

Rapport à monsieur le ministre de l'Éducation nationale
et de la Jeunesse

La situation statutaire, juridique, patrimoniale et économique du centre international de Valbonne

N° 22-23 097B – mars 2023

*Inspection générale de l'éducation,
du sport et de la recherche*

La situation statutaire, juridique, patrimoniale et économique du centre international de Valbonne

Mars 2023

Patrick GUIDET

Sylvie THIRARD
Antoine MIOCHE

*Inspecteurs généraux de l'éducation
du sport et de la recherche*

SOMMAIRE

Synthèse	1
Liste des préconisations.....	4
Introduction	5
1 Un établissement public national administratif (EPNA) créé pour répondre aux besoins de scolarisation d'enfants d'expatriés, aujourd'hui confronté aux limites de son modèle économique	6
1.1. Le centre international de Valbonne, une création de la Mission laïque française rapidement reprise en main par le ministère de l'éducation nationale	6
1.1.1. <i>La création du complexe scolaire de Valbonne</i>	6
1.1.2. <i>Des difficultés immédiates qui nécessitent un accompagnement renforcé du ministère de l'éducation nationale</i>	7
1.1.3. <i>Un statut atypique d'EPNA qui se transforme et s'adapte aux évolutions réglementaires</i>	7
1.2. Un domaine patrimonial surdimensionné	8
1.3. Une situation financière qui se dégrade d'année en année en raison des coûts d'entretien de ce patrimoine	9
1.4. Des missions réellement exercées sans lien avec celles définies par le décret de création de l'EPNA	10
2. Une question statutaire : l'opportunité de transformation de l'ensemble scolaire du ciV en EPLEI	11
2.1. Un cadre statutaire de création récente et peu connu.....	11
2.2. Un cadre statutaire largement inspiré par l'expérience des écoles européennes implantées en France	13
2.3. Des interrogations sur la plus-value d'un éventuel passage sous statut d'EPLEI	14
2.4. Le statut d'EPLEI comme possible levier d'évolution.....	14
3. Les perspectives du redressement et de la pérennisation du site éducatif de Valbonne	15
3.1. Redresser la situation financière de l'EPNA	15
3.2. Régulariser l'exercice de leurs compétences par les différents acteurs.....	17
3.3. Définir un cadre de développement immobilier et élargir la gestion du patrimoine à de nouveaux acteurs	17
3.4. Étudier l'hypothèse d'une dissolution accompagnée de l'EPNA	20
Conclusion	21
Annexes	23

SYNTHÈSE

Au sens courant, le centre international de Valbonne (ciV) est un complexe scolaire comprenant un collège et un lycée, ainsi qu'un établissement public national administratif (EPNA) créé par décret en date du 7 mars 1986. Au sens juridique, seul cet établissement public national administratif, qui assure la gestion du service de restauration et d'hébergement au profit des 2 245 élèves et étudiants du site (722 collégiens, 1 139 lycéens, 384 étudiants en classes préparatoires aux grandes écoles), constitue le ciV.

Les élèves des deux établissements scolaires suivent des cursus spécifiques dans le cadre d'enseignement en sections internationales ou binationales. Le recrutement non sectorisé des élèves est conditionné à la réussite de tests linguistiques à l'entrée en 6^e et en seconde. Les performances scolaires du collège et du lycée sont de haut niveau avec des taux de réussite aux examens de 100% ou à peine moins.

Les indices de positionnement sociaux des deux établissements attestent en outre d'une situation très privilégiée, qui reflète très largement la sociologie du territoire.

Dans un premier temps, la mission a analysé la situation du centre international de Valbonne dans le domaine de son organisation juridique et administrative, de son contexte patrimonial et de sa situation financière.

L'organisation administrative atypique ainsi que les contraintes engendrées par l'indispensable maintenance d'un patrimoine très important sont sources de difficultés de fonctionnement pour le ciV.

La mission a ainsi pu constater que l'EPNA exerce des missions qui sont aujourd'hui sans lien avec les obligations fixées par son décret de création modifié en 2007. « *Le centre international de Valbonne a pour mission d'accueillir des élèves scolarisés dans le second degré dont les parents résident ou travaillent à l'étranger. Il accueille également des stages dans ses locaux, notamment à l'intention d'étudiants étrangers. Il assure un hébergement* ». Le décret définit de façon exclusive le public bénéficiaire des missions du ciV. Depuis la création de l'EPNA, la proportion des élèves ayant les caractéristiques fixées par le décret s'est considérablement amoindrie, et ce de façon pérenne. Ainsi, à la rentrée 2022, l'équipe de direction des établissements scolaires évoque 43 élèves dont les parents résident ou travaillent à l'étranger sur un effectif total de 2 245 (soit 1,9 % de l'effectif scolaire, CPGE comprises).

Par ailleurs, sur le plan patrimonial le ciV comprend 13 bâtiments et s'étend sur 11,28 ha, dont 8,6 ha sont directement gérés par l'EPNA. Avec une ancienneté de près de 45 ans, l'état des bâtiments d'hébergement, et dans une moindre mesure de restauration, nécessite désormais une réhabilitation indispensable et urgente dont le coût peut être estimé entre 30 M€ et 60 M€, alors que sur le plan financier la situation de l'EPNA est devenue alarmante.

Le caractère surdimensionné du domaine patrimonial par rapport aux besoins scolaires engendre, en effet, une situation financière de l'EPNA qui se dégrade d'année en année. À défaut de subvention de fonctionnement versée par l'État, le ciV doit s'autofinancer en dégagant des recettes composées à plus de 80 % des droits constatés pour l'hébergement des élèves internes du lycée et des CPGE, et des loyers et frais de restauration payés par les étudiants logés sur le site. Le reste du budget est alimenté pour plus de 10 % maintenant par des subventions spécifiques fléchées dans le cadre de la gestion de dispositifs éducatifs (école ouverte, ouvrir l'école aux parents pour la réussite des enfants, vacances apprenantes, organisation du diplôme d'études en langue française).

La situation budgétaire n'atteint plus la stabilité que le ciV avait trouvée depuis une dizaine d'années. Les indicateurs financiers depuis 2020 sont fortement dégradés : une insuffisance d'autofinancement, un fonds de roulement qui passe de 3 M€ en 2018 à 1,2 M€ en 2021, des soldes budgétaires négatifs et une trésorerie qui s'est nettement amoindrie. Cette situation présente désormais un aspect structurel.

Dans un second temps, la mission a entrepris d'examiner l'évolution statutaire potentielle des établissements scolaires du ciV et d'analyser la pertinence de l'application du statut d'établissement public local d'enseignement international (EPLI) aux structures du ciV.

La mission a constaté que le statut d'EPLI créé par l'article 32 de la loi du 26 juillet 2019 constitue un cadre récent et peu connu. Au moment de la mission, seuls quatre établissements le possèdent, qui sont tous des écoles européennes.

Les contours de ce nouveau cadre juridique sont en outre imprécis tant pour la direction du ciV que pour les représentants des collectivités territoriales. La mission a pu constater, en particulier, que ce flou nourrit chez les représentants du département et de la région une défiance proportionnelle à la crainte que l'EPLI soit utilisé pour faire peser sur ces collectivités territoriales une obligation de prise en charge, non seulement de la restauration et de l'hébergement, mais encore et surtout des travaux de réhabilitation des bâtiments.

Enfin, compte tenu du fait que l'ensemble scolaire de Valbonne est composé d'établissements à cursus internationaux depuis 1978, dont la réputation aux échelons régional, national et international est bien établie en raison de l'excellence des enseignements et des résultats aux examens des élèves, la question est de savoir dans quelle mesure le statut d'EPLI lui serait adapté.

À l'évidence les établissements scolaires du ciV remplissent les conditions d'effectifs en cursus international imposés par la réglementation. Cependant, la mission relève qu'aux yeux de la plupart de ses interlocuteurs, le statut d'EPLI ne présente aucune plus-value ni en matière de continuité des parcours scolaires internationaux, ni en matière d'attractivité du collège ou du lycée.

Par ailleurs, deux écoles de Valbonne abritant des sections internationales pourraient certes être intégrées à un EPLI pour répondre au second critère nécessaire à sa création. Mais, sur ce point, le maire de Valbonne fait part de ses réserves, notamment par crainte de perdre l'influence que tout maire est aujourd'hui en mesure de faire valoir dans les réflexions conduites sur les ouvertures et fermetures de classes du premier degré sur le territoire de sa commune.

Enfin, la création d'un EPLI résulte d'une demande conjointe formulée par les différents collectivités (commune, département, région). La lourdeur d'un conventionnement par nature difficile à établir impose donc de réfléchir aux bénéfices que les parties prenantes pourraient y trouver.

À ce propos, malgré un contexte *a priori* peu favorable, la mission considère dans un cadre prospectif que le statut d'EPLI pour le site scolaire de Valbonne pourrait être un levier d'évolution.

Un progrès de la mixité sociale par l'intégration des élèves des deux écoles de Valbonne disposant de sections internationales serait modeste, compte tenu de la sociologie du territoire. Cependant cette mixité pourrait augmenter encore, sous réserve de l'intérêt des familles et d'une étude d'impact sur la carte et les flux scolaires, par l'effet de l'accueil comme internes d'élèves de zones du département socialement moins favorisées, telles les zones montagneuses du nord des Alpes-Maritimes, moins densément peuplées et enclavées.

Dans un troisième temps, la mission a examiné les perspectives du redressement et de la pérennisation du site éducatif de Valbonne.

Elle constate que, depuis sa création, l'EPNA n'est pas identifié par les services de l'administration centrale et ne perçoit aucune subvention de fonctionnement du ministère de l'éducation nationale et de la jeunesse. Le ciV s'attache à s'autofinancer, notamment avec les recettes d'hébergement des élèves et étudiants et celles issues de la location de ces bâtiments pendant et hors périodes scolaires. Il mène à ce titre des activités commerciales qui peuvent s'assimiler à celles d'un établissement public à caractère industriel et commercial et qui nécessitent un fonctionnement continu 360 jours sur 365.

Le montant de ces ressources ne suffit plus à couvrir les frais de fonctionnement du site, fortement impactés en 2023 par la hausse des coûts de l'énergie et par les dépenses d'entretien indispensable des bâtiments. Dans ce contexte économique, les tarifs d'hébergement pratiqués par l'EPNA sont élevés et incompris par les familles et élèves, qui ne manquent pas de les comparer avec ceux pratiqués dans les EPLE relevant des collectivités territoriales. La mission préconise donc qu'une subvention d'équilibre soit attribuée à cet établissement public national administratif.

Sur le plan juridique, la mission observe également que l'EPNA assume des missions qui ne relèvent pas de sa compétence. En effet le décret n° 2007-919 du 15 mai 2007 précise que « Le ciV a pour mission d'accueillir des élèves scolarisés dans le second degré dont les parents résident ou travaillent à l'étranger. Il accueille également des stages dans ses locaux, notamment à l'intention d'étudiants étrangers. Il assure un hébergement ». Aujourd'hui, seuls 43 des 2 245 élèves et étudiants des établissements scolaires du ciV correspondent au public scolaire pour lequel l'EPNA doit assurer l'hébergement.

En assurant ces missions pour l'ensemble des élèves et étudiants le ciV exerce de manière irrégulière des missions qui relèvent, selon les dispositions des articles L. 213-1 et L. 214-6 du code de l'éducation, des collectivités départementales et régionales. En conséquence, la mission préconise de rappeler les collectivités à leurs obligations légales en matière de restauration et d'hébergement.

La mission constate que le ciV gère seul un patrimoine surdimensionné pour répondre à ses besoins. L'entrée d'autres opérateurs pour exploiter et entretenir les bâtiments apparaît vivement souhaitable. La nature de l'activité de ces exploitants / gestionnaires d'une partie des bâtiments doit être compatible avec les activités scolaires et éducatives assurées par les établissements scolaires.

La mission a pris contact avec plusieurs opérateurs potentiels dont le besoin et l'intérêt sont assez évidents.

Ainsi, compte tenu de la pression sur le logement étudiant, notamment sur le site de la technopole de Sophia-Antipolis, le centre régional des œuvres universitaires (CROUS) est un potentiel acteur pour convertir un ou plusieurs bâtiments du site en résidence(s) universitaire(s). La direction régionale du CROUS manifeste un intérêt significatif pour une telle opération.

L'Université Côte d'Azur fait également part d'un intérêt et se déclare prête à envisager d'investir dans la reprise de certains bâtiments, qui lui permettraient de développer des formations aux diplômes d'ingénieurs.

Cependant, l'ensemble de ces opérateurs possibles évoquent la nécessité de disposer d'un véritable schéma directeur immobilier leur permettant de se projeter sur le volume des surfaces disponibles, les réhabilitations nécessaires et l'estimation des coûts.

