

Cour des comptes



ENTITÉS ET POLITIQUES PUBLIQUES

L'ENSEIGNEMENT PRIVÉ SOUS CONTRAT

Rapport public thématique

Mai 2023

Sommaire

Procédures et méthodes	5
Synthèse	9
Récapitulatif des recommandations	15
Introduction.....	17
Chapitre I Un financement public majoritaire.....	21
I - Le rôle central du « contrat d'association » entre les établissements et l'État.....	21
A - Le fondement juridique fixé par la loi Debré de 1959	21
B - Des textes complémentaires à la loi Debré	24
II - Un poids significatif de l'enseignement privé, mais inégal sur le territoire.....	26
A - Un élève sur six en établissement privé sous contrat.....	26
B - De forts contrastes territoriaux.....	27
III - La place prépondérante de l'enseignement catholique	28
A - L'organisation de l'enseignement catholique	29
B - Les autres réseaux d'établissements confessionnels et laïques	31
IV - Un régime budgétaire spécifique	33
A - Un programme budgétaire propre (139)	33
B - Le rattachement du programme 139 à la Direction des affaires financières.....	35
V - Des enseignants contractuels de droit public	36
A - Des enseignants aux statuts divers.....	36
B - Une gestion et une rémunération des enseignants alignées sur celles du public	39
VI - Des chefs d'établissement dotés de pouvoirs plus étendus que dans le public.....	43
VII - La contribution essentielle de l'État dans les financements	46
A - Une participation de l'État déterminée en fonction des moyens attribués aux établissements publics selon des règles peu explicites	46
B - Une participation des familles déterminée au niveau de chaque établissement	49
C - Une prédominance des financements publics	51

Chapitre II Trois évolutions significatives de l'enseignement privé sous contrat.....	55
I - Une relative stabilité des effectifs au cours des dix dernières années.....	55
II - Une mixité sociale et scolaire en net recul depuis 20 ans	60
A - Une proportion croissante d'élèves de familles favorisées et très favorisées	61
B - Les différentes explications de la baisse de la mixité sociale	67
C - L'implantation dans des zones défavorisées : une réponse peu adaptée	75
.....	77
III - Des résultats scolaires difficiles à apprécier	77
A - Un manque d'indicateurs de performance pertinents.....	77
B - Une analyse comparative de la performance à approfondir	79
Chapitre III Le renforcement souhaitable des relations contractuelles entre l'État et l'enseignement privé sous contrat	83
I - Un contrat d'association sans contrôle effectif de l'État	84
A - Une contractualisation formelle.....	84
B - Une carence des contrôles de l'État	86
II - Une nécessaire adaptation des moyens aux objectifs de performance scolaire et de mixité sociale	91
A - Une attribution des moyens très centralisée.....	91
B - Des mesures incitatives insuffisantes en faveur de la mixité sociale	93
C - Une répartition des moyens peu en rapport avec la situation sociale des élèves	99
Conclusion générale	105
Liste des abréviations	107
Annexes	109

Procédures et méthodes

Les rapports de la Cour des comptes sont réalisés par l'une des six chambres thématiques² que comprend la Cour ou par une formation associant plusieurs chambres et/ou plusieurs chambres régionales ou territoriales des comptes.

Trois principes fondamentaux gouvernent l'organisation et l'activité de la Cour ainsi que des chambres régionales et territoriales des comptes, donc aussi bien l'exécution de leurs contrôles et enquêtes que l'élaboration des rapports publics : l'indépendance, la contradiction et la collégialité.

L'**indépendance** institutionnelle des juridictions financières et l'indépendance statutaire de leurs membres garantissent que les contrôles effectués et les conclusions tirées le sont en toute liberté d'appréciation.

La **contradiction** implique que toutes les constatations et appréciations faites lors d'un contrôle ou d'une enquête, de même que toutes les observations et recommandations formulées ensuite, sont systématiquement soumises aux responsables des administrations ou organismes concernés ; elles ne peuvent être rendues définitives qu'après prise en compte des réponses reçues et, s'il y a lieu, après audition des responsables concernés.

La **collégialité** intervient pour conclure les principales étapes des procédures de contrôle et de publication. Tout contrôle ou enquête est confié à un ou plusieurs rapporteurs. Le rapport d'instruction, comme les projets ultérieurs d'observations et de recommandations, provisoires et définitives, sont examinés et délibérés de façon collégiale, par une formation comprenant au moins trois magistrats. L'un des magistrats assure le rôle de contre-rapporteur et veille à la qualité des contrôles.

² La Cour comprend aussi une chambre contentieuse, dont les arrêts sont rendus publics.

Sauf pour les rapports réalisés à la demande du Parlement ou du Gouvernement, la publication d'un rapport est nécessairement précédée par la communication du projet de texte, que la Cour se propose de publier, aux ministres et aux responsables des organismes concernés, ainsi qu'aux autres personnes morales ou physiques directement intéressées. Dans le rapport publié, leurs réponses sont présentées en annexe du texte de la Cour.

Le présent rapport a été réalisé par une équipe de rapporteurs de la troisième chambre. Le contrôle a été notifié le 14 février 2022 à Mme Marie-Anne Lévêque, secrétaire générale du ministère chargé de l'éducation nationale et de la jeunesse, à M. Edouard Geffray, directeur général de l'enseignement scolaire, Mme Marine Camiade, directrice des affaires financières, et à Mme Mélanie Joder, directrice du budget. Le contrôle a également été notifié le 12 mai 2022 aux représentants des fédérations de l'enseignement privé : le Secrétariat général de l'enseignement catholique, la Fédération nationale des écoles privées laïques sous contrat avec l'État, la Fédération nationale de l'enseignement privé musulman, la Fédération protestante de France, le Fonds social juif unifié, l'Institut supérieur des langues de la République française, le Réseau *Diwan*, l'Association la *Bressola*, la Fédération *Scola corsa*, la *Confederacion Calandreta*, l'Association *A.B.C.M. Zweisprachigkeit* et la Fédération des *ikastola* du Pays Basque nord. Un rapport d'observations provisoires a été délibéré par la troisième chambre le 15 décembre 2022 puis contredit avec les administrations et les fédérations concernées en janvier 2023.

L'enquête menée auprès de l'administration centrale du ministère de l'éducation nationale et de la jeunesse a concerné la direction des affaires financières (DAF), la direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance (DEPP) et l'Inspection générale de l'éducation, du sport et de la recherche. Des entretiens ont également été conduits avec l'enseignement catholique sous contrat (secrétariat général : SGEC) et les représentants des différentes fédérations.

Six académies (Besançon, Grenoble, Lille, Nantes, Paris, Rennes) ont fait l'objet d'un contrôle renforcé à travers des entretiens et des déplacements permettant de rencontrer les parties prenantes (recteurs, inspecteurs d'académie-directeurs départementaux de l'éducation nationale, secrétaires généraux et équipes académiques).

Des visites ont été réalisées dans des établissements privés sous contrat de quatre académies (Lille, Nantes, Paris, Rennes). Elles ont permis de rencontrer systématiquement l'équipe de direction et de vie scolaire, des enseignants, des élèves et des parents d'élèves. Une attention particulière a été apportée dans la constitution des panels d'établissements visités (collèges, LEGT, LP et cités scolaires) pour respecter une diversité des situations étudiées. Ainsi, les rapporteurs ont visité à la fois des établissements de centre-ville et des établissements en zone rurale, des établissements de grande et petite taille. Pour compléter l'instruction, l'équipe a adressé un questionnaire détaillé à un panel de 39 établissements ou cités scolaires : 29 appartenant au réseau catholique (SGEC), quatre rattachés à l'Institut supérieur des langues de la République française (ISLRF), trois appartenant au réseau de la Fédération nationale des écoles privées laïques sous contrat avec l'État (FNELPC), un établissement du Fonds social Juif unifié (FSJU) et deux établissements de la Fédération protestante de France (FPF). Un seul établissement n'a pas répondu aux sollicitations de la Cour.

Ce rapport constitue la première publication de la Cour sur l'enseignement privé sous contrat. Néanmoins, la Cour avait établi en juillet 2015 des observations définitives, adressées aux responsables concernés, relatives à la gestion du programme « enseignement privé du premier et du second degré » de la mission interministérielle enseignement scolaire.

Le projet de rapport définitif a été préparé, puis délibéré le 27 février 2023, par une formation de la troisième chambre, sous la présidence de M. Nacer Meddah, composée de MM. Dominique Lefebvre et Philippe Rousselot, conseillers maîtres, ainsi que, en tant que rapporteure, Mme Véronique Boussarie, conseillère référendaire en service extraordinaire, et, en tant que contre rapporteure, Mme Mireille Riou-Canals, conseillère maître.

Le présent rapport a été examiné et approuvé, le 21 mars 2023, par le comité du rapport public et des programmes de la Cour des comptes, composé de M. Pierre Moscovici, Premier président, M. Yves Rolland, rapporteur général du comité, Mme Annie Podeur, M. Christian Charpy, Mme Carine Camby, Mme Catherine Démier, M. Jean-Yves Bertucci, Mme Véronique Hamayon, M. Nacer Meddah, présidentes et présidents de chambre de la Cour, M. Christian Michaut, M. Bernard Lejeune, M. Frédéric Advielle, Mme Valérie Renet et Mme Nathalie Gervais, présidentes et présidents de chambre régionale des comptes, M. Louis Gautier, Procureur général, entendu en ses avis.

Les rapports publics de la Cour des comptes sont accessibles en ligne sur le site internet de la Cour et des chambres régionales et territoriales des comptes : www.ccomptes.fr.

Ils sont diffusés par La Documentation Française.

Synthèse

L'enseignement privé sous contrat regroupait à la rentrée 2022 plus de 2 millions d'élèves, soit 17,6 % des effectifs scolarisés, dans un peu plus de 7 500 établissements. La répartition géographique de ces effectifs sur le territoire n'est pas homogène puisque l'enseignement privé sous contrat est traditionnellement très présent dans l'ouest de la France (41 % des effectifs de l'académie de Rennes, 38 % de ceux de l'académie de Nantes) ainsi que dans les académies de Lille et de Paris. Il tient une place nettement moins importante dans les autres parties du territoire.

Créé par la loi du 31 décembre 1959 dite loi Debré, le régime de l'enseignement privé sous contrat associe au service public de l'éducation des classes au sein d'écoles et d'établissements privés passant avec l'État un contrat aux termes duquel ils prennent certains engagements, comme la conformité aux programmes définis par le ministère de l'éducation nationale et l'absence de discrimination dans l'accueil des élèves. Les familles disposent de leur côté d'une liberté de choix pour la scolarisation de leur enfant. À la différence des écoles, collèges et lycées publics, qui ont l'obligation d'accueillir tous les élèves de leur secteur géographique, les établissements privés peuvent, quant à eux, inscrire les élèves de leur choix.

Ce régime du contrat préserve le « caractère propre » des établissements privés. Non définie par les textes en vigueur, cette notion recouvre le projet éducatif de l'établissement, qui peut s'exprimer par son caractère confessionnel, ou encore par des orientations pédagogiques spécifiques (enseignements en langues régionales ou enseignements bilingues). L'enseignement privé sous contrat est marqué par la prépondérance de l'enseignement catholique (96 % des effectifs). Bien que d'une taille beaucoup plus réduite, les autres réseaux confessionnels (notamment juif, musulman) connaissent une augmentation prononcée de leurs effectifs depuis une dizaine d'années, de même que les réseaux en langues régionales, également très actifs.

Un dispositif doté d'une large autonomie d'organisation, financé majoritairement par des fonds publics

Les établissements privés sous contrat bénéficient d'une large autonomie d'organisation : les pouvoirs de leurs chefs d'établissements

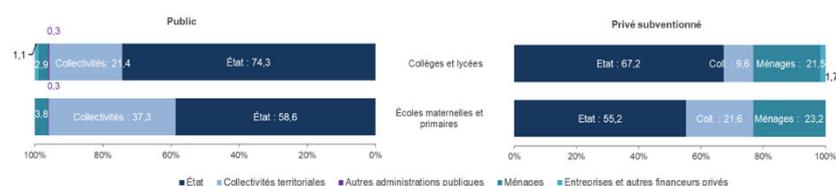
sont plus étendus que ceux de leurs collègues du public en matière non seulement d'inscription des élèves, mais aussi de recrutement des enseignants comme des autres personnels, d'organisation des services et des remplacements en cas d'absence, et - pour le seul 1^{er} degré - d'évaluation des enseignants.

Les enseignements sont dispensés par plus de 142 000 professeurs, qui ont l'État pour employeur, sont gérés par les rectorats et affectés dans un établissement privé sous contrat avec l'accord de son chef d'établissement. Ils ont la qualité soit de *maître contractuel* pour les enseignants permanents (près de 116 000 en 2021-2022), recrutés par les mêmes concours que les enseignants du secteur public, soit de *maître délégué*, pour ceux qui assurent les suppléances (près de 26 400 en 2021-2022). Quoique rémunérés par l'État selon un principe de parité avec leurs collègues du public, ces enseignants du privé ne sont pas fonctionnaires. La proportion de maîtres délégués affectés dans les établissements privés sous contrat (17 %) est nettement supérieure à celle des enseignants contractuels dans le secteur public (5 %), ce qui permet d'assouplir la gestion des établissements et de réduire le coût payé par l'État pour le secteur privé. Les coûts sont également minorés par la moindre proportion d'agrégés affectés dans ces établissements (3,16 % contre 6,84 % dans le secteur public d'enseignement).

Les moyens consacrés par l'État à ces établissements sont regroupés, au sein du budget de l'État, dans le programme 139 – *Enseignement privé sous contrat* de la mission interministérielle *Enseignement scolaire* (MIES). S'élevant à 8 Md€ en 2022, ces crédits financent à la fois la rémunération des enseignants et le forfait d'externat versé aux établissements du second degré, destiné à couvrir leurs charges de personnels de vie scolaire.

Ils doivent être déterminés par l'application d'un « ratio de 20 % » qui limite les effectifs d'élèves du secteur privé sous contrat à un cinquième de ceux du public. De manière globale, le financement apporté par l'État aux établissements privés sous contrat est prépondérant dans leur modèle économique : 55 % pour le 1^{er} degré et 68 % pour le 2nd degré. Cette part de financement est peu différente de celle observée pour les établissements publics, dont l'État assure respectivement 59 % et 74 % du financement. La part revenant aux familles s'élève à 22 % dans le 1^{er} degré et à 23 % dans le 2nd degré.

Graphique n° 1 : répartition du financement des établissements publics et privés subventionnés selon l'origine en 2020, en %



Source : Cour des comptes, d'après données DEPP, Repères et références statistiques- RERS 2022

Un net recul de la mixité sociale et scolaire, variable selon les territoires

La proportion des élèves de l'enseignement privé sous contrat connaît une relative stabilité depuis plusieurs décennies, avec une part des effectifs totaux qui augmente toutefois de 16,55 % en 2011 à 16,97 % en 2021. Traditionnellement, cette part est plus faible dans le 1^{er} degré (13,39 % en 2021) et plus forte dans le 2nd degré (21,3 % pour le collège, 21,2 % pour les lycées d'enseignement général et technologique et 19,3 % pour les lycées professionnels en 2021). Bien qu'une évolution légèrement plus favorable des effectifs dans le privé sous contrat que dans le public depuis dix ans soit observée, elle reste de faible ampleur. Elle reste limitée par les contraintes de financement de l'enseignement privé sous contrat dont les ouvertures de classe doivent dépendre d'un « besoin scolaire reconnu » par le recteur. De fait, le plafonnement opéré par ce « ratio des 20 % » ne permet pas de variations importantes des parts respectives de l'enseignement privé sous contrat et de l'enseignement public.

Alors que les effectifs apparaissent globalement stables, la mixité sociale dans les établissements privés sous contrat est en fort recul depuis une vingtaine d'années. Les élèves de familles très favorisées, qui constituaient 26,4 % des effectifs de l'enseignement privé sous contrat en 2000, en représentent 40,2 % en 2021 et les élèves de milieux favorisés ou très favorisés sont désormais majoritaires dans ce secteur (55,4 % en 2021) alors qu'ils représentent 32,3 % des élèves dans le public. À l'inverse, la part des élèves boursiers s'élevait à 11,8 % des effectifs en 2021 dans le privé sous contrat, contre 29,1 % dans le public. Ces écarts importants sont confirmés par tous les indicateurs, notamment les « indices de position sociale » (IPS), indicateurs synthétiques utilisés pour étudier et décrire les populations scolaires dans les établissements scolaires. L'IPS d'un établissement décrit le niveau moyen du milieu social de ses élèves, niveau plus ou moins favorable à l'apprentissage. Il est à noter que les écarts d'IPS sont également importants entre les établissements publics.

Les explications à ce phénomène sont nombreuses : une baisse des effectifs dans les établissements où la mixité sociale est traditionnellement la plus forte (écoles rurales et lycées professionnels), des stratégies croissantes des familles visant à éviter les établissements publics de secteur, des frais de scolarité qui peuvent évincer une partie des familles les plus modestes, une politique de sélection des élèves qui ne prend qu'insuffisamment en compte des objectifs d'ouverture sociale. À cet égard, l'enseignement catholique apparaît dans une situation spécifique : parmi les réseaux confessionnels, il est celui où la part du caractère propre religieux apparaît la moins marquée, ce qui est confirmé par les informations disponibles sur les motivations des familles, qui font rarement état de motifs confessionnels. L'enseignement privé sous contrat apparaît ainsi majoritairement comme un enseignement « de recours » face à un enseignement public perçu par une partie des familles comme moins performant et moins sécurisant. Il se montre soucieux des objectifs de mixité sociale, mais force est de constater qu'aucune mesure dans ce sens n'est aujourd'hui véritablement suffisante.

Des résultats scolaires favorables mais dont la performance reste difficile à mesurer

Les résultats scolaires du secteur privé sous contrat apparaissent globalement meilleurs que ceux du secteur public. Toutefois, dans la mesure où une forte corrélation existe entre résultats scolaires et caractéristiques socio-économiques des familles, ces résultats sont fortement influencés par les populations accueillies. Rares sont les indicateurs qui permettent d'en tenir compte dans l'appréciation des résultats des élèves. Les « indicateurs de valeur ajoutée » (IVAL) calculés par le ministère de l'éducation nationale ne donnent lieu à aucun classement des établissements entre eux (les « classements » circulant dans la presse étant issus de calculs faits par les journalistes et non par le ministère). Les travaux de recherche actuellement disponibles ne permettent pas d'identifier dans le privé sous contrat une plus-value supérieure ou inférieure à celle de l'enseignement public.

Renouveler les relations avec l'État sans remettre en cause l'identité et l'autonomie des établissements sous contrat

L'enseignement privé sous contrat apporte une contribution indiscutable à l'offre de formation. En tant que composante du service public de l'éducation, il doit être davantage mobilisé au service de la performance éducative et de la mixité sociale. Pour cela, les relations entre l'État et les établissements privés sous contrat doivent être renouvelées en profondeur.

Le contrat d'association, qui résulte de la loi Debré, est un document d'une grande importance symbolique. Il prévoit des engagements de la part des établissements (accueil de tous les élèves, application stricte des programmes de l'éducation nationale) en contrepartie d'un financement de la part de l'État. Dans ce cadre, ce dernier se voit également reconnaître d'importantes prérogatives en matière de contrôle, portant sur l'utilisation de l'ensemble des moyens accordés aux établissements privés sous contrat, y compris le forfait d'externat. Or ces contrôles ne sont pas ou peu exercés : le contrôle financier des établissements privés sous contrat, qui incombe aux directions départementales et régionales des finances publiques (DDFiP et DRFiP), n'est pas mis en œuvre ; le contrôle pédagogique, réalisé par les inspecteurs d'académie-inspecteurs pédagogiques régionaux (IA-IPR), est exercé de manière minimaliste ; le contrôle administratif, qui relève de l'inspection générale de l'enseignement, du sport et de la recherche (IGÉSR) et des recteurs, n'est mobilisé que ponctuellement lorsqu'un problème est signalé. Par ailleurs, le suivi des contrats se révèle peu rigoureux, certains rectorats ne possédant pas ces documents sur la base desquels des sommes conséquentes sont pourtant versées.

Pour autant, le contrat d'association tel qu'il a été conçu dans la loi Debré, et les contrôles qui en sont la contrepartie, ne constituent pas un instrument permettant précisément d'« associer » l'enseignement privé sous contrat aux objectifs poursuivis par l'État. Aujourd'hui, le dialogue de gestion entre l'État et l'enseignement privé sur les problèmes de fond – mixité sociale, équité territoriale dans la répartition des moyens, performances scolaires, politique éducative – est presque inexistant.

La gestion des moyens, des ouvertures et des fermetures de classes est principalement déléguée aux réseaux d'enseignement privés en lien avec la direction des affaires financières (DAF) du ministère de l'éducation nationale. Le poids des rectorats, qui pourraient mieux apprécier localement les besoins scolaires reconnus, est insuffisant. En 2021, la comparaison entre les effectifs des classes du secteur public et ceux du secteur privé sous contrat montre que la distribution des moyens d'enseignement ne tient pas suffisamment compte des difficultés des élèves accueillis : les classes du privé sous contrat sont moins chargées en lycée, ainsi qu'en SEGPA³, alors qu'elles accueillent des élèves moins défavorisés. À l'école et au collège, les effectifs des classes du secteur privé ne sont guère plus élevés que ceux du public hors éducation prioritaire (+ 1,8 élève par classe à l'école élémentaire et + 1,5 au collège) bien que,

³ Section d'enseignement général et professionnel adapté, au sein d'un collège, accueillant des élèves de la 6^e à la 3^e qui présentent des difficultés scolaires importantes.

outre l'accueil d'élèves plus favorisés, le secteur privé soit moins implanté en zone rurale où les classes sont moins chargées. Comme c'est aussi le cas dans le secteur public, l'attribution des moyens aux établissements prend insuffisamment en compte leur situation géographique, sociale et scolaire. C'est pourquoi une rénovation de ce dialogue privilégiant l'échelon local apparaît désormais nécessaire.

La loi du 8 juillet 2013 d'orientation et de programmation pour la refondation de l'école de la République, suivie de la loi du 24 août 2021 confortant les principes de la République, ont pourtant d'ores et déjà engagé une dynamique en affirmant un objectif de mixité sociale, applicable à la fois aux établissements scolaires publics et privés (art. 58 de la loi de 2021) ; des commissions de concertation académiques compétentes à cet égard ont également été créées (art. 59 de la loi de 2021), mais cela n'est pas encore mis en œuvre dans toutes les académies.

Dans cette perspective, plutôt que de fixer au niveau national des quotas d'élèves de milieux défavorisés ou boursiers, qui ne sont pas appliqués au secteur public lui-même, la Cour propose d'engager chaque établissement privé sous contrat dans une nouvelle démarche contractuelle et de lui fixer des objectifs en termes de composition sociale définis localement. Ainsi, deux grandes orientations sont proposées :

- conforter le dialogue entre l'enseignement privé sous contrat et l'État au niveau académique, en réservant au niveau national la discussion de l'équilibre des moyens entre les réseaux, en s'assurant que les rectorats, en lien avec les directeurs académiques des services de l'éducation nationale (DASEN) et les représentants des réseaux, décident des ouvertures de classes au plan local, afin de tenir compte au plus près du terrain des besoins éducatifs ;
- dans le cadre du dialogue mené au niveau local, moduler les moyens attribués aux établissements privés sous contrat en fonction des caractéristiques sociales des populations accueillies, comme la Cour le recommande pour le secteur public, en s'appuyant sur un contrat d'objectifs et de moyens signé par chaque établissement privé sous contrat, par le rectorat et éventuellement par la collectivité territoriale de rattachement.

Récapitulatif des recommandations

1. Préciser, dans les documents budgétaires, les principes et modalités de répartition des financements entre l'enseignement public et l'enseignement privé sous contrat (ministère de l'éducation nationale et de la jeunesse, ministère de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique).
2. Mettre en œuvre, au niveau des rectorats, une programmation des contrôles des établissements sous contrat en lien avec les directions régionales ou départementales des finances publiques (ministère de l'éducation nationale et de la jeunesse, ministère de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique).
3. Conforter le dialogue de gestion entre l'État et l'enseignement privé sous contrat, en réservant au niveau national la discussion de l'équilibre des moyens entre réseaux et en s'assurant que les rectorats, en lien avec les préfets, les directeurs académiques des services de l'éducation nationale et les représentants des réseaux, décident des ouvertures de classes au plan local, afin de tenir compte des besoins éducatifs au plus près du terrain (ministère de l'éducation nationale et de la jeunesse).
4. Intégrer, dans les modèles d'allocation des moyens aux établissements privés sous contrat, des critères tenant compte du profil des élèves scolarisés, des caractéristiques spécifiques de l'établissement, notamment géographiques, en s'appuyant sur un contrat d'objectifs et de moyens signé par chaque établissement privé sous contrat, le rectorat et éventuellement la collectivité territoriale de rattachement (ministère de l'éducation nationale et de la jeunesse).
5. Dans les documents budgétaires, introduire des critères d'évaluation de la performance tenant compte de la répartition sociale et scolaire des élèves et élaborer un indicateur par programme, commun à la mission enseignement scolaire, pour mieux apprécier la répartition sociale et scolaire des élèves, présentant notamment les proportions d'élèves issus de milieux moyens et défavorisés (ministère de l'éducation nationale et de la jeunesse, ministère de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique).

Introduction

La loi du 31 décembre 1959 sur les rapports entre l'État et l'enseignement privé dite « loi Debré » est apparue comme une loi de compromis à ses partisans et comme une loi de rupture à ses détracteurs. Tout en ayant suscité, tout au long de son élaboration, de nombreux débats idéologiques, elle répondait également à des préoccupations concrètes : assurer un contrôle de l'État sur les enseignements dispensés dans les établissements privés, qui accueillaient alors 15 % des effectifs de l'école primaire et 40 % de ceux du second degré général et technique ; conforter la situation financière de plus en plus difficile d'établissements privés qui n'étaient plus en mesure de faire face à leurs charges avec leurs seules ressources propres (notamment la rémunération des enseignants laïcs, venant remplacer un personnel religieux qui n'était jusqu'alors pas rémunéré). La loi Debré a fixé un équilibre durable, en créant au sein du service public de l'éducation, à côté des établissements publics, une composante privée, appliquant les programmes définis par l'État, comme le prévoit le contrat passé avec ce dernier, mais conservant un « caractère propre » ainsi qu'une certaine autonomie d'organisation.

Les effectifs de l'enseignement privé s'élevaient, à la rentrée 2022, à 2,047 M d'élèves dont l'enseignement privé sous contrat représentait l'essentiel avec une part de 96 %.

**Tableau n° 1 : effectifs d'élèves par niveaux du secteur public
et du secteur privé sous contrat à la rentrée 2021**

	Public	Privé	<i>dont privé sous contrat</i>	<i>dont privé hors contrat</i>	Ensemble public + privé	Part du privé sous contrat	Part du privé
<i>1^{er} degré</i>	5 613 813	924 763	867 704	57 059	6 538 576	13,3 %	14,1 %
<i>2nd degré</i>	4 463 432	1 222 795	1 191 339	31 456	5 686 227	21,0 %	21,5 %
<i>Ensemble 1^{er} et 2nd degrés</i>	10 077 245	2 147 558	2 059 043	88 515	12 224 803	16,8 %	17,6 %

Source : Cour des comptes d'après DEPP

Pour des raisons historiques, l'enseignement privé sous contrat est très largement confessionnel. Le réseau de l'enseignement catholique représente à lui seul plus de 96 % des effectifs scolarisés dans l'enseignement privé sous contrat. Les autres « réseaux » confessionnels sont numériquement plus faibles et moins structurés que celui de l'enseignement catholique. L'enseignement non confessionnel, composé, d'une part, d'établissements laïcs regroupés au sein de la Fédération nationale des écoles privées laïques sous contrat avec l'État (FNEPLC) et, d'autre part, d'écoles d'enseignement en langues régionales, représente environ 50 000 élèves en incluant les formations post-bac.

Les proportions d'effectifs d'élèves scolarisés dans l'enseignement privé sous contrat augmentent peu depuis 2011. Les élèves scolarisés dans le secteur privé sous contrat représentent près de 16,8 % des effectifs totaux des deux secteurs en 2021, contre 16,55 % en 2011. La nature des populations accueillies a connu des évolutions sensibles au cours des deux dernières décennies : les élèves issus de milieux très favorisés, traditionnellement plus représentés dans les établissements privés que dans les établissements publics, surtout dans les centres-villes, y sont de plus en plus nombreux, jusqu'à représenter 40 % des effectifs, alors qu'ils ne sont que 20 % dans le public. À l'inverse, ceux issus de milieux défavorisés, qui représentaient encore un quart des effectifs du privé sous contrat en 2000, n'en représentent plus que 16 % aujourd'hui, contre 37 % dans le public. Il semble que, pour les parents, l'enseignement privé apparaisse comme une échappatoire d'autant plus commode aux contraintes de la carte scolaire que la qualité de l'enseignement y est garantie par l'État et que les frais de scolarité y restent à des niveaux qu'un financement public prépondérant permet de maintenir modérés.

Le champ de l'enquête menée par la Cour, limité aux crédits du programme 139, ne prend pas en considération les établissements privés relevant de l'enseignement agricole, financés dans le cadre du programme

143 – *Enseignement agricole*. Par ailleurs, d'autres financements concourent à la mise en œuvre de l'enseignement privé sous contrat, comme la rémunération des accompagnants d'élèves en situation de handicap (AESH) et l'attribution aux communes de ressources complémentaires depuis l'instauration de l'instruction obligatoire dès l'âge de trois ans financés dans le cadre du programme 230 – *Vie de l'élève*⁴. Enfin, bien que les financements du programme 139 s'étendent à la scolarité d'élèves dans l'enseignement supérieur, en classe préparatoire aux grandes écoles (CPGE) ou en section de technicien supérieur (STS), la présente analyse porte principalement sur l'enseignement du premier et du second degré jusqu'au baccalauréat.

Le présent rapport rappelle d'abord les grandes caractéristiques de l'organisation et du financement de l'enseignement privé sous contrat ; il décrit ensuite l'évolution de la mixité sociale et scolaire dans les établissements privés et analyse, à la lumière de ces changements sociologiques, les performances de ces établissements ; il souligne enfin certaines caractéristiques de la gestion des établissements privés, ainsi que les carences des contrôles qui incombent à la puissance publique, pour proposer une rénovation de la relation contractuelle entre l'enseignement privé et l'État.

