



Auditions de la FAPEE par l'Assemblée nationale et le Sénat dans le cadre du PLF 2021

La FAPEE a été auditionnée dans le cadre de l'examen du projet de loi de finance pour l'année 2021 (PLF 2021) par les rapporteurs pour avis

- de la Commission des affaires étrangères de l'Assemblée nationale ;
- de la Commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées du Sénat ;
- de la Commission de la culture, de l'éducation et de la communication du Sénat.

Voici les sujets abordés à l'occasion des échanges avec les députés et sénateurs que nous remercions vivement pour leur écoute et la confiance qu'ils nous témoignent.

Sur la FAPEE et sa place au sein des représentants de parents d'élèves

La FAPEE – Fédération des associations de parents d'élèves des établissements d'enseignement français à l'étranger – regroupe près de 180 associations de parents d'élèves à travers le monde, autant gestionnaires et que non gestionnaires, répartis dans 90 pays et représentant environ 55 000 familles.

Créée voilà exactement 40 ans par des élus des Français de l'étranger et des parents de toutes nationalités, elle est reconnue d'utilité publique et est indépendante de tout groupement d'intérêt catégoriel, syndical ou politique. Nous siégeons de droit ou *intuitu personæ* aux conseils d'administration de l'AEFE, de la MLF et de l'ANEFE, et également en commission nationale des bourses et à l'observatoire des élèves à besoins éducatifs particuliers.

Nous avons d'une part un rôle de représentation auprès des autorités de tutelle de l'EFE et des élus et d'autre part un rôle de conseil et d'accompagnement des associations de parents d'élèves. Nous avons un bureau à Paris avec 2 permanents et 15 administrateurs répartis dans le monde entier qui répondent aux questions par email et téléphone, animent des groupes d'échanges, organisent des visioconférences, publient une infolettre et des guides, etc.

Sur la rentrée et les enjeux soulevés par la crise sanitaire

Nous pouvons considérer que la rentrée s'est globalement bien passée. Parfois retardée de quelques jours voire de presque un mois comme dans le cas du Liban et suivant trois modalités possibles :

- En présentiel mais avec des règles sanitaires et de distanciation pour 50% des établissements ;
- En hybride pour 21 % ;

- En distanciel pour 29%.

Elle s'est malheureusement faite avec des surprises de dernière minute comme à Casablanca où une fermeture administrative a été décrétée la veille au soir de la rentrée. Et des changements de modalité d'enseignement :

- Changements heureux dans des établissements où la rentrée s'est faite en distanciel mais qui ont pu basculer depuis en présentiel comme par exemple Hong-Kong ;
- Changements beaucoup moins bien vécus dans des établissements où la rentrée s'est faite en présentiel mais qui ont dû basculer ensuite en distanciel comme à Tel-Aviv pour une durée indéterminée et tout récemment à Sousse pour 5 jours.

Le principal enjeu cette année sera la réussite du changement de modalité au pied levé entre présentiel, hybride et distanciel. Ce changement de modalité est appréhendé par tous et va demander autant des parents et des élèves que des enseignants une importante capacité d'adaptation et une forte résilience avec un dialogue constant entre tous les acteurs. On sent toutefois les établissements beaucoup mieux préparés et on ne parle d'ailleurs plus d'assurer une continuité pédagogique mais simplement d'assurer un enseignement selon les différentes modalités possibles exigées par les circonstances.

Un second enjeu sera l'harmonisation des pratiques par les enseignants. Malgré le *vademecum* rédigé par la direction pédagogique de l'AEFE, il y a peu d'harmonisation des pratiques avec pour argument avancé le respect de la liberté pédagogique. Ce sacro-saint principe – il faut le rappeler – est une spécificité française que les 2/3 de familles étrangères du réseau ont bien du mal à comprendre, de même d'ailleurs que le 1/3 des familles françaises. Ajouté au droit à l'image qui n'est pas un principe universel mais qui a été mis en avant par certains pour refuser de faire des cours en visioconférence, ou au droit d'auteur qui a été invoqué pour refuser de diffuser des notes de cours, cela a créé l'année dernière des vagues d'incompréhension et de contestation sur la qualité du service rendu et donc sur la pertinence de continuer à payer des écologies identiques.

Ce risque est loin d'être écarté et il est essentiel que personne ne soit être dogmatique : ni les parents qui ne peuvent pas exiger que l'enseignement à distance se fasse obligatoirement selon le même emploi du temps qu'un enseignement présentiel car c'est une modalité à part entière, ni les enseignants qui ne peuvent pas invoquer la liberté pédagogique ou le droit à l'image pour refuser le recours à la visioconférence car cela fait partie intégrante de cette modalité. Nous devons tous évoluer et vivre avec une nouvelle réalité.

D'ailleurs, un mot sur le recours au comodal qui consiste à ce que simultanément des élèves soient physiquement en classe avec l'enseignant et d'autres en ligne (soit chez eux, soit dans un autre local de l'établissement). C'est une solution qui n'est pas compliquée à mettre en œuvre et permet de régler d'une part le problème d'élèves qui sont chez eux en quatorzaine ou n'ont pas pu rejoindre leur pays de résidence et d'autre part le problème de limitation des effectifs dans un local à cause de mesures de distanciation. Il nous semble que c'est une piste qui n'est pas assez explorée par les établissements.