Sur le plan technique, il s'avère également nécessaire d'immatriculer les bâtiments du site dans le module Chorus Re FX qui répertorie les bâtiments utilisés pour les besoins des services de l'État afin de les rendre visibles et identifiables. À défaut, les opérations de rénovation et restructuration des locaux ne sont pas éligibles dans le cadre des financements de rénovation sur crédits d'État.

Enfin, la mission a posé l'hypothèse d'une dissolution accompagnée de l'EPNA. En effet, dans un contexte financier insoutenable, l'existence d'un établissement public national administratif pour assurer l'hébergement de 43 élèves apparaît disproportionnée.

Cependant une telle opération devra intégrer trois éléments : la gestion des ressources humaines dans la mesure où le ciV emploie 47,4 ETP sur ressources propres pour lesquels il conviendrait de mener une politique de réemploi ; la question conventionnelle puisque l'EPNA a conclu une concession de service public pour la gestion du service de restauration jusqu'au 31 août 2028 ; la question patrimoniale dans la mesure où le transfert aux collectivités de la gestion de la restauration et de l'hébergement et l'intervention possible de nouveaux opérateurs dans la gestion des bâtiments engendrera des transferts de propriété et des modifications des gestionnaires des parcelles de l'État.

Au terme de son analyse la mission formule cinq recommandations.

Liste des préconisations

Recommandation n° 1 : Assurer provisoirement le versement d'une subvention d'équilibre par le ministère de l'éducation nationale et de la jeunesse à l'établissement public national administratif (ciV).

Recommandation n° 2 : Rappeler les collectivités à leurs obligations légales en matière de restauration et d'hébergement.

Recommandation n° 3 : Demander à l'établissement public national administratif, avec l'aide des services régionaux et académiques, d'élaborer un schéma directeur immobilier du site.

Recommandation n° 4 : Faire entrer de nouveaux acteurs (CROUS, université, etc.) pour assurer l'occupation du site, l'entretien et la gestion des bâtiments.

Recommandation n° 5 : Engager la région académique PACA et l'académie de Nice, avec l'appui des services centraux, dans une réflexion avec les collectivités territoriales concernées (commune, département et région) sur les conditions d'un passage des établissements scolaires du ciV au statut d'établissement public local d'enseignement international, après apurement de la situation financière et patrimoniale du ciV, et sous réserve d'une étude d'impact sur les flux d'élèves.

Introduction

Implantés sur un site de 11 hectares dans des collines boisées, le collège et le lycée, qui sont des établissements publics locaux d'enseignement (EPLE), ainsi que l'établissement public national administratif (EPNA) de Valbonne constituent collectivement, pour les usagers et la population régionale, le centre international de Valbonne (ciV).¹

Il est situé au cœur de la technopole de Sophia-Antipolis. Destiné à l'origine à accueillir des enfants d'expatriés et d'étrangers non-résidents, il avait une capacité initiale calibrée pour recevoir jusqu'à 1 200 élèves de septembre à juin sans interruption.

À la rentrée 2022, le collège et le lycée scolarisent respectivement 722 et 1 523 élèves (1 139 lycéens et 384 étudiants en classes préparatoires aux grandes écoles).

Les élèves des deux établissements scolaires sont, à l'exception de 60 lycéens internes dans le cadre du label « Internat d'excellence »², tous inscrits dans un enseignement en sections internationales ou binationales. Ces enseignements sont dispensés dans les langues allemande, anglaise (anglais britannique, anglais américain), chinoise, espagnole, italienne, et russe.

Exception faite de l'enseignement supérieur, le recrutement des élèves est conditionné à la réussite de tests linguistiques à l'entrée en 6^e et en seconde, comme c'est aujourd'hui la règle pour les sections internationales. Cette modalité de sélection engendre naturellement un recrutement non sectorisé qui couvre le territoire départemental et, de façon marginale, s'étend au-delà. Il est cependant noté qu'une continuité pédagogique est assurée, pour les élèves inscrits en sections internationales dans les écoles primaires du secteur, non seulement avec le collège du ciV, mais aussi avec d'autres collèges qui disposent de sections internationales : collège de l'Eganau (commune de Biot), collège Niki de Saint-Phalle (commune de Valbonne), collège César (commune de Roquefort les Pins).

Les indices de positionnement social (IPS) des deux établissements du ciV sont particulièrement élevés³.

La proportion des demi-pensionnaires est de 41,7 % au collège et de 46,7 % au lycée. 30,6 % des lycéens⁴, dont la quasi-intégralité des étudiants des classes préparatoires aux grandes écoles (CPGE) sont internes.

Ces différents éléments de contexte expliquent en partie le fonctionnement continu du centre international, dans lequel l'hébergement est désormais assuré 360 jours sur 365.

Les performances scolaires des deux établissements sont particulièrement élevées. À l'entrée en 6^e, les résultats aux évaluations nationales des élèves en français et en mathématiques sont bien au-dessus des résultats académiques et nationaux : les élèves ont, pour 98% en français et 97,7 % en mathématiques, des résultats satisfaisants ou très bons, et la proportion des résultats très bons est supérieure au tiers des élèves dans les deux matières. De même, les taux de réussite aux examens sont exceptionnellement élevés : 99% pour le diplôme national du brevet et 100 % pour le baccalauréat.⁵

L'aura dont jouissent les établissements scolaires du ciV est importante et contribue à l'attractivité de Sophia-Antipolis aussi bien pour les cadres étrangers que pour les parents expatriés français de retour en métropole.⁶

¹ Valbonne est une commune des Alpes-Maritimes. La création du pôle universitaire, scientifique, technologique et résidentiel de Sophia Antipolis, construit en grande partie sur la forêt de Valbonne a favorisé la croissance démographique de la commune dont la population est passée de 3 918 habitants en 1982 à 13 162 en 2020.

² Le ciV a déposé un dossier de labellisation « Internat du XXI^e siècle » dans la continuité du label « Internat d'excellence » qu'il détient à ce jour.

³ À la rentrée scolaire 2022, les IPS sont de 145,8 pour le collège et de 145,3 pour le lycée. L'IPS moyen en France est de 105,3 en collège et de 114,8 en lycée général et technologique.

Les enfants de cadres supérieurs et enseignants représentent respectivement 70,4 % de la population scolaire au collège et 69,3 % au lycée. Les taux de boursiers sont de 3,9 % pour le collège et 8,6 % pour le lycée.

⁴ En dehors des CPGE, 102 lycéens sont internes sur 1 139, soit 9 %

⁵ Données 2021.

⁶ Dans son édition du 5 septembre 2021 le journal *Le Figaro* a classé le collège du ciV en 1^{ère} position des collèges publics de France ; dans son édition du 18 mars 2022, le même quotidien souligne « la réussite exceptionnelle du lycée international de Valbonne, prisé des expatriés de la Côte d'Azur ».

L'organisation et le fonctionnement particulier du ciV engendrent des difficultés juridiques, mais aussi financières et de maintenance bâtementaire, conséquentes. Compte tenu de cette situation, la rectrice de l'académie de Nice a sollicité monsieur le ministre de l'éducation nationale et de la jeunesse afin qu'il diligente une mission d'inspection générale. Par lettre de saisine du 14 décembre 2022, le directeur de cabinet du ministre a saisi la cheffe de l'inspection générale de l'éducation du sport et de la recherche (IGÉSR) afin que soit effectuée une mission ayant notamment pour objet de clarifier le statut du ciV et d'améliorer son fonctionnement.⁷

Les inspecteurs généraux de l'éducation du sport et de la recherche suivants ont été désignés pour réaliser celle-ci : Patrick Guidet (pilote), Sylvie Thirard et Antoine Mioche.

Sur le plan méthodologique, la mission a procédé successivement à :

- une importante recherche « historique », portant sur l'origine ainsi que l'évolution du ciV, et documentaire, notamment dans les domaines juridique, financier, domanial, pédagogique ;
- une visite sur site ;
- de nombreux entretiens avec les différents acteurs à plusieurs niveaux :
 - en administration centrale (direction générale de l'enseignement scolaire, direction des affaires juridiques, délégation aux relations européennes et internationales et à la coopération) ;
 - en services et établissements déconcentrés : la région académique Provence-Alpes-Côte d'Azur, l'académie de Nice, la direction des services départementaux de l'éducation nationale des Alpes-Maritimes, le service des domaines de la direction départementale des finances publiques des Alpes-Maritimes, le centre régional des œuvres universitaires de Nice-Toulon ;
 - auprès des collectivités territoriales concernées (commune de Valbonne, département, région) ;
 - auprès des équipes de direction et de gestion des EPLE et de l'EPNA, ainsi que des personnels, des représentants de sections internationales, et des parents d'élèves.

Afin de prendre en compte les différents aspects du dossier sur les plans statutaire, politique et partenarial, financier, patrimonial et pédagogique, la mission a structuré sa réflexion en étudiant successivement :

- la création et l'organisation de l'EPNA qui seul constitue, au sens juridique, le ciV ;
- l'opportunité d'une évolution statutaire du ciV en établissement public local d'enseignement international (EPLI) ;
- les différentes perspectives pour le redressement et la pérennisation du site éducatif de Valbonne.

1 Un établissement public national administratif (EPNA) créé pour répondre aux besoins de scolarisation d'enfants d'expatriés, aujourd'hui confronté aux limites de son modèle économique

1.1. Le centre international de Valbonne, une création de la Mission laïque française rapidement reprise en main par le ministère de l'éducation nationale

1.1.1. La création du complexe scolaire de Valbonne

À la rentrée de septembre 1978, la Mission laïque française (Mlf), association à but non lucratif reconnue d'utilité publique, procède à l'ouverture du complexe scolaire de Valbonne. Désireuse de consolider ses activités et son modèle économique, alors que nombre de ses établissements français à l'étranger ferment en raison de la situation internationale, la Mlf lance le projet audacieux de « *créer, en France même, une*

⁷ La mission confiée aux inspecteurs généraux est, dans un second temps, élargie à une analyse de la situation et du fonctionnement « des établissements scolaires à vocation internationale ».

école destinée aux enfants d'expatriés, adolescents qui pour des raisons multiples liées aux pays d'accueil, notamment en Afrique, ne pourraient suivre leurs parents à l'étranger »⁸.

Ce projet nécessite une école et un internat ouverts toute l'année, des infrastructures sportives, du matériel et des espaces destinés aux activités culturelles, ainsi que la possibilité d'héberger les parents qui souhaiteraient venir voir leurs enfants durant leurs congés. Le site de Valbonne Sophia Antipolis est identifié et le complexe est conçu dans un esprit architectural non traditionnel, dont l'espace bâti est ouvert comme un lieu de rencontre.

1.1.2. Des difficultés immédiates qui nécessitent un accompagnement renforcé du ministère de l'éducation nationale

Très vite, la gestion de ce site se révèle coûteuse en raison de l'encadrement permanent des enfants et des nombreuses activités organisées. Afin de répondre à ces premières difficultés identifiées, une fondation scolaire et culturelle à vocation internationale est alors créée, tandis que les responsabilités de fonctionnement sont partagées entre le ministère de l'éducation nationale et la Mission laïque dans une convention signée en février 1979.

À la rentrée scolaire de septembre 1979, le complexe scolaire n'a pas les effectifs attendus et les locaux sont pour partie inoccupés, ce qui conduit la Mlf à installer une partie de ses services financiers ainsi que sa gestion informatique à Valbonne, lui permettant ainsi de désengorger le siège de l'association à Paris.

Le ministère de l'éducation nationale poursuit son accompagnement de la Mlf en procédant à la création de deux établissements, le collège d'État et le lycée d'État, au travers de décrets du 24 décembre 1979. L'État se substitue ensuite progressivement à la Mission laïque pour faire fonctionner le campus, mais également pour rembourser les emprunts qu'elle a contractés.

1.1.3. Un statut atypique d'EPNA qui se transforme et s'adapte aux évolutions réglementaires

Dès 1980, l'État rachète les locaux scolaires avant de se porter acquéreur du reste du complexe en 1986. Le décret n° 86-340 du 7 mars 1986, en créant un établissement public national à caractère administratif, permet de donner un statut juridique à cet ensemble. Il insère ainsi les deux établissements d'État dans un ensemble aux missions et au mode de gestion atypiques, dénommé « centre international de Valbonne » (ciV), au sein duquel les biens, droits et obligations du collège et du lycée sont transférés. Au regard de ce décret, l'autorité de tutelle est alors le ministre de l'éducation nationale.

Puis en 2005, une nouvelle étape est franchie avec la transformation du collège et du lycée du ciV en deux EPLE par arrêtés du 23 août 2005 (collège) et 18 juillet 2005 (lycée). Cette modification du statut juridique est effectuée en application de l'article 84 de la loi n° 2004-809 du 13 août 2004, relative aux libertés et responsabilités locales, qui transfère aux collectivités territoriales la charge et la responsabilité des établissements à sections binationales ou internationales situés dans leur ressort, sans nécessité d'un décret d'application.

