstacle pour ceux qui ne maîtrisent pas suffisamment les outils informatiques, notamment les personnes âgées ou les usagers les moins familiers des démarches dématérialisées**.

2. Un point de vigilance : l'échéance du 10 juillet 2027 pour l'expérimentation du registre d'état civil électronique (RECE)

18 M€

C'est le coût cumulé de l'expérimentation RECE entre 2020 et 2027.

Le projet de registre d'état civil électronique (RECE) est une expérimentation conduite par le ministère de l'Europe et des affaires étrangères (MEAE) en application de l'ordonnance du 10 juillet 2019, prise sur habilitation de la loi pour un État au service d'une société de confiance du 10 août 2018. Cette expérimentation vise à dématérialiser intégralement l'état civil dont le MEAE est dépositaire et à en moderniser la gestion. **Initialement prévue pour une durée de trois ans, elle a été prolongée à deux reprises, sa date d'échéance étant désormais fixée au 10 juillet 2027**.

Or, au cours des auditions, **les rapporteurs ont été alertés sur le risque que cette échéance intervienne avant que le dispositif ne soit techniquement prêt à être généralisé. Faute de nouvelle prorogation législative, l'expérimentation prendra en effet juridiquement fin le 10 juillet 2027, alors même que le déploiement de l'ensemble des fonctionnalités doit se poursuivre au-delà de cette date**.

Interrogé sur ce point par les rapporteurs, **le ministre de l'Europe et des affaires étrangères s'est borné à indiquer qu'un amendement serait déposé afin de permettre la poursuite du dispositif, sans toutefois préciser ni le véhicule législatif retenu ni le calendrier envisagé. Cette question doit être tranchée au plus vite compte tenu du calendrier parlementaire et alors que le coût total de ce projet devrait dépasser les 18 M€ en 2027 (14,5 M€ au 31 juillet 2026) et que l'expérimentation, qui devait initialement prendre fin en 2022, a déjà fait l'objet de deux prorogations**.

Les rapporteurs considèrent **qu'il ne serait pas acceptable qu'un projet de modernisation aussi coûteux et structurant pour le service public consulaire se trouve fragilisé par une anticipation insuffisante de la part de l'Exécutif. Ils appellent donc le Gouvernement à préciser sans délai les conditions législatives permettant d'assurer la continuité du dispositif et, à terme, sa généralisation**.

C. UN SOUTIEN AUX FRANÇAIS DE L'ÉTRANGER PRÉSERVÉ

1. Un maintien des crédits dédiés à l'aide à la scolarité bienvenu, des dispositifs dont l'accès doit être simplifié

Le PLF 2027 prévoit un maintien des crédits dédiés à l'aide à la scolarité à hauteur de 106,1 M€, dont 103,6 M€ au titre des bourses scolaires, afin de pallier les effets de bord de la refonte du modèle économique de l'AEFE sur les frais de scolarité et, partant, sur le coût des bourses scolaires, et 2,5 M€ au titre de l'accompagnement des élèves en situation de handicap (AESH).

S'agissant des bourses scolaires, le nombre de boursiers a connu une baisse continue au cours des dix dernières années, de plus de 25 %. Afin de mieux comprendre les raisons de cette évolution, les postes diplomatiques et les conseillers des Français de l'étranger ont été invités à examiner cette question.

81,7 %

C'est le rapport entre le nombre de demandes et le nombre de bourses attribuées en 2025, contre 85,4 % en 2021. 44 % des 18 771 bourses attribuées avaient une quotité de 100 %, contre 47 % en 2021.

Plusieurs facteurs explicatifs ont ainsi été identifiés tels que **la diminution du nombre d'élèves français scolarisés au sein de l'enseignement français à l'étranger (EFE),** la hausse des frais de scolarité, qui entraîne une augmentation du reste à charge pour les familles, le renforcement de la concurrence tant au niveau international que local, l'amélioration globale de la situation financière de certaines familles, la mobilité géographique des familles, qui peut entraîner des changements dans la composition du public éligible, certaines mesures restrictives prises par les pays concernés affectant

les élèves binationaux, le renforcement de la lutte contre la fraude, ou encore les critères d'exclusion liés au patrimoine, qui peuvent également conduire à écarter certaines familles du dispositif.

Au cours des auditions, les rapporteurs ont également été alertés sur **deux autres facteurs susceptibles de décourager le dépôt de demandes de bourses : les signaux négatifs envoyés ces dernières années sur le durcissement des critères d'accès aux bourses et la complexité des démarches à accomplir**.

Interrogée sur ce point, la DFAE a indiqué avoir engagé, avec l'AEFE, un travail visant à améliorer la prévisibilité du dispositif et à simplifier les démarches. Plusieurs pistes sont à l'étude : alléger l'instruction des demandes de renouvellement, en envisageant un examen triennal lorsque la situation des familles le permet ; avancer le calendrier de notification après les conseils consulaires des bourses ; et, si possible, permettre une première notification dès juin, avant la réunion de la Commission nationale des bourses en juillet.