Un troisième enjeu sera celui de l'évaluations des élèves. La priorité n'a pas été mise dessus lors de la mise en œuvre de la continuité pédagogique l'année dernière car tout le monde espérait un retour en classe rapide. Pour cette nouvelle année scolaire, il est indispensable que les élèves soient évalués – avec des modalités cadrées et harmonisées pour être justes et équitables – sur la totalité de l'année et que toutes les notes obtenues soient prise en compte, que les évaluations soient faites en distanciel ou en présentiel. En effet, il est évident que les périodes de présentiel et de distanciel vont se succéder pour les élèves, de façon quasi individuelle parfois avec le jeu des options et spécialités.

Sur le dispositif de bourses et la nécessité qu'il évolue

Nous nous félicitons de l'existence d'un système unique au monde qui a concerné, pour l'année scolaire 2019/2020, 21% des élèves français scolarisés dans le réseau – soit environ 25 500 – avec 50% des familles en rythme nord et 55% de celles en rythme sud pour lesquelles la quotité de prise en charge a été de 100%, pour un montant total de 103 658 047 € en croissance de 2,65% par rapport à l'année précédente.

Ce système de bourses scolaires est essentiel pour permettre l'accessibilité et préserver – ou tout au moins tenter de préserver – la mixité sociale dans nos désormais 535 établissements dont les frais de scolarité subissent d'importantes augmentations année après année.

Ces augmentations sont notamment dues à l'effet combiné d'une baisse constante de la dotation de l'Etat à l'AEFE entre 2013 et 2017 et d'une progression ininterrompue de la masse salariale à la charge de l'AEFE (hausse des pension civiles de 31% et glissement vieillesse technicité). Or il est important de rappeler qu'avec les 24,6 millions d'euros ajoutés au budget de l'AEFE en loi de finance 2020 et reconduits dans le PLF 2021, nous ne retrouvons que le niveau de la dotation de 2013 alors qu'entre-temps le nombre d'élèves a augmenté de plus de 15%, même s'il a diminué de 1% exceptionnellement à cette rentrée.

Ces hausses de frais de scolarité ont pour effet de réduire l'accessibilité de nos établissements pour nos compatriotes des classes moyennes trop « pauvres » pour payer les frais de scolarité mais trop « riches » pour bénéficier d'une bourse et qui se tournent alors quand c'est possible vers le système local.

Mais l'augmentation des frais d'écolages n'est pas la seule raison qui dissuade les familles de déposer des demandes de bourse. De même que le fait d'appartenir à une classe moyenne n'est pas la seule raison de risquer de voir son dossier rejeté. Il y a également mais de façon non exhaustive :

- une méconnaissance des barèmes par les familles ;
- des règles de calcul difficiles à comprendre ;
- un dossier lourd à remplir, avec de nombreuses pièces justificatives parfois difficiles à obtenir et dont la pertinence peut aussi être sujette à question ;
- une tendance dans certains postes à vouloir écarter les bénéficiaires de petites quotités au profit d'autres considérés comme plus dans le besoin ;
- une méthode d'évaluation et des seuils d'exclusion pour le patrimoine mobilier et immobilier parfois totalement décalés avec les réalités locales ou totalement injustes ;
- un reste à charge des familles qui ne cesse d'augmenter.

Il est d'ailleurs intéressant de constater qu'entre l'année scolaire 2012/2013 et l'année scolaire 2019/2020, il y a eu une diminution de 13,45% du nombre de demandes de bourses alors que pendant cette même période la croissance du nombre d'élèves français dans le réseau est estimée à au moins 5%. De surcroit, on remarque que l'enveloppe totale allouée dans le cadre du programme 151 n'est pas totalement utilisée alors que chaque poste consulaire se voit attribuer une enveloppe contrainte dans le cadre du dialogue de gestion.

Une véritable réflexion doit être entamée pour analyser et endiguer cette diminution du nombre de demandeurs de bourse et cette sous-consommation de l'enveloppe afin de revenir à une logique sociale plutôt que de se satisfaire d'une logique administrative et comptable.

Vous trouverez ci-après nos principales recommandations d'évolution du système d'aide à la scolarité de l'AEFE. Ces recommandations visent en priorité à assurer une meilleure équité vis-à-vis des familles et également à assurer la pérennité de ce système en lui permettant d'être plus juste et plus efficace.

1. Seuils d'exclusion immobilier et mobilier

Réviser le mode de calcul et les valeurs maximales de ces deux seuils est selon nous une priorité, ils sont en effet totalement inadaptés à la réalité des familles aujourd'hui et excluent du système beaucoup d'entre elles dont les dossiers remplissent par ailleurs tous les critères.

a. Seuil immobilier

Le seuil d'exclusion du patrimoine immobilier pose problème sur plusieurs points :

- Son montant qui est inadapté à la réalité foncière dans certains pays (il est de 150 000, 200 000 ou 250 000 euros au choix des CCB) et inadapté à une tendance qu'ont les familles de s'installer durablement et donc d'acheter un bien immobilier ;
- Sa méthode de calcul qui se base sur la valeur d'acquisition et non la valeur sur le marché exclut ainsi des familles qui font le choix d'acquérir plutôt que de louer un bien immobilier de même valeur. De plus, dans beaucoup de pays, le marché immobilier a progressé sur les 10-20 dernières années et ainsi un même bien a vu sa valeur augmenter. Cette méthode de calcul, basée sur la valeur d'acquisition est donc très défavorable aux familles qui souhaiteraient acheter aujourd'hui par rapport à des familles ayant acheté il y a plusieurs années ;
- Il ne s'agit pas d'un patrimoine liquide, facilement vendable par une famille rencontrant des difficultés financières.