L'année suivante, la circulaire interministérielle MCT/B/06/00077/C du 17 novembre 2006, précisant les modalités générales de transfert de propriété des biens immobiliers de l'État vers les collectivités, en pleine propriété et à titre gratuit, mentionne expressément le collège et le lycée de Valbonne.

Afin d'adapter le statut juridique du ciV à ce transfert de propriété et de compétences, le décret n° 2007-919 du 15 mai 2007 vient modifier le décret constitutif de l'EPNA de 1986. Tous les articles du décret sont modifiés ou abrogés afin de décrire l'activité relevant uniquement du ciV et non plus celle du complexe formé antérieurement avec les établissements scolaires. Par ailleurs, l'autorité de tutelle consacrée devient désormais le recteur de l'académie de Nice.

Enfin, le décret n° 2014-1548 du 19 décembre 2014 relatif à la liste des établissements d'enseignement dont la responsabilité et la charge incombent à l'État en a tiré les conséquences en modifiant l'article D. 211-12 du code de l'éducation, qui fixe la liste des établissements d'enseignement « dont la responsabilité et la

⁸ A. Thévenin, La Mission laïque française à travers son histoire 1902-2002, Mission laïque française, septembre 2002 ; accessible en ligne à l'adresse suivante : <https://www.mlfmonde.org/qui-est-la-mission-laïque-française/notre-histoire/>

charge incombent entièrement à l'État », pour y supprimer le 2° h) « Collège et lycée d'État à sections internationales de Valbonne (Alpes-Maritimes) ».

1.2. Un domaine patrimonial surdimensionné

Le domaine patrimonial de Valbonne apparaît surdimensionné dès le départ du projet : la Mlf a développé un projet d'envergure sur un terrain qui s'étend sur 11,28 ha et comprend 13 bâtiments. Ces bâtiments sont initialement répartis sur neuf parcelles cadastrales, parfois à cheval sur deux d'entre elles. Très tôt, la Mlf fait le constat que le complexe est trop grand, que les locaux sont en partie inoccupés et que par conséquent, il fonctionne à perte.⁹

Partageant ce constat dès le transfert de propriété aux collectivités initié en 2005, le ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche et le ministère de l'équipement, des transports, du tourisme et de la mer se préoccupent du devenir du site en commandant à une mission conjointe de leurs inspections générales un rapport sur « *le réaménagement du centre international de Valbonne* ». Ce rapport conclut en 2007 à l'impossibilité d'une revente des espaces superflus à un promoteur privé en raison de la topographie des lieux et notamment du classement de certains espaces boisés, du Plan local d'urbanisme de la commune de Valbonne, et des difficultés d'accès dédiés à d'autres utilisateurs que les scolaires.¹⁰ Annexées à ce rapport figurent une estimation vénale du site réalisée par les Domaines (29,8 M€), une estimation du coût des travaux de réhabilitation des bâtiments existants réalisée par la direction départementale de l'équipement (28 M€), ainsi qu'une étude réalisée par l'ingénierie régionale de l'équipement du rectorat de Nice sur l'équilibre économique nécessaire à l'entretien du site, qu'il conviendrait de réactualiser.

Le transfert de propriété des bâtiments d'enseignement aux collectivités lors de la création des EPLE permet de soustraire un bâtiment et une surface de 2,7 ha de la gestion de l'EPNA. Les 8,6 ha restant à sa charge sont constitués d'un bâtiment administratif, d'un bâtiment consacré à la restauration et aux espaces culturels, de huit bâtiments consacrés à l'hébergement (dont quatre sont reliés entre eux deux à deux par une circulation) et de deux villas de fonction, l'une pour le proviseur et l'autre pour le gardien du complexe. D'autres logements de fonction (une trentaine) existent, mais sont intégrés aux bâtiments d'hébergement.

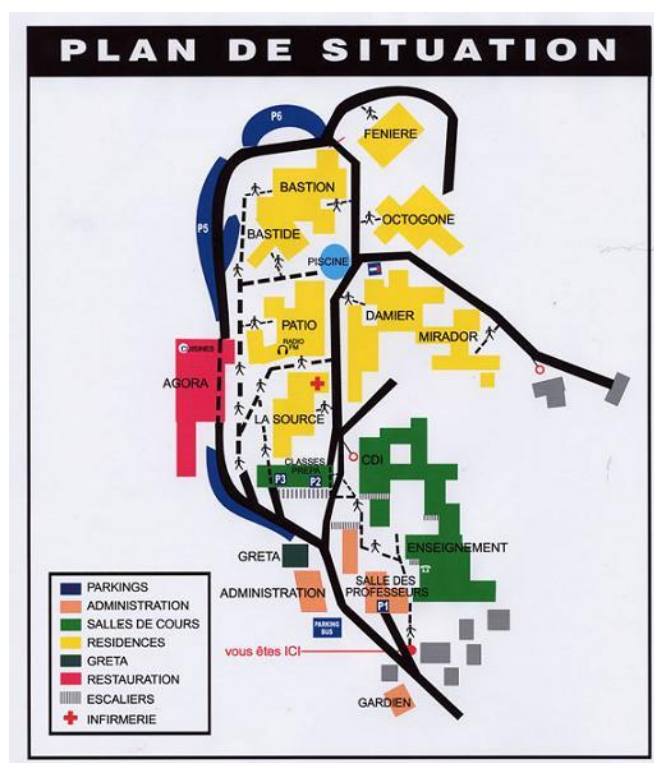
Si le bâtiment dédié aux enseignements apparaît aujourd'hui suffisamment dimensionné pour l'accueil des 2 245 élèves de l'établissement, en revanche l'espace réservé à l'hébergement n'est pas justifié : l'établissement affiche une capacité d'accueil de 955 lits « opérationnels » répartis sur 728 chambres, que seuls 102 lycéens et 370 étudiants de CPGE occupent à titre d'internes. On constate d'ailleurs que, au fil des ans, la proportion d'élèves internes scolarisés au lycée s'est inversée au profit des étudiants de CPGE. Par ailleurs, selon les informations communiquées par le ciV, une soixantaine de chambres représentant une centaine de lits ne sont pas utilisables à l'heure actuelle en raison de la dégradation des bâtiments.¹¹

⁹ A. Thévenin, *op. cit.*

¹⁰ Inspection générale de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche & Conseil général des Ponts et Chaussées (2007). Le réaménagement du site international de Valbonne. Rapport 2007-013 (IGAENR) et 004818-01 (Ponts et Chaussées), février 2007.

¹¹ Tableau « Chambres CIV » communiqué le 8 février 2023. Cf. annexe n° 3.

Illustration n° 1



Source : ciV (site en ligne) : [Plan du campus | Centre International de Valbonne \(civfrance.com\)](http://Plan du campus | Centre International de Valbonne (civfrance.com))

Afin d'avoir un modèle économique rentable, l'établissement est donc contraint de rechercher des financements complémentaires pour assurer l'entretien du patrimoine qui lui est dévolu, ce qu'il réalise au travers de la location d'hébergements à destination d'étudiants, de groupes scolaires, de camps d'été ou plus récemment du Service national universel. Avec cette activité supplémentaire, l'EPNA affiche un taux d'occupation variant entre 100 % pour les bâtiments Fénrière (seul bâtiment rénové, dédié aux lycéens), Damier, Mirador et Octogone (occupés par les étudiants de CPGE) et, en raison de l'état général des bâtiments, 50 à 70 % pour les bâtiments Patio, Bastide et Bastion, tandis que le bâtiment La Source n'est plus du tout utilisé.

1.3. Une situation financière qui se dégrade d'année en année en raison des coûts d'entretien de ce patrimoine

Le ciV assume donc financièrement l'entretien et le fonctionnement de l'ensemble du site à l'exception des locaux scolaires. Le budget a la particularité de n'être basé que sur des ressources propres : aucune subvention de fonctionnement n'est versée par l'État pour aider cet EPNA à assumer ses charges.

Entre 2009 et 2019, le ciV disposait régulièrement de recettes avoisinant les 6 M€ (5,3 M€ en 2009 et jusqu'à 6,7 M€ en 2013). Ces recettes sont, à plus de 80 %, composées des droits constatés pour l'hébergement des élèves internes du lycée et des CPGE, et des loyers et frais de restauration payés par les étudiants logés sur le site. Le reste du budget est alimenté pour plus de 10 % maintenant par des subventions spécifiques versées par l'État dont l'utilisation est fléchée (dispositifs académiques « École ouverte », « ouvrir l'école aux parents pour la réussite des enfants (OEPRE) », organisation des tests du diplôme d'études en langue française (DELFI), et plus récemment « vacances apprenantes ») ainsi que par diverses recettes issues de la location ponctuelle des locaux.

Du côté des dépenses, le ciV doit financer la masse salariale des personnels qu'il emploie (47,6 ETP¹² pour un coût financier en constante diminution d'environ 1,4 M€¹³), ainsi que les dépenses de personnel

¹² ETP : équivalent temps plein.

¹³ Donnée 2022.

occasionnées par les dispositifs académiques, ce qui représente au global autour de 2 M€ et près de 34 % de l'ensemble des dépenses.

Le reste des dépenses sont des dépenses de fonctionnement courant, composées pour la moitié par les dépenses liées à la restauration des étudiants hébergés (1,2 M€) et pour 25 % chacune, par des dépenses d'administration et de logistique, d'une part, et les dépenses de viabilisation, d'autre part (dépense stabilisée moyenne de 0,7 M€ sur les 10 dernières années).

Le budget du ciV comporte également une dépense d'intervention liée aux dispositifs académiques pour un montant d'environ 0,16 M€.

Enfin, le ciV consacre une partie résiduelle de dépenses à de l'investissement, que ce soit pour la partie restauration ou pour l'hébergement : achat et renouvellement de matériels, réhabilitation des sols ou des peintures. Ces montants varient dans le temps : jusqu'en 2017 environ 0,1 M€ étaient consacrés à ces dépenses d'investissement chaque année, puis entre 2018 et 2021, ces montants ont été relevés à 7 ou 8 % de l'enveloppe globale de la dépense (entre 0,35 M€ et 0,55 M€), avec un pic en 2020 et la dépense de 1,3 M€ (18 % des dépenses). Toutefois, hormis les travaux entrepris en 2020, les dépenses d'investissement réalisées relèvent majoritairement de remplacement de matériel usagé et de travaux de sécurisation ou d'amélioration des locaux. Or les bâtiments ont désormais 45 ans et nécessitent des travaux plus importants de réhabilitation, voire de restructuration, afin de les rendre non seulement utilisables mais également valorisables auprès des usagers.

Le budget global du ciV a donc fortement diminué depuis 2020 en recettes comme en dépenses, passant d'un montant de 6,5 M€ à 4,1 M€ en 2022, en raison de la baisse de fréquentation des chambres (pour certaines, l'état général de vétusté ne répond plus aux critères d'attractivité suffisants, pour d'autres, elles ont été placées hors d'usage dans l'attente de réhabilitation) et de la restauration. Le recours en 2021 à un nouveau prestataire en restauration chargé de dynamiser l'offre de restauration génère toutefois des coûts plus élevés et par conséquent peu attractifs dans le contexte inflationniste actuel.

Si on excepte les crédits liés aux dispositifs académiques, on constate que la situation budgétaire n'atteint plus la stabilité que le ciV avait trouvée depuis une dizaine d'années. Les recettes pourraient être relevées de près de 0,27 M€ si la facturation aux internes hébergés au titre de l'internat d'excellence faisait l'objet de droits constatés. Bien que la mixité sociale soit, à juste titre, un véritable enjeu pour les établissements scolaires de Valbonne, sur le plan comptable, la mission s'interroge sur la régularité d'une absence de constatation de cet hébergement. Côté dépenses, des efforts ont été entrepris sur la masse salariale avec une baisse régulière des coûts (de l'ordre de 20 % sur les cinq dernières années), les dépenses de fonctionnement courant ont été contenues, dont celles de viabilisation jusqu'en 2023, mais cela ne suffit pas à assurer l'équilibre budgétaire. Les indicateurs financiers depuis 2020 sont fortement dégradés : une insuffisance d'autofinancement, un fonds de roulement qui passe de 3 M€ en 2018 à 1,2 M€ en 2021 et qui s'accompagne d'un besoin en fonds de roulement positif, des soldes budgétaires négatifs et une trésorerie qui s'est elle aussi dégradée, passant de 3,1 M€ en 2019 à 1,2 M€ en 2021.

Si les dépenses d'investissement de 2020 ont impacté cette situation financière, les comptes financiers de 2021 et le prévisionnel de 2022 laissent à penser que ces indicateurs et cette tendance baissière deviennent récurrents. Le projet de budget 2023, fortement concerné par la hausse des coûts de l'énergie a été l'occasion de tirer le signal d'alarme sur la situation financière du ciV : suite aux interventions de la rectrice de l'académie de Nice, il a ainsi pu bénéficier d'un abondement conjoncturel du MENJ de 1,1 M€, de 0,8 M€ de la région sud (Provence-Alpes-Côte d'Azur) et de 0,38 M€ du conseil départemental des Alpes-Maritimes. Il convient désormais de se pencher sur la question de la pérennité d'une subvention de fonctionnement pour le ciV et plus encore, sur la question du financement de la restructuration du bâti.