Plus structurellement, les rapporteurs estiment nécessaire de clarifier la nature du système de bourses : alors que le modèle repose sur une logique de dépenses de guichet, c'est-à-dire sur la fixation de critères dont le respect doit donner lieu au versement d'une prestation, les bourses scolaires relèvent en pratique d'une dépense discrétionnaire.

S'agissant de l'accompagnement des élèves en situation de handicap (AESH), les rapporteurs renouvellent les constats et recommandations formulés l'an dernier par nos collègues Ronan Le Gleut et Guillaume Gontard, alors rapporteurs pour avis des crédits du programme 151, la situation n'ayant pas connu d'évolution significative depuis lors.

Le dispositif actuel repose sur le recrutement et la rémunération des accompagnants d'élèves en situation de handicap (AESH) par les familles. **Cette organisation présente plusieurs fragilités : elle offre peu de garanties quant à la qualification et à la formation des accompagnants et fait peser une charge financière importante sur les familles, dans l'attente de la notification de la maison départementale des personnes handicapées (MDPH) compétente reconnaissant les besoins d'accompagnement de leur enfant.**

Plusieurs pistes ont été présentées en audition pour répondre à cette difficulté. Un travail est ainsi engagé avec la direction de la sécurité sociale pour étudier la création d'un pôle dédié aux Français de l'étranger au sein d'une MDPH, afin de raccourcir les délais d'instruction des dossiers, tandis que le développement des notifications pluriannuelles constitue une première avancée.

Une expérimentation sera par ailleurs menée à compter de février 2027 en zone Amérique latine Sud : les AESH y seront recrutés directement par les établissements, ce qui permettra d'éviter aux familles d'avancer les

frais, d'assurer la formation des accompagnants, de mieux articuler leur intervention avec l'équipe pédagogique et de mutualiser les moyens.

2. Des aides sociales globalement préservées

Les crédits consacrés aux affaires sociales seront stables par rapport à 2026 (19,6 M€). Cette stabilisation est nécessaire pour garantir aux Français de l'étranger les conditions d'un soutien minimal, notamment par l'intermédiaire des taux de base, qui déterminent le montant minimal des aides versées.

Les rapporteurs rappellent que ces taux de base doivent être fixés à un niveau suffisamment élevé pour permettre aux bénéficiaires de faire face aux dépenses essentielles de la vie courante. Or, **ils ont connu, au cours des dernières années, un décrochage important par rapport à l'évolution du coût de la vie dans plusieurs pays. Le maintien des crédits doit donc permettre de préserver les capacités d'intervention du dispositif, mais également d'éviter une nouvelle dégradation du niveau réel des aides accordées**.

Le dispositif de soutien au tissu associatif des Français de l'étranger (STAFE) verra toutefois ses crédits diminuer à hauteur de 160 k€, ce montant ayant vocation à être redéployé au profit des aides sociales.

EXAMEN EN COMMISSION

Au cours de sa réunion du mercredi 18 novembre 2026, la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, sous la présidence de M. Cédric Perrin, président, a procédé à l'examen des crédits du programme 151 - Français à l'étranger et affaires consulaires et du programme 185 - Diplomatie culturelle et d'influence - de la mission « Action extérieure de l'État ».

M. Cédric Perrin, président. – Mes chers collègues, je vous propose de passer à l'examen du rapport pour avis sur les programmes 151 « Français à l'étranger et affaires consulaires » et 185 « Diplomatie culturelle et d'influence ».

Mme Catherine Dumas, rapporteure pour avis. – Merci Monsieur le président, mes chers collègues, le programme 185, sur lequel j'ai travaillé aux côtés d'Akli Mellouli, est consacré à la diplomatie culturelle et d'influence. Il est doté, dans le projet de loi de finances pour 2027, de 606 millions d'euros, soit une diminution de 5,2 millions d'euros par rapport à 2026. Surtout, depuis 2024, les crédits de ce programme ont chuté de 115 millions d'euros.

En 2024, le Gouvernement avait annoncé un réarmement de notre diplomatie. Cette ambition répondait incontestablement à une nécessité : dans un contexte de compétition accrue entre les puissances, la langue, la culture, l'enseignement et l'attractivité universitaire constituent des instruments essentiels de notre influence. Trois ans plus tard, ce réarmement semble, pour une large part, passé par pertes et profits. Des initiatives ont été lancées, des engagements ont été pris auprès de nos partenaires, puis certains programmes ont été suspendus ou abandonnés au gré des contraintes budgétaires, à l'instar, par exemple, de certaines bourses de mobilité étudiante.

