

N° 91
SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2022-2023

Enregistré à la Présidence du Sénat le 28 octobre 2022

PROPOSITION DE LOI

*visant à donner à l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger les
moyens de construire de nouveaux établissements scolaires,*

PRÉSENTÉE

Par MM. Jean-Yves LECONTE, Rémi FÉRAUD, Mme Mélanie VOGEL,
M. Yan CHANTREL et Mme Hélène CONWAY-MOURET,

Sénateurs et Sénatrices

*(Envoyée à la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, sous réserve de la
constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le Règlement.)*

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

Alors que l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger (AEFE) s'est donnée comme objectif depuis 2018 le doublement du nombre d'élèves dans ses établissements, l'opérateur public ne dispose pourtant pas des moyens financiers nécessaires à la rénovation ou l'agrandissement des écoles qui sont directement sous sa responsabilité. En effet, placée sur la liste des organismes divers d'administration centrale (ODAC), l'AEFE n'est par conséquent pas autorisée à emprunter, malgré le choix opéré par le législateur et inscrit au code de l'éducation, tandis que les dotations budgétaires à l'agence ne permettent aucun investissement immobilier significatif. Avec un budget contraint et l'incapacité d'emprunter, les établissements en gestion directe (EGD) ne disposent donc pas de la capacité d'amortir un investissement sur une période longue. Conséquence de cette situation, des projets de construction sont abandonnés ou reportés, tandis que ceux qui sont réalisés sont amortis sur de courtes périodes, engendrant de ce fait de très fortes hausses des frais d'écologie, que bien souvent les familles n'ont pas les moyens de supporter. Alors que l'AEFE se doit d'être la colonne vertébrale de l'ensemble du réseau de l'enseignement français, elle se trouve pénalisée par la législation actuelle. Dans bien des pays, des écoles partenaires, totalement privées, sont créées mais elles se limitent aux classes de maternelle et de primaire. Il est bien plus difficile de créer, et de parvenir à faire homologuer, de nouveaux collèges et lycées. Aujourd'hui, les élèves des établissements homologués ne peuvent donc plus trouver de place dans notre réseau à la sortie de l'élémentaire. Il devient de ce fait essentiel de permettre à l'AEFE d'améliorer ses capacités d'accueil, singulièrement dans le secondaire.

Les établissements scolaires homologués par l'AEFE ont quant à eux des statuts juridiques très divers, devant respecter le droit local, droit qui s'impose aux écoles dans le pays de résidence, mais aussi les conséquences fiscales et sociales des relations liant ces établissements à l'AEFE. Certains établissements disposent d'un statut directement inscrit dans un accord bilatéral, difficilement modifiable et parfois peu adapté au développement d'un nouveau projet immobilier. Puisque les contraintes fiscales et sociales qui s'appliquent à un établissement scolaire ne sont pas toujours

compatibles avec celles qui s'imposent à un opérateur immobilier, le développement d'un projet immobilier peut parfois nécessiter la mise en place d'une entité juridique distincte, dédiée à celui-ci. Or, le dispositif actuel de garantie de l'État, voté dans la loi de finances pour 2021 ne prévoit pas cette possibilité : l'objet de la présente proposition de loi permet donc de répondre à ce besoin : l'entité dédiée serait alors liée contractuellement ou statutairement à l'établissement scolaire.

Enfin, en rendant éligible à la garantie de l'État des entités juridiques dédiées au développement d'un projet immobilier, il serait alors possible pour un EGD d'envisager la création d'une entité juridique spécifique dédiée à la réalisation d'un investissement immobilier qui serait ensuite loué (éventuellement avec option d'achat) à un EGD et de l'accompagner par une garantie de l'État pour se financer. Il est possible aujourd'hui à un EGD de louer un bâtiment existant pour s'agrandir, mais cette proposition de loi permettra de faciliter le financement de la construction d'un bâtiment qui serait conçu pour répondre spécifiquement aux besoins de l'EGD. C'est pourquoi il est proposé de retirer du code de l'éducation l'exclusion qui est aujourd'hui inscrite pour les EGD. Cette nouvelle rédaction ne permettrait pas à l'AEFE d'emprunter, mais l'autoriserait à faire usage du dispositif de garantie de l'État au cas par cas pour des projets immobiliers où une entité juridique distincte pourrait porter un projet immobilier essentiel au développement d'un EGD. Avec cette nouvelle possibilité d'action, plusieurs projets immobiliers, actuellement bloqués, pourraient être relancés et ce, même si l'AEFE restait inscrite sur la liste des ODAC. Sans l'adoption de cette proposition de loi, il sera impossible d'accroître les capacités d'accueil de nos établissements scolaires à l'étranger gérés par l'AEFE, et donc, pour l'agence, d'accompagner l'objectif de doublement du nombre d'élèves accueillis à l'horizon 2030 par l'ensemble du réseau.

Bien entendu, chaque opération devant recevoir l'aval d'une commission interministérielle, l'usage des nouvelles options ouvertes par cette proposition de loi ne pourrait être retenu par la commission que lorsque qu'il s'avèrerait indispensable, après avoir démontré la robustesse de la relation entre l'établissement scolaire et l'entité juridique porteuse du projet immobilier, ainsi que la nature de cette entité, ses statuts et sa gouvernance. Ainsi la possibilité pour un EGD de faire appel à une garantie de l'État resterait soumise à un strict contrôle du Parlement et du ministère de l'Économie et des Finances.

Notons enfin que le troisième alinéa de l'article L.451-2 du code de l'éducation dispose : « la garantie s'exerce en principal et en intérêts dans la limite d'un encours garanti de 350 millions d'euros. ». Cette proposition de loi n'entraîne donc pas une augmentation de la dette publique ou des

engagements de l'État, mais leur meilleure utilisation par les différents établissements scolaires homologués par l'AEFE.

Par conséquent, la présente proposition de loi prévoit un article 1^{er} consistant à modifier l'article L. 451-2 du code de l'éducation, d'une part, en y supprimant la référence à l'article L. 452-3 du code de l'éducation qui excluait les EGD du droit à bénéficier d'une garantie de l'État à, et d'autre part, en prévoyant explicitement par cette nouvelle rédaction de l'article que la garantie de l'État puisse être attribuée à une entité juridique particulière liée par contrat ou statutairement à un établissement scolaire.

L'article 2 fixe quant à lui les modalités d'application de cette loi dans le temps, à savoir trois mois après sa promulgation.

Proposition de loi visant à donner à l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger les moyens de construire de nouveaux établissements scolaires

Article 1^{er}

- ① L'article L. 451-2 du code de l'éducation est ainsi modifié :
- ② 1° Au premier alinéa, les mots : « autres que ceux mentionnés à l'article L. 452-3, » sont supprimés ;
- ③ 2° Après le même premier alinéa, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :
- ④ « Sur motivation spécifique, la garantie peut aussi être attribuée à une entité juridique particulière, liée par contrat ou statutairement à un établissement scolaire. »

Article 2

La présente loi entre en vigueur trois mois après sa promulgation.