⁴ La dépense en 2021 au titre de l'article 11 de la loi n° 2019-791 du 26 juillet 2019 pour une école de la confiance instaurant l'instruction obligatoire dès l'âge de trois ans est de 14,7 M€. 257 communes ont effectué une demande de ressources complémentaires à ce titre (public et privé). Pour 2022, la dépense (public et privé) est de près de 47 M€.

Chapitre I

Un financement public majoritaire

L'association des établissements d'enseignement privés au service public repose sur un contrat conclu par chaque établissement avec l'État (I). L'enseignement privé scolarise environ 17 % des élèves avec un déploiement territorial inégal, (II). L'enseignement catholique y tient une place prépondérante (III). Financés principalement par l'État (IV), qui rémunère notamment les enseignants (V), les établissements bénéficient d'une plus grande autonomie (VI) dans le cadre d'un financement majoritairement public (VII).

I - Le rôle central du « contrat d'association » entre les établissements et l'État

A - Le fondement juridique fixé par la loi Debré de 1959

La législation relative à l'enseignement privé résulte de l'empilement de textes d'inspirations hétérogènes, et dont les plus anciens remontent au XIX^e siècle. Ainsi, certaines des dispositions de la loi Falloux du 15 mars 1850 pour l'enseignement secondaire, puis de la loi Goblet du 30 octobre 1886 pour l'enseignement primaire et de la loi Astier du 25 juillet 1919 pour l'enseignement technique sont toujours en vigueur. Ces textes ont fixé des règles qui sont différentes selon les niveaux d'enseignement.

Le régime des aides publiques aux établissements privés varie selon le type d'établissements

Outre la prise en charge par l'État de la rémunération de leurs enseignants, les établissements sous contrat bénéficient de concours publics dénommés « forfaits d'externat » qui comportent une part « personnel » correspondant à la rémunération des personnels non enseignants dont ils assument la charge et une part « matériel » destinée à couvrir les dépenses de fonctionnement des établissements⁵.

En application de la loi du 30 octobre 1886, dite loi Goblet, les écoles primaires ne peuvent recevoir aucune aide de la part des communes ni des autres collectivités, en dehors du forfait communal. En revanche, indépendamment du forfait d'externat qui constitue une dépense obligatoire, l'article L. 151-4 du code de l'éducation, issu de la loi du 15 mars 1850, dite loi Falloux, autorise les collectivités publiques à subventionner les établissements d'enseignement général du 2nd degré privés dans la limite de 10 % des dépenses annuelles de l'établissement. Enfin, dès lors que la loi du 25 juillet 1919, dite loi Astier, n'a posé aucune interdiction de cet ordre, les établissements secondaires privés scolarisant des élèves des voies technologique ou professionnelle peuvent recevoir des subventions de la part des collectivités publiques, sans limitation particulière, ainsi que la taxe d'apprentissage des entreprises.

La loi n° 59-1557 du 31 décembre 1959, dite « loi Debré » sur les rapports entre l'État et les établissements d'enseignement privés a créé le cadre juridique qui régit aujourd'hui encore les relations entre l'État et les établissements d'enseignement privés sous contrat. Cette « *politique nouvelle* », « *fondée sur l'idée de coopération* », s'est traduite par la conclusion de contrats entre l'État et les établissements qui le souhaitaient. Cette loi avait pour objet d'assurer la coexistence de deux objectifs essentiels :

- assurer la qualité de l'enseignement dispensé dans les établissements privés, en encourageant l'amélioration du niveau des maîtres et en étendant le contrôle de l'État sur tous les établissements sous contrat ;

⁵ Art. L. 442-9 du code de l'éducation. Le forfait d'externat versé par l'État est très largement un forfait « personnel », la part « matériel » est résiduelle et ne concerne que les établissements du second degré privés implantés à Saint-Pierre-et-Miquelon et à Mayotte (90 000 € en 2021 sur un total de 677 M€). Par ailleurs, dans l'attente d'un transfert de DGF, l'État continue de prendre en charge la part « matériel » du forfait d'externat des établissements du second degré de la Polynésie française. Ce financement s'opère *via* une dotation forfaitaire d'1 M€. Au sein de cette dotation, outre les dépenses liées à la part « matériel » du forfait d'externat (0,7 M€ prévus), celles relatives aux fonds sociaux, à la formation initiale des maîtres et aux actions culturelles sont également couvertes. Voir annexe n° 5.

- apporter une solution au problème récurrent de financement des établissements privés, devant remplacer un personnel enseignant traditionnellement non rémunéré par des laïcs rémunérés (jusqu'à 1960, dans des conditions bien moins favorables que dans l'enseignement public).

Un amendement de dernière minute a permis, par ailleurs, d'insérer dans la loi la notion de « caractère propre », destinée à marquer l'autonomie laissée aux établissements dans le cadre du contrat d'association.

Issu de l'article 1^{er} de cette loi de 1959, l'article L. 442-1 du code de l'éducation dispose ainsi que « *dans les établissements privés qui ont passé un des contrats prévus aux articles L. 442-5 et L. 442-12, l'enseignement placé sous le régime du contrat est soumis au contrôle de l'État. L'établissement, tout en conservant son caractère propre, doit donner cet enseignement dans le respect total de la liberté de conscience. Tous les enfants sans distinction d'origine, d'opinion ou de croyances, y ont accès* ».

Par ailleurs, l'association au service public de l'éducation crée pour l'établissement l'obligation de dispenser l'enseignement « *selon les règles et programmes de l'enseignement public* »⁶. De ce fait, la gestion de l'enseignement privé sous contrat s'organise dans les académies, mais également au niveau de l'administration centrale du ministère chargé de l'éducation nationale, plus particulièrement auprès de la direction des affaires financières (DAF), qui comporte une sous-direction de l'enseignement privé, chargée du pilotage de l'enseignement privé sous contrat. Il convient de noter que les établissements privés sous contrat n'entretiennent, en pratique, aucune relation directe avec la direction générale de l'enseignement scolaire (DGESCO).

Le législateur de 1959 avait prévu que pouvaient coexister deux formes de contrat, selon le degré d'engagement mutuel de l'État et de l'établissement : un contrat dit « simple » normalement appelé à disparaître, et un contrat dit « d'association » qui, à terme, devait seul subsister. La conclusion des contrats simples et des contrats d'association est soumise aux mêmes conditions minimales : l'établissement (mais non la classe) doit exister depuis au moins cinq ans, les maîtres doivent disposer des mêmes qualifications que leurs homologues de l'enseignement public,

⁶ L'article L. 442-5 du code de l'éducation précise que « *la conclusion du contrat est subordonnée à la vérification de la capacité de l'établissement à dispenser un enseignement conforme aux programmes de l'enseignement public. Le contrat d'association peut porter sur une partie ou sur la totalité des classes de l'établissement. Dans les classes faisant l'objet du contrat, l'enseignement est dispensé selon les règles et programmes de l'enseignement public.* ».

les locaux et installations doivent répondre aux exigences afférentes aux établissements recevant du public⁷.

Le contrat, conclu au nom de l'État par le préfet du département, engage une personne morale de droit privé. En droit, l'État ne connaît pas les réseaux, confessionnels ou laïques, qui inspirent le « *caractère propre* » de l'établissement qui s'en réclame. En pratique, ces réseaux, et en particulier celui de l'enseignement catholique qui représente 96 % de l'enseignement privé sous contrat, jouent un rôle considérable et apparaissent comme les principaux interlocuteurs du ministère et des recteurs, même s'il est possible que des établissements concluent des contrats sans appartenir à l'un de ces réseaux.

Le contrat porte non pas sur l'établissement mais sur des classes ; de ce fait, il est possible que coexistent au sein d'un même établissement des classes sous contrat et des classes hors contrat. Le nombre d'établissements « hybrides » combinant classes sous contrat et classes hors contrat reste toutefois limité : 293 classes dans les écoles primaires sous contrat, 27 classes dans les collèges, 49 classes dans les lycées professionnels et 44 classes dans les lycées d'enseignement général.

B - Des textes complémentaires à la loi Debré

La loi Debré, qui reste, pour l'essentiel, en vigueur aujourd'hui, a fait l'objet de modifications et de compléments.

Ainsi, la loi du 25 novembre 1977, dite loi Guerneur, a notamment prévu les conditions dans lesquelles était égalisées les situations des maîtres du public et de ceux du privé. Les dispositions qui en ont résulté ont été reprises à l'article L. 914-1 du code de l'éducation⁸. La mise en œuvre de ce principe relève, pour l'essentiel, des services rectoraux qui gèrent les situations et les carrières des maîtres du privé au même titre que sont gérées de façon largement déconcentrée les situations et les carrières des professeurs titulaires du 1^{er} ou du 2nd degré public.

⁷ Depuis la rentrée 1980, les contrats simples ne sont accordés que dans le premier degré ainsi qu'aux instituts médico-éducatifs (IME), sous tutelle du ministère chargé de la santé.

⁸ Article L. 914-1 du code de l'éducation : « *Les règles générales qui déterminent les conditions de service et de cessation d'activité des maîtres titulaires de l'enseignement public, ainsi que les mesures sociales et les possibilités de formation dont ils bénéficient, sont applicables également et simultanément aux maîtres justifiant du même niveau de formation, habilités par agrément ou par contrat à exercer leur fonction dans des établissements d'enseignement privés liés à l'État par contrat. Ces maîtres bénéficient également des mesures de promotion et d'avancement prises en faveur des maîtres de l'enseignement public* ».

Chronologie des lois et dispositions organisant les rapports entre l'État, les collectivités territoriales et l'enseignement privé

Principes constitutionnels applicables à l'enseignement privé

La liberté d'enseignement, qui fait partie du bloc de constitutionnalité, est un principe fondamental reconnu par les lois de la République (décision du Conseil constitutionnel n°77-87 DC du 23 novembre 1977). Elle est également reconnue par des instruments internationaux comme la Déclaration universelle des droits de l'homme de 1948, le Pacte international sur les droits civils et politiques, la Convention européenne des droits de l'homme et ses protocoles additionnels et la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne.

Le Conseil d'État (arrêt du 19 juillet 2017) considère que cette liberté d'enseignement implique « le droit pour les parents de choisir, pour leurs enfants, des méthodes éducatives alternatives à celles proposées par le système scolaire public, y compris l'instruction au sein de la famille », conformément à la loi de 1882 et au code de l'éducation actuel.

Lois portant sur l'organisation des enseignements public et privé

- 28 juin 1833 : loi Guizot : liberté de l'enseignement dans le primaire ;
- 15 mars 1880 : loi Falloux (art. 17), organisation de l'enseignement scolaire ;
- 30 octobre 1886 : loi Goblet (art. 2) interdiction du financement public de l'enseignement privé en primaire par les communes ;
- 25 juillet 1919 : loi Astier (art. 3 et 10) sur l'organisation de l'enseignement technique ;

Textes sur les aides publiques aux établissements privés sous contrat avec l'État

- 31 décembre 1959 : loi relative aux relations entre l'État et les établissements d'enseignement privés, dite loi Debré ;
- 25 novembre 1977 : loi Guermeur, qui modifie la loi Debré, en prévoyant le financement de la formation des enseignants des établissements privés et l'égalisation de leur situation avec les enseignants du public ;
- 25 janvier 1985 : loi Chevènement, qui adapte la loi Debré aux lois de décentralisation, en précisant notamment les responsabilités des régions et départements ;
- 16 juin 1992 : accords Lang-Cloupet (du nom du ministre et du secrétaire général du SGEN), qui portent sur le forfait d'externat, les retraites et la formation des enseignants dans une structure cloisonnée à l'intérieur des IUFM ;

- 13 janvier 1994 : décision du Conseil constitutionnel qui abroge l'article 2 de la loi Bayrou, visant à autoriser les collectivités locales à financer les établissements privés sans plafond ;
- 13 août 2004 : loi sur les responsabilités locales (art. 89) Cette loi concerne, entre autres, le financement des établissements d'enseignement privés du premier degré ;
- 5 janvier 2005 : loi Censi, qui dispose que les maîtres exerçant dans une classe sous contrat d'association avec l'État sont des agents contractuels régis par le droit public ;
- 28 septembre 2009 : loi Carle, qui impose à chaque commune un forfait communal pour chaque enfant fréquentant une école élémentaire privée sous contrat d'association hors du territoire de la commune ;
- 13 avril 2018 : loi qui vise à simplifier et mieux encadrer le régime d'ouverture et de contrôle des établissements privés hors contrat. Le dispositif qu'elle institue remplace les régimes entrés en vigueur entre 1850 et 1919.

II - Un poids significatif de l'enseignement privé, mais inégal sur le territoire

A - Un élève sur six en établissement privé sous contrat

Avec près de 2,15 M d'élèves inscrits, l'enseignement privé accueille 17,6 % des effectifs d'élèves. L'enseignement privé sous contrat scolarise la quasi-totalité des élèves du privé (98 %) et sa part dans le total s'établit à 16,9 %. La place de l'enseignement privé est loin d'être négligeable : la France se situe ainsi légèrement en-dessous de la moyenne européenne qui s'établit à 18 %⁹. Un élève sur cinq est scolarisé dans un établissement privé sous contrat dans le second degré (21 % des effectifs). Le privé sous contrat est moins présent dans le premier degré, avec 13,4 % des élèves en 2022.

Cette répartition des effectifs entre les établissements publics et les établissements privés sous contrat est globalement stable depuis la fin des années 1960.

⁹ Pour les 27 pays de l'UE hors enseignement professionnel en 2020, source Eurostat). La part de l'enseignement privé est toutefois nettement supérieure en Belgique (56 %), en Espagne (40 %) ou encore en Allemagne (25 %). Cf. annexe n° 9

B - De forts contrastes territoriaux

Les moyennes nationales présentées *supra* dissimulent toutefois de fortes disparités territoriales. L'enseignement privé est traditionnellement très présent dans l'ouest de la France où il représente 41 % des effectifs dans l'académie de Rennes et 38 % dans celle de Nantes. Il est également très implanté dans l'académie de Lille, à Paris et dans le sud du massif central¹⁰. En Vendée et dans le Morbihan, plus d'un élève sur deux est scolarisé dans le secteur privé.

Tableau n° 2 : académies scolarisant le plus grand nombre d'élèves dans le secteur privé sous contrat à la rentrée 2022

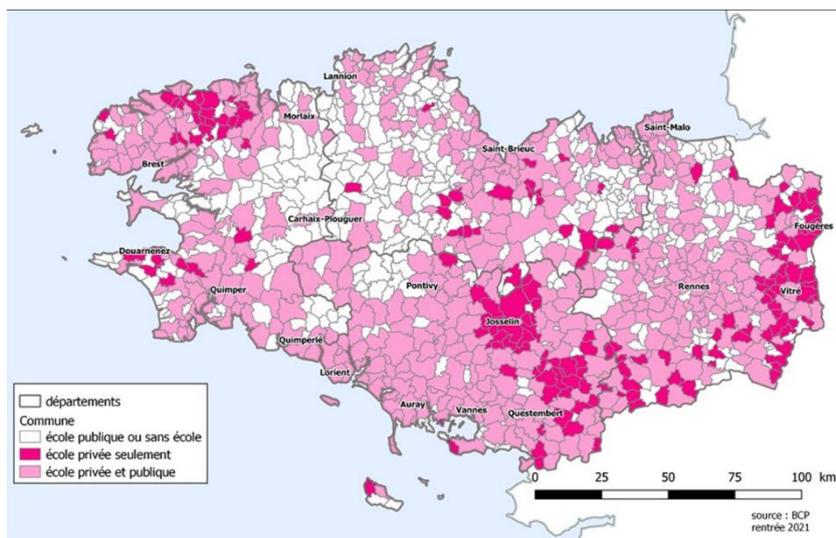
<i>Académie</i>	Effectifs du privé sous contrat (1 ^{er} et 2 nd degrés)	Part du secteur privé sous contrat dans l'académie	Part des élèves scolarisés dans le privé sous contrat au niveau national
<i>Rennes</i>	234 370	40,4 %	11,5 %
<i>Nantes</i>	260 211	37,7 %	12,7 %
<i>Paris</i>	90 910	30,3 %	4,4 %
<i>Lille</i>	174 304	22,5 %	8,5 %
<i>Lyon</i>	137 353	21,9 %	6,7 %
<i>Clermont-Ferrand</i>	38 422	18,1 %	1,9 %
<i>Grenoble</i>	102 993	16,7 %	5,0 %
<i>Normandie</i>	90 495	15,7 %	4,4 %
<i>Bordeaux</i>	86 848	15,3 %	4,2 %
<i>Aix-Marseille</i>	82 137	15,2 %	4,0 %
<i>Autres académies</i>	748 811		36,6 %
<i>Total effectifs du privé sous contrat</i>	2 046 854		100 %

Source : Cour des comptes d'après DEPP

Dans les régions où l'enseignement privé sous contrat accueille une part importante des effectifs, il peut exister des situations dans lesquelles il constitue la seule offre scolaire dans une commune. C'est notamment le cas en Bretagne, comme le montre la carte ci-après, où les zones en rouge vif figurent les communes où seule l'école privée est présente.

⁹ Cf. annexe n° 1.

Carte n° 1 : les communes disposant d'une école privée dans l'académie de Rennes à la rentrée 2021



Source : Académie de Rennes

III - La place prépondérante de l'enseignement catholique

L'enseignement privé sous contrat regroupe essentiellement des établissements gérés par des associations régies par la loi de 1901. Sur plus de 7 500 établissements, 7 000 relèvent du réseau de l'enseignement catholique.

Tableau n° 3 : les établissements privés sous contrat par réseau à la rentrée 2021

<i>Réseaux</i>	Écoles du 1^{er} degré	Établissements du 2nd degré	Établissements postbac	Total général
<i>Arménien</i>	3	3		6
<i>Fédération protestante de France (FPF)</i>	4	5		9
<i>Protestant hors FPF</i>	6	6		12
<i>Établissements privés laïques sous contrat</i>	26	94	8	128
<i>Laïque hors EPLC</i>	15	32	3	50
<i>Fonds social Juif unifié</i>	55	79		134
<i>Musulman</i>	3	7		10
<i>Secrétariat général de l'enseignement catholique (SGEC)</i>	4 405	2 632	8	7 045
<i>Catholique hors SGEC</i>	7	4		11
<i>ISLRF (langues régionales)</i>	134	16		150
<i>Autres</i>	15	1	2	18
Total	4 673	2 879	21	7 573

Source : DAF

Note : établissements comportant au moins une classe ou une division sous contrat.

A - L'organisation de l'enseignement catholique

L'enseignement catholique sous contrat représente à lui seul 96 % des élèves scolarisés dans le secteur privé sous contrat, soit près de 2M d'élèves¹¹.

Au niveau national, le Comité national de l'enseignement catholique (CNEC) est l'organe délibérant de l'enseignement catholique. Il est présidé par l'évêque désigné par la Conférence des évêques de France.

À ce titre, il élabore, discute et décide des orientations de l'enseignement catholique. Le CNEC comprend une commission

¹¹ Le réseau catholique comprend des classes d'enseignement bilingues. Enfin, il existe des écoles catholiques non reconnues par le réseau de l'enseignement catholique, qui sont pour la plupart hors contrat.

permanente présidée par le Secrétaire général de l'enseignement catholique (SGEC), nommé par la conférence des évêques de France. Elle veille à l'application de la politique définie par le comité national. Le SGEC est chargé de mettre en œuvre la politique définie par le CNEC.

Le seul responsable de l'enseignement catholique au niveau local est l'évêque diocésain ou les supérieurs des congrégations lorsqu'elles ne sont pas diocésaines.

Au niveau diocésain, le comité diocésain de l'enseignement catholique (CODIEC), présidé par l'évêque, « *détermine, à partir des orientations diocésaines, la politique de l'enseignement catholique du diocèse* »¹². Le directeur diocésain, nommé par l'évêque, est le représentant de l'enseignement catholique auprès des pouvoirs publics. Il coordonne l'ensemble des établissements dans le respect des prérogatives propres aux chefs d'établissement.

Au niveau de chaque académie, le comité académique de l'enseignement catholique (CAEC) est animé par l'un des directeurs diocésains désigné avec l'accord de l'évêque qui lui donne une mission. Il est compétent pour les questions d'intérêt académique. De plus, un comité régional de l'enseignement catholique (CREC) est aussi constitué¹³.

Le CAEC et le CREC sont notamment chargés du schéma prévisionnel des formations, de la répartition des moyens d'enseignement alloués par le ministère et des négociations sur la participation du conseil régional à l'investissement dans les lycées. Le secrétaire général du CAEC représente l'enseignement catholique auprès des autorités publiques, notamment du recteur. Le réseau de l'enseignement catholique sous contrat est composé de 7 274 unités pédagogiques¹⁴ qui sont rattachées à un organisme de gestion d'établissements d'enseignement catholiques (OGEC), association support de ces établissements.

¹² Statuts de l'enseignement catholique

¹³ *Ide* : « Le CAEC et le CREC ont pour mission de permettre, en s'appuyant sur les propositions des CODIEC, l'élaboration de politiques et de stratégies interdiocésaines communes et concertées pour l'ensemble des établissements catholiques de l'académie ou de la région ».

¹⁴ Les 7 274 unités pédagogiques se répartissent ainsi : 4 414 écoles, 1 569 collèges et 1 291 lycées (dont 177 lycées agricoles). Un établissement peut comporter une ou plusieurs unités pédagogiques. Chiffres SGEC.

Les OGEC

Les organismes de gestion de l'enseignement catholique (OGEC) sont des associations loi de 1901 qui assurent la gestion administrative, financière et immobilière d'un ou plusieurs établissements, lesquels n'ont pas de personnalité morale. Le statut juridique associatif des OGEC leur permet de recevoir des fonds comme le forfait d'externat - ou communal pour les écoles - versés par l'État et les collectivités territoriales, ainsi que les contributions versées par les parents d'élèves. C'est l'OGEC qui recrute et emploie les personnels administratifs, de vie scolaire ou de santé, dont les rémunérations sont prévues dans la part du forfait d'externat pour le 2nd degré, les personnels chargés de l'entretien des locaux, ainsi que les agents territoriaux spécialisés des écoles maternelles, dont les rémunérations sont prévues dans la part du forfait d'externat payée par la collectivité territoriale de rattachement. Les OGEC sont gérés par des personnes bénévoles.

On compte 4 700 OGEC, réunis au sein de la Fédération nationale des OGEC (FNOGEC), qui représente les OGEC auprès des différentes instances de l'Enseignement catholique.

Le chef d'établissement est le responsable de proximité et l'interlocuteur privilégié des autorités académiques. Employé par l'OGEC, il est nommé par les autorités de tutelle avec l'accord de l'évêque et reçoit une lettre de mission. La gestion de l'OGEC est à la fois portée par son président, élu, et par le (ou les) chef(s) d'établissement(s).

B - Les autres réseaux d'établissements confessionnels et laïques

Les autres « réseaux » confessionnels sont numériquement plus faibles et moins centralisés que celui de l'enseignement catholique¹⁵.

L'enseignement juif est le second enseignement confessionnel en termes d'effectifs. Environ 25 000 élèves sont scolarisés dans l'ensemble de ses réseaux¹⁶. Il existe depuis 1990 une commission de concertation des écoles juives, constituée d'une douzaine de personnes représentant les différents réseaux d'écoles, l'Association des directeurs d'écoles juives (ADEJ), le Fonds social Juif unifié (FSJU) et le Grand rabbin de France. Elle est animée par le responsable du département de l'enseignement du FSJU qui coordonne le réseau et est l'interlocuteur du ministère de

¹⁵ Cf. Tableau n° 3.

¹⁶ Réseaux Harédi, Ozar Hatorah, Loubavitch, la Fédération nationale des écoles juives autonomes (FNEJA) et le réseau de l'Alliance israélite universelle (AIU).

l'éducation nationale et des rectorats. Il négocie l'attribution de nouveaux contrats d'association au plan national et local.

L'enseignement protestant, placé sous l'égide de la fédération protestante de France, ne comprend que neuf établissements privés sous contrat scolarisant environ 2 800 élèves. Ils sont rattachés au Conseil scolaire de la Fédération protestante de France, créé en 1992, qui est « aussi l'instance de représentation auprès des pouvoirs public »¹⁷.

L'enseignement musulman est récent et majoritairement hors contrat. Le réseau comptait une centaine d'établissements à la rentrée 2019, dont seulement dix étaient sous contrat. Près de 1 300 élèves étaient scolarisés dans des classes sous contrat sur un total d'un peu plus de 10 500 élèves¹⁸. Au niveau national, ces établissements sont, notamment, représentés par la Fédération nationale de l'enseignement privé musulman (FNEM) créée en 2014. Cette instance est devenue l'un des interlocuteurs du ministère chargé de l'éducation nationale, en particulier pour les questions liées au passage de classes sous contrat avec l'État et au développement des établissements qui lui sont affiliés.

Certaines organisations laïques fédèrent des établissements sous contrat et d'autres des établissements hors contrat dits indépendants. La Fédération nationale des écoles privées laïques sous contrat (FNEPLC), association créée en 1983, regroupe « l'ensemble des composantes éducatives nationales qui n'appartiennent pas à l'enseignement public et qui partagent ses valeurs »¹⁹. La FNEPLC « a vocation à représenter, auprès des pouvoirs politiques, l'ensemble des établissements privés laïcs sous contrat d'association avec l'État. Elle est le seul interlocuteur auprès des instances nationales, régionales ou locales pour échanger sur les besoins, les ouvertures ou fermetures des établissements laïcs sous contrat d'association avec l'État. Elle participe à l'ensemble des échanges, des réformes, des dialogues souhaités par le ministère chargé de l'éducation nationale ». Les écoles laïques représentent environ 37 000 élèves, dont 6 600 hors FNEPLC.

Il existe six fédérations des écoles d'enseignement en langues régionales. Celles-ci sont coordonnées depuis 1996 par l'Institut supérieur des langues de la République française (ISLRF) chargé de « mettre en commun certains moyens et proposer des parcours parallèles de formation

¹⁷ Fédération protestante de France uniquement (FPF). 3 400 élèves hors FPF sont également scolarisés dans des classes sous contrat.

¹⁸ Chiffres cités par le ministère dans sa réponse à la question du député Aurélien Taché (réponse à la question écrite AN n° 33325 publiée au JO du 9 février 2021).

¹⁹ Site internet de l'EPLC.

initiale des maîtres ». L'ISLRF se charge de la gestion administrative des postes mis au concours pour les écoles immersives et contribue à la formation des maîtres.

L'ISLRF est composé des organisations basque (*Seaska*, créée en 1969), catalane (la *Bressola*, créée en 1976), bretonne (*Diwan*, créée en 1977), occitane (*Calandreta*, créée en 1979) et alsacienne (*ABC-M-Zweisprachigkeit*, créée en 1990). Les langues régionales sont enseignées en immersion dans chacun des territoires où elles sont parlées en parallèle avec le français .

En 2021, 14 244 élèves sont scolarisés dans 188 établissements essentiellement du premier degré²⁰. La langue basque, la langue bretonne et l'occitan sont les plus enseignées dans ce réseau.

Tableau n° 4 : les effectifs des écoles immersives en langues régionales en 2021

<i>Fédérations</i>	Langues	Écoles	Collèges	Lycées	Effectifs	Effectifs en %
<i>Seaska</i>	basque	33	4	1	4 064	28,5 %
<i>Diwan</i>	breton	48	6	2	4 034	28,3 %
<i>Calandreta</i>	occitan	66	4	1	3 906	27,4 %
<i>ABC-M-Zweisprachigkeit</i>	alsacien	12	0	0	1 167	8,2 %
<i>La Bressola</i>	catalan	7	2	0	1 048	7,4 %
<i>Scolacorsa</i>	corse	2	0	0	25	0,2 %
<i>Total</i>		168	16	4	14 244	100 %

Source : ISLRF

IV - Un régime budgétaire spécifique

A - Un programme budgétaire propre (139)

Le programme 139 – *Enseignement privé du premier et du second degré* présente l'originalité de comprendre les crédits consacrés à tous les niveaux d'enseignement scolaire, alors que les crédits consacrés aux écoles

²⁰ 168 écoles, 16 collèges et 4 lycées. Source : ISLRF.

et établissements publics sont répartis entre le programme 140 – *Enseignement scolaire public du premier degré* et le programme 141 – *Enseignement public scolaire du second degré*.

Cette structuration budgétaire, qui tranche avec celle choisie pour l'enseignement public, a pour conséquence d'autoriser, pour le seul privé sous contrat, une fongibilité des crédits de personnels (titre 2) consacrés respectivement aux 1^{er} et 2nd degré. Cette organisation n'est pas sans impact sur la gestion de l'enseignement privé, puisqu'elle facilite les redéploiements de moyens entre les deux degrés, alors que cette souplesse n'existe pas pour l'enseignement public.

Tableau n° 5 : évolution des crédits du programme 139, en M€

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Évolution 15/22
<i>LFI</i>	7 174,42	7 203,35	7 434,72	7 552,82	7 600,54	7 636,78	7 764,82	7 996,97	+ 11,5 %
<i>Exécution</i>	7 166,03	7 255,40	7 477,15	7 564,52	7 626,73	7 721,62	7 767,18	8 049,28	+ 12,3 %
<i>dont T2</i>	6 418,09	6 485,79	6 687,90	6 775,29	6 833,79	6 918,76	6 960,84	7 233,39	+ 12,7 %

Source : Cour des comptes

Les dépenses de rémunération de personnel enseignant (dite de « titre II », T2) représentent 89,6 % des crédits du programme 139, soit 7,23 Md€ en 2022. Les dépenses d'intervention constituent le second poste de dépenses (812,72 M€). Elles sont essentiellement destinées à financer le forfait d'externat (685,4 M€), les bourses des élèves du second degré (77,8 M€) et les fonds sociaux (4,7 M€). Les crédits de fonctionnement sont marginaux (3,2 M€). Le forfait d'externat étant destiné à financer des dépenses de rémunération, la structure du programme est globalement identique à celle des programmes enseignement public 1^{er} et 2nd degrés.

Depuis janvier 2013, le programme 139 est décliné en 30 budgets opérationnels de programme répartis en unités opérationnelles au niveau départemental ; un BOP central regroupe notamment les crédits nécessaires aux subventions dues par l'État au niveau national.