Une politique d'influence ne saurait pourtant se construire par à-coups. Elle suppose à l'inverse de la constance et de la visibilité. À défaut, nous prenons le risque de décevoir nos partenaires et d'affaiblir la crédibilité de notre parole.

Dans ce contexte, la stabilisation en 2027 des subventions pour charges de service public des trois opérateurs du programme à hauteur de 427 millions d'euros paraît bienvenue, après une baisse cumulée de 58 millions d'euros entre 2024 et 2026. Cette stabilisation était indispensable alors même que ces établissements doivent conduire d'importantes réformes structurelles. Il aurait été en effet particulièrement contradictoire de réduire encore leurs moyens au moment où l'État leur demande de revoir leur modèle.

J'évoquerai d'abord l'agence pour l'enseignement français à l'étranger (AEFE), dont la subvention pour charges de service public est maintenue à 398 millions d'euros. L'agence a traversé une période financière difficile et a dû prendre des mesures d'urgence en fin d'année dernière, lesquelles ont eu des conséquences pour les établissements et les familles, notamment sur les frais de scolarité.

S'agissant de la réforme annoncée pour 2027, je tiens à saluer le travail engagé par l'AEFE et tout particulièrement par son nouveau directeur général : lors de son audition, Akli Mellouli et moi-même avons été très impressionnés par sa maîtrise des dossiers et par sa vision prospective.

Trois axes de travail se dégagent : d'abord, la maîtrise des dépenses, notamment de la masse salariale ; deuxièmement, une meilleure prévisibilité des contributions demandées aux établissements, afin de mieux encadrer l'évolution des frais de scolarité ; enfin, une clarification de la gouvernance et des responsabilités entre cette agence et les établissements. Il faudrait également apporter une réponse pérenne au financement des investissements immobiliers des établissements en gestion directe, alors que le recours aux avances remboursables du Trésor, prolongé d'un an par le projet de loi de finances, ne peut constituer qu'une mesure transitoire. Au total, la réforme à venir va devoir s'attacher à garantir la soutenabilité financière de cette agence, sans faire peser une charge excessive sur les familles ni fragiliser l'attractivité du réseau.

Au-delà de l'enseignement français à l'étranger, c'est notre capacité à attirer des étudiants internationaux qui doit nous préoccuper. La subvention versée à Campus France sera ainsi maintenue à 3,4 millions d'euros. Les crédits consacrés aux bourses de mobilité s'élèvent à 57,3 millions d'euros, en hausse d'un million d'euros. Cette apparente progression résulte toutefois d'un transfert de crédits et reste loin de compenser la baisse de près de 14 millions d'euros intervenue en 2026, qui avait réduit de moitié les moyens disponibles pour attribuer de nouvelles bourses. Cette évolution est préoccupante. La France perd du terrain dans la compétition internationale pour l'accueil des étudiants : elle est en effet passée de la quatrième à la huitième place des pays d'accueil depuis 2015. Le Gouvernement met en avant une nouvelle stratégie qui vise notamment à privilégier les filières scientifiques et technologiques stratégiques. Pour l'instant, nous nous interrogeons sur sa portée réelle. Elle semble plutôt relever d'une tentative de justifier *a posteriori* la contraction des moyens consacrés aux bourses, plutôt que d'une véritable relance de notre ambition en matière d'attractivité universitaire. Il faudra apprécier cela sur le moyen terme. Définir des priorités sectorielles ne suffit pas. Encore faut-il se donner les moyens d'attirer et d'accueillir les étudiants internationaux. Nous ne pouvons pas, en effet, afficher une ambition en matière d'attractivité tout en multipliant les mesures qui renchérissent le coût de leurs études en France par exemple.

Je voudrais enfin évoquer le troisième opérateur, l'Institut français, qui voit sa subvention stabilisée à 25 millions d'euros. Cette stabilisation intervient après une année 2026 particulièrement difficile, qui a conduit l'établissement à réaliser d'importantes économies, y compris sur les dépenses de personnel. Sur ce point, saluons la gouvernance de l'opérateur : un réel travail est mené. Plusieurs dispositifs destinés à accompagner le réseau culturel français à l'étranger ont cependant malheureusement été réduits ou

suspendus. Il faudra mesurer les conséquences de ces arbitrages. L'Institut français joue, vous le savez tous, un rôle essentiel dans l'accompagnement de nos postes diplomatiques, le soutien aux acteurs culturels et le rayonnement de notre création à l'international. Ses marges de manœuvre pour absorber de nouvelles économies sont désormais très limitées, pour ne pas dire inexistantes.

Pour résumer, mes chers collègues, qu'il s'agisse des trois opérateurs, de l'AEFE, de Campus France ou de l'Institut français, l'exigence est la même : leur donner les moyens de mener à bien des transformations absolument nécessaires sans compromettre les missions qui leur sont confiées.