Nos recommandations :

- La valeur du seuil de patrimoine immobilier doit pouvoir être augmenté et ajusté par ville où il y a un établissement français (et non pas circonscription consulaire) en se basant par exemple sur les indices de pouvoir d'achat que la DFAE obtient onéreusement chaque année de la part du cabinet Mercer ;
- Prendre en compte le nombre d'enfants pour la détermination du seuil ;
- Prendre comme base de calcul la valeur locative du bien ou actualiser la valeur du patrimoine pour avoir sa valeur réelle ;
- Sortir la résidence principale du seuil d'exclusion immobilier, pour la totalité de sa valeur ou partiellement, à hauteur de la valeur du seuil d'exclusion.

b. Seuil mobilier

Le seuil d'exclusion pour le patrimoine mobilier est de 50 000 ou 100 000 euros suivant les postes. Ce seuil peut être très rapidement atteint dans les pays où la retraite se constitue par capitalisation via une accumulation d'épargne personnelle alors qu'il ne s'agit pas de liquidités que l'on peut mobiliser avant la retraite. Or dans les pays où la retraite s'effectue par répartition, un salarié accumule des droits dont l'équivalent monétaire est conséquent mais pourtant ces droits ne sont pas comptabilisés dans son actif et donc n'entrent pas en compte dans l'évaluation du patrimoine mobilier. Il y a ainsi inégalité de traitement.

Notre recommandation :

- Séparer le patrimoine mobilier liquide de celui qui ne l'est pas.

c. Créer un seuil d'exclusion unique : seuil de patrimoine

Conserver deux seuils d'exclusion, patrimoine immobilier et patrimoine mobilier, ne permet pas d'avoir une vision globale du patrimoine détenu par la famille et peut générer de fortes injustices. Ainsi, si l'on prend l'exemple d'une famille A possédant un patrimoine immobilier de 220 000 euros et un patrimoine mobilier de 70 000 euros. Cette famille A remplit les critères respectifs de patrimoine immobilier et mobilier et pourra ainsi obtenir une bourse, avec un patrimoine total de 290 000 euros. Prenons maintenant le cas d'une famille B possédant un patrimoine immobilier de 260 000 euros et aucun patrimoine mobilier. Cette famille B ne pourra pas obtenir de bourse car son patrimoine immobilier dépasse le seuil de 250 000 euros.

Ainsi la famille B dont le patrimoine total s'élève à 260 000 euros n'obtiendra pas de bourse, alors que la famille A avec un patrimoine global de 290 000 euros pourra en obtenir une.

Notre recommandation :

- N'avoir qu'un seul seuil de patrimoine, correspondant à l'actif net de la famille, tous types d'actifs confondus.

2. Mieux informer les familles sur l'existence et le fonctionnement de ce système

Le barème, le mode de calcul, les critères d'éligibilité, les pièces à fournir pour constituer son dossier, restent encore méconnus ou mal compris par un certain nombre de familles et cette méconnaissance ou incompréhension peut être un frein.

Nos recommandations :

- Généraliser les séances d'information au sein des établissements ;
- Mettre systématiquement à disposition sur le site du consulat un simulateur permettant à une famille d'évaluer la quotité de bourse théorique qu'elle pourrait obtenir ;
- Publier sur le site du consulat les procès-verbaux allégés des CCB comme que cela est prévu dans les textes.

3. Donner plus de moyens au service social du Consulat

Nos recommandations :

- Donner une formation aux membres du service du consulat qui n'ont pas toujours la formation adéquate (notamment en comptabilité) ni la connaissance assez fine des réalités locales ;
- Professionnaliser le contrôle de façon générale et en particulier pour les bénéficiaires non-salariés en dissociant le volet service social du volet contrôle financier, et pourquoi pas externaliser ce rôle de contrôle ;
- Augmenter le personnel dans les consulats pour faire suffisamment de « visites à domicile (VAD) ».

Cela permettra par ailleurs de mieux contrôler la fraude qui crée un fort sentiment d'injustice et de frustration et qui fait oublier le fait qu'il est très positif d'avoir un tel système en place.

4. Rôle du Conseil consulaire en formation bourses scolaires (CCB)

Nos recommandations :

- Mieux associer les membres du CCB à la phase de dialogue de gestion afin qu'ils puissent apporter leur éclairage et connaissance des familles au moment de la détermination de l'enveloppe limitative ;
- Rédiger une charte d'éthique à faire signer par les membres du CCB.

5. Bourses dans un contexte d'augmentation des frais de scolarité

Les frais de scolarité des établissements français de l'étranger augmentent chaque année, parfois de façon très élevée et très souvent plus rapidement que l'inflation. Le contexte actuel laisse penser que ces augmentations risquent probablement d'accélérer suite à leur modération dans le contexte actuel de crise sanitaire et économique, et à la baisse d'effectifs. Donner une bourse à un élève c'est aussi prendre la responsabilité d'être en mesure de l'accompagner tout au long de sa scolarité si cela est nécessaire.

Nos recommandations :

- Etablir un budget pour les bourses qui suive l'augmentation des frais de scolarité afin de pouvoir continuer à répondre aux demandes de bourses et limiter les sommes restant dues par les familles boursières ;
- Suivre de façon systématique l'évolution du reste à charge des familles. La problématique des quotités partielles pour certaines familles qui ne peuvent pas payer la somme restant à leur charge est une réalité ;
- Faire un suivi précis des boursiers n'ayant pas renouvelé leur demande d'une année sur l'autre ;
- Réfléchir à la prise en compte du niveau de scolarisation de l'enfant : petit bonus pour les élèves en collège et lycée pour lesquels sortir du système est très difficile.