Le forfait d'externat

Le forfait d'externat (art. L. 442-9 du code de l'éducation) est une participation forfaitaire aux dépenses de personnels non enseignants rémunérés par les établissements d'enseignement privés, versée au titre de chacun de leurs élèves inscrits dans une classe sous contrat d'association avec l'État. Le montant de cette participation correspond à la rémunération que l'État verse à ses personnels non enseignants affectés dans les collèges et les lycées publics, au seul titre de leurs activités liées à l'externat des collégiens et lycéens qui y sont scolarisés (personnels de direction, administratifs, de vie scolaire, de laboratoire, sociaux et santé). Les collectivités territoriales prennent en charge la part des personnels qui leur ont été transférés dans le cadre de la décentralisation (personnels techniques et ouvriers) et la part matérielle du forfait, à l'exception de Saint-Pierre et Miquelon, de la Polynésie française et de Mayotte, restées à la charge de l'État.

Le forfait d'externat est revalorisé régulièrement. Un arrêté fixe les taux par structure en fonction du nombre d'élèves²¹.

B - Le rattachement du programme 139 à la Direction des affaires financières

Le responsable de ce programme n'est pas le même que celui en charge des crédits consacrés à l'enseignement public. Alors que le DGESCO est responsable des programmes 140 et 141, c'est le directeur des affaires financières (DAF) du ministère qui est responsable du programme 139.

Ce choix n'allait pas de soi. La première présentation du budget en missions et programmes, en janvier 2004, avait d'ailleurs désigné le DGESCO comme responsable du programme 139. Le DAF est ainsi l'interlocuteur unique au sein du ministère des responsables des réseaux d'enseignement privé sous contrat.

Parmi d'autres éléments, cette organisation budgétaire fait partie du consensus qui participe de l'équilibre qui s'est instauré entre l'État et l'enseignement privé sous contrat. Elle a été confortée par l'expertise technique incontestable de la DAF, que le précédent rapport de la Cour avait déjà soulignée²².

²¹ Cf. annexe n° 6.

²² Cour des comptes, *La gestion du programme enseignement privé du 1^{er} et du 2nd degré de la mission interministérielle enseignement scolaire*, observations définitives, juillet 2015.

V - Des enseignants contractuels de droit public

Les professeurs des établissements privés sous contrat d'association ont l'État pour employeur. Ils sont gérés par les rectorats et sont affectés dans un établissement privé sous contrat avec l'accord de son chef d'établissement²³. Ces établissements employaient pour l'année scolaire 2021-2022 un total de 142 364 enseignants qui se répartissaient de la façon suivante :

Tableau n° 6 : effectifs enseignants des établissements privés sous contrat

	Effectifs		Évolution 2015/2021
	2015-2016	2021-2022	
<i>Premier degré</i>	46 365	46 531	0,4 %
<i>Second degré</i>	95 173	95 833	0,7 %
<i>dont sur échelle de rémunération de titulaires</i>	117 756	115 966	- 1,5 %
<i>dont maîtres délégués</i>	23 782	26 398	11 %
<i>Total</i>	141 538	142 364	0,6%

Source : DEPP

A - Des enseignants aux statuts divers

Dans les établissements privés sous contrat d'association, les enseignants sont :

- des professeurs « maîtres contractuels », titulaires du certificat d'aptitude à l'enseignement privé (CAFEP) ou du concours de recrutement de professeurs des écoles (CRPE). Ils sont recrutés par concours de la même façon que les professeurs des écoles et les professeurs certifiés titulaires du secteur public et placés sur une échelle de rémunération de titulaires²⁴ ;

²³ Le nombre de classes sous contrat simple étant limité (353 classes sous contrat simple dans le 1^{er} degré) rattachées à des écoles privées sous contrat, l'analyse se concentre les enseignants qui exercent dans des établissements privés sous contrat d'association.

²⁴ Les modalités d'organisation des concours sont identiques à celles des professeurs du second degré dans l'enseignement public.

- des professeurs « maîtres délégués », recrutés pour les suppléances des emplois vacants (description en annexe n° 4), comme le sont les professeurs « contractuels de l'enseignement public ». Les maîtres délégués exerçant dans des établissements privés sous contrat d'association sont des contractuels de droit public²⁵ ;
- des professeurs « nommés du public » qui sont des professeurs de l'enseignement public demandant à être affectés sur des postes profilés dans l'enseignement privé sous contrat. C'est essentiellement le cas des professeurs titulaires de l'agrégation externe, dont le concours n'est pas ouvert au privé sous contrat, qui enseignent majoritairement en classe préparatoire.

Le statut juridique des maîtres contractuels du privé

Au sens juridique du terme, les maîtres contractuels ne constituent pas un « corps », mais ils sont placés sous un ensemble de règles statutaires, dont les bases ont été posées par le décret du 10 mars 1964. Ils sont désormais régis par les articles R. 914-1 et suivants du code de l'éducation.

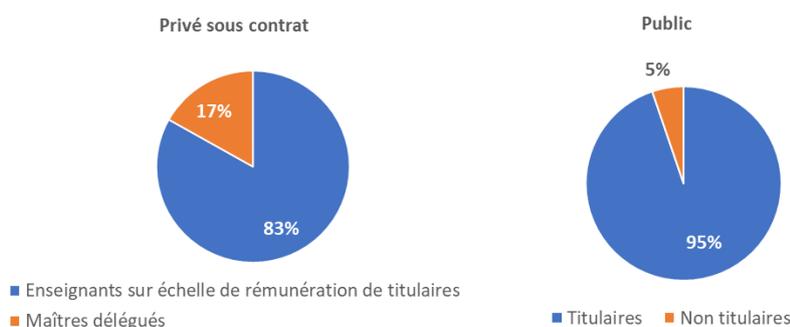
Les maîtres contractuels de l'enseignement privé n'ont pas le statut des fonctionnaires titulaires de l'État, destinés à occuper des emplois permanents après une année de stage. Toutefois, ils bénéficient d'un emploi stable. En effet, le contrat du maître contractuel est renouvelable de plein droit et par tacite reconduction au même titre que le contrat de l'établissement. La résiliation totale ou partielle du contrat d'association passé entre l'établissement et l'État entraîne la résiliation des contrats souscrits par le personnel enseignant correspondant. Dans ce cas, celui-ci a la possibilité de demander soit son intégration dans les cadres de l'enseignement public, soit la conclusion d'un nouveau contrat avec l'État en vue d'exercer des fonctions dans un autre établissement placé sous le régime de l'association (art. R. 914-47).

Depuis la loi Censi de 2005, les maîtres exerçant dans une classe sous contrat d'association avec l'État sont des agents contractuels régis par le droit public (ils étaient auparavant considérés comme des contractuels de droit privé en vertu de la jurisprudence de la Cour de cassation). Cette loi a également renforcé la protection des maîtres titulaires puisqu'ils bénéficient d'une priorité d'accès aux services vacants d'enseignement lorsque leur service est supprimé ou réduit²⁶. Les maîtres contractuels des classes sous contrat de l'enseignement privé bénéficient donc d'un statut plus protecteur que les enseignants contractuels de l'enseignement public.

²⁵ À l'inverse, les maîtres délégués des établissements sous contrat simple ont le statut de salariés de droit privé et peuvent bénéficier à ce titre d'indemnités chômage au terme de leur contrat.

²⁶ Cette protection juridique vaut également pour les maîtres titulaires d'un contrat provisoire préalable à l'obtention d'un contrat définitif, ainsi que pour les lauréats de concours (art. L. 914-1).

Graphique n° 2 : répartition des enseignants en ETP 2021



Source : Cour des comptes d'après RERS DEPP

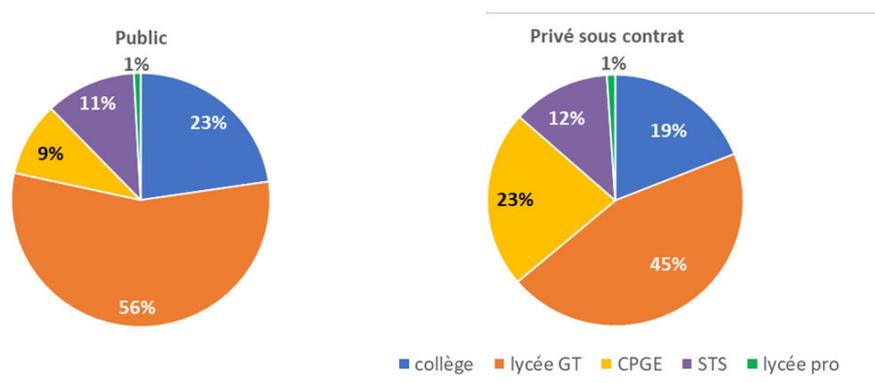
La proportion de maîtres délégués au sein du secteur privé sous contrat, en ETP, est plus de trois fois supérieure à celle des professeurs contractuels dans l'enseignement public. Dans l'enseignement privé sous contrat, il n'existe pas l'équivalent des professeurs titulaires nommés sur zone de remplacement. Pour les suppléances des professeurs absents, l'établissement recherche lui-même un professeur délégué lorsqu'aucun de ceux déjà recrutés n'est disponible et doit ensuite demander l'accord du rectorat qui le recrute et lui fait signer un contrat.

L'enseignement privé sous contrat recrute à la marge des professeurs agrégés du secteur public, le concours externe de l'agrégation externe n'existant pas dans l'enseignement privé. Le seul concours de l'agrégation pour l'enseignement privé sous contrat est le concours d'accès à l'échelle de rémunération des professeurs agrégés (CAER-PA) qui correspond au concours interne de l'agrégation publique²⁷. En tout, en 2021, l'enseignement privé compte seulement 4 137 ETP de professeurs sur la grille de rémunération des agrégés, soit 3,16 % des ETP d'enseignants (contre 6,84 % pour le public). Ces professeurs enseignent davantage que dans le secteur public dans des niveaux de formation élevés, en classe préparatoire aux grandes écoles (CPGE) et moins en lycée GT et en collège²⁸.

²⁷ Le CAER-PA est accessible aux maîtres de l'enseignement privé sous contrat justifiant d'un master et de cinq années de service.

²⁸ Alors que les élèves de CPGE représentent 0,91 % du total des effectifs d'élèves du 2nd degré et de l'enseignement supérieur du secteur privé sous contrat, et 1,5 % pour le public. Les élèves de STS représentent pour leur part 3,74 % des élèves pour le privé sous contrat et 3,34 % pour le public (répartition par niveau du 2nd degré en annexe n° 1).

Graphique n° 3 : répartition des ETP de professeurs agrégés par niveau de formation en 2021



Source : Cour des comptes d'après données DEPP

L'absence de titulaires remplaçants, la forte proportion de professeurs délégués et le moindre emploi des agrégés contribueraient notamment à expliquer un moindre coût par élève de l'enseignement privé sous contrat que pour le secteur public. Cela a peu d'impact sur les résultats des élèves puisque la performance des établissements privés, à composition sociale égale, apparaît sensiblement la même que celle du public (cf. *infra*).

B - Une gestion et une rémunération des enseignants alignées sur celles du public

S'agissant des questions statutaires, le principe de parité posé à l'article L. 914-1 du code de l'éducation implique, pour le responsable du programme, d'adapter aux maîtres du privé sous contrat les dispositions prévues pour les enseignants du public. Ainsi, le recrutement des enseignants, leur rémunération, et la définition de leurs services sont en principe identiques dans les deux secteurs. Le présent développement s'attache à préciser les spécificités de l'enseignement privé, dont le détail est précisé en annexe n° 4.

Les professeurs « maîtres contractuels » sont recrutés par les mêmes concours que les professeurs des écoles et les professeurs certifiés de l'enseignement public. Ces recrutements ont été étudiés par la Cour dans son rapport public thématique *Devenir enseignant*²⁹. Différents facteurs

²⁹ Cour des comptes, *Devenir enseignant : la formation initiale et le recrutement des enseignants*, rapport public thématique, février 2023.

peuvent permettre d'expliquer une moindre difficulté de recrutement du secteur privé. Les enseignants auditionnés au cours de l'enquête ont majoritairement déclaré avoir choisi le secteur privé sous contrat car il leur permettait d'obtenir une affectation dans l'établissement ou la ville de leur choix. Le recrutement nécessite en effet un accord du chef d'établissement. En pratique, un préaccord doit être donné dans l'académie concernée. Cette notion de pré-accord n'a cependant aucun fondement réglementaire et constitue une simple liberté d'organisation du réseau catholique pour simplifier l'accord du chef d'établissement prévu à l'article L. 442-5 du code de l'éducation.

Les concours ne sont pas ouverts par réseau d'enseignement. Toutefois, il est évident que les lauréats en langue vivante régionale ont vocation à rejoindre un établissement assurant un enseignement bilingue ou immersif dans cette langue, ce qui attire les professeurs motivés par leur caractère propre.

La gestion des enseignants, qui sont employés par les rectorats, s'effectue le plus souvent au sein d'une division ou d'un bureau spécifique, parfois au sein d'une division gérant simultanément les enseignants du privé et du public. Les professeurs ou responsables des réseaux auditionnés ont fréquemment regretté que les personnels des rectorats, ayant une moindre connaissance du secteur privé sous contrat, n'aient pas toujours été à même de les renseigner ou de gérer correctement leur dossier. Dans certaines académies, des professeurs ont déploré des retards de paiement importants, parfois de plusieurs mois, lors de leur affectation, ayant obligé l'OGEC à leur accorder un prêt dans l'attente de leur traitement.

Le statut des enseignants du privé sous contrat est différent de celui des professeurs du public, bien que ces personnels soient des employés de l'État à part entière. Or, la formation des personnels des services de l'éducation nationale, y compris des inspecteurs pédagogiques qui contribuent à l'évaluation des enseignants du privé sous contrat de la même façon que pour les enseignants du secteur public, porte peu sur l'enseignement privé sous contrat.

Des enseignants ont aussi regretté un retard dans l'application au privé des dispositions prises pour les professeurs de l'enseignement public, par exemple lors d'une revalorisation de leur carrière. Même si les mesures de revalorisation financière et statutaire sont prises en compte de façon concomitante par le ministère, certaines dispositions à titre subsidiaire doivent être transposées ou adaptées aux maîtres de l'enseignement privé. Dans ce cas, la DAF doit adapter chaque disposition prévue par la DGRH pour les enseignants du public à la situation des maîtres du privé, avant d'envoyer les consignes aux rectorats qui doivent à leur tour se réorganiser.

Pour les professeurs sur échelle de rémunération de titulaires, qui ne sont toutefois pas fonctionnaires, la grille indiciaire et la rémunération brute sont les mêmes que celles des titulaires. Les règles d'attribution des primes et indemnités sont également identiques, à quelques exceptions près. Cependant, les cotisations patronales et salariales sont différentes et leur rémunération nette est en fin de compte inférieure, de 2 points à échelon égal³⁰. De même, le régime de retraite de ces enseignants n'est pas le même. Il relève du régime général de retraite de la sécurité sociale, ce qui dispense le ministère de financer leurs retraites comme il le fait pour les fonctionnaires par une contribution au compte d'affectation spéciale (CAS) - *pensions*. Le régime additionnel de retraite des maîtres de l'enseignement privé sous contrat a été créé par la loi du 5 janvier 2005 afin de compenser, à carrière comparable, l'écart de pension entre les enseignants du privé et ceux du public.

La rémunération brute moyenne mensuelle des enseignants du privé sous contrat est inférieure à celle des enseignants du public. Par exemple, en 2020, un professeur des écoles titulaire du public était payé en moyenne 242 € bruts de plus qu'un professeur des écoles de l'enseignement privé. De même, un professeur certifié dans le second degré public gagnait en moyenne 222 € bruts de plus que son homologue du secteur privé³¹. Cette moyenne s'explique par la moindre proportion de professeurs agrégés et la forte proportion de maîtres délégués, par le plus grand nombre de professeurs à temps partiel ou incomplet dans le privé, par la prise en compte des services réduits d'enseignement des chefs d'établissements et par le fait qu'à âge égal, les professeurs du privé sont moins avancés dans leur carrière, ayant débuté l'enseignement plus tardivement. Par ailleurs, il n'y a pas d'éducation prioritaire dans le privé sous contrat, si bien que seuls les enseignants du public bénéficient des primes correspondantes.

La rémunération des maîtres délégués du privé sous contrat, dont les échelles indiciaires datent de 1962, est actuellement moins favorable que celle des professeurs contractuels de l'enseignement public. Ces professeurs, recrutés directement par les établissements, sont par ailleurs très peu accompagnés et informés par les rectorats. Certains maîtres délégués semblent méconnaître leurs droits à CDI après six ans de remplacement. D'autres refusent le CDI qu'ils pourraient obtenir par crainte de se voir affectés plus loin de chez eux par le rectorat et préfèrent renoncer à une augmentation de rémunération.

³⁰ À situation identique, l'écart de rémunération nette entre un enseignant du privé et un enseignant du public s'explique par des prélèvements sociaux légèrement plus élevés au régime général. Il n'y a aucune différence structurelle, différence qui serait au demeurant illégale.

³¹ Source : DEPP, *RERS 2022*.

Pour la majorité des professeurs auditionnés, l'écart de rémunération avec les professeurs du public a été mis en balance avec le recrutement local, qui leur a permis de rester près de chez eux. Certains mettent aussi en avant de meilleures conditions d'enseignement, dans un établissement doté d'un projet auquel ils adhèrent.

La formation continue des enseignants est gérée par des organismes privés, qui reçoivent annuellement une subvention du MENJ³². Pour le réseau catholique, l'organisme FORMIRIS est chargé des formations. Il assure 96 % des actions de formation continue dans l'enseignement privé sous contrat. Pour de plus petits réseaux, les formations sont parfois prises en charge par les rectorats. Des conventions sont signées avec chaque organisme de formation continue et prévoient un suivi des actions de formation qu'ils assurent. Par ailleurs, les professeurs de l'enseignement privé peuvent assister à des formations ou des animations proposées par les rectorats, par exemple en lien avec les corps d'inspection à propos d'un nouveau programme ou pour la mise en œuvre d'une réforme. Dans plusieurs académies visitées, le plan annuel de formation continue des enseignants du public est accessible aux professeurs du privé sous contrat dans la limite des places disponibles.

Les seules statistiques communiquées par la DAF concernent FORMIRIS. La moyenne annuelle de jours de formation continue par enseignant formé était de 2,96 jours en 2016-2017, de 2,87 en 2017-2018 et de 2,67 en 2018-2019 avant la crise sanitaire. Elle était de 3,14 jours en 2019-2020, de 2,98 jours en 2020-2021 puis 2,93 jours en 2021-2022.

Pour l'enseignement public, la moyenne a augmenté progressivement, de 1,9 jours en 2014-2015 à 3 en 2018-2019 dans le 1^{er} degré et de 2,4 à 3,2 dans le 2nd degré, avant la crise sanitaire pour redescendre à 2 jours dans le 1^{er} degré et à 1,5 dans le 2nd en 2020-2021.

L'enquête de terrain montre que les formations sont souvent organisées au sein même de l'établissement et portent sur des sujets transversaux choisis par les équipes.

³² Les dispositions légales encadrant la prise en charge de cette disposition et le rôle de l'État en la matière sont précisées dans le code de l'éducation (avant-dernier alinéa de l'article L. 914-1).

VI - Des chefs d'établissement dotés de pouvoirs plus étendus que dans le public

Les chefs d'établissement disposent dans l'enseignement privé sous contrat d'une plus grande autonomie et d'une plus grande souplesse de gestion que leurs homologues du public.

Chaque recrutement doit faire l'objet d'un accord du chef d'établissement. Cette disposition permet notamment de s'assurer que le personnel, y compris les professeurs, est en accord avec le projet déployé par l'établissement et avec son caractère propre.

Le chef d'établissement dispose d'un certain nombre de leviers qui lui permettent d'optimiser la gestion des moyens de l'établissement. Il a, par exemple, la faculté d'imposer aux professeurs un temps de service d'enseignement incomplet, pour lequel ils seront payés au prorata des heures effectuées ; il peut ainsi optimiser l'utilisation de la dotation globale horaire (DGH) déléguée par le rectorat pour le fonctionnement des classes. Toutefois, dans les établissements visités, les directeurs évitent, lorsqu'ils le peuvent, le recours au temps incomplet pour les maîtres contractuels. Par contre, comme pour les contractuels de l'enseignement public, les professeurs délégués, plus nombreux proportionnellement que dans le public, sont employés sur les heures d'enseignement restantes après fixation du service des maîtres contractuels et sont plus souvent à temps incomplet, ce qui permet de mieux ajuster les moyens et de réduire globalement le coût de l'enseignement privé sous contrat.

Dans les écoles privées sous contrat, à la différence des écoles publiques, le directeur est aussi chef d'établissement et le MENJ a accepté qu'il contribue à ce titre avec l'inspecteur de l'éducation nationale (IEN) à l'évaluation des enseignants lors des trois rendez-vous de carrière. Cela donne au directeur de l'école privée une plus grande prise sur la carrière des professeurs que dans le public, où seul l'inspecteur de l'éducation nationale intervient ; cette compétence peut lui conférer une plus grande autorité auprès des enseignants.

On observe au niveau de ces établissements davantage autonomes que les élèves sont moins souvent en groupes réduits que dans l'enseignement public (cf. *infra*). Par exemple, certains lycées visités ont choisi de ne pas ouvrir certaines options, langues rares ou spécialités dans le cadre de la réforme du baccalauréat général et technologique afin de scolariser davantage d'élèves, dans des divisions moins chargées.

Le chef d'établissement dispose, en outre, en toute autonomie, en relation avec l'association support de l'établissement, de l'utilisation du forfait d'externat payé par le rectorat. Ce forfait doit servir à contribuer aux rémunérations des personnels de direction, administratifs et de vie scolaire et des personnels de santé scolaire, à l'exception des médecins scolaires qui relèvent des rectorats. Ces personnels sont employés et rémunérés par l'association support de l'établissement. Contrairement à l'enseignement public où ces postes sont attribués par les rectorats, les établissements privés jouissent d'une grande liberté pour choisir les professionnels susceptibles d'aider au mieux les élèves. Par ailleurs, la taille des établissements, qui peuvent regrouper au sein d'une même association une ou plusieurs écoles, un ou plusieurs collèges, un lycée général et technologique et une section d'enseignement professionnel, permet de mieux mutualiser ces moyens.

Par exemple, certains établissements ont choisi de recruter moins d'infirmiers pour pouvoir recruter un psychologue. D'autres ont choisi de ne pas recruter d'adjoint au chef d'établissement pour recruter des « préfets des études » sur chaque niveau. En raison de l'absence de disponibilité des médecins scolaires, certains gros établissements ont recruté des infirmiers chargés des visites médicales pour les élèves de 5 et 11 ans. Dans d'autres établissements, plus petits, il n'y a parfois pas d'infirmier et aucune visite médicale n'est organisée³³.

Les personnels de direction sont essentiellement des enseignants choisis et formés par les réseaux. Dans le 1^{er} degré, les décharges des directeurs sont payées par les rectorats comme dans l'enseignement public et ils perçoivent en complément un salaire de l'association pour leurs activités de direction de l'établissement. Pour conserver un statut de maître contractuel ou délégué employé par l'État, les personnels de direction du 2nd degré gardent un temps d'enseignement d'au moins une heure hebdomadaire et cumulent la rémunération d'enseignant et d'employé de l'association. Ce temps d'enseignement peut être une variable d'ajustement des moyens d'enseignement de l'établissement dans le cadre de sa dotation globale horaire. Il peut aussi permettre de réduire le salaire versé aux personnels de direction par l'association, en particulier dans des petits établissements où certains personnels de direction auditionnés enseignent même à mi-temps.

Dans les établissements privés, la gestion de la vie scolaire est facilitée par le recrutement des élèves, de milieux plus favorisés et choisis par l'établissement, et par la possibilité de renvoi des élèves posant des

³³ D'autres exemples sont proposés dans l'annexe n° 6.

problèmes de discipline, sans délai ni procédure imposée par le ministère de l'éducation nationale. Contrairement aux responsables des écoles et établissements publics, les chefs d'établissements de l'enseignement privé ne sont pas tenus de signaler aux rectorats tous les problèmes graves ou incidents survenus dans l'établissement.

Les personnels de vie scolaire sont recrutés par les établissements et bénéficient le plus souvent d'un CDI, ce qui permet d'instaurer une continuité dans le travail des équipes, à la différence des établissements publics où les assistants d'éducation (AED) ne pouvaient pas, jusqu'en 2022, travailler plus de six ans. Les surveillants auditionnés sont satisfaits de cette situation qui leur permet d'être mieux reconnus des enseignants, de se sentir mieux intégrés à l'établissement et de pouvoir mener des projets à long terme. Une forte proportion d'entre eux était AED dans l'enseignement public pendant six ans avant de devoir rechercher un autre poste.

Les élèves en situation de handicap sont accompagnés par des « accompagnants d'élèves en situation de handicap » (AESH), dans la limite du temps scolaire, rémunérés par les rectorats sur les moyens du programme de l'enseignement public 230 – *Vie de l'élève* comme pour les élèves scolarisés dans l'enseignement public.

Dans les établissements visités, l'adhésion des personnels, en particulier enseignants, au projet, change leur contribution volontaire à l'effort collectif. Par exemple, les professeurs acceptent volontiers d'effectuer les remplacements de courte durée de leurs collègues à la demande du chef d'établissement, contrairement à la majorité des enseignants du 2nd degré public qui y sont opposés par principe. Selon les professeurs auditionnés, cela ne présente pas de difficulté particulière, même s'il peut leur arriver ponctuellement de répondre négativement à une demande. Les élèves sont habitués à ces remplacements, même s'ils ne couvrent pas l'ensemble des absences.

Une enquête réalisée par la DEPP en 2021³⁴ montre que les enseignants du secteur privé sous contrat se sentent mieux dans l'établissement et mieux considérés par leur hiérarchie directe que les enseignants du secteur public. Ainsi, 89,7 % des enseignants du secteur privé sont tout à fait ou plutôt satisfaits du climat scolaire dans leur établissement, contre 67,4 % des enseignants du secteur public.

³⁴ DEPP, *Repères et références statistiques – RERS, 2021*.

VII - La contribution essentielle de l'État dans les financements

L'équilibre économique de l'enseignement privé sous contrat repose sur les contributions de trois financeurs principaux : l'État, les collectivités locales et les familles. La contribution de l'État est déterminée par des règles qui font dépendre les moyens de l'enseignement privé sous contrat de ceux de l'enseignement public, selon des critères de répartition peu explicites. La contribution des familles est déterminée au niveau des établissements, notamment au regard de l'importance accordée au « caractère propre » de chacun d'entre eux. Il en résulte un modèle économique des établissements privés sous contrat dans lequel l'État demeure le principal financeur.

A - Une participation de l'État déterminée en fonction des moyens attribués aux établissements publics selon des règles peu explicites

Un élément déterminant de l'équilibre politique entre enseignement public ou privé sous contrat réside dans l'allocation des moyens respectifs de ces deux composantes du service public de l'éducation. Une certaine ambiguïté à cet égard a pu aider à l'atteinte d'une forme d'équilibre politique, La faible lisibilité des informations permettant d'explicitier la répartition de ces moyens n'est toutefois pas sans risque.

1 - La loi ne prévoit pas de clé de répartition fixe des moyens entre le public et le privé sous contrat

L'article L. 442-14 du code de l'éducation dispose que « *le montant des crédits affectés à la rémunération des personnels enseignants des classes, faisant l'objet d'un des contrats prévus aux articles L. 442-5 et L. 442-12, au titre de leurs tâches d'enseignement, est déterminé chaque année par la loi de finances. Il est fixé en fonction des effectifs d'élèves accueillis et des types de formation dispensés dans les établissements d'enseignement publics et dans les classes sous contrat des établissements d'enseignement privés, et compte tenu des contraintes spécifiques auxquelles sont soumis les établissements d'enseignement publics du fait de conditions démographiques, sociales ou linguistiques particulières. Aucun nouveau contrat ne peut être conclu que dans la limite des crédits mentionnés au présent article* ». Cette disposition de la loi de finances n° 84-1208 du 29 décembre 1984 (art. 119), a été introduite dans le code de l'éducation en 2000.

L'article L. 442-14 offre ainsi une certaine souplesse pour déterminer la clé de répartition des moyens consacrés au secteur privé ; il mentionne les effectifs respectifs de l'enseignement public et du privé sous contrat tout en ouvrant la possibilité de s'écarter de ces derniers pour tenir compte des « *contraintes spécifiques auxquelles sont soumis les établissements d'enseignement publics du fait de conditions démographiques, sociales ou linguistiques particulières* ».

2 - Un « ratio des 20 % » qui ne rend pas compte du rapport des moyens entre le privé sous contrat et le public

L'application d'un ratio de 20 %

Régulièrement interpellé par les parlementaires sur les règles de répartition des crédits entre le privé sous contrat et le public, le ministère chargé de l'éducation nationale invoque de manière constante un « ratio des 20 % », ainsi explicité dans la réponse apportée à une question posée par M. Glavany, député des Hautes Pyrénées, le 8 octobre 2013 : « *le nombre des enseignants du privé est calculé par parité avec celui des enseignants du public sur la base d'un taux unique pour le premier et le second degrés de 20 % des moyens attribués à l'enseignement public. Ce mode de calcul résulte de l'article L. 442-14 du code de l'éducation (issu de la loi de finances pour 1985) qui dispose que le montant des crédits affectés à la rémunération des enseignants des classes sous contrat est fixé en fonction des effectifs d'élèves accueillis et des types de formation dispensés dans les établissements d'enseignement publics et privés sous contrat. De fait, ce taux de 20 % est corroboré par le rapport entre les effectifs d'élèves scolarisés dans les établissements privés sous contrat et ceux scolarisés dans les écoles et établissements scolaires publics* ».

Le « ratio de 20 % », règle non écrite, s'entend donc comme le rapport entre les élèves scolarisés dans les établissements d'enseignement privés sous contrat et les effectifs d'élèves des établissements publics. Il ne s'agit donc pas de 20 % de l'ensemble des élèves de l'enseignement scolaire. Ce taux est utilisé pour la communication autour du calcul des moyens votés en loi de finances pour les établissements d'enseignement privés dans le cadre de l'application du principe de parité (article L. 442-14).

L'affichage d'une clé de répartition fixe pour déterminer la proportion d'élèves scolarisés dans le secteur privé sous contrat correspond approximativement à la répartition historique des effectifs entre le privé sous contrat et le public.

Réaffirmé de manière constante depuis les années 1960, ce ratio de 20 % ne rend pourtant pas compte du rapport des moyens entre le privé sous contrat et le public. Des différences d'organisation et des contraintes spécifiques pesant sur les établissements d'enseignement public, comme l'éducation prioritaire, justifient ces écarts par rapport à l'application d'un ratio démographique de 20 %. Pour autant, les documents budgétaires n'explicitent pas cet écart et restent muets sur les critères de répartition des moyens entre l'enseignement privé sous contrat et l'enseignement public.