Je voudrais ajouter un mot, et je sais qu'Akli Mellouli partage ce point de vue puisque nous en avons longuement parlé. Nous avons eu le sentiment que les équipes dirigeantes de ces opérateurs le font vraiment du mieux possible, et avec beaucoup de talent. En revanche, nous nous interrogeons vivement sur le rôle des tutelles, car nous avons constaté, lors des auditions, que certains opérateurs n'avaient que des échanges sporadiques avec leurs tutelles. Nous nous interrogeons donc sur le véritable rôle de la tutelle, qui doit impulser une stratégie, non seulement à court terme, mais aussi à moyen terme.

Comme nous le savons tous ici, nous devons bien sûr tenir compte de la situation de nos finances publiques pour conduire cette analyse ; nous en connaissons le contexte. Vous avez constaté les réserves importantes que je viens d'exprimer sur la trajectoire et le niveau d'ambition de ce programme. En ce qui me concerne, c'est donc sans enthousiasme mais en responsabilité que je vous proposerai néanmoins d'adopter les crédits du programme 185.

M. Akli Mellouli, rapporteur pour avis. – Le programme 151, consacré aux Français à l'étranger et aux affaires consulaires, sera quant à lui doté de 167 millions d'euros en crédits de paiement en 2027, soit une hausse de près de 14 millions d'euros par rapport à 2026. Cette progression apparente est toutefois exclusivement liée à la prise en compte des échéances électorales de 2027. Elle ne traduit donc pas un renforcement des moyens de notre réseau consulaire. Hors hausse de la provision électorale, les crédits affichent une légère baisse de 1,5 million d'euros.

Nous sommes ainsi face à un budget de relative stabilisation, mais certainement pas face à un budget d'ambition. C'est un budget qui permet de poursuivre les actions engagées, sans donner véritablement de marge nouvelle à notre action consulaire ni au soutien que nous devons à nos compatriotes établis hors de France.

Le réseau consulaire est bien davantage qu'un guichet administratif. Il accompagne les Français dans les moments importants de leur vie, protège les plus vulnérables, organise leur participation à la vie démocratique et, in fine, contribue au rayonnement de notre pays. Ce rayonnement repose évidemment sur nos diasporas et sur les liens que nos compatriotes

entretiennent avec leur pays de résidence. Nos compatriotes à l'étranger sont des relais essentiels de la présence française à l'international. Nous devons donc mieux les reconnaître et mieux les accompagner.

Dans ce contexte, les coupes budgétaires successives, rappelées par ma collègue corapporteure Catherine Dumas, sont préoccupants. Trop souvent, les diminutions de moyens sont présentées comme des optimisations. Il faut l'assumer : lorsqu'un programme se réduit ou disparaît, lorsqu'un service n'est plus rendu ou qu'un engagement n'est plus tenu, il s'agit, disons-le clairement, d'un renoncement.

La modernisation du service public consulaire constitue bien sûr un objectif légitime. Les crédits consacrés aux grands projets de modernisation seront ainsi globalement stables. Cependant, si la dématérialisation peut être synonyme d'efficience et de simplification, elle peut aussi se traduire par l'exclusion de certains publics. Les personnes âgées, celles qui maîtrisent mal les outils numériques ou qui rencontrent des difficultés d'accès à internet doivent pouvoir continuer à bénéficier d'un accompagnement humain et d'un accès effectif aux services publics.

Je souhaite également attirer l'attention sur le registre d'état civil électronique.

Cette expérimentation engagée en 2020, et dont le coût cumulé devrait dépasser 18 millions d'euros en 2027, doit en principe s'achever le 10 juillet prochain. Les auditions – et nous nous en inquiétions avec ma collègue Catherine Dumas – ont fait apparaître que le dispositif ne serait pas prêt à être généralisé à cette date. Une nouvelle prorogation législative paraît donc nécessaire. Le Gouvernement doit préciser sans délai le véhicule et le calendrier retenus. Il serait incompréhensible qu'un projet aussi structurant soit fragilisé par une anticipation insuffisante de la part de l'exécutif.

Le soutien aux familles françaises établies à l'étranger constitue un autre enjeu majeur. Les crédits sont maintenus à 106 millions d'euros, dont 103,6 millions pour les bourses et 2,5 millions d'euros pour l'accompagnement des élèves en situation de handicap. Cette stabilité est bienvenue, mais elle doit être appréciée à l'aune des besoins réels.