6. Bourses dans un contexte d'évolution des besoins

Afin de réellement aider les familles, il est important que le dispositif s'adapte de façon rapide et constante à l'évolution des besoins, et ainsi prendre en compte l'ensemble des frais effectivement à charge des familles lorsqu'elles scolarisent leurs enfants. En particulier, le recours au numérique est de plus en plus important, quand il n'est déjà pas indispensable, autant pour l'utilisation d'ouvrages dématérialisés que de logiciels pédagogiques sans même parler du recours à la visioconférence en enseignement à distance, et cela doit être pris en compte.

Notre recommandation :

- Inclure dans le périmètre des bourses l'ensemble des frais obligatoires supportés par les familles, par exemple inclure dans la bourse d'entretien la prise en charge de l'achat d'une tablette – au même coût sur 3 ans – que les manuels papier qui ne seront alors plus nécessaires, mais aussi prendre en compte les éventuelles contributions immobilières ou tout autre cout rendu obligatoire par l'établissement et non inclus dans les frais de scolarité ou de première inscription.

Afin de pouvoir échanger sur ces recommandations, il est essentiel que le groupe de travail avec l'AEFE et la DFAE, que la FAPEE avait appelé de ses vœux et qui devait commencer ses travaux en mars 2020,

puisse se réunir dès janvier 2021 pour élaborer de nouvelles instructions spécifiques pour la campagne de bourses 2022/2023.

Sur la gestion des bourses pendant la crise COVID et l'abondement de 50 M€ en LFR3 2020 sur le programme 151

Nous tenons d'abord à louer les efforts du service de l'aide à la scolarité de l'AEFE, des services des bourses dans les consulats et des conseils consulaires qui ont été et restent mis à rude épreuve avec la crise actuelle.

L'abondement de 50M€ au programme 151 a permis la mise en place de mesures exceptionnelles pour les 2^e et 3^e trimestres de l'année 2019-2020 et devrait aussi permettre de faire face pour la nouvelle année scolaire. Nous en sommes d'autant plus reconnaissants que nous en avons fait la demande dès le mois de mars à l'AEFE et au MEAE au vu de la situation en Chine et du Vietnam.

Nous regrettons toutefois que le mécanisme retenu ait été celui du recours gracieux avec toute la rigidité que cela induit dans l'instruction des dossiers, notamment en ce qui a trait au seuil de patrimoine immobilier, au plafonnement des frais de scolarité et aux exigences de justificatifs de perte de revenu. Cela a abouti à un taux de rejet de 42% pour un montant d'aide distribué d'à peine plus de 1,5M€ au profit de 2 085 élèves (1 331 déjà boursiers et 754 nouveaux).

Il faut d'ailleurs noter qu'alors que le cadre rigide des recours gracieux s'appliquait aux élèves français, une grande latitude a été donnée aux commissions internes des différents établissements du réseau pour étudier les demandes de remise des familles étrangères en difficulté (voir ci-après). Pourquoi ne pas avoir utilisé les critères retenus par ces commissions pour instruire les dossiers de familles françaises pour cette aide exceptionnelle ponctuelle ?

Ceci a d'ailleurs engendré une véritable rupture d'égalité de traitement entre élèves français et étranger comme le démontre très bien le montant d'aide accordé suivant les dispositifs. Il est en effet, si l'on exclut le Moyen-Orient, de presque 7M€ pour les familles étrangères alors qu'il est d'environ 1,375M€ pour les familles françaises, soit plus du triple de la proportion entre étrangers et français dans le réseau.

On peut *in fine* s'interroger sur la finalité des dispositifs d'aide aux familles en difficulté, tant françaises qu'étrangères. A-t-on véritablement voulu aider les familles ou a-t-on en réalité plutôt cherché à aider les établissements à faire face à des impayés sans se soucier des réelles difficultés des familles ? Il est en effet regrettable qu'une famille qui avait réussi à s'acquitter de ses frais de scolarité au 3^e trimestre (et 2^e en Asie) ait été automatiquement exclue du dispositif alors que certaines s'étaient endettées pour ce faire ! Il conviendra d'ailleurs de comparer pour chaque établissement du réseau le nombre de départs à la fin de l'année 2019-2020 à celui de l'année 2018-2019 pour s'assurer que le plan de soutien aux familles a joué son rôle. La baisse globale à périmètre constant de « seulement » 8 000 élèves peut en effet cacher des pertes beaucoup plus importantes compensées par des arrivées de nouveaux élèves.

Concernant la tenue des CCB1 au printemps dernier, et des CCB2 qui ont lieu actuellement, nous comprenons qu'ils doivent se tenir en visioconférence quand la situation sanitaire l'exige mais nous dénonçons le recours à l'audioconférence et encore plus à l'anonymisation des dossiers décidée par certains postes consulaires. D'ailleurs la DFAE a rappelé dans une réponse à un conseiller AFE que « cette anonymisation des dossiers qui n'en laisserait subsister que des données chiffrées irait à l'encontre du rôle des membres du conseil qui, justement, peuvent dans bien des cas témoigner sur la situation des familles qu'ils connaissent directement ou indirectement ».

Concernant les notifications aux familles des quotités attribuées à l'issue des CCB1, celles-ci ont parfois été tardives et n'ont laissé que très peu de temps pour préparer d'éventuelles demandes de révision en CCB2. Nous appelons de nos vœux la bienveillance des postes dans l'instruction de dossiers déposés hors délais et demandons également à l'Agence de bien vouloir instruire « au fil de l'eau » les recours gracieux des familles qui en formuleront sans attendre la date du 1^{er} janvier.