En réalité, le ratio des 20 % semble essentiellement appliqué à la marge, pour ce qui est des évolutions apportées au schéma d'emplois. Comme l'explique le ministère dans ses réponses aux questions adressées par la Cour, les emplois ouverts dans le privé sous contrat constituent « *une dérivée à 20 % des mesures d'enseignants constituant les schémas d'emplois de l'enseignement public, à l'exception de celles allouées dans le cadre de l'éducation prioritaire* »³⁵. Ainsi, pour la rentrée scolaire 2020, la loi de finances a prévu, pour l'éducation nationale, la création de 1 248 emplois (équivalents temps plein-ETP), se décomposant en 1 688 ETP créés pour le premier degré et 440 ETP supprimés dans le second degré, et, pour l'enseignement privé sous contrat, la création de 250 ETP, soit environ 20 % des 1 248 ETP du public.

Par ailleurs, le montant par élève du forfait d'externat payé annuellement par l'État est également déterminé par la DAF selon des critères de parité avec l'enseignement public (cf. annexe n° 6).

En définitive, comme le soulignait déjà la Cour dans son précédent rapport sur le programme 139³⁶, une justification trop peu explicite des modalités de financement de l'enseignement privé risque de fonder des interprétations erronées sur le respect par l'État du principe de parité. Aussi, étayer les documents budgétaires par une explicitation des modalités de financement du secteur privé serait souhaitable et possible, dès lors que seraient rappelées les principales différences d'effectifs d'élèves, de structure et de dispositifs scolaires, qui justifient les écarts.

En particulier, il conviendrait que la représentation nationale soit informée de la variation des proportions d'élèves scolarisés résultant de l'application des mesures d'emploi, afin de vérifier le respect du « ratio de

³⁵ Le MENJ précise toutefois que le programme 139 ne prend en charge que les enseignants effectuant des tâches d'enseignement (article L. 442-14 du code de l'éducation). À titre d'illustration, dans le premier degré, si les enseignants de l'enseignement privé sous contrat exerçant les fonctions de directeur d'école bénéficient des mêmes décharges de direction que dans l'enseignement public, ils ne perçoivent pas d'indemnité spécifique, celle-ci devant leur être versée par les organismes de gestion propre à l'école privée.

³⁶ Cour des comptes, *Observations définitives, La gestion du programme enseignement privé du premier et second degré de la mission interministérielle enseignement scolaire*, juillet 2015.

20 % » faisant consensus depuis 1960. Un affichage annuel, dans les documents budgétaires, en réalisation et en prévision, de l'effectif d'élèves scolarisés dans le secteur privé sous contrat rapporté aux effectifs d'élèves du secteur public se révèle nécessaire.

B - Une participation des familles déterminée au niveau de chaque établissement

La participation des familles au financement de l'enseignement, sous forme de « frais de scolarité » ou de « contribution des familles », est indissociable du caractère privé des établissements. Le montant de ces frais de scolarité est déterminé au niveau de chaque établissement pour financer les prestations liées au « caractère propre » ainsi que les investissements immobiliers.

La fédération nationale des OGEC (FNOGEC) donne une indication du montant minimal de ces contributions dans les établissements du réseau catholique :

Tableau n° 7 : contributions indicatives minimales des familles dans les établissements du réseau catholique (par an)

	Province	Paris et grandes villes
<i>École</i>	Entre 150 et 300 €	Entre 300 et 600 €
<i>Collège</i>	Entre 300 et 450 €	Entre 600 et 900 €
<i>Lycée</i>	Entre 380 et 600 €	Entre 760 et 1 200 €

Source : FNOGEC

Le montant de ces contributions peut varier fortement en fonction de l'importance du caractère propre de chacun des établissements. Ainsi, tel établissement parisien du réseau d'enseignement catholique pratique des tarifs sensiblement supérieurs : 2 988 € pour les classes préparatoires, 2 899 € pour le lycée, 2 561 € pour le collège et 2 177 € pour l'école primaire. Parmi les établissements laïcs spécialisé dans l'apprentissage des langues, la tarification peut être nettement supérieure à celle du réseau catholique. Ainsi, une école dont la pédagogie est fondée sur un enseignement bilingue (français/anglais) échelonne ses frais de scolarité annuels entre 6 225 € pour le primaire et le collège et 8 215 € pour le lycée.

Faute de données d'ensemble sur les frais de scolarité³⁷, les seules données synthétiques concernent l'enseignement catholique et s'établissent en moyenne entre 430 € annuels pour l'école maternelle et 1 249 € pour le lycée général³⁸.

Schéma n° 1 : prix moyen de la contribution familiale par élève et par an



Source : enseignement catholique actualités, 2022

La plupart des établissements privés sous contrat pratiquent des réductions de frais de scolarité lorsque plusieurs enfants d'une même famille sont scolarisés dans le même établissement.

Par ailleurs, certains établissements déterminent leurs tarifs selon un système de quotient familial, en divisant les revenus par le nombre de personnes constituant le foyer. D'autres n'affichent pas de grille de frais de scolarité en fonction des revenus des parents, mais accordent des réductions de frais de scolarité au cas par cas, après discussion avec les familles.

Outre les frais de scolarité, divers frais annexes viennent augmenter la dépense des familles scolarisant leurs enfants dans des établissements privés sous contrat : parmi ceux-ci, les frais de cantine, généralement plus élevés que dans le public en raison des limitations s'appliquant aux subventions décidées par les collectivités locales, les frais d'inscription exigés par certains établissements, ou encore la caution parfois demandée pour les manuels ou les tablettes numériques³⁹.

³⁷ Une partie des établissements visités dans le cadre de la présente enquête n'affichent pas de grille tarifaire sur leur site.

³⁸ *Enseignement catholique actualités – ECA*, n° 407, février-mars 2022.

³⁹ Cf. annexe n° 7.

C - Une prédominance des financements publics

Le ministère chargé de l'éducation nationale publie annuellement les données relatives à la dépense intérieure d'éducation, permettant de retracer, par catégorie de financeurs, les contributions au financement des établissements publics et privés sous contrat.

Tableau n° 8 : le financement des établissements selon le ministère chargé de l'éducation nationale (2020)

		État	Collectivités locales	Autres administrations publiques	Ménages	Entreprises
<i>Public</i>	Écoles maternelles et primaires	58,6 %	37,3 %	0,3 %	3,8 %	0,0 %
	Collèges et Lycées	74,3 %	21,4 %	0,3 %	2,9 %	1,1 %
<i>Privé sous contrat</i>	Écoles maternelles et primaires	55,2 %	21,6 %	0,0 %	23,2 %	0,0 %
	Collèges et Lycées	67,2 %	9,6 %	0,0 %	21,5 %	1,7 %

Source : Cour des comptes d'après données DEPP, RERS 2022

Selon ces calculs, l'État assure une part prépondérante du financement des établissements, qu'ils soient publics ou privés. La différence en faveur du public dans la répartition du financement n'est que de 3,6 points pour les écoles maternelles et de 5,9 points pour les collèges et lycées. Les collectivités supportent, quant à elles, les dépenses de fonctionnement des classes sous contrat, qui sont prises en charge dans les mêmes conditions que celles des classes correspondantes de l'enseignement public⁴⁰. Dans le premier degré, les communes de résidence sont tenues d'assumer, pour les élèves domiciliés sur leur territoire et dans les mêmes conditions que pour les classes élémentaires publiques, les dépenses de fonctionnement des classes sous contrat, sous réserve des charges afférentes aux personnels enseignants rémunérés directement par l'État⁴¹. Pour leur part, les départements et les régions participent à la prise en charge des dépenses de fonctionnement des classes sous contrat des collèges et lycées privés, ainsi que des dépenses de rémunération afférentes aux personnels techniques, en versant un forfait d'externat aux établissements (part matériel et part personnel). La seule

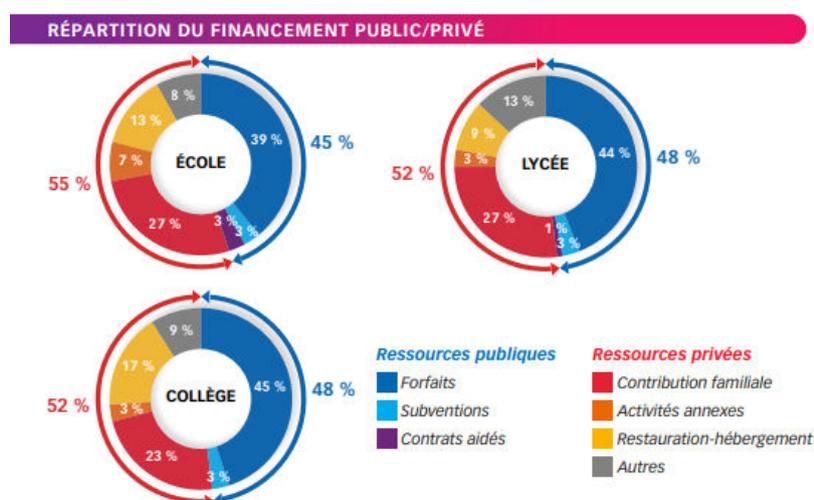
⁴⁰ Disposition de la loi Debré reprise dans l'article L. 442-5 du code de l'éducation.

⁴¹ Art. R. 442-44 du code de l'éducation.

différence dans le financement des collectivités réside dans les dépenses d'investissement qui sont très encadrées par les dispositions de la loi Falloux, ce qui explique que la part des collectivités dans le financement des établissements privés soit inférieure à celle des établissements publics⁴².

La contribution des familles en revanche, est logiquement beaucoup plus importante dans le privé que dans le public : 23,2 % pour les écoles et 21,9 % pour les collèges et lycées, contre respectivement 3,8 % et 2,9 % dans le public. Hors dépenses de rémunération des enseignants assurées par l'État, c'est-à-dire pour le forfait externat, *Les chiffres clés de l'enseignement catholique*⁴³ présente la répartition suivante :

Graphique n° 4 : le financement des établissements hors rémunérations selon l'enseignement catholique



Source : enseignement catholique actualités

⁴² « Les établissements d'enseignement général du second degré privés peuvent obtenir des communes, des départements, des régions ou de l'État des locaux et une subvention, sans que cette subvention puisse excéder le dixième des dépenses annuelles de l'établissement. Le conseil académique de l'éducation nationale donne son avis préalable sur l'opportunité de ces subventions » (art. L. 151-4 du code de l'éducation).

⁴³ Enseignement catholique actualités, op.cit.

CONCLUSION ET RECOMMANDATION

La dualité du service public de l'éducation, confié à des établissements publics, mais aussi à des établissements privés sous contrat, qui accueillent environ un élève sur six, repose sur le principe de parité - corollaire du principe de liberté de l'enseignement.

Ce principe s'applique en matière de financement par l'État, qui garantit aux établissements privés sous contrat des moyens calculés en fonction des effectifs d'élèves accueillis et des types de formations dispensées dans les établissements d'enseignement publics, en tenant compte des contraintes particulières qui s'imposent aux établissements publics. Il concerne également la qualification des enseignants, recrutés par les mêmes concours que les professeurs des écoles publiques et les professeurs certifiés du second degré public, à parité de compétences, et dont les rémunérations sont alignées sur les grilles correspondantes de l'enseignement public.

Pour autant, les établissements d'enseignement privés sous contrat se distinguent à plusieurs égards des établissements publics.

Ils disposent d'une grande souplesse d'organisation, notamment dans le réseau de l'enseignement catholique, dont les chefs d'établissement, s'appuyant sur des organismes gestionnaires, les OGEC, sont dotés de pouvoirs étendus, en matière de choix des enseignants, d'organisation des services d'enseignement, d'organisation pédagogique, qui leur permettent d'optimiser la gestion de leurs moyens, contribuant ainsi à l'efficience de l'établissement.

Est également notable parmi les traits les plus marquants de cet enseignement l'importance du projet d'établissement, sur le plan éducatif et pédagogique : la loi consacre la reconnaissance du « caractère propre » des établissements sous contrat. Choisisant leurs enseignants comme leurs élèves, ce qui les distingue radicalement des établissements publics, ces établissements privés peuvent s'assurer de l'adhésion de l'ensemble de leur communauté éducative à un projet fédérateur, contribuant d'une manière générale à une vie scolaire apaisée, facteur important d'une bonne insertion scolaire favorable à la réussite des élèves.

Les modalités de financement de l'enseignement privé sont insuffisamment justifiées dans les documents budgétaires. Il conviendrait pourtant d'explicitier les conditions d'application du principe de parité. Il est possible et souhaitable d'étayer les documents budgétaires par une explicitation des modalités de financement du secteur privé, dès lors que

seraient rappelées les principales différences d'effectifs d'élèves, de structure et de dispositifs scolaires, qui justifient les écarts.

Il conviendrait que la représentation nationale soit informée de la variation des proportions d'élèves scolarisés résultant de l'application des mesures d'emploi, afin de vérifier le respect du « ratio de 20 % » faisant consensus depuis 1960. Un affichage annuel, dans les documents budgétaires, en réalisation et en prévision, de l'effectif des élèves scolarisés dans le secteur privé sous contrat, rapporté aux effectifs d'élèves du secteur public, se révèle nécessaire.

La Cour formule donc la recommandation suivante :

- 1. préciser, dans les documents budgétaires, les principes et modalités de répartition des financements entre les établissements privés sous contrat et les établissements publics (ministère de l'éducation nationale et de la jeunesse, ministère de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique).*
-

Chapitre II

Trois évolutions significatives

de l'enseignement privé sous contrat

En dépit du principe de parité, quelques éléments forts de différenciations par rapport à l'enseignement public peuvent être observés : l'évolution relative des effectifs scolarisés, la proportion d'élèves issus de milieux favorisés et une performance difficile à apprécier.

I - Une relative stabilité des effectifs au cours des dix dernières années

Les effectifs d'élèves scolarisés dans le secteur privé sous contrat sont de près de 2,06 millions en 2021, en augmentation de 3,04 % depuis 2011, alors que les effectifs du secteur public, d'environ 10,07 millions, n'ont augmenté que de 0,02 % pendant la même période. La part d'élèves de l'enseignement privé sous contrat au sein de l'ensemble des élèves de l'enseignement scolaire a donc légèrement augmenté : elle est passée de 16,55 % en 2011 à 16,97 % en 2021.

Le tableau suivant montre que, depuis 2011, alors que le total des effectifs d'élèves du 1^{er} degré des secteurs public et privé sous contrat a diminué en raison d'une baisse démographique, le secteur privé perd moins d'élèves que le secteur public (respectivement -1,37 % et -3,39 %). Le même phénomène est à l'œuvre pour l'école préélémentaire. La loi *Pour une école de la confiance* votée en 2019 a rendu la scolarité obligatoire dès l'âge de trois ans. Entre 2019 et 2021, les effectifs d'élèves dans l'école préélémentaire publique ont toutefois baissé de 4,28 % compte tenu de la baisse démographique et de 3,57 % seulement dans le privé sous contrat.

Tableau n° 9 : effectifs d'élèves par secteur depuis 2011

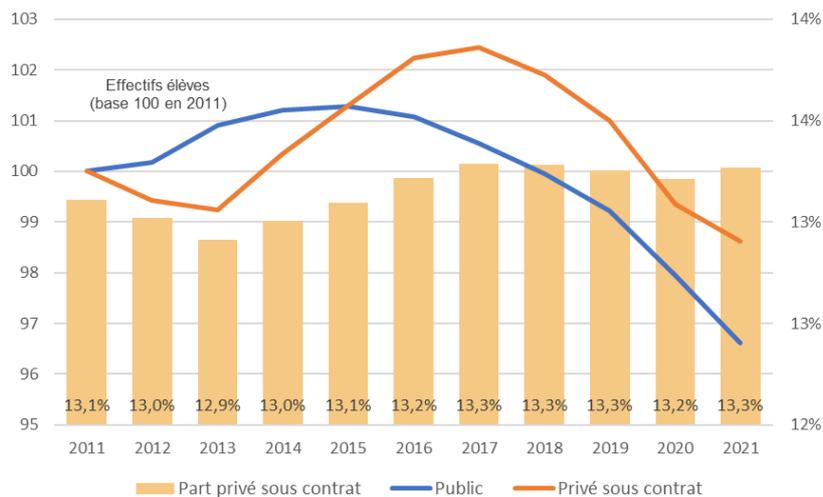
	2011	2013	2016	2019	2021	Evolution
1er degré						
Public	5 810 678	5 863 221	5 872 805	5 764 881	5 613 813	-3,4%
Privé sous contrat	879 768	872 999	899 524	888 584	867 704	-1,4%
Part du privé sous contrat	13,1%	13,0%	13,3%	13,4%	13,4%	
Collège						
Public	2 566 506	2 606 177	2 580 438	2 653 376	2 657 312	3,5%
Privé sous contrat	668 494	678 718	689 742	711 341	717 097	7,3%
Part du privé sous contrat	20,7%	20,7%	21,1%	21,1%	21,3%	
Lycée professionnel						
Public	398 398	370 007	353 556	324 007	314 197	-21,1%
Privé sous contrat	92 901	90 869	85 730	77 802	74 969	-19,3%
Part du privé sous contrat	18,9%	19,7%	19,5%	19,4%	19,3%	
Lycée général et technologique						
Public	1 290 280	1 325 182	1 455 188	1 481 809	1 482 920	14,9%
Privé sous contrat	356 994	361 946	377 419	389 113	399 137	11,8%
Part du privé sous contrat	21,7%	21,5%	20,6%	20,8%	21,2%	

Source : Cour des comptes d'après données DEPP

La baisse démographique ne faisant pas encore sentir ses effets pour le second degré, les effectifs d'élèves du 2nd degré des secteurs public et privé sous contrat ont augmenté de 5,06 %, entre 2011 et 2021, passant de près de 5,37 M à environ 5,65 M. Pour le privé sous contrat, la hausse est de 6,51 % tandis que pour le public elle n'est que de 4,68 %.

Dans les collèges privés, la hausse des effectifs est de 7,27 % (3,54 % pour le public) et elle est de 11,8 % en lycée d'enseignement général et technologique (14,93 % dans le public). Par contre, en lycée professionnel, la baisse est de 19,3 % (- 21,13 % dans le public).

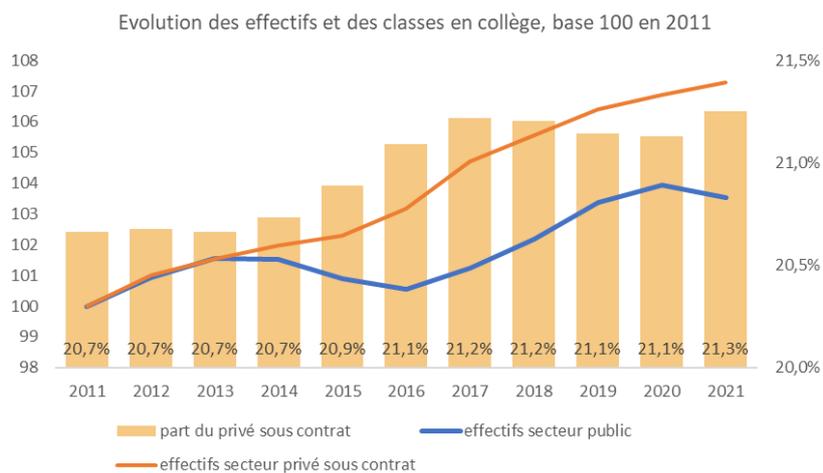
Graphique n° 5 : évolution des effectifs dans le 1^{er} degré et part du privé entre 2011 et 2021

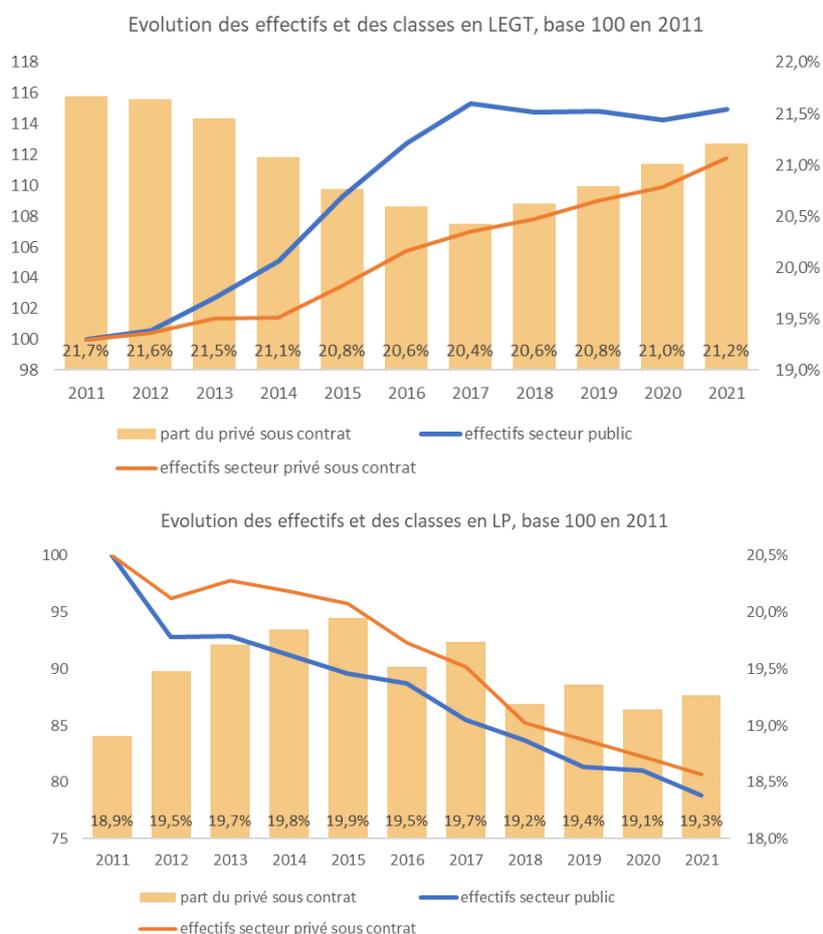


Champ : élèves scolarisés dans le premier degré dans une école publique ou privée en France métropolitaine + DROM.

Source : Cour des comptes d'après données DEPP, constats de rentrée premier degré 2011 à 2021

Graphique n° 6 : évolution des effectifs d'élèves dans le second degré





Source : Cour des comptes, d'après données DEPP

Plusieurs facteurs développés ci-après permettent d'expliquer ces évolutions des effectifs d'élèves.

Les évolutions des effectifs ont été limitées par les contraintes de financement de l'enseignement privé sous contrat. L'ouverture de classes placées sous le régime du contrat d'association est subordonnée à une décision de l'État qui doit constater un « besoin scolaire reconnu », comme le prévoit l'article L. 442-5 du code de l'éducation, et à la limitation des crédits déterminés chaque année par la loi de finances, par application de l'article L. 442-14 du code de l'éducation. Dans sa réponse à une question écrite posée le 15 octobre 2013 par M. Marcel Rogemont, député de l'Ille-et-Vilaine, le ministère précise les conditions dans lesquelles ce « besoin

scolaire reconnu » est apprécié : « Dans une décision du 18 janvier 1985, le Conseil constitutionnel a précisé que ce besoin résulte de la combinaison d'éléments quantitatifs, comme l'évaluation des besoins de formation, et d'éléments qualitatifs, comme le respect du caractère propre des établissements d'enseignement privés et l'existence d'une demande des familles en faveur d'un certain type d'enseignement. En se référant à ces éléments, le préfet du département, signataire du contrat, apprécie ce besoin en liaison avec l'autorité académique et sous le contrôle du juge administratif. Ce dispositif permet de s'assurer qu'aucun contrat ne peut être passé sans qu'un réel besoin scolaire ait été au préalable reconnu. Ce besoin scolaire est apprécié par classe et non par établissement, ce qui permet un contrôle plus précis des demandes de chaque établissement. Toute classe pour laquelle l'établissement demande un contrat doit remplir les conditions requises pour que l'État signe le contrat avec l'établissement. Il ne pourra le faire, en toute hypothèse, que si les crédits disponibles, votés par le Parlement, sont suffisants (article L. 442-14 du code de l'éducation) ». En définitive, le besoin scolaire est apprécié par l'État selon des critères qui ne dépendent pas seulement du besoin de formation ou de la demande exprimée par les familles, mais sont soumis, en dernière instance, à la disponibilité des crédits correspondants, eux-mêmes déterminés, selon le « ratio des 20 % » exposé supra, par l'évolution des crédits consacrés aux établissements publics.

L'ensemble de ce dispositif doit donc conduire, sinon à stabiliser, tout au moins à limiter la répartition des effectifs entre le public et le privé sous contrat, qui ne doit varier que dans une faible mesure. Ainsi, le respect du « ratio de 20 % », principe accepté par l'ensemble des parties du contrat, doit nécessairement avoir pour conséquence de freiner la hausse de la proportion d'élèves scolarisés dans l'enseignement privé parmi l'ensemble des élèves scolarisés constatée depuis 2011.

L'évolution des effectifs du privé ne rend donc qu'imparfaitement compte de la demande exprimée par les familles et les différents réseaux de l'enseignement privé, qui est probablement beaucoup plus forte. Ainsi, selon le SGEC, le nombre de refus d'inscription dans les établissements catholiques serait chaque année de 20 000 à 30 000 élèves. Dans le réseau de l'enseignement juif, la pression à l'inscription est forte également, comme l'illustre le tableau ci-après, qui rend compte de l'écart important entre les demandes de contrats des écoles juives et les décisions d'ouvertures de classes sous contrat auxquelles elles donnent lieu.

**Tableau n° 10 : demandes de contrats des écoles juives
et dotation finalement accordée**

	Rentrée 2018	Rentrée 2019	Rentrée 2020	Rentrée 2021	Rentrée 2022
<i>Nombre d'ETP demandés</i>	121	98	100	100	90
<i>Priorités académiques et réseau</i>	24	31	31	41,5	23,5
<i>Dotation accordée</i>	4,5	3	8	5	5

Source : Fonds social Juif unifié

Pour gérer l'équilibre entre les différents réseaux d'enseignement privé sous contrat, le ministère constitue chaque année une « réserve » d'emplois de l'ordre de 20 à 80 ETP destinée à permettre aux réseaux hors enseignement catholique de passer sous contrat d'association de nouvelles classes à chaque rentrée scolaire (cf. annexe n° 5).

Pour la rentrée scolaire 2022, la loi de finances prévoit une stabilité des emplois pour l'enseignement privé sous contrat dans son ensemble. Une réserve ministérielle de 28 ETP a été constituée au bénéfice des réseaux autres que l'enseignement catholique, qui avait été le principal bénéficiaire des créations d'emplois entre 2014 et 2017.

II - Une mixité sociale et scolaire en net recul depuis 20 ans

L'article L. 111-1 du code de l'éducation, modifié par la loi n° 2013-595 du 8 juillet 2013 d'orientation et de programmation pour la refondation de l'école de la république précise que « *Le service public de l'éducation est conçu et organisé en fonction des élèves et des étudiants. [...] Il veille également à la mixité sociale des publics scolarisés au sein des établissements d'enseignement* ». Cette disposition s'applique non seulement à l'enseignement public, mais aussi à l'enseignement privé sous contrat qui est une composante du service public d'éducation.

Par ailleurs, la loi du 24 août 2021 confortant les principes de la République précise dans son article 58 que désormais « *L'autorité de l'État compétente en matière d'éducation veille, en lien avec les établissements scolaires publics et privés sous contrat et en concertation avec les collectivités territoriales, à l'amélioration de la mixité sociale au sein de ces établissements* ».

A - Une proportion croissante d'élèves de familles favorisées et très favorisées

1 - Un écart grandissant entre le public et le privé

La population des élèves scolarisés dans l'enseignement privé sous contrat est en forte évolution depuis le début des années 2000. Les professions et catégories sociales (PCS) favorisées sont de plus en plus représentées parmi les familles envoyant leurs enfants dans ces établissements. Cela a un impact direct sur les indicateurs de réussite scolaire de ces établissements, compte tenu de la forte corrélation entre milieu social et réussite scolaire établie par plusieurs enquêtes dont l'enquête internationale PISA.

La classification des PCS selon la DEPP du ministère de l'éducation nationale⁴⁴

La DEPP utilise régulièrement, pour des raisons pratiques, un regroupement des PCS en quatre catégories, décrites brièvement ici :

- très favorisée : cadres et assimilés, chefs d'entreprise, professeurs des écoles et assimilés ;
- favorisée : professions intermédiaires ;
- moyenne : employés, agriculteurs, artisans, commerçants ;
- défavorisée : ouvriers, inactifs.

Cette classification, en agrégeant les PCS en seulement quatre groupes, présente des avantages pratiques certains en matière d'analyses et de publications. Par ailleurs, ce regroupement constitue en réalité une hiérarchisation des PCS selon ce que l'on pourrait appeler leur « distance » à l'école. De ce point de vue, un indice quantitatif apparaît comme un prolongement naturel de cette approche.

En 2000, la proportion d'élèves issus de familles favorisées ou très favorisées dans le 2nd degré privé sous contrat⁴⁵ était de 41,5 %, soit 9,3 points de plus que dans le secteur public. Cela s'expliquait en partie par le fait que l'enseignement privé sous contrat ne comportait pas d'établissement en éducation prioritaire, ce qui est toujours le cas actuellement. En 2021, le 2nd degré de l'enseignement privé sous contrat accueillait désormais une majorité d'élèves issus de milieux favorisés ou

⁴⁴ D'après Thierry Rocher, « Construction d'un indice de position sociale des élèves », *Éducation et Formation*, n° 90, avril 2016.

⁴⁵ Ces éléments ne sont pas disponibles pour le 1^{er} degré.

très favorisés, soit 55,4 % (+ 13,9 points depuis 2000 et 23,1 points de plus que dans le public) et de moins en moins d'élèves de milieux défavorisés, 15,8 % (- 9 points depuis 2000).