Le nombre de boursiers a diminué de plus de 25 % en dix ans. La hausse des frais de scolarité, la complexité des démarches et les inquiétudes suscitées par l'évolution des critères peuvent décourager certaines familles de simplement déposer une demande. Or, les bourses permettent à des enfants français de poursuivre leur scolarité dans le réseau d'enseignement français à l'étranger. Alors que les frais de scolarité sont appelés à augmenter, le risque est réel de voir des familles françaises contraintes de retirer leurs enfants de ce réseau, faute de pouvoir en supporter le coût. Il faut donc simplifier les démarches, améliorer la prévisibilité des décisions et mieux accompagner les familles. Les pistes évoquées, comme l'allègement du renouvellement des

dossiers ou une notification plus précoce des décisions, vont à notre avis dans le bon sens.

La même vigilance s'impose pour l'accompagnement des élèves en situation de handicap. Le dispositif actuel fait encore peser sur les familles une charge financière et administrative importante, notamment parce qu'elles doivent recruter et rémunérer elles-mêmes les accompagnants. L'expérimentation prévue en Amérique latine Sud, à partir de février 2027, avec un recrutement direct par les établissements, est à cet égard très intéressante. Elle pourrait permettre de mieux former les accompagnants, de mutualiser les moyens et d'éviter aux familles d'avancer les frais.

Enfin, les crédits d'action sociale sont maintenus à 19,6 millions d'euros. Cette stabilité est nécessaire, mais elle ne doit pas masquer le décrochage de certains taux de base par rapport au coût de la vie dans plusieurs pays. Le maintien des enveloppes doit se traduire par des aides réellement suffisantes pour les compatriotes les plus fragiles.

Mes chers collègues, nous connaissons l'état de nos finances publiques et nous savons que des arbitrages sont nécessaires. Nous ne méconnaissons pas les contraintes qui pèsent sur le budget de l'État. Cependant, celles-ci ne doivent pas conduire à affaiblir progressivement le service public consulaire, ni à réduire l'accès de nos compatriotes aux dispositifs qui leur permettent de vivre, d'étudier et de participer pleinement à la vie de notre pays depuis l'étranger. Le programme 155, je l'ai dit, affichera en 2027 une relative stabilisation, avec la poursuite des chantiers de modernisation et le maintien des crédits consacrés aux bourses scolaires et aux aides sociales. Toutefois, cette stabilité est en trompe-l'œil au regard des baisses passées et je le dis très clairement : le budget proposé est un budget de renoncement plus qu'un budget d'ambition. C'est pourquoi je proposerai, à titre personnel, de rejeter les crédits.

Mme Hélène Conway-Mouret. – J'ai simplement des précisions à demander aux deux corapporteurs, que je remercie pour leur rapport. Vous avez balayé l'ensemble des problématiques qui nous intéressent. Je partage les impressions de Catherine Dumas sur la gestion et les compétences actuelles des directeurs en place, tant pour l'AEFE – ce qui est un changement bienvenu – que pour l'Institut français.

Pour le programme 151, je souhaiterais obtenir deux précisions. À défaut de la création d'un guichet unique dédié aux Français de l'étranger au sein d'une maison départementale des personnes handicapées (MDPH), que nous demandons depuis assez longtemps, il a été question d'un travail d'harmonisation. Avez-vous approfondi ce sujet ? En effet, nous constatons aujourd'hui de grandes disparités entre les familles quant au traitement de leurs accompagnants, dans la mesure où ce sont elles, de fait, qui sont les employeurs. C'est un premier point de précision.

Deuxième point : nous constatons une baisse de 25 % des élèves boursiers. Ce sont donc des Français qui désertent aujourd'hui les établissements français, lesquels comptent habituellement un tiers de Français, un tiers de locaux et un tiers de ressortissants de pays tiers. Si nous retirons les Français, qui constituent un tiers de l'ensemble, nous allons être confrontés à une réelle difficulté concernant la langue utilisée dans ces établissements. Aucune étude n'a été menée pour en déterminer les causes. Vous avez évoqué les difficultés rencontrées par les familles, mais j'aimerais revenir sur les bourses. Aujourd'hui, nous faisons face à une augmentation de 7 % des frais de scolarité conjuguée à une stabilisation de l'enveloppe. Estimez-vous donc que les crédits prévus permettront de maintenir le niveau de prise en charge pour les familles ? C'est un sujet capital, car si cette prise en charge n'est plus à la hauteur des besoins, nous passerons rapidement de 25 % à 30 %, voire davantage, de départs de familles.

Enfin, sur le programme 185, le ministre, de façon assez surprenante, s'est déclaré favorable, lors de sa dernière audition, à ce que l'AEFE dispose d'une capacité d'emprunt, ce qui constitue un véritable enjeu pour cette agence. C'était un appel du pied pour voir si nous étions en mesure de trouver un véhicule législatif afin d'inscrire cette proposition dans la loi. J'aimerais savoir si vous avez une proposition à formuler, si vous avez travaillé sur cette question, si elle figure dans le rapport, et sous quelle forme vous envisagez sa mise en œuvre.