Sur l'aide aux familles étrangères et aux établissements durant la crise COVID et l'abondement en LFR3 2020 de 50 M€ sur le programme 185

Nous nous réjouissons de cet effort budgétaire destiné à venir en aide aux établissements qui en auront besoin quel que soit leur statut pour le bénéfice des familles autant françaises qu'étrangères ce qui est un geste politique fort vis-à-vis du réseau et qui était une demande que nous avons formulée dès le mois de mars au ministre Le Drian.

En revanche, avant même que ces crédits ne soient votés, nous nous interrogeons lors du CA de l'AEFE du 8 juillet sur comment ils seraient répartis et à qui finalement ils bénéficieraient.

Concernant la phase 1 du dispositif

Le dispositif de remises d'écolages aux familles étrangères en difficulté n'a d'abord été proposé qu'aux établissements en gestion directe et conventionnés sur la base d'un financement sous forme d'avance de trésorerie remboursable. Il va sans dire que de nombreux établissements n'ont pas voulu faire de la solidarité à crédit et n'ont donc pas donné suite. Ce n'est finalement qu'aux alentours du 20 juin que le dispositif a évolué pour que son financement puisse faire l'objet de subventions et qu'il soit élargi aux établissements partenaires. Evidemment beaucoup trop tard pour que les établissements puissent mettre sur pied des commissions internes, en informer leurs familles et étudier avec sérénité les dossiers ! Même si, à notre demande, la possibilité a été donnée aux établissements de tenir des commissions et déposer des demandes à l'AEFE jusqu'au 30 septembre, les chiffres parlent d'eux-mêmes : au 16 novembre, seuls 9 265 élèves de 204 établissements du réseau hors Liban ont été concernés pour un montant total de 8,433 M€. Autrement dit, seulement un peu moins de 42% des établissements (hors établissement partenaires hors Liban) !

Il est à noter que des mesures spécifiques ont été décidées par l'AEFE et le MEAE pour les familles et les établissements du Liban qui ont pu au total bénéficier de 16,155 M€ pour le seul pays :

- Aide aux familles étrangères des établissements conventionnés du Liban : 600 000 € ;
- Aide aux familles de 45 établissements partenaires : 5 M€ (Critères d'attribution inconnus mais « adapté à la situation particulière de ce pays ». Sur proposition du poste diplomatique, validée par le MEAE, l'aide aux familles s'applique à l'année scolaire 2020/2021 afin de stabiliser les inscriptions pour l'année scolaire) ;

- Aide aux établissements du Liban appartenant à la MLF mais conventionnés avec l'AEFE sous la forme d'une exonération totale de PRR pour l'année 2020 : 3,555 M€ avec détail ci-après :
 - Grand lycée franco-libanais de Beyrouth : annulation de la PRR 2020 soit 2 059 988,18 €, (RS 2020/21 : 3 273 élèves – 14,1% par rapport à la rentrée scolaire précédente) ;
 - Lycée franco-libanais Verdun de Beyrouth : annulation de la PRR 2020 soit 626 793,07 €, (RS 2020/21 : 1 460 élèves – 5,1%) ;
 - Lycée français de Tripoli (Liban): annulation de la PRR 2020 soit 397 509 €, (RS 2020/21 : 760 élèves – 22,9%) ;
 - Lycée Nahr Ibrahim, Jounieh, Liban : annulation de la PRR 2020 soit 470 771.78 €, (RS 2020/21 : 1 056 élèves – 17,8%).
- Aide apportée à une trentaine d'établissements d'enseignement français au Liban suite à l'explosion (annonce présidentielle) : 7 M€ => (Critères d'attribution inconnus, l'enveloppe semble être gérée directement par le poste diplomatique de Beyrouth).

Nous ne remettons bien évidemment pas du tout en cause le principe d'aider de façon conséquente le Liban qui a été gravement touché par une crise financière déjà antérieure au COVID et qui s'est amplifiée avec le COVID et les explosions au port de Beyrouth, en revanche on peut s'interroger sur l'utilisation d'autant de crédits (65% des 25 M€ déjà distribués) au bénéfice d'un seul pays dans lequel sont scolarisés environ 60 000 élèves, soit environ 16% du total des élèves scolarisés dans le réseau de l'AEFE en 2019/2020 et sur aussi l'absence de transparence sur l'utilisation de 12 M€ d'entre eux. Il nous semble *a minima* que l'aide exceptionnelle de 7 M€ annoncée par le Président de la République aurait dû faire l'objet d'un financement spécifique, hors enveloppe des 50 M€.

Concernant la phase 2 du dispositif

Les 25 M€ restant font l'objet d'une 2^e phase du plan d'aide voté au CA de l'AEFE du 15 octobre et qui comporte 2 volets :

1. Mise en place d'un fonds de soutien de 15 M€ permettant de répondre aux besoins des établissements français de l'étranger dans 4 domaines :
 - a. Le renforcement de la capacité numérique : équipement, amélioration des connexions, etc. ;
 - b. L'accompagnement des élèves en difficultés : actions de soutien scolaire ou périscolaire, organisation de stages, ... ;
 - c. L'application des protocoles sanitaires : dépenses spécifiques, en matériel, location de locaux, personnels, etc. ;
 - d. La formation des personnels à l'enseignement à distance.