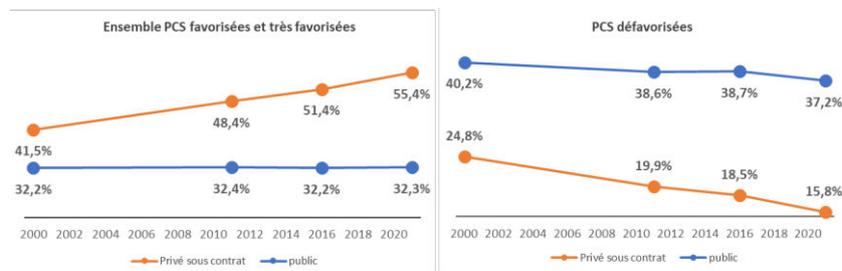
Tableau n° 11 : évolution des PCS dans le 2nd degré

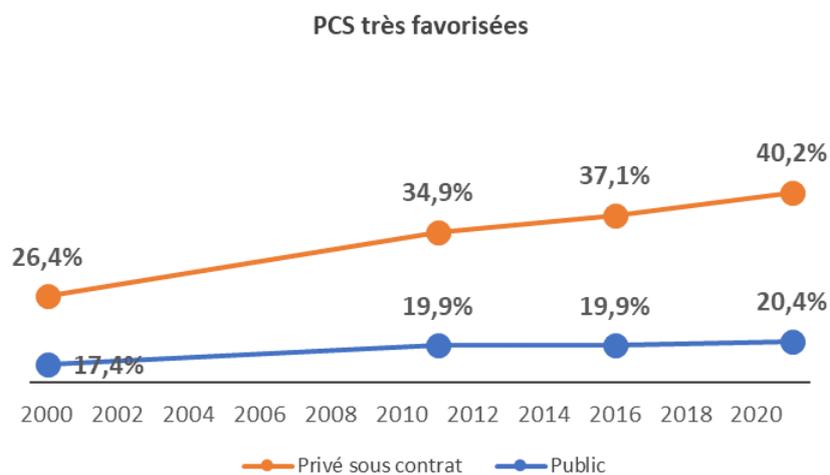
	2000			2011			2016			2021		
	Très favorisées et favorisées	Défavorisées	ND	Très favorisées et favorisées	Défavorisées	ND	Très favorisées et favorisées	Défavorisées	ND	Très favorisées et favorisées	Défavorisées	ND
Privé sous contrat	41,5%	24,8%	5,2%	48,4%	19,9%	2,9%	51,4%	18,5%	2,3%	55,4%	15,8%	2,8%
Public hors éducation prioritaire	34,8%	37,0%	2,3%	34,7%	36,0%	2,9%	34,8%	35,6%	2,8%	34,9%	34,5%	4,0%
Total public	32,2%	40,2%	2,4%	32,4%	38,6%	3,1%	32,2%	38,7%	3,1%	32,3%	37,2%	4,5%

Source : DEPP. Champ : France métropolitaine + DROM (Mayotte à partir de 2011)
ND : non disponible.

Les seules PCS très favorisées passent pour l'enseignement privé sous contrat de 26,4 % en 2000 à 40,2 % en 2021 (+ 13,8 points contre + 3,5 points pour le public).

Graphique n° 7 : évolution des proportions de PCS dans le 2nd degré depuis 2000



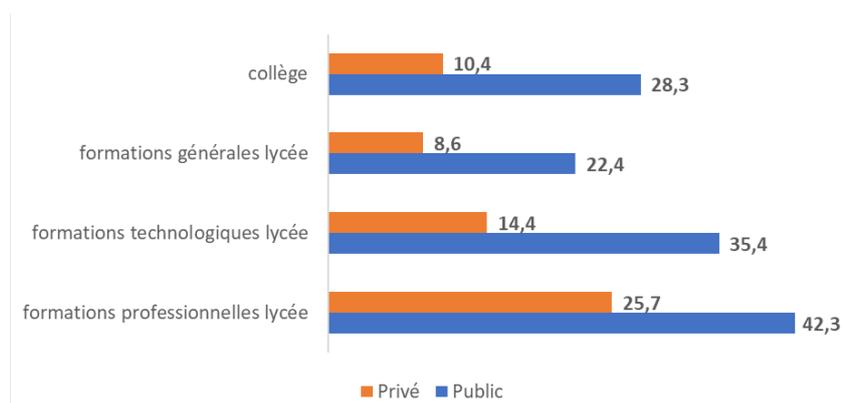


Source : Cour des comptes d'après données DEPP. Champ : France métropolitaine + DROM (Mayotte à partir de 2011). Les PCS sont des données obtenues à partir de la profession des parents déclarée dans les dossiers d'inscription des élèves⁴⁶.

L'analyse de la part des élèves boursiers en 2021 confirme le moindre accueil d'élèves défavorisés dans le privé. Elle est globalement de 29,1 % dans le secteur public et de 11,8 % dans le privé (- 17,3 points). L'écart est plus prononcé en collège et lycée technologique.

⁴⁶ La DEPP, interrogée sur la nature globale de ces évolutions, a précisé que les courbes publiées par l'Insee sur cette période confirmaient une augmentation du nombre de cadres et diminution du nombre d'ouvriers sur l'ensemble de la population française.

**Graphique n° 8 : part des élèves boursiers en 2021
selon la formation (%)**



Source : Cour des comptes d'après données DEPP. RERS 2022

Une étude publiée par la DEPP en 2022 portant sur la mixité sociale des collèges⁴⁷ confirme l'évolution de la composition sociale des établissements, en particulier l'écart croissant entre les secteurs privé sous contrat et public depuis 2003. Elle établit, en outre, que la différenciation entre collèges est plus forte dans les départements les plus urbains et que les écarts entre établissements sont plus importants au sein de l'enseignement privé sous contrat qu'au sein de l'enseignement public. Les collèges privés peuvent en effet se spécialiser et orienter leurs recrutements vers certains profils d'élèves, contrairement aux établissements publics qui doivent accueillir les élèves de leur secteur. Certains établissements privés peuvent, par exemple, se spécialiser dans le rattrapage d'élèves en difficulté.

À l'inverse, dans les zones rurales ou le premier degré, les familles recherchent davantage la proximité et la mixité sociale est plus importante au sein des écoles et des établissements. Toutefois, les familles les plus favorisées ou intéressées par la scolarité de leur enfant y optent de plus en plus pour des établissements privés, qu'ils soient confessionnels ou laïcs.

⁴⁷ DEPP, « Évolution de la mixité sociale des collèges », *Note d'information*, n° 22.26, juillet 2022.

2 - Des indicateurs nouveaux confirment l'importance des différences d'origine sociale des élèves entre les établissements publics et privés sous contrat

Depuis 2016, la DEPP calcule de nouveaux indicateurs permettant d'apprécier la sociologie des familles, appelés « indices de position sociale ». Ce sont des indicateurs synthétiques résumant la situation des familles d'un établissement scolaire.

L'indice de position sociale

L'IPS permet d'attribuer une valeur quantitative à chaque profession et catégorie socioprofessionnelle (PCS). La valeur de l'IPS est d'autant plus élevée que la PCS est considérée comme favorable à la réussite scolaire de l'élève, l'échelle allant de 48 à 164. Cet indicateur est plus fin, plus précis et plus discriminant que la PCS, et prend en considération la situation du père et de la mère.

En moyenne à la rentrée 2021, l'IPS (Indice de Position Sociale) moyen des collèges est de 105. Il y a de fortes disparités selon le secteur et l'appartenance à l'éducation prioritaire (EP) : l'IPS est en moyenne de 71 en REP+, 84 en REP, 106 en dans le secteur public hors EP et de 119 dans le secteur privé. Au-delà de ces moyennes, les collèges se distribuent de manière très différente selon le secteur. Ainsi, 90 % des collèges de REP+ ont un IPS inférieur à 81 et 90 % des collèges en REP ont un IPS inférieur à 94. En comparaison, dans le secteur public hors éducation prioritaire, 80 % des collèges publics hors éducation prioritaire ont un IPS compris entre 91 et 121. S'agissant du secteur privé, 71 % des collèges ont un IPS supérieur à la moyenne (105) et 10 % d'entre eux ont un IPS supérieur à 137.

À la suite d'une décision du tribunal administratif de Paris du 13 juillet 2022, le ministère a dû rendre publiques ces données, qui sont désormais disponibles en ligne mais pour la seule année 2021 et pour les collèges et les écoles uniquement dans un premier temps, alors qu'il est particulièrement intéressant pour tous les acteurs de connaître l'évolution de la composition sociale de tous les établissements. Pour 2021, la moindre mixité sociale dans l'enseignement privé sous contrat est confirmée par cet indicateur. En 2023, la publication de ces indicateurs a été étendue.

Lors des visites d'établissements réalisées dans le cadre de l'enquête de la Cour, les personnes auditionnées, directeurs, professeurs, parents d'élèves, semblaient peu conscientes de cette situation. En particulier, dans certains secteurs peu favorisés, comme l'Est de Paris, ou dans de petites villes, les équipes d'établissements privés pensaient accueillir une population mixte avec des élèves de milieux défavorisés, sans savoir que

l'écart entre l'IPS de leur établissement et celui du collège de secteur, plus défavorisé, était important.

Exemples de répartitions sociales

Dans le 20^e arrondissement de Paris, en 2021, les IPS des trois établissements catholiques sont de 130,5, 121,5 et 140,7. Les deux établissements privés sous contrat juifs de cet arrondissement ont un IPS de 116,1 et 114. Les collèges publics ont un IPS allant de 81,4 à 120,8 (10 collèges sur 12 ont moins de 112).

À Paris, les IPS des collèges privés sous contrat varient de 92,2 à 154,9 et cinq collèges sur 64 ont un IPS inférieur à 112 (7,8 % des collèges privés sous contrat). 46 collèges ont un IPS supérieur à 130 (71,8 % des collèges privés sous contrat).

En 2021, selon le ministère, les établissements privés de Seine-Saint-Denis ont 51 % de PCS favorisées et très favorisées. Les collèges publics avoisinants comptent 19 % de PCS favorisées et très favorisées et 81 % de PCS moyennes et défavorisées.

En 2021, à Guingamp, dans les Côtes d'Armor, les deux collèges publics ont un IPS respectivement de 90,7 et 99,3 alors que le collège privé a un IPS de 110,3.

Au collège privé de Lanvollon, village rural voisin de Guingamp, l'IPS est en 2021 de 93,6. En dehors des deux collèges de Guingamp, le collège public le plus proche, dans la commune de Plouha, a un IPS de 109,8. Le collège de Lanvollon voit croître les demandes d'inscription et ses effectifs augmentent, ce qui a conduit à la création d'une classe de 5^e en 2022.

À Broons, village rural des Côtes d'Armor, l'école publique a un IPS de 95,2 et l'école privée a un IPS légèrement supérieur, de 97,5, à comparer néanmoins à l'IPS moyen de l'ensemble des écoles publiques et privées sous contrat qui, à la rentrée 2021, était égal à 103,1. Depuis 2017, une classe a été créée dans cette école privée.

Globalement, même en Bretagne, où l'enseignement privé catholique est traditionnellement implanté et populaire, et où le réseau de langue régionale *Diwan* s'étend progressivement depuis 1977, la mixité sociale a tendance à reculer au sein de l'enseignement privé sous contrat. En 2021, le secteur public y scolarise 56,5 % des élèves de collège, le réseau catholique 42,9 % et le réseau *Diwan* 0,6 %. Les PCS très favorisées représentent 21,4 % des élèves dans le secteur public, 28,4 % dans le réseau catholique et 36,3 % dans le réseau *Diwan*. En 2014, elles représentaient 20,6 % dans le public, 24,5 % dans le réseau catholique et 37,4 % dans le réseau *Diwan* (cf. annexe n° 1).

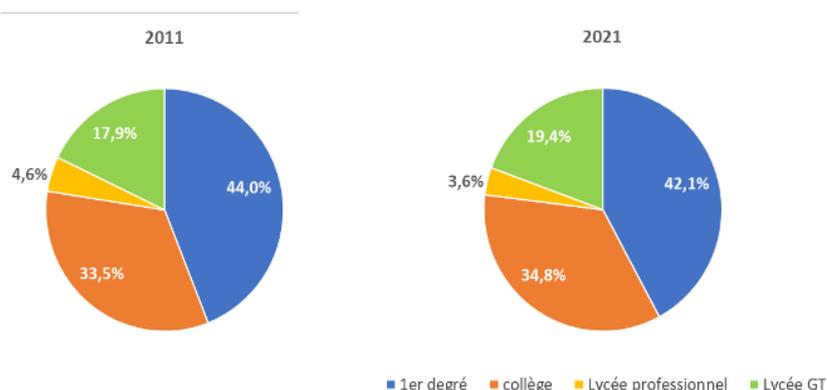
Les établissements du secteur public connaissent aussi des difficultés de ce point de vue. Par exemple, à Paris, les IPS des collèges publics varient de 75,6 pour le plus faible à 150,7 pour le plus élevé. 51 collèges sur 114 ont un IPS inférieur à 112 (44,7 % des collèges publics) et 19 ont un IPS supérieur à 130 (16,6 % des collèges publics).

B - Les différentes explications de la baisse de la mixité sociale

1 - Un facteur structurel : la baisse des effectifs en lycées professionnels et dans les établissements ruraux, moins d'élèves dans le 1^{er} degré

Une première explication aux évolutions mentionnées *supra* réside dans l'évolution des effectifs accueillis dans les différents types d'établissements. En particulier, la proportion d'élèves inscrits dans le 1^{er} degré, en lycée professionnel et en zone rurale a tendance à baisser depuis une dizaine d'années. Cette tendance est plus marquée dans les établissements privés sous contrat. Ainsi, en 2021, les élèves des établissements privés sous contrat sont proportionnellement plus nombreux en collège (+ 1,37 point depuis 2011) et en lycée général et technologique (+ 1,52 point depuis 2011). Ils sont en revanche moins nombreux en lycée professionnel (- 1,01 point) qui recrute davantage d'élèves issus de milieux défavorisés. Ce recul des effectifs scolarisés dans les lycées professionnels s'observe également dans les établissements publics, mais il est proportionnellement moins marqué (- 0,84 point).

Graphique n° 9 : évolution de la répartition des élèves par niveau dans le privé sous contrat



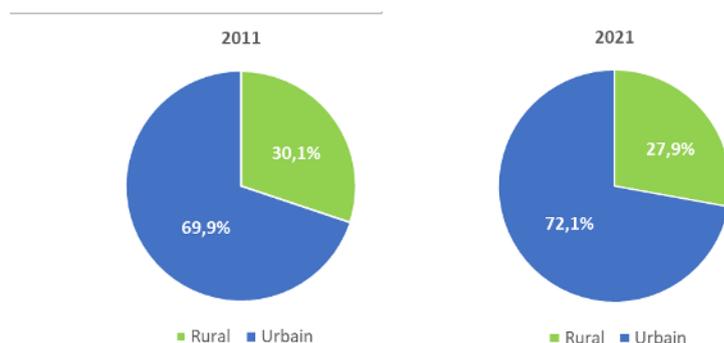
Source : Cour des comptes d'après données DEPP

Par ailleurs, les élèves scolarisés en zone rurale sont moins présents au sein du privé sous contrat. La DEPP réalise une typologie des écoles et des établissements permettant de les classer en zone urbaine ou rurale. En 2021, le nombre d'élèves des 1^{er} et 2nd degrés privés sous contrat scolarisés en zone rurale a baissé de 4 % et ils représentent 18,6 % du total des élèves du privé. À l'inverse, le nombre d'élèves scolarisés en zone urbaine, où la sélection scolaire et sociale des élèves peut être plus importante, a augmenté de 4,8 %.

En 2021, dans le secteur public, la proportion d'élèves scolarisés en zone rurale est plus importante et représente 24 % des élèves.

Le recul de la présence du secteur privé est manifeste dans le 1^{er} degré. La ruralité représente 27,9 % des élèves en 2021.

Graphique n° 10 : proportion d'élèves scolarisés en zone rurale dans le 1^{er} degré privé sous contrat



Source : Cour des comptes d'après données DEPP

Dans le 2nd degré privé, la proportion d'élèves en zone rurale est passée de 11,9 % en 2011 à 11,8 % en 2021.

Dans le secteur public, la proportion des élèves en zone rurale est plus importante : elle est de 30,4 % dans le 1^{er} degré en 2021 (- 1,9 point depuis 2011) et de 15,9 % dans le 2nd degré, bien que la baisse soit plus marquée que dans le secteur privé (- 0,6 point depuis 2011).

Les effets de ces évolutions ne se limitent pas à la composition sociologique des établissements. Ils ont aussi un impact en matière de gestion. En effet, les secteurs moins représentés dans le privé sous contrat, comme la ruralité ou l'enseignement professionnel, sont ceux où la consommation d'heures d'enseignement par élève est la plus forte. Par exemple, en 2021, dans l'enseignement privé sous contrat, le nombre d'heures moyen d'enseignement par élève (H/E) en collège rural est de 1,161 tandis que pour un collège urbain le H/E est de 1,047, les classes en milieu rural étant moins chargées qu'en ville. Pour les formations professionnelles, le H/E est de 2,14, alors qu'il est de 1,27 en lycée d'enseignement général et technologique. Les moyens d'enseignement d'une classe de lycée professionnel correspondent à ceux de près de deux classes de collège ou de lycée d'enseignement général et technologique (LEGT).

Par ailleurs, la proportion d'élèves en situation de handicap, nécessitant davantage de moyens d'accompagnement, est relativement plus faible dans le privé sous contrat que dans le public. En 2021, la part du public dans la scolarisation de ces élèves est de 90,4 % dans le 1^{er} degré (90 % en 2012), alors qu'il accueille 86,6 % du total des élèves. Pour le second degré, le secteur public scolarise 83,5 % des élèves en situation de handicap (84,1 % en 2012) pour 78,9 % du total des élèves.

La moindre présence du secteur privé sous contrat dans le 1^{er} degré, dans la filière professionnelle, ou les territoires ruraux, a ainsi pour conséquence de concentrer davantage ses moyens dans les milieux urbains et dans les collèges et lycées, où la mixité sociale est moins importante.

2 - Des parents d'élèves fortement impliqués dans la scolarité de leurs enfants

L'enquête de la Cour a permis d'apprécier les motivations des familles, dont les représentants ont été systématiquement entendus lors des visites sur place. Ces témoignages ne sauraient se substituer à une étude auprès d'un échantillon représentatif de parents mais apportent certaines informations qualitatives sur les motivations les plus souvent avancées pour expliquer le choix d'un établissement privé sous contrat.

Les motivations de familles inscrivant leurs enfants dans le secteur privé sous contrat sont plurielles et variables. Toutefois, elles diffèrent selon les réseaux d'enseignement. Les activités liées au caractère propre apparaissent déterminantes pour les familles choisissant des réseaux proposant des enseignements en langues régionales, des enseignements bilingues, ou des enseignements religieux et culturels exigeants comme ceux organisés par certains établissements confessionnels.

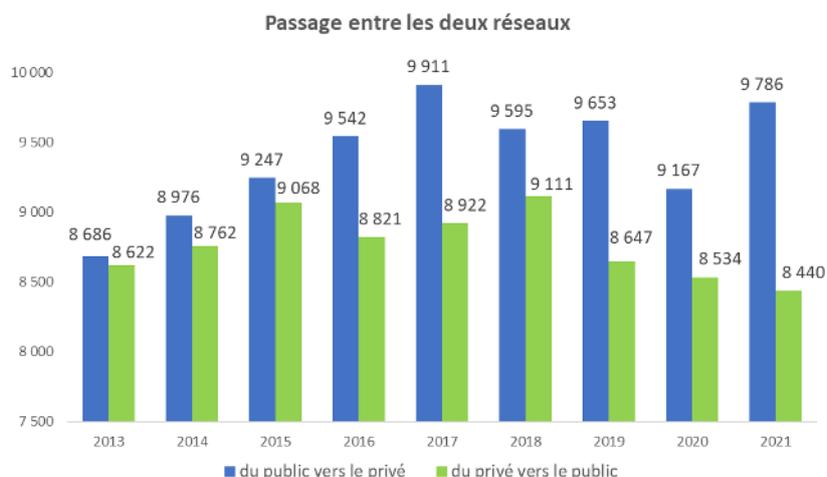
À l'inverse, ce type de motivations est rarement cité par les parents inscrivant leurs enfants dans l'enseignement catholique, où les enseignements de nature religieuse ont généralement une importance plus faible que dans d'autres réseaux confessionnels. L'Enseignement catholique considère en effet que son caractère propre ne se limite pas au seul enseignement religieux mais englobe tout ce pourquoi les parents l'ont choisi. Ainsi, les parents rencontrés durant les visites dans les établissements catholiques ont déclaré le plus souvent avoir choisi un établissement privé pour la qualité du suivi pédagogique, pour le climat scolaire, réputé à tort ou à raison plus apaisé et sécurisé que dans les établissements publics de secteur, ou encore pour les bons taux de réussite aux examens. Dans ce contexte, les établissements publics font souvent figure de repoussoirs dans le discours des parents, ces derniers mettant en cause à la fois les questions de sécurité, l'insuffisance des remplacements en cas d'absence des enseignants ou la moindre personnalisation des relations avec l'équipe pédagogique ou de direction. En définitive, l'attractivité des établissements catholiques visités lors de l'enquête a reposé, dans une forte majorité des cas, sur la distance prise avec un enseignement public perçu comme moins sécurisant et performant, le caractère confessionnel apparaissant au mieux comme un critère de choix

secondaire. Cette situation a semblé contraster avec celle des établissements confessionnels d'autres religions ou des établissements laïcs proposant des enseignements en langues étrangères ou régionales, qui sont choisis précisément pour leur caractère propre.

Les témoignages ont aussi fréquemment souligné l'augmentation continue des demandes d'admission dans les établissements privés sous contrat.

Il n'est pas possible de quantifier l'augmentation de ces demandes. Toutefois, on peut l'approcher en observant les flux d'élèves entre les deux secteurs. Par exemple, dans l'académie de Rennes, le flux d'élèves quittant le secteur public pour le secteur privé croît depuis 2013, alors que les mouvements de sens contraire stagnent. Surtout, le différentiel a été défavorable aux établissements publics de manière constante sur l'ensemble des années observés.

Graphique n° 11 : académie de Rennes : évolution des flux d'élèves public – privé depuis 2013



Source : rectorat de Rennes

Dans ce contexte, les familles les plus motivées et les plus diligentes prennent les places dans les zones à forte pression, où les inscriptions peuvent être déjà être closes en mars ou avril pour la rentrée scolaire suivante. Pour inscrire leur enfant, elles doivent être prêtes à remplir un dossier d'inscription, parfois assorti de frais administratifs non récupérables, à rencontrer le chef d'établissement ou son représentant, à

rédiger une lettre de motivation, et à pouvoir éventuellement produire une recommandation. Toutes ces démarches ne sont pas à la portée de toutes les familles. Elles jouent donc nécessairement un rôle de sélection sociale qui peut expliquer la représentation croissante des familles favorisées et très favorisées dans les établissements privés sous contrat.

Cet investissement des familles ne se limite pas au à la procédure de l'inscription. Dans tous les établissements visités, le lien avec les parents d'élèves est apparu étroit. Leurs relations avec l'établissement de leur enfant sont plus personnalisées et plus fréquentes que pour les parents de l'enseignement public. Une fois leur enfant inscrit, ils doivent adhérer au projet de l'établissement. Outre la contribution financière pour inscrire leur enfant, les parents sont sollicités pour mener des actions visant à aider financièrement l'association support de l'établissement. Ils organisent des kermesses ou d'autres actions pour récolter des fonds, gèrent des caisses de solidarité. Leurs associations contribuent à aider financièrement les familles, par exemple pour les sorties ou les voyages scolaires.

Les présidents, secrétaires ou trésoriers des associations support de l'établissement sont fréquemment des parents d'élèves. Certains parents auditionnés ont regretté la lourdeur de ces tâches, alors que d'autres ont indiqué leur satisfaction de pouvoir ainsi contribuer à la bonne marche de l'établissement. Ils collaborent régulièrement avec le chef d'établissement qui, bien que prenant la majorité des décisions concernant le recrutement ou les rémunérations des personnels, n'assume pas les responsabilités de l'employeur qui est le président de l'association. Le chef d'établissement est lui-même employé par l'association, même s'il garde souvent des charges d'enseignement qui lui permettent de conserver un lien avec l'État employeur.

3 - Les frais de scolarité apparaissent comme un frein à la mixité sociale

Les familles s'adressant à l'enseignement privé sous contrat sont prêtes à payer une contribution pour scolariser leur enfant. D'autres, en particulier des familles de catégories sociales moyennes ou plus défavorisées, s'en détournent. Elles craignent des frais de scolarité élevés, sans même parfois connaître les tarifs réels ou les aides dont elles pourraient bénéficier.

Dans les établissements interrogés (cf. annexe n° 7), les contributions annuelles des familles vont de 230 € au minimum pour un écolier du réseau catholique à 8 215 € pour un élève de lycée international du réseau laïc (hors classe préparatoire). Seules les écoles *Diwan*, dans

l'échantillon, affichent la gratuité pour tous leurs élèves, alors qu'une contribution est demandée aux familles à partir du collège. Le MENJ confirme que la gratuité est très rare dans l'enseignement privé sous contrat, mais n'est pas pour autant inexistante. Outre les écoles *Diwan*, d'autres établissements ont fait ce choix⁴⁸.

Les contributions sont fréquemment modulées selon le nombre d'enfants scolarisés mais peu le sont en fonction des revenus du foyer : un seul établissement du réseau catholique propose aux parents d'élèves de choisir leur contribution parmi trois tarifs ; d'autres, restant toutefois minoritaires (six associations support sur 31 interrogées⁴⁹) proposent un tarif en fonction du revenu fiscal du foyer.

Les associations de parents d'élèves, particulièrement actives, tiennent parfois une caisse de solidarité pour aider des familles. En dehors des aides apportées par les établissements ou les parents d'élèves, les familles peuvent bénéficier de bourses ou de fonds sociaux versés par les rectorats et gérés au sein des établissements sous contrat. Ces aides existent de même dans l'enseignement public.

Enfin, l'enseignement catholique indique que certaines familles se détournent de l'enseignement privé en raison des frais de demi-pension qu'elles jugent trop élevés. L'enseignement privé sous contrat ne bénéficie pas obligatoirement d'une subvention publique de la collectivité territoriale de rattachement pour l'hébergement des élèves et les pratiques sont diverses selon les collectivités territoriales. Ainsi, les aides accordées aux élèves des établissements privés et publics ne sont pas toujours identiques. Par ailleurs, des collectivités territoriales ne proposent pas d'aide pour le transport scolaire des élèves des établissements privés sous contrat.

En Bretagne, par exemple, selon le SGEC, plus de la moitié des écoles privées sous contrat bénéficient de la cantine municipale. Le Conseil départemental de la Haute-Garonne module les subventions attribuées aux collèges privés sous contrat, y compris le forfait d'externat (part élève), pour contribuer à aider davantage les familles les plus défavorisées, et verse également à parité avec le public des aides à la demi-pension sous condition de ressources. Un système de bonus-malus est notamment mis en œuvre en fonction de la composition sociale de chaque collège public et privé sous contrat. L'enseignement catholique estime qu'un tel système portant sur les moyens accordés aux établissements privés pourrait avoir pour

⁴⁸ C'est le cas du lycée Airbus de Toulouse (réseau laïc hors EPLC).

⁴⁹ Il est rappelé qu'une même association support peut gérer plusieurs établissements : école(s) primaire(s), collège(s), lycée(s).

conséquence, en cas de malus, d'augmenter la participation des familles pour répondre aux besoins de l'établissement. Cela pourrait en effet conduire à un effet d'éviction des familles défavorisées si l'établissement ne décidait pas simultanément de moduler leur participation en fonction de leurs ressources⁵⁰.

Certains réseaux bénéficient de financements privés pour aider les familles. Le directeur de l'action scolaire du FSJU a, par exemple, estimé que dans le réseau juif, 65 % des élèves percevaient une aide au paiement des frais de scolarité et 15 % pour les cantines, ces financements étant notamment apportés par des fondations privées. Cela peut contribuer à expliquer des IPS plus faibles que ceux de l'enseignement catholique dans le 20^e arrondissement de Paris. De telles statistiques ne sont pas disponibles pour d'autres réseaux, comme le réseau catholique par exemple.

Enfin, les aides proposées aux familles sont rarement affichées sur les sites des établissements. Les familles les plus défavorisées n'envisagent pas toujours de se rendre dans l'établissement pour se renseigner. Pour le moment, tous les parents n'ont pas un accès facilité aux informations sur les établissements privés comme publics au sein d'une même plateforme, y compris sur les aspects financiers comme la contribution à la scolarité ou le tarif de la cantine, même si, dans certaines académies, la plateforme Affelnet inclut des établissements privés sous contrat.

4 - Une sélection des élèves qui prend insuffisamment en compte des critères d'ouverture sociale

Contrairement à l'enseignement public, les établissements privés peuvent sélectionner leurs élèves. Le choix des meilleurs dossiers scolaires des enfants, ou des familles les plus motivées, conduit à améliorer les résultats d'un établissement aux examens et à réduire la mixité sociale au sein des établissements.

Dans certaines zones rurales ou dans le premier degré, les établissements privés peuvent le plus souvent satisfaire l'ensemble des demandes d'inscription mais la demande croît dans plusieurs établissements visités, ce qui les conduit progressivement à choisir leurs élèves. Dans les villes, en collège ou en lycée, les élèves étant plus mobiles, la pression est plus importante et les établissements doivent sélectionner les dossiers.

⁵⁰ Dans ces établissements où la proportion de familles défavorisées est très faible le montant moyen de la participation évoluerait relativement peu pour les autres.

Les critères de choix sont peu transparents. Parmi les établissements interrogés, six sur 40 demandent dans le dossier d'inscription une copie des précédents bulletins et trois demandent des informations sur le baptême de l'enfant ou l'engagement religieux de la famille, ce qui ne doit cependant pas constituer un critère de choix au regard de la loi puisque tous les enfants sans distinction d'origine, d'opinion ou de croyances doivent avoir accès à l'établissement. Bien qu'ils ne demandent pas d'informations spécifiques dans le dossier d'inscription, les responsables des établissements peuvent néanmoins évoquer ces questions lors de l'entretien préalable à l'inscription de l'élève.

C - L'implantation dans des zones défavorisées : une réponse peu adaptée

Devant le constat d'une baisse de la mixité sociale dans le réseau catholique, le SGEC a annoncé la mise en place, à partir de 2015, d'un ensemble de onze indicateurs visant à mesurer l'implication des établissements dans ce domaine. Non contraignantes, ces mesures avaient vocation à s'inscrire dans le projet général de l'enseignement catholique.

Elles n'avaient fait l'objet d'aucune communication particulière depuis lors. Le SGEC, en réponse à la Cour, lui a communiqué un document précisant la politique de répartition des moyens d'enseignement de l'Enseignement catholique. Il est question dans ce document de redéploiements internes de moyens d'enseignement au sein du réseau pour favoriser la mixité sociale, favoriser les ouvertures de classes au moyen d'une « réserve à projets » constituée par le réseau.