En effet, c'est un sujet absolument dramatique. Ce matin a lieu le conseil d'administration de l'AEFE, où une réforme de fond va être présentée, laquelle doit d'ailleurs être mise en place avant la fin de l'année. Nous voyons bien qu'il y a là un problème : on engage une réforme fondamentale pour une agence aujourd'hui en grande difficulté, à quelques semaines seulement de l'échéance. Je vous remercie pour ces précisions.

M. Olivier Cadic. – Merci d'avoir salué l'action menée par la présidente de l'Institut français.

Concernant l'AEFE, vous avez cité les établissements en gestion directe (EGD) et la question de la réforme que tout le monde attend. En réalité, nous voyons que notre système a totalement décroché par rapport au système anglo-saxon et, puisqu'on parle de rayonnement, nous constatons que nous avons un système qui nous coûte très cher : encore 400 millions d'euros de subventions qui vont être allouées à l'AEFE.

La question des EGD, c'est celle d'une soixantaine d'écoles dirigées directement par l'État français, ce qui pose une réelle interrogation : nous n'avons pas d'hôpitaux publics à l'étranger et nous n'allons pas non plus y construire de prisons. Dès lors, la question que vous vous posez quant au financement de cet immobilier est plutôt la suivante : allons-nous continuer avec ce fonctionnement d'écoles publiques à l'étranger, qui pèse effectivement

sur notre budget ? Cela crée d'ailleurs des distorsions de concurrence par rapport à tous ceux qui investissent dans l'enseignement français.

Je souhaiterais vous citer un chiffre : en Égypte, nous ne représentons plus que 3 % de l'enseignement international. Les investisseurs privés refusent d'investir dans l'enseignement français, estimant que l'État français leur fait une concurrence déloyale ; ils préfèrent donc investir dans le système anglo-saxon. Ce serait pourtant un véritable levier de développement.

Enfin, je souhaitais mettre en avant les recettes impressionnantes que nous collectons *via* les consulats grâce aux visas. Si tout cet argent pouvait servir au financement de notre réseau, nous aurions un système qui ne coûterait rien à l'État. C'est une orientation nouvelle que nous pourrions envisager car, encore une fois, n'oublions pas que nous prélevons ces fonds à l'extérieur. Cela nous permettrait de gérer notre système sans faire peser cette charge sur le contribuable français.

M. Frank Giletti. – Je souhaiterais connaître les pistes envisagées relatives à la nouvelle gouvernance avec les EGD, les établissements conventionnés et les partenaires, sachant que ces établissements en gestion directe souffrent d'une lourdeur administrative dans certains pays et ne sont pas du tout adaptés à leur mode de fonctionnement. Avez-vous évoqué des modifications dans cette gouvernance ?

Concernant les établissements conventionnés, une convention lie déjà nécessairement l'AEFE à ces structures, souvent par l'intermédiaire des associations gestionnaires, tant en matière financière que pour l'encadrement par des personnels expatriés français.

M. Jean-Luc Ruelle. – Je suis tout à fait d'accord avec les rapporteurs sur la problématique des bourses : il faut véritablement alléger la procédure. L'obstacle administratif que constitue le dossier de demande de bourse écarte énormément de requêtes et, effectivement, beaucoup de Français se retrouvent ainsi dans les systèmes d'éducation locaux, ce qui constitue un véritable sujet. Si nous pouvons faire pression pour alléger cet obstacle administratif, ce serait une très bonne chose.

Par ailleurs, je rejoins l'une des remarques sur le modèle de nos écoles françaises à l'étranger. Nous avons parlé d'EGD, d'écoles conventionnées, etc. La stratégie n'est pas claire, pour autant qu'il y en ait une. Il y a véritablement une réflexion à conduire et, pour tout ce qui relève du conventionné et autres, il faudrait instaurer des chartes et des cadres qui permettent de mieux régir, notamment, la gouvernance de ces écoles.

Ensuite, je voudrais simplement rappeler, en lien avec cela, que sur la base du plan présidentiel 2030 selon lequel, de 300 000 élèves dans les écoles françaises, nous devions passer à 700 000 en 2030 – ce plan est d'ailleurs totalement tombé à l'eau –, il y a eu une prolifération de créations d'écoles à l'étranger, dans un certain désordre. C'est pourquoi réaffirmer des cadres et

des modes de fonctionnement, notamment en matière de gouvernance, s'avère primordial.

Enfin, je souhaite soulever un dernier point d'attention sur les personnels détachés : avec les difficultés que rencontrent les écoles du fait de l'augmentation des charges de l'AEFE, certains établissements semblent être confrontés à des problèmes. Cela crée également des difficultés quant au coût des personnels détachés. Il s'agit, me semble-t-il, d'un point que vous aviez également relevé. C'est donc un point d'attention.