Les établissements ont pu déposer des demandes dans un ou plusieurs de ces domaines pour obtenir un soutien couvrant 30% du montant des dépenses pour un montant maximal de 100 000 € par établissement. Les dépenses doivent répondre à des besoins induits par la crise COVID-19 et être mises en œuvre entre le 1er mars et le 31 décembre 2020.

2. Mise en place d'un fonds de soutien de 10 M€ pour permettre aux établissements qui ont connu des baisses d'élèves significatives (plus de 5%) – et en conséquence rencontrent des difficultés financières – de solliciter une aide financière pour favoriser la relance de l'établissement : adaptation de l'établissement à sa nouvelle situation, amélioration de son attractivité (par exemple par une baisse ponctuelle de ses tarifs), amélioration de communication, etc. Les aides attribuées pourront représenter :
 - a. 50% des dépenses engagées pour un montant maximal de 150 000 € si l'effectif a diminué de plus de 5% par rapport à l'année 2019 ;

- b. 100% des dépenses engagées pour un montant maximal de 300 000 € si l'effectif a diminué de plus de 25% par rapport à l'année 2019.

La mise en œuvre de cette phase 2 est toutefois sujette à questionnement. Les postes diplomatiques ont en effet été destinataires vendredi 23 octobre d'une note diplomatique relative à cette 2^e phase, charge à eux d'informer les établissements alors que la plupart de ceux-ci était en congés de la Toussaint et que la date de reprise des cours était fixée au 2 novembre, et pour certains au 9 novembre. Et, comble de l'ironie, la date limite de dépôt des demandes à la fois auprès du poste et de l'AEFE a été fixée au 8 novembre !!! On peut légitimement s'interroger sur l'utilisation effective des 25 M€ restant au vu d'un tel délai.

Sur les dotations budgétaires à l'AEFE dans le cadre du PLF 2021

Concernant la dotation budgétaire à l'AEFE sur le programme 185

Nous pouvons nous réjouir que le rebasage de 24,6 M€ effectué l'année dernière soit confirmé et que 9 M€ de crédits nouveaux soit prévus pour le plan de sécurisation des établissements du réseau.

Cela ne devrait toutefois pas occulter le fait qu'il y a eu première annulation inscrite au BR1 2020 de l'AEFE puis une seconde au BR2 du dispositif de financement de projets du schéma pluriannuel de stratégie immobilière (SPSI) par le CAS 723 pour ne finalement pouvoir verser que 2,134 M€ pour des projets de sécurité au lieu des 17,7 M€ envisagés initialement ! Cela démontre l'échec patent de l'utilisation du CAS 723 que nous étions nombreux à dénoncer. Nous retrouvons certes une garantie de financement et de la souplesse avec à nouveau un recours à des crédits budgétaires sur le programme 185 mais pas les sommes prévues en 2020. Et, au vu des récents événements et du sentiment de défiance grandissant à l'étranger vis-à-vis des valeurs françaises, il nous semble que les 9 M€ sont très largement insuffisants.

Le rebasage de 2019 ne doit pas non plus occulter le fait qu'il ne règle en rien l'augmentation année après année du coût la masse salariale et de la participation au « CAS pensions » à cause du GVT. Une véritable réflexion doit être menée pour juguler ces dépenses de masse salariale en revoyant les statuts des personnels détachés et les rémunérations associées. Nous vivons à une époque où l'expatriation n'est plus vécue comme une contrainte dans un parcours professionnel, mais bien comme une opportunité.

Finalement, et c'est une source de préoccupation pour l'année 2021 et les années futures, les baisses d'effectifs dans les établissements en gestion directe et conventionnés vont se traduire par une baisse des versements à l'agence au titre de la participation financière complémentaire (PFC) et vont impacter ses recettes. Or ni les parents, ni les organismes gestionnaires n'accepteront à nouveau une augmentation du taux de la PFC comme en 2018.

Concernant la dotation budgétaire pour les bourses sur le programme 151

Nous avons noté un maintien prévu à 105,31 M€ au PLF2021 avec la possibilité d'un ajustement, je cite, « une fois que seront identifiés, au regard de l'évolution de la pandémie, les moyens nécessaires à la poursuite du soutien de nos compatriotes à l'étranger ».

A l'issue de la CCB1 2020/2021 du rythme nord et CCB2 2020 du rythme sud, on constate pour le rythme nord une augmentation de 3,4 % du nombre de boursiers et de 6,4% du coût moyen par boursier avec pour résultat 92,7 M€ déjà attribués pour un total de 102,7 M€ quand on ajoute le rythme sud. L'enveloppe prévisionnelle des attributions pour la seconde campagne CCB2 2020/2021

du rythme nord et CCB1 2021 du rythme sud s'élève à environ 18 M€ ce qui porterait le montant total d'aide à la scolarité attribué en 2020 à 122,3 M€.

A ce jour, il est difficile de savoir quelle sera l'utilisation effective de l'enveloppe supplémentaire de 50 M€ votée en LFR3 même si on peut espérer qu'il en restera un montant significatif qui pourra être reporté en 2021. Quoiqu'il en soit, il faut avoir à l'esprit qu'alors que la crise financière ne sera pas encore derrière nous, nous devons faire face à des hausses de frais de scolarité à la rentrée 2021 pour compenser les hausses limitées de la rentrée 2020 et les baisses d'effectifs (60% des établissements ont perdu des élèves). Il nous semble donc qu'un abondement risque à nouveau d'être nécessaire en loi de finance rectificative en 2021.