1.4. Des missions réellement exercées sans lien avec celles définies par le décret de création de l'EPNA

Le décret constitutif de 1986 précise dans son article 2 que le ciV dispense un enseignement du second degré, qu'il comprend un centre de stage et un internat dont le service est assuré tout au long de l'année.

L'article 3 précise les missions du ciV, qui sont « *en particulier d'accueillir des élèves dont les parents sont des Français expatriés, des élèves étrangers dont les parents habitent le pays d'origine ou sont eux-mêmes expatriés, et des élèves du district scolaire* », tous ces élèves pouvant demander leur inscription dans l'une des sections internationales des établissements relevant du ciV.

L'article 10 du décret n° 86-340 précise enfin qu'il appartient au conseil d'administration du ciV de délibérer sur les tarifs de demi-pension, de pension et d'hébergement, et que ces tarifs doivent être fixés distinctement, compte tenu des prestations fournies.

Malgré les évolutions réglementaires et le transfert de propriété vers les collectivités, l'État a marqué sa volonté de conserver un statut d'EPNA afin de répondre à ce besoin de scolarisation d'enfants d'expatriés. Le décret de 2007 confirme le statut d'EPNA et modifie l'article 2 du décret de 1986, en détaillant les missions désormais exclusives de l'EPNA : « *Le centre international de Valbonne a pour mission d'accueillir des élèves scolarisés dans le second degré dont les parents résident ou travaillent à l'étranger. Il accueille également des stages dans ses locaux, notamment à l'intention d'étudiants étrangers. Il assure un hébergement* ». Le ciV, entendu au sens de l'établissement public national administratif, n'a donc plus vocation depuis 2007 à accueillir ou héberger les élèves dont les parents ne résident pas à l'étranger, puisque l'accueil des élèves dont les parents résident en France relève désormais légalement de la compétence des collectivités territoriales.

En conséquence, en poursuivant l'accueil et l'hébergement d'élèves dont la famille réside sur le territoire français, le ciV place son action hors de son champ de compétence. De la même manière, la gestion des crédits spécialisés d'État, la location d'hébergement à des étudiants ou l'organisation de séjours ou d'événements ne relèvent pas de sa compétence spécifique et pourraient être organisés par l'EPLE support comptable de l'ensemble scolaire ou par le CROUS¹⁴ pour ce qui relève de l'hébergement des étudiants.

2. Une question statutaire : l'opportunité de transformation de l'ensemble scolaire du ciV en EPLEI

2.1. Un cadre statutaire de création récente et peu connu

Le statut d'établissement public local d'enseignement international (EPLI) n'a guère plus de trois ans d'existence. Il est créé par l'article 32 de la loi du 26 juillet 2019, dite « loi pour une École de la confiance », qui le définit ainsi :

« Les établissements publics locaux d'enseignement international sont constitués de classes des premier et second degrés et dispensent tout au long de la scolarité des enseignements en langue française et en langue vivante étrangère. Ils préparent soit à l'option internationale du diplôme national du brevet et à l'option internationale du baccalauréat, soit au baccalauréat européen, délivré dans les conditions prévues par l'accord relatif à la modification de l'annexe au statut de l'École européenne et portant règlement du baccalauréat européen, signé à Luxembourg le 11 avril 1984. Les établissements publics locaux d'enseignement international préparant à l'option internationale du baccalauréat peuvent également préparer, au sein d'une section binationale, à la délivrance simultanée du baccalauréat et du diplôme ou de la certification permettant l'accès à l'enseignement supérieur dans un État étranger en application d'accords passés avec cet État.

Ces établissements peuvent également accueillir des élèves préparant les diplômes nationaux du brevet et du baccalauréat qui ne sont pas assortis de l'option internationale ni préparés dans une section binationale, sous réserve que l'effectif de ces élèves n'excède pas une proportion fixée par décret.

Ces établissements sont créés par arrêté du représentant de l'État dans le département sur proposition conjointe de la collectivité territoriale ou des collectivités territoriales compétentes en matière de gestion des collèges et des lycées, de la commune ou des communes et de l'établissement public de coopération intercommunale ou des établissements publics de coopération intercommunale compétents en matière de fonctionnement des écoles,

¹⁴ Centre régional des œuvres universitaires.

après conclusion d'une convention entre ces collectivités et établissements publics de coopération intercommunale et avis de l'autorité de l'État compétente en matière d'éducation. »

Le décret n° 2019-887 du 23 août 2019 précise les modalités spécifiques d'organisation et de fonctionnement de l'EPLI. Il édicte notamment que « [l]a proportion des élèves préparant les diplômes nationaux du brevet et du baccalauréat qui ne sont pas assortis de l'option internationale ni préparés dans une section binationale ne peut être supérieure au tiers des effectifs de l'établissement », et que « [l']établissement public local d'enseignement international est dirigé par un chef d'établissement nommé par le recteur d'académie ».

Le statut d'EPLI se distingue ainsi du statut d'EPL en ce qu'il prévoit :

- une proportion d'élèves en parcours international (section internationale, section binationale ou cursus européen) d'au moins deux tiers ;
- l'intégration, sous l'autorité d'un unique chef d'établissement d'enseignements du premier degré, de collège et de lycée (art. L. 421-19-3 inséré dans le code de l'éducation par l'article 32 de la loi sur l'École de la confiance), avec cette conséquence que les EPLI sont créés par le préfet sur la base d'une proposition concertée de l'ensemble des collectivités territoriales, et non plus de la seule collectivité concernée (département pour un collège et région pour un lycée).

Ce statut n'est pas seulement nouveau. Il a connu, à la date de rédaction du présent rapport, une diffusion, certes géographiquement étendue, mais aussi modeste, puisque seuls quatre établissements relèvent de ce statut, et par ailleurs très focalisée, puisqu'il s'agit dans tous les cas d'écoles européennes : l'École européenne de Strasbourg (ouverte en 2008), l'École européenne de Provence-Alpes-Côte d'Azur à Manosque (ouverte en 2009, adossée à l'École internationale, dite EI-PACA, créée sur le même site en 2007), l'École européenne de Paris-La Défense à Courbevoie (ouverte en 2019), et l'École européenne de Lille métropole (ouverte en 2021).¹⁵

Une cité scolaire internationale est en cours de création à Marseille, qui devrait ouvrir à la rentrée 2024 sous statut d'EPLI, hors du réseau des écoles européennes.

Si l'on garde à l'esprit non seulement la nouveauté et la diffusion à ce jour faible en même temps que très spécialisée du statut d'EPLI, mais aussi le contexte de pandémie de Covid-19 dans lequel il est apparu, on s'explique qu'il soit encore aujourd'hui mal identifié en dehors de cercles professionnels restreints.

Si son existence est connue des acteurs de l'éducation rencontrés par la mission – qu'il s'agisse du chef d'établissement du ciV ou des représentants des collectivités territoriales en charge de l'éducation – ses contours peuvent néanmoins leur paraître très imprécis. La mission a pu constater, en particulier, que ce flou nourrit chez les représentants du département et de la région une défiance à l'égard du statut d'EPLI proportionnelle à la crainte qu'il soit utilisé pour déborder du cadre des EPL existants et faire peser sur ces collectivités territoriales une obligation de prise en charge, non seulement de la restauration et de l'hébergement, mais encore et surtout des travaux de réhabilitation des bâtiments, propriété de l'État, où se déroulerait la prestation de service que la loi leur impose d'organiser.

Quant aux autres parties prenantes – parents d'élèves et représentants des associations de sections internationales du ciV – elles semblaient, jusqu'à leur entrevue avec la mission, ignorer l'existence même du statut d'EPLI. Cette ignorance a suscité de leur part l'expression de craintes tantôt sur une éventuelle remise en cause de l'existence ou du fonctionnement des sections binationales ou internationales, que le statut inscrit plutôt au centre du dispositif, tantôt sur un possible passage ultérieur à un statut d'établissement privé ou quasi privé, sur le modèle étonnamment bien connu de certains établissements du réseau de l'enseignement français à l'étranger. Dans ce dernier cas, le statut d'EPLI est perçu comme un vecteur

¹⁵ Les écoles européennes sont des établissements établis dans les États membres de l'Union européenne, dont la mission, pour citer la convention de 1994 qui en définit le statut, est « l'éducation en commun des enfants du personnel des Communautés européennes », quand bien même elles peuvent aussi accueillir d'autres enfants ([Convention portant statut des écoles européennes](#), Journal officiel n° L. 212 du 17/08/1994, p. 0003-0014). Ces établissements, dont le premier fut créé à Luxembourg en 1957, offrent une éducation multilingue et pluriculturelle, sur programmes d'enseignement spécifiques, à des enfants de maternelle et des cycles primaire et secondaire. Elles délivrent le diplôme du baccalauréat européen.

juridique temporaire, mobilisé en vue d'opérer un changement destiné à répondre aux difficultés financières et patrimoniales du ciV par l'instauration, sous statut privé, de frais de scolarité élevés.

2.2. Un cadre statutaire largement inspiré par l'expérience des écoles européennes implantées en France

Les longs développements consacrés aux écoles européennes dans le décret n° 2019-887 du 23 août 2019 et les interlocuteurs de la mission à la direction générale de l'enseignement scolaire (DGESCO) et à la délégation aux relations européennes, à l'international et à la coopération (DREIC) du ministère de l'éducation nationale, tout comme au rectorat de l'académie de Nice l'ont confirmé : le statut d'EPEI a très largement été inspiré par la nécessité de fournir aux écoles européennes établies sur le territoire national un cadre juridique facilitateur. Selon les propos qu'a recueillis la mission, il s'est agi, pour une part, de prévenir la nécessité d'une intervention du législateur pour toute nouvelle création d'école européenne en imaginant un statut de droit commun qui les englobe tout en faisant part à leurs spécificités. Pour une autre part, le statut vise à permettre aux écoles européennes de percevoir sans difficulté les financements que leur verse l'Union européenne pour la scolarisation des enfants de ses fonctionnaires (environ 10 000 € par an et par enfant). Enfin, le statut a également permis de donner un cadre juridique adéquat à l'exercice par le chef d'établissement de l'EI-PACA de sa direction de fait de l'enseignement primaire.¹⁶

Le statut d'EPEI s'est nourri, en particulier, des réflexions et initiatives de cadrage juridiques qui ont accompagné l'implantation de la première école européenne de France à Strasbourg, ville qui accueille notamment l'un des deux sièges du parlement de l'Union européenne. Créée en 2008, l'école avait en effet été d'abord adossée à un EPLE, le collège support, et son budget traité comme service à comptabilité distincte dans celui de cet EPLE. C'est à la faveur de la préparation du transfert de l'école européenne dans des locaux propres que l'ordonnance n°2014-238 du 27 février 2014 fut prise, dont « [l]es douze articles traitent de l'administration d'un établissement unique scolarisant des élèves de la maternelle à la terminale sous la responsabilité d'un chef d'établissement exerçant les compétences pour le premier comme pour le second degré, de la convention liant les collectivités partenaires et de la composition du conseil d'administration, pour l'essentiel ».¹⁷

Le statut d'EPEI est donc, pour une part non négligeable, le fruit d'efforts d'acclimatation en France d'un modèle éducatif extérieur, sur fond d'ambition de répondre aux attentes de l'Union européenne, le vivier d'élèves étant susceptible de s'élargir à d'autres enfants.¹⁸ Par un renversement des fronts, l'effort premier d'acclimatation dans un cadre juridique français a cependant offert en retour l'occasion de réviser et d'internationaliser ledit cadre au bénéfice général du système éducatif français. C'est ce que traduit avec clarté et volontarisme le plan langues du ministère de l'éducation nationale de 2019, dans lequel les EPEI ont vocation à compléter deux grandes mesures – la multiplication des écoles primaires bilingues dans une grande langue internationale et la création d'un réseau d'établissements porteurs du label Euroscol récompensant l'ouverture européenne – pour devenir, aux côtés des établissements Euroscol, « des centres régionaux de formation et de diffusion des pratiques d'enseignement et d'ouverture à l'international ».¹⁹

Compte tenu de cette genèse, la question est de savoir dans quelle mesure le statut d'EPEI serait adapté à l'ensemble scolaire de Valbonne, composé d'établissements à cursus internationaux depuis 1978, dont la réputation aux échelons régional, national et international est bien établie en raison de l'excellence de ses

¹⁶ Une recommandation en ce sens avait été faite par les inspections générales de l'éducation nationale et de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche, en référence explicite à l'École européenne de Strasbourg, dans leur rapport conjoint, *École internationale Provence-Alpes-Côte d'Azur de Manosque*, rapport n° 2017-009, décembre 2017, p. 29.