Deux dispositifs sont particulièrement décrits : les contrats locaux d'accompagnement - CLA (cf. *infra*) et les établissements à moyens éducatifs renforcés (EMER), qui visent à attribuer des moyens supplémentaires à des établissements du second degré accueillant des élèves relevant de critères conformes ou proches de ceux retenus par le ministère chargé de l'éducation nationale pour classer les établissements publics en REP (réseaux d'éducation prioritaire). Ces postes avaient été octroyés au départ pour une durée de trois années qui ont donné lieu à une évaluation des conditions d'utilisation de ces moyens. À l'issue de cette évaluation, le dispositif a été reconduit en 2023 d'après ce document, « avec un suivi affiné pour trois années supplémentaires pour les établissements dans lesquels l'évaluation avait montré des résultats positifs ». Le SGEC précise que ce dispositif vient d'être à nouveau reconduit pour un cycle de trois années supplémentaires pour une cinquantaine d'établissements.

Le ministère (DAF) devrait s'assurer que les moyens supplémentaires attribués à ces établissements, dont il conviendrait qu'ils prennent aussi en compte le niveau scolaire des élèves accueillis (cf. *infra*), sont bien utilisés pour y conforter les enseignements et non pour ouvrir de nouvelles classes.

Le ministère, dans sa réponse, n'a pas donné de précision sur ce dispositif. Ce levier, qui au demeurant ne résout pas la question des autres établissements privés accueillant une majorité d'élèves favorisés, risque d'aggraver la concentration des difficultés dans les établissements publics voisins.

L'objectif d'amélioration de la mixité sociale dans les établissements privés n'aboutit pas nécessairement à soutenir l'idée d'une implantation de ces derniers dans les quartiers les plus en difficulté ou celle de leur inscription dans les dispositifs de l'éducation prioritaire comme cela a pu être le cas dans le passé⁵¹.

En effet, l'implantation d'établissements privés risque d'y attirer les élèves les plus susceptibles de réussir leur scolarité en raison de leur milieu social ou de l'investissement de leurs parents, et qui finiraient par quitter leur établissement public d'origine au profit de cet établissement privé nouvellement implanté.

Un tel phénomène contribuerait à amoindrir l'équilibre social, parfois fragile⁵², des établissements publics et serait susceptible de diminuer encore la réussite des élèves restant scolarisés dans le public. Un document de travail de la DEPP publié en 2019⁵³ étudie les recherches sur l'impact de la mixité sociale sur les résultats scolaires des élèves : « *La plupart des recherches des économistes concluent que la composition socio-économique ou scolaire des pairs a une influence sur les résultats scolaires des élèves* ». La mixité sociale profiterait davantage aux élèves les plus fragiles ou à ceux dont l'environnement familial est le moins favorable à la réussite scolaire.

⁵¹ Il convient de rappeler que le zonage « éducation prioritaire » a été ouvert à quelques établissements de l'enseignement sous contrat entre 1998 et 2013.

⁵² Dans l'académie de Lille, le rectorat a regretté que l'implantation d'un établissement privé sous contrat dans un secteur défavorisé ait en fin de compte renforcé la difficulté scolaire dans les établissements publics voisins.

⁵³ Olivier Monso, Denis Fougère, Pauline Givord, [et al.], « Les camarades influencent-ils la réussite et le parcours des élèves ? », *Série Études* n° 2019-E02, avril 2019. Disponible sur <https://archives-statistiques-depp.education.gouv.fr/Default/digital-viewer/c-43756>.

III - Des résultats scolaires difficiles à apprécier

Les *résultats* scolaires de l'enseignement privé sous contrat apparaissent, dans l'ensemble, plus favorables que ceux de l'enseignement public. Pour autant, ces résultats bruts ne permettent pas de mesurer la *performance* des établissements concernés, les résultats scolaires étant fortement corrélés avec l'origine sociale des élèves, plus favorable dans les établissements privés. Or, les études disponibles à ce sujet, quoique parcellaires et imparfaites, tendent à montrer que cette performance est relativement proche dans le public et dans le privé sous contrat.

A - Un manque d'indicateurs de performance pertinents

La performance du programme 139 est décrite dans les documents budgétaires par 11 indicateurs dont trois, portant sur les parcours des élèves, globalisent les résultats de l'enseignement public et privé.

Les indicateurs portant sur les résultats des élèves montrent un meilleur niveau des élèves du privé que de ceux du public⁵⁴. Mais il n'est pas possible dans ces documents d'apprécier la performance du secteur privé sous contrat au regard des catégories sociales des élèves qu'il scolarise. Aucun élément ne vient en effet préciser cet aspect pourtant déterminant des résultats et du parcours scolaire de ces jeunes.

Par ailleurs, il serait intéressant de pouvoir isoler plus spécifiquement l'enseignement privé sous contrat pour le calcul de certains indicateurs sur les parcours d'élèves, comme l'indicateur 2.3 – *Taux d'accès au diplôme correspondant des élèves ou apprentis inscrits en première année d'un cycle de formation*. Le ministère justifie ce choix par le fait que certains parcours d'élèves au sein du lycée alternent les secteurs public et privé.

Enfin, l'indicateur 4.2 – *Taux de remplacement des congés maladie ou maternité*, dont la vocation était de mesurer la capacité des établissements de l'enseignement privé à remplacer les maîtres absents, a

⁵⁴ Par exemple, pour l'indicateur « *Proportion d'élèves maîtrisant, en fin de troisième, les principales composantes du domaine 1 "les langages pour penser et communiquer" du socle commun* », la valeur pour la langue française à l'écrit et à l'oral en 2019 pour le privé sous contrat était de 90,4 (± 1,7) et pour le public de 81,6 (± 1,6).

été supprimé à partir du PAP 2022 en raison d'une indisponibilité des données au sein des différents systèmes d'information.

Aucune information ne permet d'apprécier la réalité des moyens d'enseignement donnés aux établissements privés sous contrat. Les données communiquées à la Cour par le ministère montrent pourtant que, malgré une situation sociale très favorisée au regard de celle de l'enseignement public, y compris hors éducation prioritaire (EP), et un moindre poids de la ruralité où les classes sont moins chargées qu'en milieu urbain, les effectifs par classe du secteur privé sous contrat sont, au total, guère plus élevés à l'école et au collège que dans l'enseignement public hors EP (+ 1,7 à + 1,8 élèves par classe). Ils sont même inférieurs à ceux du secteur public en lycée et en SEGPA (cf. III-B-3).

Les documents budgétaires ne permettent pas non plus de connaître le coût annuel de la scolarité par élève. La Cour, dans ses notes sur l'exécution budgétaire (NEB), recommande chaque année, notamment en 2020 et 2021, d'inclure dans les dispositifs de performance des indicateurs de coût par élève et par programme. Le MENJ justifie son refus de mise en œuvre de la recommandation par le manque de données précises disponibles sur la part du coût de formation supporté par les familles et par la crainte d'une analyse biaisée des résultats, le coût par élève pour l'enseignement privé sous contrat se révélant vraisemblablement moins élevé que pour le public.

Toutefois, l'information sur les coûts par élève des différents programmes devrait être fournie au lecteur accompagnée des indications et de précautions de lecture adaptées⁵⁵. Par ailleurs, il est possible de disposer de données sur la participation des familles puisque l'article R. 442-17 du code de l'éducation prévoit que le contrôle exercé par le directeur départemental ou, le cas échéant, régional des finances publiques a notamment pour objet de « *s'assurer que les contributions demandées aux familles des externes simples des classes placées sous contrat d'association sont conformes aux clauses du contrat* ». Pour le moment, la collecte de ces informations par la direction générale des finances publiques n'est pas organisée et, du reste, ces éléments ne sont pas demandés aux établissements privés sous contrat (cf. *infra*).

⁵⁵ Par exemple, la moindre rémunération des enseignants du privé sous contrat, des professeurs délégués, en raison notamment d'une plus faible proportion de professeurs agrégés (cf. *infra*), de cotisations retraites plus faibles, l'absence d'éducation prioritaire, la moindre ruralité ou les effectifs d'élèves par division.

B - Une analyse comparative de la performance à approfondir

Les bons résultats aux examens affichés par les établissements privés ne suffisent pas pour en connaître la réelle performance. Pour améliorer un taux de réussite au baccalauréat, par exemple, on peut en effet sélectionner les élèves en fonction de leur niveau scolaire à l'entrée de l'établissement, réorienter ou bien renvoyer vers l'enseignement public les élèves les plus faibles avant la classe d'examen.

La performance de l'enseignement privé sous contrat a néanmoins été analysée à travers certaines études ou certains indicateurs disponibles.

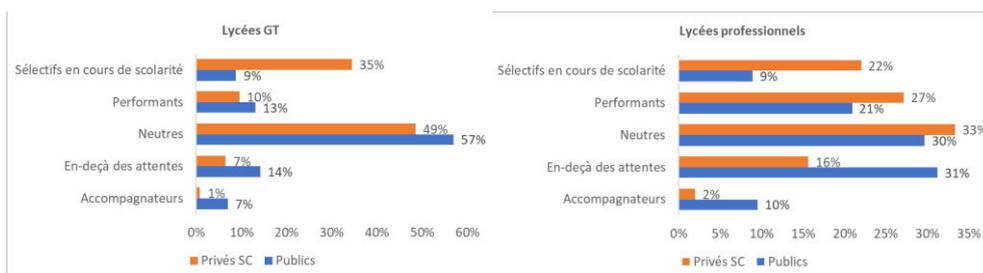
Pour les lycées, la DEPP calcule des indicateurs de valeur ajoutée (IVAL)⁵⁶, tenant compte du niveau scolaire des élèves à leur arrivée au lycée, de leur parcours et de la composition sociale de l'établissement. Ces indicateurs mesurent l'écart entre un « résultat attendu » au vu du recrutement social de l'établissement et un « résultat observé ». Accessibles directement sur le site du ministère chargé de l'éducation nationale, ces « IVAL » peuvent être consultés établissement par établissement et ne permettent aucune comparaison directe entre ces derniers. De ce fait, les IVAL ne donnent lieu, sur le site du ministère, à aucun classement des lycées et à aucune information permettant d'aboutir à une conclusion concernant la performance comparée des établissements publics et privés.

En revanche, plusieurs organes de presse (*Le Monde*, *Le Figaro*, *L'Étudiant*) s'appuient sur des données tirées des IVAL pour établir ce type de classements, dans lesquels les établissements privés apparaissent généralement en position favorable. Toutefois, ces travaux journalistiques n'apportent aucune garantie de rigueur scientifique et leurs résultats doivent être considérés avec prudence car, outre les IVAL, ils prennent en considération les taux de réussite bruts fortement corrélés à la composition sociale de l'établissement.

La DEPP a néanmoins utilisé ces indices pour caractériser la façon dont les différents lycées obtiennent leurs résultats. Il en résulte une typologie des lycées en cinq familles (cf. annexe n° 8). Cette étude conclut que les lycées privés sous contrat sont globalement plus souvent « sélectifs », moins souvent « accompagnateurs », un peu moins souvent « performants » pour les lycées généraux et technologiques et plus souvent « performants » pour les lycées professionnels, que les lycées publics.

⁵⁶ Description et méthodologie disponibles sur <https://www.education.gouv.fr/les-indicateurs-de-resultats-des-lycees-1118>.

Graphique n° 12 : IVAL 2021 - Répartition des lycées par famille, selon le secteur



Source : DEPP

Au niveau du collège, des indicateurs de même nature que les IVAL, les IVAC, sont actuellement construits par la DEPP pour les collèges publics et privés sous contrat et seront disponibles en 2023. Une étude visant à mesurer la performance des collèges a été réalisée par le sociologue Julien Grenet sur les résultats des élèves parisiens au diplôme national du Brevet (DNB). Elle conclut que les écarts de performance au brevet entre collèges publics et privés proviennent intégralement de leurs différences de composition sociale (cf. annexe n° 8).

Pour les élèves scolarisés en école élémentaire, une étude de la DEPP⁵⁷ publiée en 2017 conclut par exemple qu'il « apparaît qu'en moyenne et toutes choses égales par ailleurs, les résultats scolaires en CE2 ainsi que la probabilité de redoubler le CP ou le CE1 ne diffèrent pas significativement entre les écoles des deux secteurs, public et privé sous contrat ».

En définitive, la mesure de la performance des établissements (c'est-à-dire de leurs résultats scolaires corrigés des effets de la composition sociale de leur population) reste encore trop parcellaire. Cette situation n'est satisfaisante ni au regard du pilotage du programme 139 - qui se fait à partir d'indicateurs qui ne mesurent que des résultats scolaires sans tenir compte des effets du recrutement social des établissements - ni au regard des besoins d'information du public. Il serait souhaitable que le ministère diligente des études qui permettraient de mieux apprécier l'impact de la mixité sociale et la réelle performance des secteurs public et privé.

⁵⁷ Denis Fougère, Olivier Monso, Audrey Rain, Maxime Tô, « Qui choisit l'école privée, et pour quels résultats scolaires ? », *Éducation & Formations* n° 95, décembre 2017, p. 59-85. <https://archives-statistiques-depp.education.gouv.fr/Default/digital-viewer/c-44954>

CONCLUSION

Les analyses de la Cour montrent l'ampleur de l'effort à réaliser en matière de mixité sociale et scolaire, tout particulièrement dans le cadre de l'enseignement privé sous contrat, dès lors que la mixité, imposée par le code à l'ensemble du service public de l'éducation, est une exigence encore récemment réaffirmée par la loi du 24 août 2021 confortant les principes de la République, et que l'écart sociologique important entre les deux composantes du service public n'a cessé de se creuser au cours des dernières décennies.

Il incombe au premier chef au ministère chargé de l'éducation de veiller à ce que, dans les établissements sous contrat aussi bien que dans l'enseignement public, qui n'est pas à cet égard épargné par des difficultés comparables, la mixité progresse, et les écarts sociologiques se réduisent, sous l'effet de mesures volontaristes susceptibles d'engager une inversion de tendance.

Mais la tendance constatée, avec une mixité sociale en recul fort et continu dans l'enseignement privé, appelle de la part de celui-ci une mobilisation vigoureuse ; dès lors que des responsables importants, notamment de l'enseignement catholique, partagent l'objectif de mixité, l'enseignement privé doit s'appuyer sur des pratiques nouvelles en matière de choix d'inscription des élèves opérés par les chefs d'établissement. Il importe que la mixité sociale s'accompagne d'une mixité scolaire, démontrant la capacité des établissements à accompagner des élèves aux profils variés, sans cantonner l'ouverture à l'accueil des bons élèves issus de milieux défavorisés, ce qui ne ferait qu'aggraver les difficultés de l'enseignement public, sans démontrer une véritable performance éducative et pédagogique de l'enseignement privé.

La question de la performance de ces établissements est en effet posée : ils peuvent dans l'ensemble se prévaloir de meilleurs résultats de leurs élèves que l'enseignement public, sans que l'on sache si ces résultats tiennent à l'efficacité de leur organisation et de leur pédagogie ou s'expliquent par la sélection des meilleurs élèves, qu'il est plus facile d'accompagner vers le succès aux examens que des élèves en difficulté.

La performance des établissements sous contrat ne sera démontrée que s'ils assument une part de la difficulté scolaire autant que de la difficulté sociale. Attachés à la liberté d'inscription des élèves qui appartient au chef d'établissement, en lien avec le caractère propre de l'établissement, qui les place en effet dans une situation fondamentalement différente des établissements publics auxquels il incombe d'accueillir tout élève de leur secteur, les établissements privés trouveraient à exercer cette

liberté, compte tenu de la forte demande des familles, tout en faisant évoluer la composition des classes : ils pourraient intégrer une plus grande diversité d'élèves, dans le cadre d'une politique, pour certains établissements, moins élitiste.

Chapitre III

Le renforcement souhaitable des relations contractuelles entre l'État et l'enseignement privé sous contrat

Créés par la loi Debré comme une seconde composante du service public de l'éducation, que certains auteurs ont parfois qualifiée de « service privé d'enseignement public »⁵⁸, les établissements privés sous contrat ont pris une place importante dans le système scolaire français. Même si des situations de concurrence avec les établissements publics existent, notamment dans les centres-villes des grandes agglomérations et au niveau du collège, ils ont plutôt tablé sur la complémentarité avec ces derniers sur le reste du territoire et leur apport à l'offre de formation est indiscutable.

Ils ont toutefois un rôle particulier à jouer pour améliorer la performance scolaire et la mixité sociale dans notre pays. Or, leur capacité à articuler leurs objectifs et leur action avec les grandes orientations de la politique éducative reste perfectible. C'est pourquoi il apparaît désormais nécessaire de faire mieux participer les établissements de l'enseignement privé sous contrat aux politiques ministérielles ou académiques, au-delà de la mise en œuvre des seuls programmes d'enseignement, sans pour autant remettre en cause une autonomie d'organisation et de gestion qui apparaît

⁵⁸ Cf. Gabriel Langouet, « L'enseignement privé sous contrat : continuité, diversification et stabilité », in Bruno Poucet (dir.), *L'État et l'enseignement privé, L'application de la loi Debré (1959)*, Presses universitaires de Rennes, 2010.

comme l'une de leurs principales forces et une composante essentielle de leur identité.

I - Un contrat d'association sans contrôle effectif de l'État

Le contrat d'association constitue la clé de voûte de l'architecture institutionnelle mise en place par la loi Debré de 1959. Support juridique de l'association au service public, il n'en reste pas moins un document très formel dont les contreparties en matière de contrôle par l'État, quoique prévues par les textes, ne sont pas toujours exercées dans la réalité.

A - Une contractualisation formelle

L'article L. 442-5 du code de l'éducation décrit les principes du contrat liant à l'État les classes des établissements privés ayant choisi le régime de l'association. Ce contrat est passé entre le chef d'établissement, le président de l'association support, le propriétaire des locaux et l'État ; les fédérations de l'enseignement privé ne sont pas parties au contrat. Toutefois, dans le cas des établissements catholiques, le président de l'organisme de gestion (OGEC) est également signataire du contrat.

Le contrat se présente comme un document type⁵⁹ comportant essentiellement les stipulations suivantes :

- le nombre de classes concernées au sein de l'établissement ;
- les engagements de l'établissement vis-à-vis de l'État, qui sont généralement rédigés de la manière suivante : « *L'établissement contractant s'engage, selon les dispositions de l'article R. 442-35 du Code de l'éducation, à respecter les règles et les programmes de l'enseignement public et à se conformer à l'horaire de cet enseignement. Si des cours et exercices religieux ont lieu dans l'établissement, ils seront placés à des heures telles que les élèves dont la famille ne souhaite pas qu'ils y participent, ne soient ni contraints de les suivre, ni laissés sans surveillance ou dans l'oisiveté. À cet effet, l'avis des familles ou des élèves majeurs sera accueilli* » ;

⁵⁹ Site internet de la Fédération nationale des OGEC, contrat d'association type : www.fnogec.org/financements/financements-publics-1/lassociation-par-contrat/modeles-de-contrat/contrat-dassociation-type

- Les engagements du directeur : « *Le directeur de l'établissement, par référence aux dispositions de l'article R. 442-49 du Code de l'éducation, assume la responsabilité des élèves des classes sous contrat pendant toute la durée de leur présence dans l'établissement. Ils sont, pendant les classes et pendant les intervalles qui séparent les classes, l'objet d'une surveillance continue. Le directeur s'engage à respecter et à faire respecter les règles suivantes : le contrôle des présences et des absences est effectué une fois par demi-journée ; un registre d'appel est tenu où sont notées les présences et les absences ; toute absence qui n'a pas pour raison la maladie doit être préalablement autorisée ; toute absence non autorisée est signalée à la famille qui est invitée à en faire connaître le motif ; l'élève n'est admis après une telle absence que muni d'une lettre justificative signée de ses parents ou correspondants ; après toute absence pour maladie dépassant une semaine, un certificat médical est exigé* » ;
- Les obligations de l'État concernant la rémunération des enseignants et la prise en charge du forfait d'externat pour le 2nd degré.

Ainsi rédigé, ce contrat apparaît essentiellement comme une formalité. Parmi les établissements visités dans le cadre de l'enquête de la Cour, une bonne partie n'a pas été en mesure de produire ce document, parfois ancien. Dans la plupart des cas, ce sont les avenants au contrat, prévoyant l'évolution du nombre de classes concernées, mais ne reprenant pas l'ensemble des stipulations du contrat, qui ont été produits par les établissements.

Tableau n° 12 : contrats d'association ou avenants produits par les établissements privés sous contrat sollicités au cours de l'enquête

Établissements ayant produit le contrat d'association initial et au moins un avenant	Établissements ayant uniquement produit le contrat d'association initial	Établissements ayant uniquement produit un ou plusieurs avenants	Établissements n'ayant produit ni contrat ni avenant	Total
15	2	13	8	38
39,5 %	5,3 %	34,2 %	21,1 %	100 %

Source : Cour des comptes

Les services académiques correspondants ne sont eux-mêmes pas toujours en possession des contrats initiaux et de leurs avenants et ne disposent au mieux que d'une copie. Cette absence de base réglementaire

pourtant nécessaire au paiement du forfait d'externat est problématique et doit être corrigée sans délai.

De même, les visites dans les rectorats ont montré qu'ils ne possèdent pas tous des exemplaires des contrats et des avenants signés par le préfet. C'est pourtant seulement sur la base de ces documents que le mandatement des dépenses conséquentes de rémunération des enseignants et de forfait d'externat peut être régulier.

Le choix de faire signer les documents contractuels au nom de l'État par le préfet plutôt que par le recteur n'apparaît pas anodin : il manifeste le souci du législateur de placer symboliquement les établissements privés à distance de l'autorité rectorale, dans une position spécifique par rapport aux établissements publics. Cette liberté d'organisation des établissements privés sous contrat se manifeste notamment en matière de vie scolaire. Ainsi, le règlement intérieur des établissements peut, sans contrevenir aux textes législatifs et réglementaires en vigueur, imposer le port de certaines tenues vestimentaires ou organiser des classes non mixtes. Cette pratique reste toutefois minoritaire. En 2021, 10 établissements sur 7 552 comprennent 100 % de classes non mixtes et 25 établissements, entre 55 et 93 % de classes non mixtes.

B - Une carence des contrôles de l'État

1 - Un contrôle financier de l'État largement inappliqué

En contrepartie du contrat passé entre les établissements et l'État, le code de l'éducation institue un système complet de contrôle financier.

L'article R. 442-16 du code de l'éducation pose le principe de ce contrôle : *« Le contrôle budgétaire des établissements d'enseignement placés sous le régime du contrat simple ou du contrat d'association incombe au directeur départemental ou, le cas échéant, régional des finances publiques du département du siège de l'établissement, en liaison avec les inspecteurs généraux de l'éducation, du sport et de la recherche et les services académiques (...). Les établissements mentionnés au premier alinéa sont également soumis aux vérifications de l'inspection générale des finances ».*

Ce contrôle doit permettre de vérifier la conformité de l'utilisation par l'établissement de la contribution de l'État, y compris du forfait d'externat.

Les articles R. 442-17 à 21 précisent ensuite les conditions dans lesquelles les services de l'État sont amenés à exercer ce contrôle. Ces dispositions prévoient notamment que le contrôle concerne non seulement la contribution de l'État, mais qu'il a aussi pour objet de s'assurer que « *les contributions demandées aux familles des externes simples des classes placées sous contrat d'association sont conformes aux clauses du contrat* » (art. R. 442-17). Par ailleurs, il est précisé que les établissements sont tenus « *d'adresser au directeur départemental ou, le cas échéant, régional des finances publiques, dans les trois mois suivant la clôture de l'exercice, les comptes de résultats de l'exercice écoulé* » (art. R. 442-18).

L'article R. 442-20 précise en outre que « *le rapport de vérification du directeur départemental ou, le cas échéant, régional des finances publiques est communiqué au chef de l'établissement, qui doit produire ses observations dans un délai d'un mois. Passé ce délai, un exemplaire de ce rapport, complété le cas échéant par les observations du chef d'établissement et par les nouvelles observations du directeur départemental ou, le cas échéant, régional des finances publiques, est adressé au ministre chargé de l'éducation par l'intermédiaire du recteur d'académie.* »

Enfin, l'article R. 442-21 confie aux DRFiP ou aux DDFiP un pouvoir de suspension des mandats au bénéfice des établissements sous contrat ou des enseignants qui y exercent leur activité dans le cas de « *manquements graves aux clauses financières du contrat simple ou du contrat d'association* ».

Ces règles, pourtant décrites de façon détaillée par le code de l'éducation, ne sont ni connues, ni *a fortiori* appliquées par les différentes parties prenantes. Ainsi, rares sont les établissements ayant indiqué qu'ils adressaient leurs comptes au directeur départemental ou régional des finances publiques dans les trois mois suivant la clôture de l'exercice, conformément à l'article R. 442-18 du code. Par ailleurs, les directeurs régionaux des finances publiques sollicités dans le cadre de l'enquête (Hauts de France, Pays de Loire et Bretagne) ont indiqué que leurs services n'effectuaient pas ces contrôles.

Cette inapplication des textes n'est pas admissible et doit être corrigée dans les plus brefs délais.

2 - Un contrôle pédagogique minimaliste

Le contrôle pédagogique des établissements privés sous contrat résulte notamment de l'article L. 442-1 du code de l'éducation, qui prévoit que « *Dans les établissements qui ont passé un des contrats prévus aux articles L. 442-5 et L. 442-12, l'enseignement placé sous le régime du contrat est soumis au contrôle de l'État* ».

Dans toutes les académies visitées, ce « contrôle des enseignements » se limite aux inspections réalisées, comme dans le secteur public, dans le cadre des trois « rendez-vous de carrière » des maîtres contractuels. Pour les professeurs délégués, qui représentent 17 % des enseignants sous contrat, il n'y a pas de règle et ils sont plutôt inspectés à la demande du chef d'établissement, en général lorsqu'ils rencontrent des difficultés. Dans plusieurs établissements visités, des professeurs délégués n'avaient jamais rencontré d'inspecteur. Certains avaient bénéficié d'une visite d'un chargé de mission d'inspection.

Ces inspections doivent permettre aux inspecteurs de visiter les établissements, de vérifier les horaires disciplinaires ainsi que la mise en œuvre des programmes d'enseignement. Ils peuvent par ailleurs y tenir des réunions d'équipes pour accompagner les professeurs.

Ces inspections individuelles permettent dans le 1^{er} degré de vérifier la situation scolaire des enfants dans sa globalité, en particulier lors de l'évaluation d'un directeur d'école. Dans le 2nd degré, chaque inspecteur ne vérifie que sa discipline, et pas toujours pour l'ensemble des niveaux. Ainsi, dans les collèges ou les lycées, personne n'est chargé de vérifier globalement le projet éducatif de l'établissement en lien avec les priorités éducatives nationales, comme par exemple la mise en œuvre des parcours santé, avenir, citoyen et d'éducation artistique et culturelle.

Pour le parcours santé, par exemple, certains établissements privés rémunèrent des infirmiers pour réaliser notamment les visites de la douzième année. Les rectorats ne le vérifient pas systématiquement et les visites obligatoires de santé, de la sixième et de la douzième année, par les personnels de santé scolaire académiques sont insuffisamment réalisées, comme la Cour l'a constaté en 2020⁶⁰.

Par ailleurs, aucun inspecteur du 2nd degré n'est chargé de vérifier les emplois du temps des élèves dans leur globalité, alors que l'article

⁶⁰ Cour des comptes, *Les médecins et les personnels de santé scolaire*, communication à la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire de l'Assemblée nationale, avril 2020.

R. 442-36 du code de l'éducation prévoit que « *L'organisation des services d'enseignement, dans les classes sous contrat d'association, fait l'objet d'un tableau de service soumis au recteur d'académie. L'instruction religieuse peut être dispensée soit aux heures non occupées par l'emploi du temps des classes, soit à la première ou à la dernière heure de l'emploi du temps de la matinée ou de l'après-midi. Les autres heures d'activités spirituelles et éducatives complémentaires ne peuvent être incluses dans le tableau de service.* », ce qui devrait être contrôlé. Dans les établissements interrogés par la Cour, l'instruction relative au caractère propre, lorsqu'elle existe dans l'emploi du temps des élèves, respecte cette obligation, à quelques rares exceptions près.

Certains établissements privés sous contrat développent des projets de vie scolaire de qualité, par exemple sur la citoyenneté ou le développement durable, alors que d'autres se limitent à l'enseignement pendant les heures de classe.

L'application des dispositions du projet d'établissement et le travail des personnels de direction et de vie scolaire concernant la politique éducative ne font actuellement l'objet d'aucun contrôle, au motif que ces différents personnels sont employés par les associations support dans le privé et non par l'État. Les différents acteurs auditionnés au ministère ou dans les rectorats ont aussi justifié cette absence de contrôle par le respect du caractère propre de l'établissement, qui ne recouvre pas tous les aspects des projets d'établissements et de vie scolaire.

Le forfait d'externat versé par l'État contribue pourtant à l'essentiel de la rémunération des personnels de direction, de vie scolaire, d'administration et de santé. Le contrôle de ces dépenses, d'un montant total de 686 M€ en 2022, est prévu par le code de l'éducation. L'article R. 442-17 précise qu'il doit permettre de vérifier la conformité de l'utilisation par l'établissement de la contribution de l'État⁶¹. Il conviendrait donc que les représentants de l'État, tout en respectant les dispositions spécifiques relatives au caractère propre de chaque établissement, soient en mesure de savoir de quelle façon sa politique éducative est mise en œuvre

⁶¹ L'article L. 442-20 du code de l'éducation prévoit que « *les articles L. 111-1, L. 111-2, L. 111-3, L. 111-6, L. 112-2, L. 121-1, L. 121-3, L. 121-6, L. 122-1-1 à L. 122-5, L. 131-1, L. 131-1-1, L. 231-14 à L. 231-17, L. 241-12 à L. 241-14, L. 311-1 à L. 311-7, L. 312-9, L. 312-9-2, L. 312-10, L. 312-15, L. 313-1, L. 314-1 et L. 314-2, le premier alinéa de l'article L. 321-2, les articles L. 321-3, L. 321-4, L. 331-1, L. 331-4, L. 331-7, L. 331-8, L. 332-2 à L. 332-6, L. 333-1 à L. 333-2, L. 333-4, L. 334-1, L. 337-2, L. 511-3, la première phrase de l'article L. 521-1 et l'article L. 551-1 sont applicables aux établissements d'enseignement privés sous contrat dans le respect des dispositions du présent chapitre* ».

dans les établissements par les personnels concernés, au profit des élèves des classes sous contrat.