Finalement, et même si ce n'est pas d'actualité à court terme car le réseau a perdu 7 000 élèves français à la rentrée, il convient de se projeter à moyen terme. A cet effet, il faut à avoir l'esprit que si nous souhaitons que le développement du réseau voulu par le président de la République ne se fasse pas au détriment des élèves boursiers qui y sont actuellement scolarisés et qu'il soit également accessible à de nouveaux élèves, il faudra être prêt à augmenter le budget des bourses proportionnellement à l'augmentation des effectifs par zone géographique et surtout ne pas se satisfaire d'une soi-disant adéquation avec les besoins dans le cadre d'une enveloppe limitative.

Sur l'article 49 du PLF 2021

D'abord cet article est très flou car il doit être précisé par pas moins de trois arrêtés du ministre chargé de l'économie. On peut ainsi légitimement s'interroger sur quelle instance instruira les demandes de garantie, par qui seront pris en charges les coûts de cette instance, s'il y aura un profil cible des établissements français admissibles, selon quelles modalités les garanties seront accordées notamment l'exigence d'un apport minimal de l'établissement sur ses fonds propres, dans quelles devises les garanties pourront-elle être apportées, qui décidera de la quotité de garantie accordée, quel sera le coût de la garantie, etc.

On peut également s'interroger sur la volonté de limiter l'encours total garanti à 350 millions d'euros. Quelle est la raison d'être de ce plafond ? Est-ce parce que ce montant correspond justement à l'encours total des garanties obtenues à ce jour par le biais de l'ANEFE ?

Il est essentiel que l'instruction des dossiers – comme c'était le cas avec l'ANEFE – soit effectuée par une instance neutre et impartiale composée de représentants des services du MEAE, du MENJS et du MEFR et également des bénéficiaires à savoir les organismes gestionnaires d'établissements conventionnés et partenaires, et notamment les APE gestionnaires. L'AEFE a certes une expertise à apporter par le biais de son service immobilier mais vu qu'elle accompagne également à titre onéreux certains établissements dans le cadre de son service d'appui et de développement du réseau, elle ne peut être juge et partie.

La commission de rémunération de la garantie est également un sujet de préoccupation car il est indiqué qu'elle sera variable en fonction du risque. Or elle aujourd'hui est la même pour tous les établissements et établie à 40 points de base (0,4%) suivant un principe de mutualisation du risque. Dans une logique de développement du réseau, cette mutualisation semble s'imposer et être un principe de base de la notion même de réseau. Il est essentiel – c'était d'ailleurs un engagement du

MEAE en réponse à une question lors d'un CA de l'AFE – que le niveau d'attractivité financière du nouveau dispositif soit au moins équivalent à celui du précédent.

Finalement le fait que la garantie couvre au plus respectivement 80 % en UE et 90% hors UE du capital + intérêts restants dus de la créance est un véritable problème et ce pour plusieurs raisons :

- D'abord, l'utilisation de « au plus » sous-entend que ça pourrait être moins. Quels seraient les critères pour en décider ?
- Ensuite, si la garantie par l'Etat n'est que partielle, l'établissement financier sera beaucoup plus exigeant pour accorder un prêt et cherchera à compenser son risque par un taux d'intérêt plus élevé et par des sûretés immobilières comme par exemple des hypothèques. Or la possibilité de prendre des sûretés immobilières est intimement liée à la publicité foncière qui n'existe pas partout dans le monde, loin s'en faut, et en particulier hors UE. Le risque est grand par conséquent qu'aucun établissement financier n'accepte pas de prêter malgré la garantie obtenue.
- Enfin, il risque aussi d'y avoir un biais en faveur des lycées conventionnés au détriment des lycées partenaires car les établissements bancaires vont considérer que les conventionnés offrent de meilleures garanties de par leur lien fort avec l'Agence, la connaissance par cette dernière de leurs données financières selon les règles de la comptabilité publique française et la possibilité en ultime recours pour l'Agence de leur apporter une aide financière. Le dispositif de garantie ne contribuera donc que très peu au développement du réseau de l'EFE qui rappelons-le se fera principalement par les établissements partenaires.

Il convient par conséquent de vérifier si ce maximum de 80% pour l'UE est vraiment une contrainte liée au droit européen et s'il n'existerait pas de possibilité d'y déroger sachant que les garanties sont accordées à des organismes de droit local des pays et non pas à des organismes de droit français, et que de toutes façons l'Etat français aide déjà les établissements français de l'étranger semble que cela ne semble poser de problème de distorsion de concurrence. Il convient également de déterminer pourquoi des amendements déposés lors de la première lecture à l'Assemblée nationale visant à supprimer les limites de garantie désormais fixées 80 % en UE / 90 % hors UE ont été jugés irrecevables après publication au titre de l'article 40 de la Constitution. Nous ne nous expliquons pas pourquoi ces amendements auraient eu pour conséquence soit une diminution des ressources publiques, soit la création ou l'aggravation d'une charge publique. En effet, l'article 49 prévoit qu'il y a un plafond total de garantie de 350 M€ donc le fait de garantir 100% plutôt 80% ou 90% d'un emprunt ne change rien au final pour l'Etat !