¹⁷ Michèle Joliat, Didier Vin-Datiche (2020). La mise en œuvre des établissements publics locaux d'enseignement international (EPEI). IGÉSR rapport n° 2020-075, mai 2020, p. 5.

L'ordonnance est complétée du décret n° 2015-032 du 27 février 2015 avant création officielle de l'établissement, dénommé alors École européenne de Strasbourg, par arrêté préfectoral n° 2015-13 du 2 mars 2015.

¹⁸ Une même ambition devait donner l'impulsion initiale à la création de l'École européenne de Lille métropole, où il s'agissait d'ouvrir un cursus scolaire complet susceptible d'orienter vers la région le déménagement depuis le Royaume-Uni de l'Agence européenne des médicaments. Ladite agence s'est en définitive implantée à Amsterdam, aux Pays-Bas, mais le projet de création a été maintenu.

¹⁹ Annexe au courrier du ministre de l'éducation nationale aux recteurs d'académie en date du 12 juin 2019, ayant pour objet la mise en œuvre du plan langues en académie, point (9.). Cette annexe est disponible sur Eduscol, où elle porte également le titre de [Plan d'actions pour une meilleure maîtrise des langues vivantes étrangères](#)

enseignements et des résultats aux examens de ses élèves. On abordera ici les seuls critères de conformité, pour réserver les critères d'opportunité aux développements qui suivent ci-dessous.

À l'évidence, les établissements scolaires du ciV remplissent la condition d'effectifs en cursus internationaux, et même bien au-delà, puisque la proportion d'élèves des deux EPLE en section internationale ou binationale est à ce jour de 97 %.

S'agissant du second critère déterminant, deux écoles à sections internationales sont présentes sur le territoire de la commune de Valbonne : l'école de Sartoux, qui abrite des sections allemande et anglophone, et l'école de Garbejaire, qui abrite une section italienne. Une troisième – l'école des Trois Collines dans la commune voisine de Mougins, qui accueille une section anglophone – alimente également le flux vers les sections internationales du collège du CiV. Dans le cas des deux premières, il serait assez aisément envisageable, sans souci de limites territoriales, de procéder à une intégration à l'ensemble scolaire du ciV, le statut d'EPLI ne prévoyant pas que cette intégration prenne nécessairement la forme d'un déménagement dans des locaux partagés. L'école de Sartoux, en particulier, est toute proche. Simplement, le chef d'établissement du ciV aurait vraisemblablement vocation à avoir un adjoint en charge du primaire, sur le modèle de ce qui se pratique d'ores et déjà pour le collège.

Gardant à l'esprit que la création d'un EPLI ne peut intervenir qu'à la demande concertée des collectivités territoriales, la mission note toutefois, s'agissant d'une éventuelle intégration des écoles primaires de la commune, que le maire de Valbonne lui a fait part de ses réserves face à une telle opération. Il y verrait, a-t-il fait entendre, une double perte : celle d'un vecteur de proximité auprès de ses administrés, d'une part, mais aussi, d'autre part, celle de la voix que tout maire est aujourd'hui en mesure de faire entendre dans les réflexions conduites sur les ouvertures et fermetures de classes du premier degré sur le territoire de sa commune.

Enfin, il conviendrait selon la mission, d'exercer une certaine vigilance sur le possible impact d'une intégration des écoles sur les flux d'élèves vers les trois collèges de secteur à sections internationales, l'affectation en collège étant associée à l'adresse des parents, et le collège du ciV étant seul déséctorisé.

2.3. Des interrogations sur la plus-value d'un éventuel passage sous statut d'EPLI

Plus fondamentaux que les critères de conformité, selon les avis recueillis par la mission, sont les critères d'opportunité. Ceux-là soulèvent des interrogations.

De fait, la mission relève qu'un passage de l'ensemble scolaire sous statut d'EPLI ne paraît, aux yeux de la plupart de ses interlocuteurs, ne présenter aucune plus-value ni en matière de continuité des parcours scolaires internationaux, déjà très satisfaisante, ni en matière d'attractivité du collège ou du lycée, eux-mêmes facteurs d'attractivité pour un territoire au tissu éducatif, scientifique et économique dense tout autant qu'ouvert sur l'étranger.

Complémentairement, s'agissant non plus d'enseignement mais de fonctionnement, il n'apparaît pas à la mission que le passage sous statut d'EPLI serait par lui-même (un EPLI ne se distinguant pas d'un EPLE sur ces points) de nature à régler les questions de restauration, d'hébergement ou de patrimoine, cette dernière étant la plus préoccupante de toutes dans la mesure où l'état de délabrement de la quasi-totalité des bâtiments hors EPLE donne à penser que des travaux de réhabilitation ou de restructuration de grande ampleur seraient à mener de façon urgente et sur plusieurs années, pour un montant vraisemblablement compris entre 30 et 60 M€.

Ayant fait le constat d'un statut peu connu, d'application récente et restreinte pour l'essentiel au champ des parcours scolaires européens, suscitant en outre des interrogations sur sa capacité à répondre aux défis du ciV, la mission propose néanmoins d'y voir le levier de possibles évolutions.

2.4. Le statut d'EPLI comme possible levier d'évolution

La première évolution serait une plus grande mixité sociale. L'indice de position sociale (IPS) du lycée de Valbonne (hors CPGE) était de 145,3 en 2022. Ce chiffre est à mettre en regard d'une moyenne départementale de 115,8 et d'une moyenne académique de 113,9. Les données équivalentes pour le collège sont peut-être encore plus parlantes : l'IPS en 2022 y était de 145,8 contre une moyenne départementale

de 107,4 et une moyenne académique de 105,8. L'ensemble scolaire du ciV accueille donc, pour l'essentiel, une population d'élèves issus de milieux socialement très favorisés, l'accueil de quelques dizaines de lycéens de cursus non international en internat d'excellence n'étant pas de nature à avoir un fort impact statistique, quels que puissent être par ailleurs les bénéfices de l'initiative pour les jeunes concernés.

En regard, l'IPS des écoles de Sartoux, Garbejaire et des Trois Collines s'établit respectivement à 143, 126 et 137. Si l'intégration des deux premières, voire – sous réserve notamment de consultation du maire de Mougins – des trois écoles dans un EPLEI pourrait donc avoir un certain impact, ce dernier serait par nature modéré. Il faut bien percevoir, en effet, que l'indice γ est calculé sans distinction des élèves inscrits en parcours ordinaire et des élèves inscrits en section internationale, et que ces trois écoles alimentent déjà très largement les entrées en 6^e au ciV (50 des 73 entrées en 2022), contribuant donc d'ores et déjà à en dessiner le profil social favorisé que l'on vient d'évoquer. On est ici confronté à la sociologie, non simplement des sections internationales, mais aussi du territoire de Valbonne et de ses environs.

Cependant, la réflexion sur la mixité sociale permet d'envisager une seconde évolution. Comme on vient de le voir, l'élargissement de la population d'élèves de collège et de lycée par l'intégration, sous statut d'EPLEI, de flux de primaire hors SI, induirait une modeste augmentation de la mixité sociale. Cette mixité pourrait en revanche augmenter encore, sous réserve de l'intérêt des familles et d'une étude d'impact sur la carte et les flux scolaires, par l'effet de l'accueil comme internes d'élèves de zones du département socialement moins favorisées, telles les zones montagneuses du nord des Alpes-Maritimes, moins densément peuplées et enclavées, vers le collège ou le lycée du ciV. En bonne logique, une évolution de ce type devrait, selon la mission, s'accompagner d'une réflexion sur l'articulation des cursus internationaux et ordinaires des établissements du ciV pour créer une dynamique d'entraînement de la présence des sections internationales et binationales sur une coloration internationale de l'offre d'enseignement ordinaire et justifier une telle mobilité scolaire.

Dans cette double hypothèse de l'intégration d'écoles voisines sous statut d'EPLEI et de mobilité raisonnée depuis des zones moins privilégiées, le département et la région pourraient trouver une justification de politique sociale et scolaire à une intervention de leur part dans la réhabilitation du bâti en vue de l'extension des locaux d'enseignement et des capacités d'hébergement que rendrait nécessaire une augmentation des effectifs.

Cette dernière dimension paraît importante à la mission. Eu égard non seulement aux réserves et interrogations évoquées, mais aussi à la lourdeur d'un conventionnement entre de nombreux partenaires, exigeant un consensus par nature difficile, ainsi qu'au désalignement des sensibilités politiques et des intérêts entre les différentes collectivités en présence, un travail de conviction auprès des collectivités apparaît nécessaire, qui devrait faire ressortir les finalités, contraintes, mais aussi bénéfices d'un possible passage du ciV sous statut d'EPLEI.

La mission est d'avis que ce travail de conviction serait d'autant plus efficace que le changement éventuel de statut serait d'abord découplé des questions de restauration, d'hébergement et de patrimoine, puis intégré au fil du temps, une fois opérés le redressement et la stabilisation de la situation de fonctionnement du ciV, à une réflexion sur la pérennisation d'une situation assainie. Le statut d'EPLEI pourrait alors fournir une expression concrète de la conciliation des politiques et des intérêts de l'État et des collectivités au bénéfice des élèves, de l'établissement et du territoire. En d'autres termes, être un point d'aboutissement à une profonde redynamisation d'un très bel établissement.

3. Les perspectives du redressement et de la pérennisation du site éducatif de Valbonne

3.1. Redresser la situation financière de l'EPNA

Créé par le décret n° 86-340 du 7 mars 1986, l'établissement public national administratif de Valbonne n'a depuis sa création jamais été subventionné par l'État au titre de son fonctionnement. La mission a établi qu'il n'était pas identifié comme tel par les services centraux du ministère (DGESCO). Le centre international est ainsi un établissement « *en dehors des radars nationaux* ».

La mission constate de plus que les directions successives de l'EPNA n'ont pas été sollicitantes financièrement auprès des directions du ministère de l'éducation nationale. Il n'est, en effet, pas anormal qu'un établissement public national, dont les activités contribuent au fonctionnement d'une mission éducative de service public, puisse bénéficier d'une contribution annuelle de la part de l'administration centrale au titre de son fonctionnement.

En lieu et place, le ciV s'est toujours attaché à s'autofinancer, ne ménageant pas ses efforts pour diversifier ses actions afin de dégager les ressources indispensables à son fonctionnement. Au-delà de l'encaissement des frais d'hébergement auprès des internes du lycée²⁰, le ciV a organisé et assumé la location des locaux du site au profit de différents partenaires extérieurs dans des cadres contractuels bien établis. Ainsi des conventions pour héberger des élèves ou étudiants d'établissements d'enseignement²¹, de fédérations sportives²², d'associations²³, etc. sont conclues régulièrement. Ce faisant, l'EPNA a néanmoins toujours veillé à ce que la nature des activités des co-contractants corresponde à la vocation éducative, culturelle et sportive du site.

Cependant la mission observe que ce fonctionnement, imposé notamment par les difficultés économiques que rencontre le ciV, engendre des contraintes fortes, puisqu'elles contribuent à imposer un fonctionnement ininterrompu sur toute l'année. Les obligations de gardiennage et d'entretien des locaux sont en effet un corollaire indispensable à ce fonctionnement.

Par ailleurs, la mission considère que le nombre, la nature et la diversité des activités et des co-contractants et la gestion induite dépassent les missions d'un établissement public administratif et peuvent s'apparenter pour partie à celles d'un établissement public industriel et commercial (EPIC). À titre d'illustration, la liste des tarifs d'hébergement sur laquelle le conseil d'administration de l'établissement public administratif doit se prononcer est particulièrement diversifiée.²⁴

Malgré l'énergie déployée par le ciV, les recettes dégagées par le cumul des ressources d'hébergement et des activités commerciales ne suffisent plus à couvrir les frais de fonctionnement du site, fortement impactés en 2023 par la hausse des coûts de l'énergie. Les recettes 2022 et 2023 au titre des produits commerciaux (au sens large) sont évalués à 3,7 et 3,8 M€. Le projet initial de budget 2023 prévoyait un déficit de 2,6 M€ avant l'octroi annoncé d'une aide exceptionnelle par l'État, la région et le département.

La recherche de l'équilibre financier sans contribution extérieure impose également au ciV l'adoption de tarifs d'hébergement élevés pour les élèves internes, ce qui peut aussi être un frein à la mixité sociale.²⁵

De plus, la tarification et le fonctionnement du système de restauration concédé à un prestataire privé, qui doit s'autofinancer, engendre l'insatisfaction des membres de la communauté éducative, des élèves et des familles. La comparaison avec les tarifs pratiqués dans les autres lycées régionaux est en effet incompréhensible par les parents d'élèves, qui constatent un prix de repas au moins deux fois plus élevé.

Compte tenu de l'ensemble de ces éléments, la mission recommande le versement par le ministère de l'éducation nationale et de la Jeunesse d'une subvention d'équilibre au profit de cet établissement public national. Cette allocation devrait s'avérer transitoire en fonction des décisions prises sur l'avenir de l'établissement public national administratif (cf. 3.4 ci-dessous).