M. Cédric Perrin, président. – Lorsque nous sommes allés au Guyana pour inaugurer l'ambassade au mois d'octobre de l'année dernière, nous nous sommes évidemment émus – et nous l'avons dit au ministre – du fait que l'on ne puisse pas délivrer de visas et que les ressortissants du Guyana doivent se rendre au Suriname pour l'obtenir. Nous avons essayé de comprendre le fonctionnement du dispositif et nous nous rendons compte que, finalement, on fait régulièrement appel à des sociétés privées pour la gestion des rendez-vous. En fait, nous constatons que le coût est assez exorbitant pour le ministère des Affaires étrangères : en rapportant le coût de ces visas à celui d'un ou deux agents affectés à l'ambassade au Guyana, cela coûterait sans doute moins cher.

Il ne serait pas inutile de s'intéresser un jour au bilan financier de ces opérations, car on nous explique que cela permet de réaliser des économies. Pour ma part, je ne suis pas certain que tel soit le cas. Nous pourrions être beaucoup plus efficaces. En effet, ouvrir une ambassade suscite une très forte attente du pays d'accueil quant à la délivrance de visas. C'est une demande très forte ; l'ambassadeur sur place formule d'ailleurs régulièrement des demandes en ce sens.

Il serait donc intéressant d'examiner cette question : la dépense consacrée à des prestataires privés pour la gestion des rendez-vous et d'un certain nombre de procédures administratives n'est pas négligeable. Je le signale aux rapporteurs, il conviendra d'examiner ce point l'année prochaine.

M. Rachid Temal. – Si nous prenons le cas de l'Algérie, pour pouvoir accéder au consulat général afin de demander un visa, il faut passer par des prestataires privés. En réalité, cela concerne beaucoup de pays : ce sont des entreprises privées qui font l'intermédiaire entre les demandeurs, quel que soit le pays d'ailleurs, et les services consulaires français.

C'est une vraie question de fond. On nous a expliqué que c'était pour faire des économies, parfois par souci d'efficacité. L'année prochaine, il sera intéressant d'examiner ces fameux contrats conclus entre le Quai d'Orsay et ces compagnies – elles sont deux ou trois dans le monde, et cela marcherait très bien pour elles. Il y a là, me semble-t-il, une vraie mission flash à mener.

Mme Hélène Conway-Mouret. – Sur ce point, nous avons là l'exemple type des coupes successives que nous avons opérées dans les personnels, qui font qu'en effet, aux visas, il y a beaucoup moins d'agents préposés et les délais sont très longs, dans certains pays, pour obtenir un

rendez-vous, sous-traité à des compagnies privées qui, elles, gagnent beaucoup d'argent. Il faut savoir que les visas rapportent aussi beaucoup d'argent.

Si nous n'avions pas procédé à ces coupes dans le personnel, nous aurions en effet des agents préposés dans les consulats et, de surcroît, nous aurions un moyen de contrôler la corruption, qui fait qu'aujourd'hui certaines personnes demandant un rendez-vous paient jusqu'à 500 euros simplement pour l'obtenir, avant même d'avoir payé le visa.

Nous avons donc un vrai souci, et tout cela est lié aux coupes budgétaires successives, surtout dans les effectifs.

Mme Catherine Dumas. – Sur le sujet de l'AEFE, il y a aujourd'hui à la tête de cette agence une personne qui porte une véritable stratégie, avec un certain nombre de mesures d'urgence déjà mises en œuvre qui ne constituent cependant que la première étape d'une réforme d'ampleur, d'une réforme structurelle indispensable de son modèle économique.

Un point important concerne en effet le financement des investissements immobiliers des EGD : c'est évidemment une question sur laquelle nous nous sommes penchés et qui doit être impérativement traitée. Nous constatons aujourd'hui que les standards d'équipement attendus dans ces établissements – une piscine, des pistes d'athlétisme, des gymnases, etc. – représentent des investissements très lourds qui ne peuvent pas toujours être réalisés.

La question est donc de savoir comment procéder – on nous a parlé d'emprunts, le ministre l'a vaguement évoqué –, mais il s'avère que les EGD sont des organismes divers d'administration centrale (ODAC), qui ne peuvent pas recourir eux-mêmes à l'emprunt. C'est une contrainte juridique. Ils doivent donc constituer au départ une trésorerie suffisante pour financer ces projets. À l'heure actuelle, l'AEFE peut également recourir à des avances de l'Agence France Trésor. Mais il nous semble qu'il faudrait une solution plus pérenne, telle que la mise en place d'une subvention pour charges d'investissement.

Aujourd'hui, force est de constater que la réforme qui va être engagée demeure une perspective à venir et que nous ne disposons pas à ce jour de ses modalités précises, même si nous vous en avons présenté les grandes lignes.