Depuis 2021, les établissements privés sous contrat doivent toutefois participer au processus d'évaluation des établissements défini par le Conseil d'évaluation de l'école avec certaines dispositions spécifiques pour préserver leur caractère propre. Ces évaluations, qui doivent être réalisées tous les cinq ans, sont progressivement déployées.

Les premières évaluations réalisées dans les académies visitées ont permis, d'après les différentes catégories de personnel auditionnées, tant du secteur public que du secteur privé, de mieux échanger sur les politiques éducatives, les projets d'établissement. Elles contribuent à améliorer la connaissance mutuelle des acteurs du secteur public et privé sous contrat. Le protocole d'évaluation, même s'il constitue un réel progrès, n'a toutefois pas pour objectif de remplacer un contrôle administratif exhaustif. Par ailleurs, certaines statistiques, comme les IPS des établissements, sont insuffisamment disponibles pour permettre l'autoévaluation préalable prévue dans le protocole d'évaluation.

3 - Un contrôle administratif organisé uniquement de manière ponctuelle

Le contrôle administratif des écoles et établissements privés sous contrat relève des corps d'inspection pédagogiques de l'État : inspection générale de l'éducation, du sport et de la recherche (IGÉSR) et inspecteurs académiques-inspecteurs pédagogiques régionaux (IA-IPR) placés sous l'autorité des recteurs. Ce contrôle est défini de manière très large par l'article R. 442-15 du code de l'éducation : *« Le contrôle administratif des établissements d'enseignement placés sous le régime du contrat simple ou du contrat d'association incombe à l'inspection générale de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche ainsi qu'au recteur d'académie conformément aux règles applicables dans l'enseignement public. »*

Ce contrôle est exercé dans le secteur sous contrat de l'établissement. Il porte sur l'observation des textes législatifs et réglementaires applicables à l'établissement et sur l'accomplissement des engagements souscrits par celui-ci.

Les inspecteurs généraux de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche disposent des pouvoirs d'investigation financière nécessaires à l'accomplissement de cette mission ».

Un tel contrôle peut permettre, par exemple, de vérifier qu'un professeur rémunéré par l'État n'enseigne pas sur son temps de service à des élèves qui sont scolarisés dans une classe hors contrat, que les emplois du temps des élèves respectent les termes du contrat, ou bien que les heures d'enseignement payées aux chefs d'établissement soient bien réalisées.

En réalité, il n'existe, tant au sein de l'IGÉSR que des rectorats, aucune programmation systématique du contrôle administratif des établissements de l'enseignement privé sous contrat. Lorsqu'il est mis en œuvre, ce contrôle n'est exercé que de manière ponctuelle, en cas de problème signalé au sein d'un établissement.

En l'absence de contrôle administratif et financier, rien ne permet de conclure que les fonds publics sont correctement dépensés dans les établissements.

II - Une nécessaire adaptation des moyens aux objectifs de performance scolaire et de mixité sociale

Les responsables locaux comme nationaux de l'enseignement privé sous contrat ne s'opposent pas au contrôle des établissements prévu par la loi et ont répondu favorablement aux demandes des rectorats pour les évaluations d'établissements. Ils ont, par ailleurs, tous manifesté à la Cour leur souhait de contribuer à une meilleure mixité sociale.

Pour autant, il apparaît qu'il n'existe aujourd'hui aucun cadre satisfaisant permettant d'organiser un dialogue entre l'État et les établissements sous contrat portant sur ces différents sujets, l'essentiel de ce dialogue ayant lieu, en réalité, au niveau central entre le ministère et le secrétariat général de l'enseignement catholique.

A - Une attribution des moyens très centralisée

La discussion de l'évolution des moyens d'enseignement de chaque académie se fait essentiellement au niveau national, au terme d'un dialogue entre la DAF, les rectorats qui transmettent leurs prévisions d'effectifs, et les représentants des réseaux. Pour l'enseignement catholique, en fin de processus, c'est avec le secrétariat général de l'enseignement catholique, qui propose aussi une répartition des moyens sur le territoire, que la DAF décide de l'allocation des moyens aux académies. Cette discussion, qui se

conclut sans les représentants des recteurs, a pour conséquence d'affaiblir le poids des rectorats dans la gestion des moyens, en particulier lorsque leurs propositions ne sont pas validées, et donne lieu à des incompréhensions.

Ainsi, bien que théoriquement responsables de la répartition des moyens dans leur académie, certains rectorats sont contraints d'accepter des ouvertures de classes proposées par le réseau catholique ou d'autres réseaux, qui leur paraissaient parfois difficilement compréhensibles au regard de l'évolution des effectifs globaux d'élèves. Dans un second temps, les rectorats doivent en effet procéder en théorie à un dialogue de gestion avec les représentants des réseaux afin de répartir les moyens académiques et décider localement des ouvertures et des fermetures de classes, en dehors des moyens spécifiquement fléchés⁶². Par ailleurs, les moyens des autres réseaux, compte tenu de leur taille, restent gérés au niveau central et font l'objet d'une discussion avec les responsables des réseaux concernés. Dans plusieurs rectorats visités au cours de l'enquête, des personnels auditionnés ont regretté certaines ouvertures de classes, en particulier dans des zones urbaines où les collèges publics présents pouvaient scolariser sans difficulté l'ensemble des élèves alors que ces moyens d'enseignement auraient pu servir à conforter la situation d'établissements privés sous contrat plus en difficulté sociale.

Pourtant, l'article R. 442-33⁶³ du code de l'éducation prévoit que les conditions nécessaires à la conclusion des contrats, en particulier le « *besoin scolaire reconnu* » s'apprécient bien, notamment en ce qui

⁶² Ces moyens sont marginaux (entre 30 et 60 emplois par an). Il s'agit, notamment, des sections internationales pour certains établissements, ou de « projets de réussite éducative » (ouverture d'ULIS, d'UPE2A etc.) proposés par le SGEC.

⁶³ Créé par le décret n° 2008-263 du 14 mars 2008. « *Peuvent demander à passer avec l'État un contrat d'association à l'enseignement public les établissements d'enseignement privés du premier degré et du second degré ouverts depuis cinq ans au moins à la date d'entrée en vigueur du contrat. Toutefois, ce délai peut être ramené, par décision du préfet du département, à un an dans les quartiers nouveaux des zones urbaines lorsque ces quartiers comprennent au moins 300 logements neufs. Les classes des établissements faisant l'objet de la demande de contrat doivent répondre à un besoin scolaire reconnu, apprécié conformément aux dispositions de l'article L. 442-5, et en ce qui concerne les classes des établissements du second degré, en fonction des schémas prévisionnels, des plans régionaux et de la carte des formations supérieures prévus aux articles L. 214-1 et L. 214-2. Le contrat ne peut être conclu que dans les conditions fixées par l'article L. 442-14. Les conditions fixées par l'article L. 442-13 à la conclusion des contrats s'apprécient, notamment en ce qui concerne les effectifs, dans le cadre du département pour le premier degré et le premier cycle du second degré et dans le cadre de la région pour les lycées* ».

concerne les effectifs, dans le cadre du département pour le 1^{er} degré et le collège et dans le cadre de la région pour les lycées. Ces conditions, précisées par l'article L. 442-13, « *portent notamment sur le respect des règles et critères retenus pour l'ouverture et la fermeture des classes correspondantes de l'enseignement public, toutes conditions de fonctionnement étant égales* ». Il conviendrait de conforter le dialogue de gestion pour s'assurer que tous les rectorats mettent en œuvre ces prérogatives.

Par ailleurs, dans la plupart des académies visitées, aucun dialogue de gestion n'est organisé annuellement entre les établissements sous contrat et le DASEN ou le rectorat. Lorsqu'il existe, le dialogue de gestion entre les représentants de l'éducation nationale et ceux des réseaux au niveau local, ne porte, dans le meilleur des cas, que sur des questions résiduelles relatives à l'allocation des moyens sur la base des décisions prises au niveau national.

Les établissements privés ne sont pas non plus tenus de signer un contrat d'objectifs, le ministère considérant que le projet de l'établissement privé sous contrat « *relève uniquement du projet éducatif spécifique que la loi reconnaît comme son caractère propre* »⁶⁴. Pourtant les personnels d'enseignement, de direction et d'éducation sont essentiellement rémunérés par l'État dans le cadre du forfait d'externat, et un contrat précisant les objectifs ciblés à travers l'utilisation de ces fonds publics serait légitime (cf. *supra*).

B - Des mesures incitatives insuffisantes en faveur de la mixité sociale

La Cour avait estimé en 2018 « *qu'aucune réforme de la carte scolaire ne parviendrait à limiter les inégalités scolaires et à favoriser la mixité si les établissements privés sous contrat d'association n'étaient pas associés au processus* ». Elle avait alors recommandé « *d'associer les établissements privés sous contrat concernés aux processus d'évolution de la carte scolaire et les inciter à scolariser des élèves qui reflètent mieux les caractéristiques sociales et scolaires de la population de la zone de recrutement* »⁶⁵.

⁶⁴ Conseil d'évaluation de l'École, *Évaluation des établissements du second degré*, Cadre d'évaluation et Annexes, juin 2021.

⁶⁵ Cour des comptes, *L'éducation prioritaire*, rapport public thématique, octobre 2018.

Le MENJ, dans sa stratégie pour améliorer la mixité scolaire, n'a pas encore sollicité les établissements privés sous contrat, bien que leur situation soit de plus en plus déséquilibrée à cet égard. Ainsi, les expérimentations sur la mixité sociale au collège engagées depuis 2016 dans 12 départements, dont Paris, n'ont pas concerné d'établissement privé sous contrat, même s'ils ont été associés à la réflexion dans certains territoires, comme Paris, ou encore Redon.

Seuls les établissements publics sont concernés par les nouvelles mesures déployées pour favoriser la mixité scolaire dans la circulaire de rentrée 2022 où pourtant cet objectif apparaît comme prioritaire⁶⁶.

1 - Un objectif de mixité sociale fixé par la loi et qui s'applique aussi aux établissements privés sous contrat

Si le cadre législatif se révélait insuffisamment précis sur certaines obligations des établissements privés sous contrat après la publication de la loi du 8 juillet 2013 d'orientation et de programmation pour la refondation de l'école de la République, la loi du 24 août 2021 confortant les principes de la République vient de clarifier les attentes en matière de mixité sociale.

L'article 58 de la loi précise en effet que désormais « *L'autorité de l'État compétente en matière d'éducation veille, en lien avec les établissements scolaires publics et privés sous contrat et en concertation avec les collectivités territoriales, à l'amélioration de la mixité sociale au sein de ces établissements.* »

L'article 59 précise en outre : « *Il est créé dans chaque académie, à titre provisoire, au moins une commission de concertation comprenant en nombre égal des représentants des collectivités territoriales, des représentants des établissements d'enseignement privés et des personnes désignées par l'État [...]. Elles veillent également à la mixité sociale des publics scolarisés au sein des établissements parties au contrat, en tenant compte du nombre d'établissements d'enseignement privés liés à l'État par contrat, par secteur géographique concerné* ».

Les conditions d'application de cette loi ne sont pas encore toutes réunies. En particulier, les commissions de concertation prévues par son article 59 sont encore en cours de création dans plusieurs académies. Il est

⁶⁶ Les leviers développés dans le public pour améliorer la mixité scolaire à la rentrée 2022 sont l'accroissement des cursus d'excellence dans les établissements les moins favorisés et l'accueil d'élèves boursiers dans les établissements les plus favorisés.

toutefois révélateur que ce texte n'ait été mentionnée par aucun des acteurs auditionnés au cours de cette enquête.

2 - Davantage de transparence des procédures d'inscription est souhaitable

La recherche d'une meilleure mixité sociale dans les établissements se joue nécessairement au niveau de l'inscription des élèves. Sans revenir sur la liberté de choix des familles ni sur le respect du caractère propre des établissements privés, davantage de transparence dans leurs processus de recrutement apparaît souhaitable, à l'instar de la procédure Parcoursup pour les nouveaux bacheliers.

Elle l'est d'abord pour des raisons d'efficacité administrative : l'inscription des élèves dans les établissements privés sous contrat à l'issue du CM2 et de la 3^e se fait actuellement sans communication particulière entre ces établissements et le rectorat, qui ne connaît pas leurs décisions en amont de la rentrée scolaire. De ce fait, une place peut être réservée au même élève dans le secteur public et dans le secteur privé et il est compliqué pour les rectorats de gérer ces doublons, en particulier dans certains rectorats comme celui de Rennes, où les effectifs d'élèves du privé sont importants.

Elle l'est ensuite pour mieux informer les familles de l'existence d'une offre d'enseignement privé sous contrat. Pour cela, certaines académies ont déjà intégré des établissements privés à l'outil Affelnet, application en ligne qui permet d'affecter les élèves à l'entrée en 6^e et en 2^{nde}, sans contrevenir aux libertés des parents et des établissements. Cette pratique est toutefois encore insuffisamment développée, en particulier pour l'entrée en 6^e⁶⁷.

L'extension de l'utilisation d'Affelnet à l'ensemble des établissements privés sous contrat apparaît ainsi souhaitable si elle est assortie, dans sa mise en œuvre, de la prise en compte des spécificités des établissements d'enseignement privés sous contrat. L'utilisation d'un outil adapté n'obérerait pas la liberté de choix des familles qui, mieux informées, pourraient demander une inscription de l'élève dans un établissement privé sous contrat ; elle n'affecterait pas le caractère propre des établissements privés, les laissant décider des procédures de choix des élèves, comme c'est le cas actuellement dans certaines académies. L'application pourrait aussi contribuer à renseigner les familles sur les frais de scolarité et sur les aides

⁶⁷ Selon le SGEC, cela concerne 75 % des établissements privés pour l'entrée en 2^{nde} mais cela reste minoritaire pour l'entrée en 6^e.

pouvant leur être apportées ; elle aiderait aussi certains établissements, lorsque la situation locale le justifierait, à déterminer, parmi les élèves que l'établissement souhaiterait pouvoir accepter, ceux qui lui permettraient d'assurer la mixité scolaire ou sociale la plus satisfaisante⁶⁸. Elle pourrait aussi, à terme, concerner l'entrée à l'école maternelle puis élémentaire.

3 - Des crédits attribués au privé sous contrat qui tiennent insuffisamment compte de la situation sociale des élèves

L'article L. 442-14 du code de l'éducation prévoit que le montant des crédits affectés à la rémunération des personnels enseignants des classes sous contrat « *est fixé en fonction des effectifs d'élèves accueillis et des types de formation dispensés dans les établissements d'enseignement publics et dans les classes sous contrat des établissements d'enseignement privés, et compte tenu des contraintes spécifiques auxquelles sont soumis les établissements d'enseignement publics du fait de conditions démographiques, sociales ou linguistiques particulières* ».

Pour décider des moyens d'enseignement du programme 139, la DAF doit donc s'appuyer annuellement sur les moyens attribués à l'enseignement public, à situation sociale comparable et en faisant abstraction de l'éducation prioritaire qui n'existe pas dans le privé.

Or, l'attribution des moyens d'enseignement du programme 139 est actuellement basée sur un principe de parité avec les moyens de l'enseignement public hors éducation prioritaire (cf. *supra*). La comparaison des conditions sociales et des moyens accordés entre le public hors éducation prioritaire et le privé sous contrat fait pourtant apparaître que ce dernier bénéficie d'une situation sociale nettement plus favorable, alors même que la ruralité, nécessitant davantage de moyens d'enseignement, est plus présente dans le secteur public (cf. *supra*).

Malgré ce déséquilibre social entre le secteur public hors EP et le secteur privé sous contrat, les moyens d'enseignement leur sont attribués à parité. En conséquence, les effectifs des classes du privé sous contrat sont

⁶⁸ Dans cette perspective, elle pourrait, par exemple, tout en maintenant les parcours pédagogiques au sein de l'établissement ou certains droits des fratries, avoir accès au livret scolaire de chaque élève, à la composition sociale de l'école dont il est issu ou bien à d'autres éléments qui permettraient d'apprécier la situation sociale de sa famille.

relativement proches de ceux du public hors EP⁶⁹, et même moins élevés que dans le public en lycée et en SEGPA, comme le montre le tableau ci-après :

Tableau n° 13 : effectifs d'élèves par classe ou division en 2021

	Privé sous contrat	Public hors EP	Écart privé - public hors EP
École préélémentaire E/C	24,9	23,2	1,7
École élémentaire E/C	24,6	22,8	1,8
École en zone rurale	22,9	21,8	1,1
Collège hors SEGPA E/D	27,5	26	1,5
SEGPA en collège E/D	12,2	13,5	- 1,3
Lycée GT* E/D	29,6	30,7	- 1,1
Lycée professionnel* E/D	17,7	18,3	- 0,6

Source : Cour des comptes d'après données DEPP / Enquête dans les écoles publiques et privées sous contrat (Diapre), Système d'information Scolarité. Champ : France métropolitaine + DROM, hors ULIS. * Cette ligne concerne tous les lycées. Il n'existe pas d'éducation prioritaire au niveau des lycées

Dans le 2nd degré, une partie importante des enseignements est réalisée en classe entière. L'enseignement peut aussi être dispensé en groupes à effectifs réduits, par exemple pour des langues, des options ou spécialités rares, des travaux dirigés ou des travaux pratiques, moins fréquents dans le privé. La DEPP calcule, en tenant compte des enseignements dispensés en groupes réduits, un indicateur complémentaire, E/S, qui représente le nombre moyen d'élèves par heure d'enseignement⁷⁰. Là encore, on constate relativement peu d'écart compte tenu des différences de composition sociale des deux secteurs.

⁶⁹ À titre de comparaison, en 2021, il y a en moyenne 3,7 élèves de moins par division en REP+ que dans le secteur public hors éducation prioritaire et 3 élèves de moins en REP que hors EP (source : PAP 2023).

⁷⁰ L'indicateur Élèves par structure E/S correspond à la moyenne des effectifs des structures (classes entières ou groupes) pondérée par le nombre d'heures d'enseignement assurées dans chaque structure (source DEPP).

Tableau n° 14 : effectifs d'élèves par structure en 2021

	Privé sous contrat	Public hors EP	Écart privé - public hors EP
Collège hors SEGPA E/S	26,2	24	2,2
Lycée GT E/S*	25,3	24,3	1

Source : Cour des comptes d'après données DEPP.

* Cette ligne concerne tous les lycées. Il n'existe pas d'éducation prioritaire au niveau des lycées.

Du fait de la seule distinction de l'éducation prioritaire dans la méthode d'attribution des moyens, l'enseignement dans les classes sous contrat bénéficie en fin de compte des mêmes moyens d'enseignement que des établissements qui, même s'ils ne relèvent pas de l'éducation prioritaire, doivent accueillir davantage d'élèves défavorisés, ce qui rend leur situation plus confortable.

Pour répartir les moyens entre les académies, la DAF prenait en compte depuis la rentrée 2019 les PCS des établissements privés sous contrat de chaque académie et, pour le 1^{er} degré, le revenu fiscal médian moyen des familles de l'académie. Depuis 2023, la moyenne des IPS des établissements privés sous contrat est prise en compte pour chaque académie. Pour autant, au niveau des rectorats, l'attribution des moyens aux établissements privés ne reflète pas encore systématiquement cette dimension.

Compte tenu de ces éléments, une meilleure prise en compte de la composition sociologique et du niveau scolaire de la population accueillie pour la détermination des concours financiers de l'État apparaît très souhaitable, tant pour les moyens d'enseignement que pour les moyens hors enseignement. Actuellement, le code de l'éducation prévoit en effet que ces derniers, accordés aux établissements privés dans le cadre du forfait d'externat, ne tiennent compte que des niveaux ou types de formation (collège, type de formation en lycée) et non des caractéristiques des populations accueillies, retracées par les IPS. Un changement des règles d'attribution du forfait d'externat nécessiterait toutefois une modification du cadre législatif.

Depuis 2021, des moyens sont accordés à six établissements privés plus défavorisés dans le cadre de l'expérimentation de contrats locaux d'accompagnement (CLA). Cette expérimentation concerne selon les mêmes règles des établissements publics et privés sous contrat.

Pour le privé sous contrat, sa portée est limitée. Elle englobe un nombre très réduit d'établissements accueillant déjà des élèves de milieu défavorisé. Une telle mesure ne suffira pas à répondre au problème de la

mixité sociale dans tous les établissements privés. Elle vise plutôt à renforcer les moyens de certains établissements plus exposés à la difficulté sociale. L'objectif, selon la DAF, serait d'y éviter le départ de familles favorisées. Il n'est pas encore possible d'évaluer les effets de cette expérimentation.

Toutefois, tant pour l'enseignement privé sous contrat que pour le secteur public où les écarts sociaux entre les établissements sont également importants, une démarche globale d'allocation des moyens à toutes les écoles et à tous les établissements en fonction de leur composition sociale et scolaire apparaît souhaitable.

C - Une répartition des moyens peu en rapport avec la situation sociale des élèves

Au vu de l'ensemble des constats précédemment exposés, il apparaît souhaitable de renouveler en profondeur les conditions du dialogue entre l'État et les établissements privés sous contrat en valorisant davantage le niveau local et en modulant les moyens des établissements en fonction des caractéristiques sociales des populations accueillies. Ainsi, dans le calcul des moyens attribués à chaque établissement, une surpondération pourrait être attachée aux élèves issus des catégories sociales les moins favorisées ou en difficulté scolaire. La situation de chaque établissement en matière de mixité scolaire peut notamment s'apprécier au regard du niveau des élèves lors de leur entrée dans l'établissement, que les rectorats peuvent connaître grâce aux évaluations nationales de 6^e pour les collèges et aux résultats de l'écrit du diplôme national du brevet pour les lycées. Cette modulation des moyens entre établissements sous contrat se ferait sans modification des équilibres budgétaires existants entre l'enseignement public et l'enseignement privé sous contrat.

La situation de l'enseignement public apparaissant similaire à celle de l'enseignement privé sous contrat, avec de forts écarts sociaux selon les établissements qui ne sont pas toujours pris en compte dans l'attribution des moyens d'enseignement et de personnels de vie scolaire, il serait souhaitable, comme certains rectorats le pratiquent déjà, d'harmoniser les dotations de moyens des deux secteurs et de les traiter simultanément afin de créer un effet systémique qui permettrait d'améliorer la mixité sociale et scolaire. Il convient en effet de s'assurer que certains établissements privés plus défavorisés ne disposent pas ainsi de moyens plus importants que des établissements publics comparables. Dans son rapport *Mobiliser la communauté éducative autour du projet d'établissement* paru en 2023, la Cour a déjà recommandé d'« *Intégrer, dans les modèles d'allocation des moyens aux établissements, des critères tenant compte du profil des élèves*

scolarisés, des caractéristiques spécifiques de l'établissement, notamment géographiques, et de la mise en œuvre de projets particuliers en faveur de la réussite des élèves »⁷¹.

La modulation des moyens de l'enseignement privé sous contrat pourrait s'appuyer sur de nouveaux contrats d'objectifs et de moyens signés par le rectorat et chaque établissement privé sous contrat, autant que possible en lien avec la collectivité territoriale de rattachement. Ce contrat d'objectifs et de moyens constituerait un document distinct du contrat d'association signé entre l'établissement et le préfet. En effet, l'objet de ce dernier est différent et il revêt une importance symbolique particulière. De ce fait, l'ensemble des interlocuteurs rencontrés s'accorde à considérer qu'il n'est pas souhaitable d'en modifier l'objet et la portée.

Pour autant, il apparaît utile qu'un nouveau document contractuel lie l'État et l'établissement privé sous contrat, en portant des engagements mutuels en termes de moyens, de mixité sociale et de mise en œuvre de la politique éducative. Pour les établissements publics, la Cour a aussi recommandé dans le rapport précité de « *favoriser la contractualisation entre établissements, académies et collectivités territoriales afin d'intégrer une véritable logique de complémentarité des moyens apportés aux EPLE* ». Il s'agit en effet d'appliquer des démarches similaires dans les secteurs public et privé sous contrat.

Pour les établissements privés sous contrat, le contrat d'objectifs et de moyens, qui pourrait se nourrir notamment des conclusions des évaluations d'établissements, fixerait des objectifs de mixité sociale et scolaire assortis de cibles définies pour chaque établissement en fonction du contexte social local. Il pourrait aussi, dans le cadre du dialogue mené avec le rectorat, permettre d'engager l'établissement privé aux côtés d'établissements publics, dans une expérimentation sur la mixité sociale au sein d'un secteur donné.

La définition d'objectifs locaux de mixité sociale apparaît en effet plus efficace qu'un même quota de populations défavorisées ou de boursiers fixé nationalement à tous les établissements privés dans la mesure où, d'une part, ils permettent une meilleure adaptation au contexte local, et, d'autre part, ils ne sont pas non plus fixés aux établissements publics de centre-ville qui scolarisent aussi des populations majoritairement favorisées. L'exemple de la recherche depuis 2008 d'une meilleure mixité sociale en Belgique (Wallonie) dans l'enseignement privé montre que les solutions mises en œuvre ont évolué progressivement vers

⁷¹ Cour des comptes, *Mobiliser la communauté éducative autour du projet d'établissement*, rapport public thématique, janvier 2023.

une meilleure prise en compte des situations locales (cf. annexe n° 9). L'attribution du forfait d'externat pourrait être modifiée pour tenir compte de la situation sociale des établissements, ce qui pourrait se justifier, à moyens constants, pour redéployer les personnels de vie scolaire vers les établissements privés plus défavorisés. Il conviendrait de s'assurer, après la prise en compte d'effets de seuil en fonction de la taille des établissements, que cela ne conduise pas à une augmentation de la participation des familles défavorisées. En cas d'attribution d'un bonus-malus, par exemple, certains établissements privés accueillant une population très favorisée pourraient en effet voir leurs financements baisser. Si ces établissements voulaient maintenir le même niveau de recrutement de personnel, plusieurs leviers peuvent être envisagés comme par exemple la modulation de la participation demandée aux familles en fonction de leurs revenus.

Dans certains départements, le nombre très limité d'établissements privés sous contrat permettrait une signature à court terme des contrats d'objectifs et de moyens, tandis que leur forte concentration dans d'autres académies, comme celles de Rennes ou de Paris, nécessitera une programmation adaptée. Par ailleurs, il est très souhaitable que les mesures d'allocation progressive des moyens puissent concerner simultanément et selon les mêmes règles les établissements publics et privés.

En outre, pour permettre au Parlement et aux citoyens de vérifier la mise en œuvre de la politique de mixité sociale et d'en suivre les effets, il apparaît utile de compléter les volets performance des documents budgétaires, tant pour les programmes de l'enseignement privé sous contrat que pour ceux du secteur public. Il conviendrait d'y ajouter un nouvel indicateur assorti de cibles portant sur les proportions d'élèves issus de milieux sociaux défavorisés, moyens et favorisés⁷² et d'apprécier les résultats des deux secteurs d'enseignement en fonction de la répartition sociale des élèves. Cet indicateur synthétique pourrait notamment prendre en compte les taux de boursiers.

⁷² Il apparaît souhaitable d'apprécier globalement la mixité sociale en tenant compte de chaque catégorie de population. Ainsi, affecter quelques élèves boursiers, donc socialement très défavorisés, dans un établissement très favorisé n'est pas suffisant pour atteindre une mixité incluant toutes les catégories sociales.

CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS

L'examen de la réalité des relations contractuelles entre les établissements privés et l'État conduit la Cour à rappeler aux ministères concernés les obligations qui s'imposent à leurs services : une remise à jour et en ordre des documents contractuels s'impose aux préfetures et rectorats, lesquels doivent programmer, en lien avec les services des finances publiques, les contrôles administratifs et financiers prévus par la loi.

Le constat de pratiques très disparates de dialogue de gestion pour la répartition entre les établissements privés des moyens alloués par l'éducation nationale, conduit la Cour à insister sur l'importance de cet échelon de dialogue pour s'assurer de la bonne application du code de l'éducation, qui conditionne l'ouverture de classes sous contrat à la constatation par l'autorité académique d'un besoin scolaire. Ce dialogue doit être conforté au niveau académique, en lien avec le niveau départemental, car il apparaît dans certains cas comme une formalité.

Estimant que l'allocation des moyens aux établissements privés, comme du reste aux établissements publics, est trop déconnectée de la réalité des besoins et notamment des caractéristiques des élèves et de la situation des établissements et des territoires considérés, la Cour recommande, comme elle l'a fait récemment pour les établissements publics, de moduler davantage l'attribution des moyens en fonction de ces critères. Afin de préserver les contrats qui associent les établissements privés au service public, eu égard à leur portée symbolique, elle juge plus approprié, plutôt que des modifier pour y introduire des objectifs, de recourir à la procédure de contrats d'objectifs, déjà développée par les académies avec les établissements publics. Ces documents complémentaires permettraient de mieux associer les établissements privés à la mise en œuvre des grandes priorités éducatives, en y précisant la nature et la portée de leurs engagements, et leur accompagnement par les financements publics, en y associant autant que possible les collectivités compétentes, dans une logique de complémentarité et d'adaptation aux besoins du territoire.

Considérant enfin la difficulté de rendre compte, au Parlement et aux citoyens, de la performance du système scolaire, et singulièrement, dans le cadre du présent rapport, des établissements privés associés au service public, la Cour préconise l'élaboration d'un indicateur commun à l'ensemble des programmes de la mission Enseignement scolaire (MIES), mais qui serait renseigné au titre de chacun des programmes de la mission,

présentant notamment pour chacun d'entre eux les proportions d'élèves issus de milieux moyens et défavorisés.