²⁰ La mission relève que la perception par l'EPNA des frais d'hébergement pour l'ensemble des élèves et étudiants internes du lycée relève d'une prérogative que le décret du 7 mars 1986 n'a pas confiée au ciV. Voir sous-partie 3.2 ci-après.

²¹ Conventions d'hébergement pour des étudiants conclues avec l'Institut national de Recherche en Informatique et en Automatique (INRIA), et de location de salles d'enseignement avec l'ICS School.

²² Convention estivale pour l'hébergement de sportifs pendant des périodes de stage avec les fédérations de judo et de tennis.

²³ Conventions d'hébergement avec l'association agir pour le lien social et la citoyenneté (ALC), et de location de salles avec les associations Provence sciences techniques jeunesse (PSTJ) et association pour le soutien de l'enseignement international sur la Côte d'Azur (ASEICA, association qui porte les sections américaines du lycée).

²⁴ Voir annexe n°4.

²⁵ Tarif Internat à la rentrée scolaire 2022 pour un lycéen hors week-end : 3 986 €/an et 4 759 €/an avec hébergement pendant les week-ends.

3.2. Régulariser l'exercice de leurs compétences par les différents acteurs

Les activités de l'établissement public national administratif sont clairement définies dans l'article 2 du décret n° 2007-919 de 2007 : « *Le ciV a pour mission d'accueillir des élèves scolarisés dans le second degré dont les parents résident ou travaillent à l'étranger. Il accueille également des stages dans ses locaux, notamment à l'intention d'étudiants étrangers. Il assure un hébergement* ».

Le décret définit de façon exclusive le public bénéficiaire des missions du ciV. Or, force est de constater que depuis l'origine du centre international, la proportion des élèves scolarisés dans le second degré correspondant aux caractéristiques fixées par le décret s'est considérablement amoindrie. Aujourd'hui et de façon pérenne, le nombre de ces élèves s'avère résiduel. Ainsi, à la rentrée 2022, l'équipe de direction des établissements scolaires évoque 43 élèves dont les parents résident ou travaillent à l'étranger sur un effectif total de 2 245 (soit 1,9 % de l'effectif scolaire, CPGE comprises). Ce constat est également réalisé par le président du conseil régional de Provence-Alpes-Côte d'Azur, qui précise dans son courrier du 1^{er} février 2023 adressé au directeur du ciV : « *J'ai pris bonne note également, que la situation des lycéens qui fréquentent désormais votre établissement, ne remplirait plus majoritairement les conditions qui justifiaient en son temps le statut particulier du centre international. Il s'apparenterait au profil de la majorité des lycéens qui fréquent nos établissements publics régionaux, demi-pension et internats compris* ».²⁶

L'activité d'hébergement de l'établissement public national administratif est donc, en droit, exclusivement réservée à un public devenu *de facto* quantitativement marginal, et c'est de façon irrégulière que le centre international assure des activités de restauration ainsi que l'hébergement au profit de l'ensemble des élèves du collège et du lycée. Ce public scolaire très majoritaire ne relève pas de son champ d'activité réglementaire. Les dispositions des articles L. 213-1 et L. 214-6 du code de l'éducation, issues de la loi n° 2004-809 du 13 août 2004, affirment que le département et la région « *assurent l'accueil, la restauration, l'hébergement ainsi que l'entretien général et technique, à l'exception des missions d'encadrement et de surveillance des élèves, dans les collèges et les lycées dont ils ont la charge* ».

La mission constate en parallèle que, sur le site de Valbonne, le fonctionnement du service public d'enseignement est indissociable de celui des services de restauration et d'hébergement. En effet, compte tenu de la spécificité des enseignements scolaires dispensés et du recrutement des élèves, dont une part significative se fait hors secteur, assurer le fonctionnement des services de restauration et d'hébergement ne constitue pas un choix, mais une obligation.

En conséquence, même si *la création* de services annexes d'hébergement, d'une part, et de restauration, d'autre part, ne constitue pas une obligation pour les collectivités départementale et régionale, celles-ci ont, *a minima*, l'obligation d'organiser et de prendre en charge *le fonctionnement* de tels services, soit en régie directe, soit par la voie de la délégation, afin de mettre fin à la situation irrégulière qui existe actuellement.

En d'autres termes, il convient que les deux collectivités territoriales remplissent au profit des élèves les obligations légales qui leur incombent.

3.3. Définir un cadre de développement immobilier et élargir la gestion du patrimoine à de nouveaux acteurs

L'établissement public national administratif gère actuellement un patrimoine dont il est le seul acteur. Comme cela a été dit, ce patrimoine est surdimensionné par rapport aux besoins. La mission préconise donc de faire entrer d'autres opérateurs pour exploiter et entretenir les bâtiments.

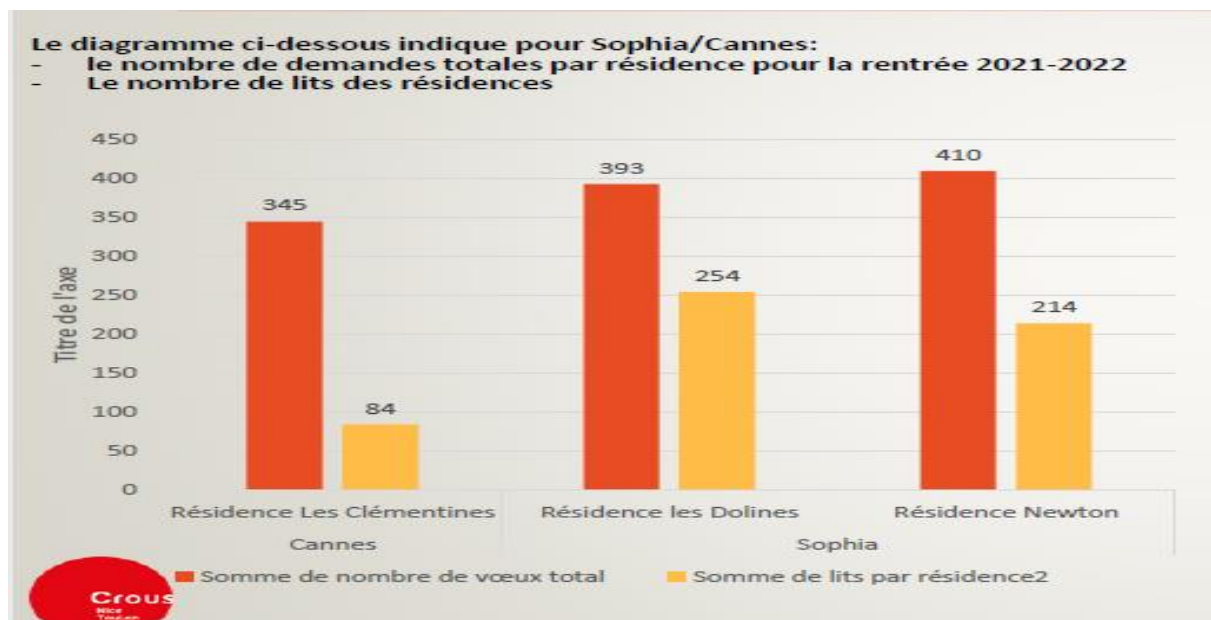
Cette extension des exploitants / gestionnaires des bâtiments doit se réaliser sans dénaturer la nature des activités éducatives et culturelles sur le site. En effet, la cohabitation de publics trop différents dans l'espace concerné pourrait être de nature à perturber le fonctionnement des activités scolaires. De plus, les contraintes de sécurité et de circulation doivent être prises en compte.

²⁶ Voir annexe n° 5.

Compte tenu du contexte immobilier dans le secteur, et notamment de l'implantation de la technopole de Sophia Antipolis, de nombreux interlocuteurs²⁷ de la mission ont évoqué sans pouvoir toujours la quantifier une demande importante de logement étudiant qui dépasse très nettement l'offre existante.

À titre d'illustration, la direction du centre régional des œuvres universitaires (CROUS) de Nice-Toulon a informé la mission que deux résidences universitaires (résidence des Dolines et résidence Newton), à proximité du ciV, connaissent des taux de pression significatifs comme l'illustrent les histogrammes suivants²⁸ :

Illustration n° 2



Source : direction CROUS Nice-Toulon

Cependant, comme le précise la direction du CROUS, la pression sur l'offre de logement étudiant est d'autant plus grande que ces logements sont de qualité. En effet, la demande se porte désormais sur l'habitat en studio avec sanitaire et cuisine intégrés et la demande est sensiblement plus réduite pour la chambre d'étudiant.²⁹ Cet aspect qualitatif est un élément important qui devra être pris en compte dans la perspective d'une cession éventuelle de la gestion de bâtiments au CROUS. La réhabilitation indispensable des locaux en sera évidemment impactée.

Interrogé par la mission, le CROUS se dit volontaire pour se positionner comme un acteur du logement étudiant sur le site et se déclare prêt à envisager une étude des modalités de financement des réhabilitations nécessaires. Compte tenu de la demande constatée, la mission estime de prime abord qu'un ou deux bâtiments du site, pouvant offrir 100 à 200 studios étudiants, pourraient sans difficulté être affectés au CROUS sans porter atteinte aux besoins d'hébergement liés à l'activité des établissements scolaires du site. Le nombre précis de bâtiments affectés aurait vocation à faire l'objet de discussions entre les parties prenantes.

Contactée par la mission, l'Université Côte d'Azur fait état de son possible intérêt pour l'occupation de bâtiments sur le site de Valbonne. Elle possède déjà sur le campus de Sophiatech plusieurs écoles et instituts dispensant des formations universitaires³⁰ dédiées aux technologies de l'information et de la communication.

²⁷ La rectrice de l'académie de Nice, la rectrice déléguée à l'enseignement supérieur de la région académique, la direction du CROUS, les élus locaux, ainsi que les parents d'élèves et les personnels du centre international de Valbonne ont confirmé l'existence d'une pression forte sur le logement notamment étudiant sur le site de Valbonne et aux alentours.

²⁸ La pression sur le logement étudiant dans la région est globalement très forte. Si la situation sur le site de Valbonne est tendue, elle s'avère équivalente et parfois supérieure en d'autres lieux, tels que Nice (résidences Montebello et Olivier Chesneau), Cannes et Toulon.

²⁹ Voir annexe n° 6.

³⁰ Le campus Sophiatech est dédié aux activités d'enseignement, de recherche et d'innovation et est situé à proximité du site du centre international de Valbonne. Il comprend notamment l'IUT Nice Sophia, l'École universitaire de recherche sciences

La volonté de l'université de développer des formations aux diplômes d'ingénieurs crée un besoin de locaux supplémentaires que le site du ciV pourrait satisfaire. Néanmoins, la réalisation d'une étude précisant les besoins, la disponibilité des surfaces sur le site du ciV, la nature et le coût des rénovations et travaux, constitue un préalable indispensable.

Dans le cadre de la recherche de potentiels nouveaux acteurs gestionnaires et exploitants des bâtiments, la mission a également évoqué le sujet avec la représentante du conseil départemental des Alpes-Maritimes.

En effet, les départements ont en charge l'accueil des mineurs non accompagnés. Ceux-ci représentent, en flux, près de 11 000 personnes chaque année dans les Alpes-Maritimes.³¹ Le département a donc, et de façon pérenne, besoin de locaux d'hébergement pour accomplir la mission qui est la sienne dans le domaine de l'aide sociale à l'enfance. Il n'est pas sans intérêt de constater à ce propos que le département a signé le 15 décembre 2020 avec l'établissement public national administratif une convention annuelle renouvelable jusqu'au 31 décembre 2023, dont l'objet est « *d'organiser les modalités d'hébergement et de restauration des mineurs non accompagnés confiés au département des Alpes-Maritimes et accueillis au sein du ciV* ». Dans le cadre de cette convention, le ciV met à disposition des bureaux de travail pour l'équipe d'accompagnateurs, un espace de vie, une salle de classe équipée, une buanderie avec machine à laver et des chambres collectives pour 52 mineurs non accompagnés.³² Les jeunes sont hébergés au rez-de-chaussée de l'un des pavillons gérés par le ciV.³³

Interrogée par la mission, la vice-présidente du conseil départemental en charge de l'éducation, des collèges et de l'accès aux savoirs a écarté l'idée de faire du département un exploitant et gestionnaire pérenne du bâtiment occupé ou d'un autre bâtiment dédié sur le site du ciV pour accomplir sa mission au profit des mineurs accompagnés. Elle a évoqué des perspectives d'occupation prochaine d'autres locaux pour procéder à cet accueil.