Sur l'incapacité de l'AEFE à emprunter au-delà de 12 mois

Un mot également sur les conséquences de l'inscription de l'AEFE sur la liste des organismes divers d'administration centrale (ODAC) qui lui empêche de contracter auprès d'un établissement de crédit un emprunt dont le terme est supérieur à 12 mois. Jusqu'en 2019, l'Agence avait recours à des avances de moyen terme de l'Agence France Trésor pour financer des dépenses d'investissements immobiliers dans les établissements français à l'étranger à partir de crédits ouverts dans la cadre du programme 823. Cette possibilité lui a été retirée en LFI 2020 et – même s'il est à nouveau proposé d'ouvrir une enveloppe de 4 M€ dans le cadre du PLF 2021 – cela impose de pouvoir trouver une solution pérenne lui permettant de faire des emprunts à long terme.

La solution qui vient immédiatement à l'esprit est de retirer l'AEFE de la liste des ODAC. Or, cette liste qui est définie par arrêté du ministre en charge du budget, peut changer avec l'évolution des domaines et des formes d'intervention de l'État au regard des critères définissant les ODAC, à savoir un contrôle et un financement majoritaire par l'État, ainsi que l'exercice d'une activité principalement non marchande. Pour mémoire, une activité est dite marchande si le prix du bien ou du service vendu est économiquement significatif, c'est-à-dire que les ressources tirées de la vente couvrent au moins 50% des coûts de production.

Il conviendrait une fois le budget initial 2021 de l'AEFE voté par son conseil d'administration de vérifier

- Qu'il n'y a un plus financement majoritaire de l'Etat (cela semble bien être le cas en 2021 avec un budget en recettes de 1 052 M€ dont 518,7 M€ de financement par l'Etat, soit 49,3%) ;
- Que le prix moyen des services « vendus » par l'AEFE (scolarité des élèves dans les établissements en gestion directe, personnels mis à disposition dans les établissements en gestion directe et conventionnés et formation continue dispensée aux personnels de tous les établissements) couvre plus 50% des coûts de production.

Quant au contrôle par l'Etat, pour qu'il ne soit effectif, il suffirait selon nous que les trois représentants du ministre chargé de l'Éducation nationale, le représentant du ministre chargé du Budget, le représentant du ministre chargé de la Fonction publique et le représentant du ministre chargé du Commerce extérieur soient des personnalités qualifiées désignées par ces mêmes ministères.

Il serait d'ailleurs intéressant de savoir pourquoi et comment le Centre national d'enseignement à distance (CNED) a-t-il été retiré de la liste des ODAC en 2016.

Sur la réforme de la gouvernance de l'AEFE

Parmi les éléments de réforme du réseau de l'enseignement français à l'étranger, il y a notamment ceux liés à la gouvernance et en particulier au fonctionnement et à la composition du conseil d'administration de l'AEFE.

Nous nous sommes bien entendu réjouis du discours prononcé le 3 octobre 2019 par le secrétaire d'Etat Jean-Baptiste Lemoyne lors duquel il a rappelé que « *renforcer l'association des familles à la vie du réseau répond à une préoccupation légitime* » et annoncé que c'était un des axes du plan de développement de l'EFE.

Pour mieux associer les familles, il y a d'abord le doublement de la représentation des associations de parents au conseil d'administration de l'Agence. Nous espérons vivement que l'augmentation du nombre de sièges dévolus aux parents se fasse désormais rapidement et évidemment pas en augmentant mécaniquement la représentation des autres acteurs de l'EFE et notamment celle des organisations syndicales.

Il y avait également dans les engagements du secrétaire d'Etat, une évolution de la gouvernance de l'AEFE et du fonctionnement de son CA : « *Les représentants des familles seront également davantage associés en amont à la préparation des décisions de l'AEFE, en particulier dans le domaine budgétaire. J'ai demandé que les parents aient le même niveau d'information que les représentants du personnel par exemple. On reprochait par ailleurs au Conseil d'administration de l'AEFE de ne pas constituer toujours l'instance de pilotage qu'elle devait être et où il y avait un vrai débat stratégique. La Cour des comptes avait d'ailleurs pointé le fait que la présidence du Conseil d'administration était confiée au directeur de la Direction générale de mondialisation. Cette époque-là est révolue. Le prochain président*

ou présidente du CA ne cumulera pas cette fonction avec la tutelle de l'opérateur. Le CA doit devenir une instance stratégique de débat, de réflexion et pas une chambre d'enregistrement. C'est vraiment un point qui était cher à toutes les parties prenantes. »

Force est de constater qu'en tant que fédération représentant les familles, nous ne sommes nullement associés à la préparation des décisions de l'AEFE et que nous avons toujours un niveau d'information bien moindre que les représentants des personnels qui siègent en comité technique et dans d'autres instances dont nous sommes exclus, même s'il convient de saluer la disponibilité et la qualité des échanges le directeur et les différents services de l'Agence.

La réponse qui a été faite à la FAPEE en réponse à une question diverse lors CA du 12 mars 2020 mettant en avant la création d'un comité d'audit comme étant la solution pour mieux nous informer ne saurait bien évidemment nous satisfaire car au-delà de l'information il doit y avoir association des parents à la préparation des décisions au niveau central. Voici d'ailleurs comment nous l'avions exprimé en déclaration liminaire lors de ce CA : *« Nous refuserons une réforme de gouvernance qui ne donne pas de réels pouvoirs aux parents dans les instances de concertation, tant dans les établissements qu'au niveau central. A cet effet, le comité d'audit ne peut en aucun cas être considéré comme l'instance qui donnera aux parents le même niveau d'information que les représentants des personnels comme s'y est engagé le Secrétaire d'état. Nous réitérons ici notre souhait d'avoir une instance centrale qui soit un lieu d'échange et de débats sur le même modèle que l'instance qui sera mise en place dans les EGD. »*