Plus généralement, nous avons constaté lors des auditions, que les opérateurs manquaient d'un cap clair. Cette situation est évidemment aggravée par le fait que nous traversons une période marquée par la perspective de changements politiques majeurs en 2027.

M. Akli Mellouli. – Pour répondre à Hélène Conway-Mouret, une étude a été menée sur la question des bourses en mars 2026. Je ne vais pas vous en donner une lecture exhaustive, mais elle classe les facteurs explicatifs de la

baisse du nombre d'élèves boursiers par ordre de fréquence de mention. Ce sont les postes consulaires qui l'ont établie.

Si la hausse des frais de scolarité, et le reste à charge induit, fait partie des facteurs explicatifs les plus fréquents (35 %), la baisse du nombre de boursiers s'explique par d'autres facteurs : concurrence du réseau local ou international (39 %), amélioration de la situation financière des familles (39 %), mobilité géographique des familles boursières (36 %), incertitude des familles sur la quotité et la durée des bourses (29 %), changements socio-démographiques (23 %), mesures locales (16 %), impact de la lutte contre la fraude (12 %), baisse des effectifs (9 %).

À mon sens, la faiblesse de cette évaluation repose sur le fait que nous ne sommes pas allés voir les familles et que nous n'avons pas mené d'enquête qualitative pour savoir pourquoi elles retiraient leurs enfants ou pourquoi elles ne les y inscrivaient pas, afin de mieux comprendre la situation.

Ensuite, lors des auditions, nous avons été interpellés avec ma collègue Catherine Dumas sur l'effet de deux autres facteurs susceptibles de décourager le dépôt de demandes de bourse : les signaux négatifs envoyés ces dernières années concernant le durcissement des critères d'accès et la complexité des démarches à accomplir. Là aussi, il faudra examiner la manière dont ces démarches pourraient être rendues plus fluides et plus simples.

Nous demandons par ailleurs de clarifier la nature du système des bourses. Le modèle repose sur une logique de dépense de guichet, c'est-à-dire sur la fixation de critères dont le respect doit donner lieu au versement d'une prestation, alors que les bourses scolaires relèvent en pratique d'une dépense discrétionnaire. Il faudrait sans doute clarifier ce que doivent être les bourses scolaires.

Des personnes sortent du système sans que l'on sache pourquoi. On suppose parfois qu'elles ont davantage de moyens financiers, mais il existe peut-être des raisons plus profondes : elles n'ont plus confiance ou éprouvent le sentiment d'être abandonnées. C'est en ce sens que nous parlons de renoncement.

Concernant les AESH, un travail a été engagé avec la direction de la Sécurité sociale pour aboutir, comme vous le disiez, à ce guichet unique, avec la création d'un pôle plutôt dédié aux Français de l'étranger au sein des MDPH, afin de raccourcir les délais d'instruction. Se posera aussi la question du taux, qui pose également problème. Un enfant présentant un taux d'incapacité de 50 %. À 45 % a-t-on moins besoin d'accompagnement qu'à 50 % ?

Aujourd'hui, la baisse des crédits est compensée sur le terrain ; nous l'avons constaté avec ma collègue Catherine Dumas : dans certains postes, au lieu de six agents, ils ne sont plus que trois. La personne malade ne s'arrête pas, de peur de faire peser la charge sur ses collègues. Nous voyons bien que cette situation est aujourd'hui compensée par l'humain et par l'engagement

de nos personnels, mais cela ne pourra durer qu'un temps, sous peine de les épuiser. Il y a donc une véritable réflexion à mener, car on ne procède pas à une baisse des moyens sur la durée sans qu'elle entraîne, par la suite, des répercussions encore plus lourdes pour nos compatriotes établis hors de France.

La commission émet un avis favorable à l'adoption des crédits des programmes 151 « Français à l'étranger et affaires consulaires » et 185 « Diplomatie culturelle et d'influence ».

LISTE DES PERSONNES ENTENDUES

Jeudi 29 octobre 2026 :

- **M. Patrick LE STUNFF**, Directeur général de Campus France et **Mme Roxane LUNDY**, Chargée de mission

Lundi 2 novembre 2026 :

- **M. François PENGUILLY**, Directeur adjoint à la direction des Français à l'étranger et de l'administration et **Mme Samantha BONBAYL**, Cheffe de mission de gestion administrative et financière
- **M. Baptiste HEINZ**, Président de l'Assemblée des Français de l'étranger (AFE)

Jeudi 5 novembre 2026 :

- **Mme Anne GRILLO**, Directrice générale de la mondialisation
- **Mme Eva NGUYEN BIHN**, Présidente de l'Institut français Paris et **M. Thomas HANNEBIQUE**, Secrétaire général

Jeudi 12 novembre 2026 :

- **M. Alexandre MOROIS**, Directeur général de l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger (AEFE)