Par ailleurs, la mission a constaté que les bâtiments situés sur le site du ciV ne font pas actuellement l'objet d'une immatriculation dans le module Chorus RE-FX qui répertorie les bâtiments utilisés pour les besoins des services de l'État. Cette situation a pour effet de rendre invisibles les biens immobiliers de l'EPNA. Ceci est lourd de conséquences car, de ce fait, le ciV ne peut prétendre à des financements de rénovation sur crédits d'État. À cet égard, la mission note que l'absence d'immatriculation du ciV constituerait, selon les services de la rectrice déléguée à l'enseignement supérieur de la région académique, une des raisons pour lesquelles son dossier de candidature aux fonds du plan de relance assignés à la rénovation énergétique dans l'enseignement supérieur et la recherche n'a eu aucune suite.³⁴ À leur décharge, la mission observe que les compétences des personnels de l'EPNA ne leur permettent pas de monter ce type de dossier, techniquement très spécialisé et qui suppose une acculturation préalable aux modalités de leur élaboration. Dans ce domaine, une assistance des services académiques régionaux et des services académiques au ciV s'avère nécessaire.

Enfin, la mission relève que les différents acteurs susceptibles de s'impliquer sur le site ont besoin d'avoir une analyse de l'état des bâtiments et, dans un cadre prospectif, des investissements requis pour leur rénovation, voire leur restructuration. Cette réflexion devrait intégrer les moyens financiers mobilisables pour contribuer au financement de la rénovation des bâtiments et intégrer une programmation.³⁵ Elle devrait aussi se pencher sur l'utilisation des voies de circulation et le partage des réseaux techniques. En conséquence, l'élaboration d'un schéma directeur immobilier apparaît indispensable.

fondamentales et ingénierie, l'École universitaire de recherche *Digital systems for humans*, Polytech Nice-Sophia, l'École doctorale sciences et technologies de l'information et de la communication.

³¹ Selon les informations communiquées à la mission par le département, près de trente mineurs non accompagnés entrent chaque jour sur son territoire.

³² Les conditions financières de la convention fixent à 15 € le tarif de la nuitée, à 7 € le prix du déjeuner et 3,50 € celui du petit déjeuner.

³³ Pavillon Bastion.

³⁴ Il est également observé que pour un budget national de 20 M€, la demande transmise par le centre international sollicitait les crédits à hauteur de 35 M€. Le dossier déposé portait en outre sur l'ensemble des bâtiments à rénover, alors que la sollicitation des crédits aurait pu et dû se concentrer sur un ou deux bâtiments au plus, afin de rendre plus compatible le montant de la demande avec les crédits disponibles au plan national.

³⁵ La mobilisation de crédits dans le cadre du contrat de plan État / région, ainsi que le recours aux financements avec les moyens des plans de relance (après régularisation de l'immatriculation du patrimoine du ciV dans Chorus) sont à envisager.

3.4. Étudier l'hypothèse d'une dissolution accompagnée de l'EPNA

La mission confiée à l'EPNA, et qui est à l'origine de sa création, a aujourd'hui presque disparu. L'existence d'un établissement public administratif pour gérer l'hébergement de quelques dizaines d'élèves, dont les parents résident ou travaillent à l'étranger, paraît disproportionnée. De plus, sur le plan économique, les conditions nécessaires à l'équilibre financier du ciV sont structurellement insoutenables dans le cadre des activités réglementaires qui sont les siennes, compte tenu du patrimoine qu'il gère et des ressources humaines dont il a la charge. En conséquence la question de la dissolution de l'établissement public se pose.

Sur le plan stratégique, l'éventuelle dissolution de l'EPNA et son échéancier peuvent être un élément de la discussion avec les collectivités territoriales concernées.

Cependant, la mission attire l'attention sur les conséquences d'une telle décision, notamment dans les domaines des ressources humaines, des engagements conventionnels et du patrimoine.

En matière de ressources humaines, le ciV est employeur d'un nombre conséquent de personnels. En plus de 42 postes de fonctionnaires d'État rémunérés sur le budget opérationnel de programme 214, il employait, au moment de la mission, 47,4 ETPT³⁶ sur fonds propres selon le détail ci-après :

Tableau n° 1 : Personnels du ciV rémunérés sur fonds propres³⁷

Nature des activités	Effectif	Nombre en ETPT
Administration	8	7,3
Service informatique	1	1
Surveillants pour le secondaire	8	7,8
Surveillants CPGE	12	7
Gestion des locaux	5	5
Service technique	7	6,6
Diplôme d'études en langue française (DELF)	1	0,7
Maîtres au pair	16 ³⁸	6,1
Ménages (saisonniers)	35 ³⁹	5,8
Total	93	47,4

Source : direction de l'établissement public administratif ciV

Le tableau atteste que, dans leur grande majorité, les activités exercées par les personnels rémunérés sur fonds propres devraient revenir à la charge de l'État. Il en est notamment ainsi des fonctions administratives et de surveillance des élèves, qui relèvent des programmes 141 et 230 du budget de l'État.

Par ailleurs, au cours des échanges avec la mission, la direction du CROUS a précisé que, en moyenne, son établissement emploie trois personnes par résidence universitaire. Cet opérateur potentiel du site serait donc probablement amené à réduire les moyens humains actuellement utilisés par le ciV. Dans ce contexte, il serait donc impératif de penser au réemploi des agents, la pyramide des âges des personnels du ciV étant sans doute de nature à rendre la tâche moins difficile.

Sur le plan conventionnel, les modalités de gestion actuelle du service de restauration, avec l'existence d'une concession de service public conclue avec un prestataire privé jusqu'au 31 août 2028, sont à prendre en compte. Ce marché conclu par le ciV en dehors de ses missions et compétences doit faire l'objet d'une

³⁶ ETPT : équivalent temps plein travaillé.

³⁷ Source : service de gestion du centre international de Valbonne.

³⁸ Les maîtres au pair sont employés sur une base de 16 heures hebdomadaires.

³⁹ Les saisonniers employés pour réaliser le nettoyage des locaux sont recrutés surtout pendant les deux mois de la période estivale.

attention particulière. La nature de la prestation, la durée de la convention ainsi que les enjeux financiers sont particulièrement conséquents. Ils nécessiteront soit d'aller au terme des engagements conclus, soit d'envisager une reprise des engagements par les nouveaux opérateurs (département et région), soit encore de définir contractuellement des modalités de réduction de l'échéance du contrat conclu.

Sur le plan patrimonial, le transfert aux collectivités territoriales de la gestion de la restauration et des bâtiments nécessaires à l'hébergement des lycéens et des étudiants de CPGE suppose d'envisager le transfert de la propriété des bâtiments concernés. De plus, l'intervention potentielle de nouveaux opérateurs publics dans la gestion du site pourra engendrer au niveau domanial la modification de l'enregistrement des gestionnaires des parcelles dont l'État restera propriétaire.

Conclusion

La structuration administrative du ciV, résultant des lois de décentralisation, avec la création de deux EPLE, et du décret du 7 mars 1986 instituant un établissement public national administratif, a organisé un fonctionnement atypique : les compétences exercées respectivement par les collectivités territoriales et l'établissement public administratif pour la restauration et l'hébergement des élèves du collège et du lycée de Valbonne s'exercent ainsi en dehors du cadre légal. Les préconisations formulées par la mission ont comme premier objectif de rappeler le rôle des acteurs respectifs dans le cadre législatif et réglementaire.

La nécessité de rénovation d'un important patrimoine immobilier aujourd'hui fortement dégradé constitue un autre enjeu, possible facteur de tensions puisque le coût d'une telle opération peut être estimé, dans l'attente d'un travail d'évaluation rigoureux, à un montant compris entre 30 M€ et 60 M€. Les préconisations de la mission visent donc, également, à répartir la charge de la rénovation du site par l'intervention de nouveaux acteurs qui peuvent trouver un intérêt à son occupation.

Enfin, et compte tenu de l'intérêt social et économique du ciV aux niveaux régional et national, la mission préconise que la rénovation des bâtiments fasse l'objet de financements croisés. Il paraît en effet judicieux qu'une partie des opérations de rénovation des bâtiments trouve une place dans les programmations opérationnelles du contrat de plan État / région actuel ou futur.

Patrick GUIDET

Antoine MIOCHE

Sylvie THIRARD

Annexes

Annexe 1 :	Lettres de saisine et de désignation.....	25
Annexe 2 :	Liste des personnes rencontrées.....	27
Annexe 3 :	Tableau des disponibilités et de l'état d'occupation des chambres du centre international de Valbonne	30
Annexe 4 :	Liste des tarifs d'hébergement du centre international en vigueur à la rentrée scolaire 2022	31
Annexe 5 :	Courrier du 1 ^{er} février 2023 du président du conseil régional de PACA au directeur du centre international de Valbonne	32
Annexe 6 :	Histogramme année 2021-2022, logement étudiant, premiers vœux par typologie de logement disponible.....	34



**MINISTÈRE
DE L'ÉDUCATION
NATIONALE
ET DE LA JEUNESSE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

Lettre de saisine

Le directeur du cabinet

Paris, le

14 DEC. 2022

Note à l'attention de

Madame Caroline PASCAL

Cheffe de l'inspection générale de l'éducation, du sport et de la recherche

Objet : *Demande de saisine relative au statut juridique du centre international Valbonne.*

PI : *courrier de Madame la rectrice de Nice*

Par courrier en date du 23 novembre dernier, Madame Natacha CHICOT, rectrice de l'académie de Nice a appelé mon attention sur le statut juridique du centre international Valbonne (Alpes-Maritimes).

Etablissement créé en 1978 par la Mission laïque française pour accueillir des enfants d'expatriés, le centre international de Valbonne (CIV) connaît aujourd'hui une situation préoccupante caractérisée par une complexité juridique unique et des difficultés financières et patrimoniales croissantes.

Comme le souligne la rectrice de Nice dans son courrier, une réflexion est nécessaire pour clarifier le statut de cet établissement et améliorer son fonctionnement. A cette occasion, une analyse plus large de la situation des établissements comparables implantés sur le territoire national (établissements à vocation internationale disposant de dérogations spécifiques) pourra être engagée, en vue de garantir l'attractivité de ces structures spécifiques dans un cadre juridique clair.

Dans ce contexte, je vous demande d'analyser les difficultés que rencontre le CIV et de faire des propositions pour faire évoluer son statut de manière à permettre le rétablissement de la situation. Vous voudrez bien remettre vos propositions avant la fin du mois de février.

Vous analyserez ensuite plus largement la situation des établissements à vocation internationale implantés en France (hors établissements privés hors contrat), de manière à identifier les difficultés juridiques qui pourraient se poser et y apporter des pistes de solutions. Sur ce volet, votre rapport est attendu avant la fin du printemps.


Jean-Marc HUART

Copie : Madame la rectrice de Nice



RÉPUBLIQUE
FRANÇAISE

*Liberté
Égalité
Fraternité*

IGÉSR INSPECTION GÉNÉRALE
DE L'ÉDUCATION, DU SPORT
ET DE LA RECHERCHE

Lettre de désignation

Section des rapports

N°22-23 097

Affaire suivie par :
Manuèle Richard

Tél : 01 55 55 30 88
Mél : manuele.richard@igesr.gouv.fr

Site Descartes
110 rue de Grenelle
75357 Paris SP 07

Paris, le 22 décembre 2022

La cheffe de l'inspection générale
de l'éducation, du sport et de la recherche

à

Monsieur le directeur de cabinet
du ministre de l'éducation nationale
et de la jeunesse

Objet : Mission n° 22-23 097 Centre international de Valbonne.

Référence : Votre courrier en date du 14 décembre 2022.

Par lettre visée en référence, vous avez souhaité que l'inspection générale de l'éducation, du sport et de la recherche effectue une mission d'expertise portant sur le Centre international de Valbonne dans l'académie de Nice.

J'ai l'honneur de vous informer que j'ai désigné les inspecteurs généraux suivants pour effectuer cette mission :

M. Patrick Guidet, pilote -

M. Antoine Mioche -

Mme Sylvie Thirard -

Caroline PASCAL

CPI : M. Patrick Guidet, IGÉSR
M. Antoine Mioche, IGÉSR
Mme Sylvie Thirard, IGÉSR
M. Guy Waïss, responsable du collège EAE
M. Marc Foucault, responsable du collège ESRI

Liste des personnes auditionnées

- **Mission laïque française**

- Mohamed Hamdoun, adjoint au directeur général de la Mission laïque française

- **Ministère de l'éducation nationale et de la jeunesse**

Direction des affaires juridiques (DAJ)

- Victor Lespinard, sous-directeur des affaires juridiques de l'enseignement scolaire de la jeunesse et des sports, DAJ A
- Clémence Paillet-Augey, cheffe du bureau établissement et vie scolaire, DAJ A1
- Camille Dasset, consultante juridique, DAJ A1

Direction générale de l'enseignement scolaire (DGESCO)

- Brigitte Trocmé, adjointe à la sous-directrice des lycées et de la formation professionnelle
- Agnès Poussin, cheffe du bureau des lycées généraux et technologiques, DGESCO A2-1
- Sandrine Raymond, chargée de mission, DGESCO A2-1
- Patrice Pineau, adjoint au chef du bureau de la réglementation et de la vie des établissements, DGESCO C2-3

- **Délégation aux relations européennes et internationales et à la coopération du ministère de l'éducation nationale et de la jeunesse (DREIC)**

- Nathalie Nikitenko, déléguée aux relations européennes et internationales et à la coopération
- Emmanuel de Tournemire, chef du département de l'internationalisation et de la valorisation du système scolaire (DIVSS)
- Maud Robinet, chargée d'études

- **Région académique et académie de Nice**

- Nathalie Chicot, rectrice de l'académie de Nice
- Fabienne Blaise, rectrice déléguée à l'enseignement supérieur de la région académique PACA
- Thomas Rimbaud, secrétaire général de l'académie de Nice
- Christophe Antunez, secrétaire général adjoint de l'académie de Nice

- **Direction départementale des services de l'éducation nationale des Alpes Maritimes**

- Toussainte Battesti, directrice académique adjointe
- Graziella De Sousa Pointe, secrétaire générale
- Josiane Testi- Bury, conseillère pédagogique 1^{er} degré pour les langues vivantes, chargée du dossier des sections internationales

- **Conseil régional de la région Provence-Alpes-Côtes d'Azur**

- Marie-Florence Bulteau Rambaud, vice-présidente en charge de l'éducation et des lycées
- Raphaëlle Siméoni, directrice générale des services
- Raphaela de Giuli Morghen, directrice générale adjointe
- Éric Mazo, directeur de l'éducation et de la vie des lycées
- Amandine Froli, directrice adjointe de l'éducation et de la vie lycéenne
- Samir Azanour, suivi financier à la direction de l'éducation
- Yannick Barbat, chef du service de la rénovation des lycées à la direction de l'éducation

- **Conseil départemental des Alpes-Maritimes**
 - Joëlle Arini, vice-présidente en charge de l'éducation
 - Éric Goldinger, directeur par intérim en charge de l'éducation, de la jeunesse et des sports
 - Céline Gimenez, adjointe au directeur de l'éducation
- **CROUS Nice-Toulon**
 - Mireille Barral, directrice
 - Julien Brémond, directeur adjoint
- **Université Côte d'Azur**
 - Marc Dollez, vice-président du conseil d'administration
- **Commune de Valbonne**
 - Joseph Cesaro, maire de Valbonne, vice-président de la communauté d'agglomération Sophia-Antipolis
 - Elena Magliaro, adjointe au maire, déléguée à l'éducation, à l'enfance et à la jeunesse
- **Direction départementale des finances publiques des Alpes-Maritime**
 - Frédéric Levavasseur, responsable du service du patrimoine
 - Valérie Marie, inspectrice des finances publiques France domaine gestion
- **Inspection générale de l'éducation du sport et de la recherche**
 - Myriam Grafto, inspectrice générale de l'éducation du sport et de la recherche
 - Antonella Durand, inspectrice générale de l'éducation du sport et de la recherche
 - Fabienne Paulin-Moulard, inspectrice générale de l'éducation du sport et de la recherche
 - Erwan Paitel, inspecteur général de l'éducation du sport et de la recherche
- **Centre international de Valbonne**
 - Éric Petit, chef d'établissements du collège et du lycée, directeur du ciV
 - Philippe Lardenois, secrétaire général
 - Corinne Faradon, proviseure adjointe
 - Axelle Dupuits, principale adjointe
 - Christine Rodier, responsable de l'hébergement
 - Bruno Soufflet, responsable technique et sécurité
 - Amélie Biscarel, responsable restauration - transport
 - Mireille Sant, responsable financière
 - Elisabeth Delamare : Responsable ressources humaines
 - Nicolas Gerbeaux, responsable internat bâtiment Fénrière
 - Christelle Bredow, gestionnaire en charge des frais scolaires
 - Béatrice Derepas, gestionnaire en charge des frais scolaires
 - Jacqueline Djegherif, agent chef
 - Olivier Ramon, responsable logistique
 - Corinne Couvert, gestionnaire en charge des recettes
 - Dominique De Marco, responsable informatique représentant des personnels au conseil d'administration du ciV

Parents d'élèves

- Eva Cladogenis
- Andréa Salicis

- Betina Frauel
- Paola Di Domenico
- Maria Vitushkina
- Irène Boudier
- Bertrand Drouot L’Hermine
- Delphine Lebris
- Valerie François
- Side Sibel Veziroglu
- Laura Draetta
- Tristan Bonhomme
- Christelle Derutot

Représentants du personnel au CA du ciV

- Messaoud Benchaib
- Sonia Foulquier
- Patrick Gomme

**Tableau des disponibilités et de l'état d'occupation des chambres
du centre international de Valbonne**

08/02/2023 10:11

BATIMENTS	LITS OPERATIONNELS	CHAMBRES OPERATIONNELLES	Chambres simples ETUDIANTS	Lits GROUPE	ETUDIANTS Taux occupation en septembre 22	ETUDIANTS Taux occupation en Janvier 23	Etudiants Janvier	LITS RENOVES AVEC INSERT SANITAIRE COMPLET	HS	TRAVAUX
LA SOURCE	90	35	<u>0</u>	90	<u>0%</u>	<u>0%</u>			1 duplex + 3 quadruplex	
PATIO	86	86	<u>86</u>		<u>90%</u>	<u>51%</u>	<u>44</u>		3 simples + 8 duplex	
BASTIDE	135	112	<u>95</u>	40	<u>100%</u>	<u>70%</u>	<u>65</u>		6 simples	
BASTION	62	45	<u>32</u>	30	<u>100%</u>	<u>70%</u>	<u>21</u>		7 simples	
Bastion MNA	47	?								
Hôtel Bastion	5	3			<u>100%</u>	<u>100%</u>			4 doubles + 5 simples	
HOTEL AGORA	29	10		29						
DAMIER	147	123						dont 77 chambres simples rénovées		9 doubles sans insert
MIRADOR	74	69							4 simples + 20 doubles	
FENIERE	148	119								
OCTOGONE	132	126								
TOTAUX	955	728								

En été 500 à 600 lits corrects hors bâtiment La Source et Mirador

Toujours en été Patio est dédié aux étudiants restant sur le site et les saisonniers hébergés.

L hôtel Bastion sert très peu en général au vue de son état et de la proximité avec les MNA

L hôtel Agora sert pour des groupes toute l'année (été compris) et 6 ou 7 fois durant les périodes scolaires pour des échanges avec des lycées italiens ou autre (ex nous accueillons les Gendarmes de Marseille).

Liste des tarifs d'hébergement du ciV

TARIFS 2022-2023 - INTERNAT applicables au 1 ^{er} septembre 2022				
Conseil d'Administration CIV - 15 mars 2022				
INTERNAT	Tarifs 01/09/2022	Tarifs 01/09/2021	Var 2021/2022 en %	Var 2021/2022 en VA
Internat Scolaire Lycée Annuel Formule F1 : Semaine et week ends 1er trimestre Sept-Déc. 2e trimestre Janv-Mars. 3e trimestre Avr-Juin.	4 759 € 1 903 € 1 428 € 1 428 €	4 620 € 1 848 € 1 386 € 1 386 €	3,01% 2,98% 3,03% 3,03%	139 € 55 € 42 € 42 €
Internat Scolaire Annuel Formule F3 : Semaine seulement 1er trimestre Sept-Déc. 2e trimestre Janv-Mars. 3e trimestre Avr-Juin.	3 986 € 1 594 € 1 196 € 1 196 €	3 870 € 1 548 € 1 161 € 1 161 €	3,00% 2,97% 3,01% 3,01%	116 € 46 € 35 € 35 €
Internat CPGE- F1 (week-end et vacances). 1er trimestre Sept-Déc. 2e trimestre Janv-Mars. 3e trimestre Avr-Juin.	2 781 € 927 € 927 € 927 €	2 700 € 900 € 900 € 900 €	3,00% 3,00% 3,00% 3,00%	81 € 27 € 27 € 27 €
Internat CPGE- Tarif normal - F2 (hors week-end et vacances). 1er trimestre Sept-Déc. 2e trimestre Janv-Mars. 3e trimestre Avr-Juin.	2 626 € 876 € 875 € 875 €	2 550 € 850 € 850 € 850 €	2,98% 3,06% 2,94% 2,94%	76 € 26 € 25 € 25 €
Internat CPGE - Chambre rénovée - F1 (week-end et vacances). 1er trimestre Sept-Déc. 2e trimestre Janv-Mars. 3e trimestre Avr-Juin.	3 213 € 1 071 € 1 071 € 1 071 €	3 120 € 1 040 € 1 040 € 1 040 €	2,98% 2,98% 2,98% 2,98%	93 € 31 € 31 € 31 €
Internat CPGE - Chambre rénovée - F2 (hors week-end et vacances) 1er trimestre Sept-Déc. 2e trimestre Janv-Mars. 3e trimestre Avr-Juin.	3 007 € 1 003 € 1 002 € 1 002 €	2 920 € 974 € 973 € 973 €	2,98% 2,98% 2,98% 2,98%	87 € 29 € 29 € 29 €

**Courrier du 1^{er} février 2023 du président du conseil régional de PACA
au directeur du centre international de Valbonne**



RÉGION PROVENCE-ALPES-CÔTE D'AZUR

Le Président

Président délégué de Régions de France

**Monsieur Eric PETIT
Directeur du Centre International de
Valbonne
190, rue Frédéric Mistral
06560 VALBONNE**

RM/SFDG-D23-00212

Marseille, le mercredi 1 février 2023

Monsieur le Directeur,

Vous avez signalé à mes services de sérieuses difficultés dans l'élaboration de votre budget 2023 qui en l'état de vos prévisions de recettes, ne peut être équilibré. En effet, votre établissement, comme l'ensemble de nos lycées publics régionaux, est frappé en 2023 par une hausse sans précédent des coûts énergétiques, qui se répercute notamment sur le marché de gaz de la Région Provence-Alpes-Côte d'Azur dans le cadre de la centrale d'achat auquel votre établissement adhère.

Si la Région a bien prévu la prise en charge exceptionnelle de ces surcoûts au titre de ces compétences obligatoires pour tous les lycées publics, il n'en est pas de même de ceux inhérents à la restauration et l'hébergement des jeunes scolarisés au sein de votre établissement ; en effet, ces services n'ont pas été décentralisés conformément au statut particulier du Centre International de Valbonne régi par le décret du 7 mars 1986 modifié, et à la convention de gestion qui nous lie conjointement avec le Département des Alpes-Maritimes s'agissant des collégiens.

J'ai pris bonne note également, que la situation des lycéens qui fréquentent désormais votre établissement, ne remplirait plus majoritairement les conditions qui justifiaient en son temps le statut particulier du Centre international. Il s'apparenterait au profil de la majorité des lycéens qui fréquentent nos établissements publics régionaux, demi-pension et internats compris. A ce titre, je suis favorable à l'engagement d'une réflexion collective avec les services de l'État, ainsi que le Département, quant à cette situation.

... / ...



Hôtel de Région
27, place Jules Guesde – 13481 Marseille cedex 20
téléphone 04 91 57 50 57 – www.maregionsud.fr

Application du Règlement général de protection des données personnelles : la Région dispose d'un traitement informatisé de gestion du courrier, dont le fondement est l'intérêt légitime. Les informations collectées pourront donner lieu à des actions de communication institutionnelle, reposant sur sa mission d'intérêt public.
Pour plus d'informations sur le cadre juridique et l'exercice de vos droits, vous pouvez consulter sur Internet la page : <http://www.maregionsud.fr/vosdroitspersonnelles>

L'équilibre de votre budget 2023 apparaît comme une condition indispensable à la continuité du service public d'éducation dispensé par votre établissement. L'État, particulièrement mobilisé par Madame la Rectrice, vient de confirmer une prise en charge de près de 50% des prévisions de surcoûts énergétiques liés aux services d'hébergement de votre établissement.

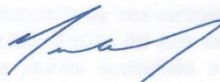
Aussi, j'ai le plaisir de vous informer que la Région prendra toute sa part elle aussi dans cette contribution à l'équilibre budgétaire de votre établissement pour 2023. Une enveloppe exceptionnelle à hauteur de 805 000 euros au titre de la restauration et de l'hébergement des lycéens sera ainsi mobilisée. Cette somme viendra s'ajouter à l'enveloppe déjà prévue de 286 000 euros pour les seuls surcoûts de l'externat lycéens.

Je proposerai ainsi à la prochaine Assemblée régionale du 24 mars, le versement de 60% de ces montants, et le solde à l'occasion de l'Assemblée régionale du 20 octobre 2023.

Espérant que cet engagement puisse permettre la continuité du service d'éducation au sein de votre établissement dont l'excellence est reconnue, pour la meilleure réussite de nos jeunes lycéens.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Directeur, l'expression de mes salutations distinguées.

Bien Cordialement



Renaud MUSELIER

Copie : Madame Natacha CHICOT, Rectrice de l'académie de Nice

**Histogramme année 2021-2022, logement étudiant, premiers vœux
par typologie de logement disponible**