La Cour formule les recommandations suivantes :

- 2. mettre en œuvre, au niveau des rectorats une programmation des contrôles des établissements sous contrat en lien avec les DRFiP ou les DDFiP (ministère de l'éducation nationale et de la jeunesse, ministère de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique) ;*
 - 3. conforter le dialogue de gestion entre l'État et l'enseignement privé sous contrat, en réservant au niveau national la discussion de l'équilibre des moyens entre réseaux et en s'assurant que les rectorats, en lien avec les préfets, les directeurs académiques des services de l'éducation nationale et les représentants des réseaux, décident des ouvertures de classes au plan local, afin de tenir compte au plus près du terrain des besoins éducatifs (ministère de l'éducation nationale et de la jeunesse) ;*
 - 4. intégrer, dans les modèles d'allocation des moyens aux établissements privés sous contrat, des critères tenant compte du profil des élèves scolarisés, des caractéristiques spécifiques de l'établissement, notamment géographiques, en s'appuyant sur un contrat d'objectifs et de moyens signé par chaque établissement privé sous contrat, le rectorat et éventuellement la collectivité territoriale de rattachement (ministère de l'éducation nationale et de la jeunesse) ;*
 - 5. dans les documents budgétaires, introduire des critères d'évaluation de la performance tenant compte de la répartition sociale et scolaire des élèves et élaborer un indicateur par programme, commun à la mission enseignement scolaire, pour mieux apprécier la répartition sociale et scolaire des élèves, présentant notamment les proportions d'élèves issus de milieux moyens et défavorisés (ministère de l'éducation nationale et de la jeunesse, ministère de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique).*
-

Conclusion générale

Le dispositif institué par la loi Debré en 1959 a permis la création d'un système hybride qui s'est révélé durable : financé en majeure partie par des deniers publics mais disposant d'une autonomie de gestion indissociable du « caractère propre » de ses établissements, l'enseignement privé sous contrat s'est inscrit dans le paysage scolaire français en lui apportant une contribution originale. Celle-ci s'exprime à la fois par la diversité de son apport à l'offre de formation, par son attractivité auprès d'un nombre croissant de familles et par des réussites en matière de gestion, comme l'organisation des remplacements des enseignants absents.

Toutefois, en concentrant une part de plus en plus élevée d'élèves issus des catégories très favorisées, au point que ces dernières représentent désormais plus de 40 % de ses effectifs, l'enseignement privé sous contrat risque désormais de participer à l'aggravation de certaines des faiblesses de notre système éducatif. Alors que les études PISA, et celle de 2018 plus encore que les précédentes, soulignent que le système scolaire français est l'un de ceux où les inégalités sociales ont le plus d'impact sur les résultats scolaires des élèves, il est peu probable que la contribution des établissements privés telle qu'elle s'exprime aujourd'hui, aille dans le sens de leur réduction.

La France n'est pas le seul pays dans lequel se posent les problèmes résultant de la diminution de la mixité sociale dans les établissements les plus favorisés. Des mesures fortes ont parfois été prises face à ce phénomène. Ainsi, des quotas d'élèves (20,4 % des effectifs des écoles francophones de Wallonie et de Bruxelles) ont été affectés par la puissance publique sur la base de critères de mixité scolaire dans les établissements les plus demandés par les familles (cf. annexe n° 9). Il n'entre pas dans le propos du présent rapport d'analyser cette expérience étrangère, sinon pour constater que, face à une mixité qui n'apparaît pas spontanément, deux types de méthodes peuvent être mises en œuvre : l'incitation ou la réglementation. Les analyses présentées *supra* conduisent à privilégier la méthode de l'incitation.

Mais l'augmentation de la mixité sociale dans les établissements privés ne dépend pas que des mesures s'adressant aux établissements privés. Elle dépend aussi de l'amélioration de la qualité perçue de l'offre

scolaire produite par les établissements scolaires publics, dans lesquels il importe de mieux communiquer sur les projets des écoles et des établissements afin de pouvoir emporter l'adhésion d'un plus grand nombre de familles. Il est également nécessaire de mieux organiser le remplacement des enseignants absents, de promouvoir un climat scolaire paisible, une meilleure collaboration et personnalisation avec les parents d'élèves, ainsi que le bien être des élèves et des personnels.

Liste des abréviations

AED	Assistant d'éducation
AESH	Accompagnants d'élèves en situation de handicap
APEL.....	Association des parents de l'enseignement libre
CAEC.....	Comité académique de l'enseignement catholique
CAFEP	Certificat d'aptitude à l'enseignement privé
CAER.....	Concours d'accès aux échelles de rémunération d'enseignants
CEE	Conseil d'évaluation de l'école
CLA.....	Contrat local d'accompagnement
DASEN	Directeur académique des services de l'éducation nationale
DB.....	Direction du budget
DDEC.....	Direction diocésaine de l'enseignement catholique
DDFiP	Direction départementale des finances publiques
DEPP.....	Direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance
DHG	Dotation horaire globale
DGESCO.....	Direction générale de l'enseignement scolaire
DGFIP	direction générale des finances publiques
DRFiP	Direction régionale des finances publiques
DSDEN	Direction des services départementaux
ETP	Équivalent temps plein
IA-IPR.....	Inspecteur d'académie-inspecteur pédagogique régional
IA-DASEN...	Inspecteur d'académie - directeur académique des services de l'éducation nationale
IA-DAASEN	Inspecteur d'académie - directeur académique adjoint des services de l'éducation nationale
IEN.....	Inspecteur de l'éducation nationale
IEN ASH.....	Inspecteur de l'éducation nationale chargé de l'adaptation et la scolarisation des élèves en situation de handicap
IEN ET-EG ..	Inspecteur de l'éducation nationale, enseignement technique- enseignement général
IEN IO.....	Inspecteur de l'éducation nationale chargé de l'information et de l'orientation

IGAENR.....	Inspection générale de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche
IGÉSR	Inspection générale de l'éducation nationale, du sport et de la recherche
IH2EF.....	Institut des hautes études de l'éducation et de la formation
IMP	Indemnités pour missions particulières
IPS.....	Indice de position sociale
ISLRF.....	Institut supérieur des langues de la République française
IVAL	Indicateurs de valeur ajoutée
LEGT	Lycée d'enseignement général et technologique
LP.....	Lycée professionnel
LPO.....	Lycée polyvalent
OGEC.....	Organisme de gestion de l'enseignement catholique
PCS	Professions et catégories socioprofessionnelles
RERS.....	Repères et références statistiques sur les enseignements, la formation et la recherche
SGEC	Secrétariat de l'enseignement catholique
ULIS.....	Unité localisée pour l'inclusion scolaire

Annexes

Annexe n° 1 : effectifs des élèves dans l'enseignement privé sous contrat à la rentrée 2021	110
Annexe n° 2 : l'enseignement privé sous contrat dans l'académie de Rennes	117
Annexe n° 3 : les crédits de l'enseignement privé sous contrat	120
Annexe n° 4 : les personnels enseignants de l'enseignement privé	124
Annexe n° 5 : la répartition des emplois d'enseignants entre les académies et les réseaux	136
Annexe n° 6 : le forfait d'externat.....	138
Annexe n° 7 : la contribution des familles au financement du caractère propre des établissements privés.....	143
Annexe n° 8 : études sur la performance privé-public	148
Annexe n° 9 : éléments de comparaisons internationales	151

Annexe n° 1 : effectifs des élèves dans l'enseignement privé sous contrat à la rentrée 2021

**Tableau n° 15 : effectifs d'élèves par niveaux du secteur public
et du secteur privé sous contrat à la rentrée 2022**

	Public	Privé sous contrat	Ensemble public + privé	Part du privé sous contrat
<i>1^{er} degré</i>	5 564 114	858 677	6 422 791	13,4 %
<i>2nd degré</i>	4 465 666	1 188 177	5 653 843	21,0 %
<i>Ensemble 1^{er} et 2nd degrés</i>	10 029 780	2 046 854	12 076 634	16,9 %

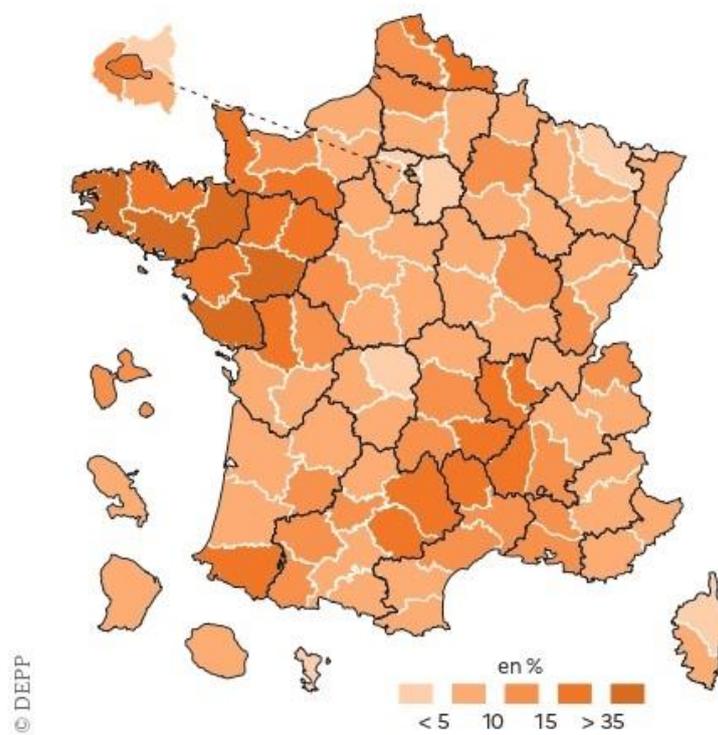
Source : Cour des comptes d'après DEPP

**Tableau n° 16 : académies scolarisant le plus grand nombre
d'élèves dans le secteur privé sous contrat à la rentrée 2022**

<i>Académie</i>	Effectifs du privé sous contrat (1 ^{er} et 2 nd degrés)	Part du secteur privé sous contrat dans l'académie	Part des élèves scolarisés dans le privé sous contrat au niveau national
<i>Rennes</i>	234 370	40,4 %	11,5 %
<i>Nantes</i>	260 211	37,7 %	12,7 %
<i>Paris</i>	90 910	30,3 %	4,4 %
<i>Lille</i>	174 304	22,5 %	8,5 %
<i>Lyon</i>	137 353	21,9 %	6,7 %
<i>Clermont-Ferrand</i>	38 422	18,1 %	1,9 %
<i>Grenoble</i>	102 993	16,7 %	5,0 %
<i>Normandie</i>	90 495	15,7 %	4,4 %
<i>Bordeaux</i>	86 848	15,3 %	4,2 %
<i>Aix-Marseille</i>	82 137	15,2 %	4,0 %
<i>Autres académies</i>	748 811		36,6 %
<i>Total effectifs du privé sous contrat</i>	2 046 854		100 %

Source : Cour des comptes d'après DEPP

Carte n° 2 :

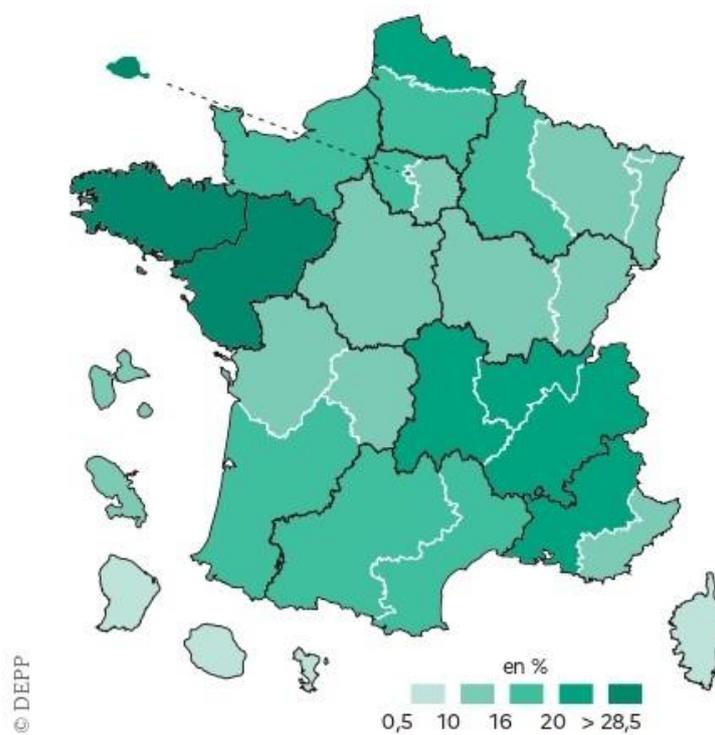
**Carte n° 2 : part du secteur privé sous contrat
dans le 1^{er} degré, rentrée 2020****10.1** Part du secteur privé sous contrat dans le 1^{er} degré
Rentrée 2020

France métropolitaine + DROM : 13,3 %

Source : DEPP, *Géographie de l'école* édition 2021

**Carte n° 3 : part du secteur privé sous contrat
dans le 2nd degré, rentrée 2020**

10.2 Part du secteur privé sous contrat dans le 2^d degré
Rentrée 2020



France métropolitaine + DROM : 20,9 %

Source : DEPP, *Géographie de l'école* édition 2021

Tableau n° 17 : les effectifs par réseaux à la rentrée 2021

Réseaux	Écoles du 1^{er} degré	Établissements du 2nd degré	Établissements du 2nd postbac	Total général
<i>Arménien</i>	497	240		737
<i>FPF</i>	924	1 835		2 759
<i>Protestant hors FPF</i>	1 590	1 844		3 434
<i>EPLC</i>	5 149	23 386	1 823	30 358
<i>Laique hors EPLC</i>	1 409	4 810	417	6 636
<i>FSJU</i>	12 532	12 059		24 591
<i>Musulman</i>	347	1 089		1 436
<i>SGEC</i>	826 333	1 001 935	3 254	1 831 522
<i>Catholique hors SGEC</i>	750	1 156		1 906
<i>ISLRF (langues régionales)</i>	10 213	3 241		13 454
<i>Autres</i>	925	266	500	1 691
<i>Total</i>	850 456	1 048 620	5 994	1 905 070

Source : DAF, MENJ

Tableau n° 18 : les établissements privés sous contrat par réseaux à la rentrée 2021

Réseaux	Écoles du 1^{er} degré	Établissements du 2nd degré	Établissements postbac	Total général
<i>Arménien</i>	3	3		6
<i>FPF</i>	4	5		9
<i>Protestant hors FPF</i>	6	6		12
<i>EPLC</i>	26	94	8	128
<i>Laique hors EPLC</i>	15	32	3	50
<i>FSJU</i>	55	79		134
<i>Musulman</i>	3	7		10
<i>SGEC</i>	4 405	2 632	8	7 045
<i>Catholique hors SGEC</i>	7	4		11

<i>Réseaux</i>	Écoles du 1 ^{er} degré	Établissements du 2 nd degré	Établissements postbac	Total général
<i>ISLRF (langues régionales)</i>	134	16		150
<i>Autres</i>	15	1	2	18
<i>Total</i>	4 673	2 879	21	7 573

Source : DAF

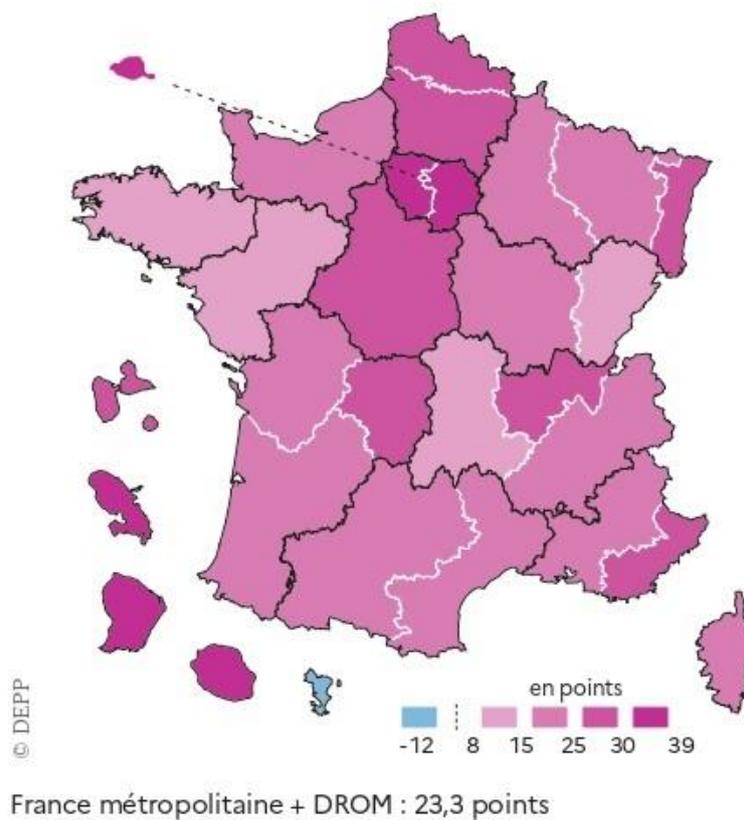
Note : Établissements comportant au moins une classe ou une division sous contrat.

Tableau n° 19 : effectifs second degré public et privé par niveaux de formation en 2021

	Public		Privé sous contrat	
	Effectifs	%	Effectifs	%
<i>Premier cycle (6^e à 3^e)</i>	2 598 753	56,33%	721 716	57,82 %
<i>Second cycle professionnel</i>	508 164	11,01%	118 559	9,50 %
<i>Second cycle général et technologique</i>	1 273 909	27,61%	346 693	27,78 %
<i>CPGE</i>	69 007	1,50%	11 320	0,91 %
<i>STS</i>	153 915	3,34%	46 716	3,74 %
<i>Autres</i>	9 905	0,21%	3 101	0,25 %
<i>Total second degré</i>	4 613 653	100 %	1 248 105	100 %

Source : DEPP

Carte n° 4 : écarts entre la part de PCS défavorisées au collège dans le 2nd degré privé sous contrat et le 2nd degré public - Rentrée 2020



Source : Géographie de l'école 2021, DEPP

**Tableau n° 20 : les IPS dans le second degré
dans l'académie de Rennes**

Secteur public

	2019	2020	2021
Collèges	106	105	106
LGT	118	118	119
LP	88	88	89
Total	107	107	108

Secteur privé

	2019	2020	2021
Collèges	112	112	112
LGT	120	120	120
LP	97	98	98
Total	112	112	113

Enseignement catholique

	2019	2020	2021
Collèges	112	112	112
LGT	120	120	120
LP	97	98	98
Total	112	112	113

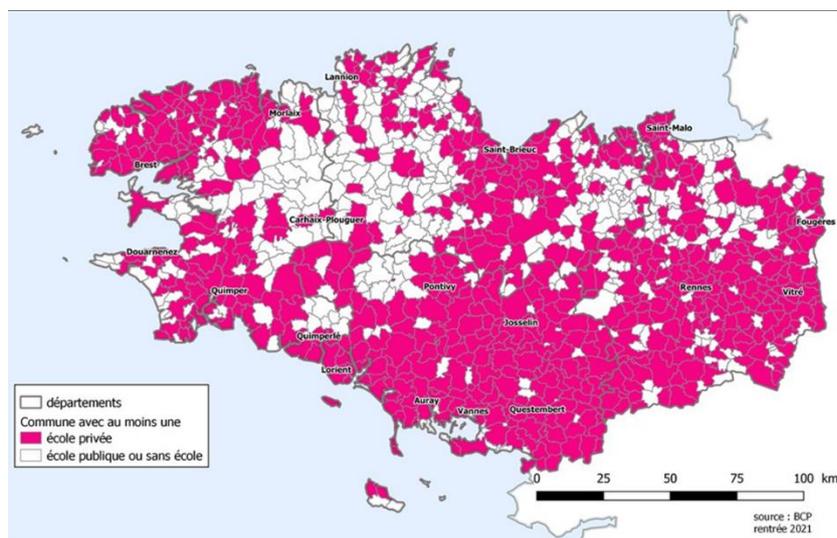
Diwan

	2019	2020	2021
Collèges	120	120	120
LGT	133	134	132
Total	124	124	123

Source : rectorat de Rennes, Sysca 2019, 2020 et 2021

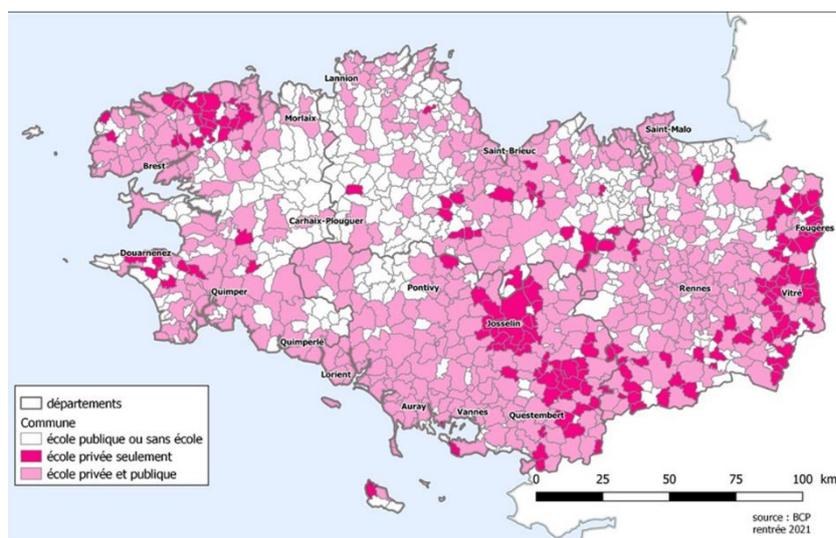
Annexe n° 2 : l'enseignement privé sous contrat dans l'académie de Rennes

Carte n° 5 : répartition des écoles dans l'académie de Rennes à la rentrée 2021



Source : académie de Rennes

Carte n° 6 : les communes disposant d'une école privée dans l'académie de Rennes à la rentrée 2021



Source : académie de Rennes

À la rentrée scolaire 2022, 38,6 % des élèves étaient scolarisés dans l'enseignement privé sous contrat dans l'académie de Rennes. La présence des écoles privées sous contrat n'est pas homogène sur le territoire de l'académie. Il est en effet peu présent en Cornouaille et dans le nord de l'Ille-et-Vilaine alors qu'il est beaucoup plus présent dans le Morbihan et le nord Finistère.

L'académie de Rennes compte 2 285 écoles dont 844 privées sous contrat réparties sur 1 067 communes (chiffres DEPP). L'enseignement public est absent dans 165 communes bretonnes qui ne possèdent qu'une seule (voire deux) écoles privées sous contrat, soit 15 % des communes disposant d'une école sur son territoire.

Tableau n° 21 : effectifs d'élèves du 1^{er} degré dans l'académie de Rennes à la rentrée 2022

	Public	Privé sous contrat	Public et Privé sous contrat	Part du privé sous contrat
<i>Côtes-d'Armor</i>	35 232	15 639	50 871	30,7 %
<i>Finistère</i>	48 752	28 840	77 592	37,2 %
<i>Ille-et-Vilaine</i>	68 190	39 539	107 729	36,7 %
<i>Morbihan</i>	34 529	33 216	67 745	49,0 %
<i>Total académie de Rennes</i>	186 703	117 234	303 937	38,6 %
<i>France métropolitaine</i>	5 564 114	858 677	6 422 791	13,4 %

Source : DEPP, note d'information n° 22.38

Tableau n° 22 : répartition des écoles par département dans l'académie de Rennes

	Nombre de communes disposant d'une école publique ou privée sous contrat	Nombre de communes disposant d'au moins une école publique	Nombre de communes ne disposant que d'une école privée sous contrat
<i>Côtes-d'Armor</i>	281	260	21
<i>Finistère</i>	256	226	30
<i>Ille-et-Vilaine</i>	293	229	64
<i>Morbihan</i>	237	187	50
<i>Total général</i>	1 067	902	165

Source : Cour des comptes d'après données DEPP

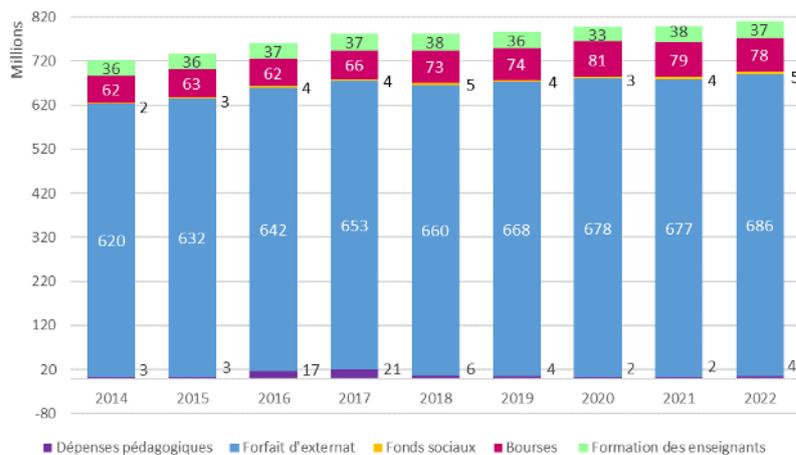
Annexe n° 3 : les crédits de l'enseignement privé sous contrat

Tableau n° 23 : les crédits du programme 139, CP en M€

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Évolution 2022/2014
<i>LFI</i>	7 101,78	7 174,42	7 203,35	7 434,72	7 552,82	7 600,54	7 636,78	7 764,82	7 996,97	12,6 %
<i>Exécution</i>	7 112,72	7 166,03	7 255,40	7 477,15	7 564,52	7 626,73	7 721,62	7 767,18	8 049,28	13,2 %
<i>dont T2</i>	6 374,18	6 418,09	6 485,79	6 687,90	6 775,29	6 833,79	6 918,76	6 960,84	7 233,39	13,5 %

Source : PAP, RAP

Graphique n° 13 : les crédits d'intervention (titre 6) du programme 139, CP en M€



Source : Cour des comptes d'après données MENJ

Tableau n° 24 : le forfait d'externat moyen par élève, en €

	2014-2015	2015-2016	2016-2017	2017-2018	2018-2019	2019-2020	2020-2021
<i>Collège</i>	513	517	522	522	527	530	528
<i>LEGT</i>	498	502	507	507	513	515	513
<i>LP</i>	646	653	657	656	664	664	667
<i>Moyenne</i>	524	528	532	529	537	541	537

Source : RAP

Tableau n° 25 : les crédits hors titre 2 de l'enseignement privé sous contrat dans le second degré par académie en 2021, CP en milliers d'€

<i>Académies</i>	Effectifs élèves du privé sous contrat RS 2021	Crédits pédagogiques	Forfait d'externat	Bourses	Fonds sociaux
<i>Aix-Marseille</i>	52 019	163,2	29 859,3	5 211,2	137,0
<i>Amiens</i>	28 089	35,9	15 578,7	1 937,6	70,3
<i>Besançon</i>	15 089	140,0	8 737,2	1 041,9	100,0
<i>Bordeaux</i>	51 799	60,4	28 785,5	3 671,9	86,5
<i>Clermont-Ferrand</i>	21 511	114,4	12 785,7	1 714,6	3,0
<i>Corse</i>	1 282	1,6	675,7	74,5	31,1
<i>Creteil</i>	53 369	123,7	28 247,8	3 050,0	70,0
<i>Dijon</i>	18 511	102,2	10 836,0	1 339,6	82,0
<i>Grenoble</i>	63 208	36,2	34 239,0	3 576,4	349,9
<i>Guadeloupe</i>	4 415	5,0	2 719,1	728,9	120,5
<i>Guyane</i>	3 187	7,0	1 697,8	283,1	61,8
<i>Lille</i>	97 703	78,8	54 939,7	9 846,3	158,9
<i>Limoges</i>	5 421	7,3	3 277,9	529,4	83,0
<i>Lyon</i>	81 444	30,0	44 692,2	5 230,2	455,3
<i>Martinique</i>	4 324	6,6	2 532,2	283,7	34,4
<i>Mayotte</i>	214	0,3	465,3	57,0	45,0
<i>Montpellier</i>	39 074	7,4	22 527,8	3 998,5	122,7

<i>Académies</i>	Effectifs élèves du privé sous contrat RS 2021	Crédits pédagogiques	Forfait d'externat	Bourses	Fonds sociaux
<i>Nancy-Metz</i>	28 476	100,0	16 000,3	2 213,9	136,0
<i>Nantes</i>	132 573	56,0	73 827,7	7 263,6	259,4
<i>Nice</i>	25 255	98,8	13 712,5	1 190,8	24,7
<i>Normandie</i>	53 187	9,6	29 860,0	3 574,6	308,2
<i>Orleans tours</i>	30 539	38,1	17 739,3	2 102,9	58,4
<i>Paris</i>	55 894	46,9	31 702,2	1 770,5	31,7
<i>Poitiers</i>	22 023	27,9	12 250,5	1 368,1	126,8
<i>Polynésie française</i>	29 286	292,9	12 310,1		150,0
<i>Reims</i>	19 696	0,0	10 876,1	1 321,9	147,1
<i>Rennes</i>	117 601	183,3	66 586,3	7 571,7	270,0
<i>Réunion</i>	8 055	130,0	4 249,7	678,9	45,0
<i>Saint-Pierre-et- Miquelon</i>	523	1,2	327,2		
<i>Strasbourg</i>	22 286	69,3	11 793,7	1 170,2	100,0
<i>Toulouse</i>	42 293	52,6	25 018,8	3 408,5	90,3
<i>Versailles</i>	92 880	118,2	48 494,9	2 290,0	124,3
<i>Total</i>	1 221 226	2 144,65	677 346,28	78 500,41	3 883,30

Source : MENJ

**Tableau n° 26 : financement des producteurs d'éducation en 2020 -
Dépenses totales des financeurs finals, en M€**

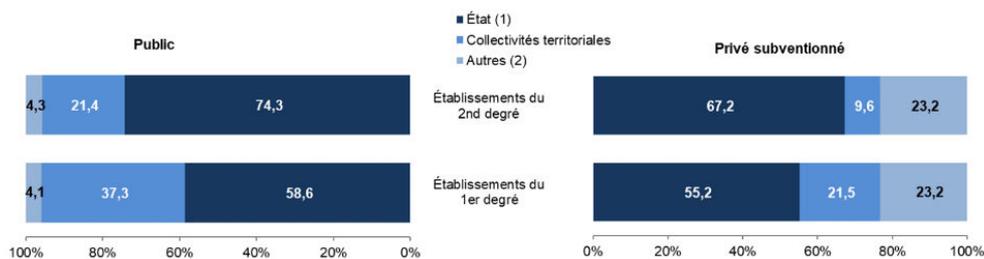
<i>Unités de production</i>	État	Collectivités territoriales	Autres adminis- trations publiques	Ménages	Entreprises et autres financeurs privés	Total
<i>Écoles maternelles et élémentaires (y compris primaires)</i>	3 972	15 243	116	1 558		40 889
<i>Collèges et lycées</i>	36 421	10 496	146	1 410	531	49 004
<i>Ensemble public</i>	60 393	25 740	262	2 968	531	89 893

Unités de production	État	Collectivités territoriales	Autres administrations publiques	Ménages	Entreprises et autres financeurs privés	Total
<i>1^{er} et 2nd degrés</i>						
Écoles maternelles et élémentaires (y compris primaires)	1 962	766		826		3 553
Collèges et lycées	6 157	879	0	1 968	155	9 159
Ensemble privé subventionné 1 ^{er} et 2 nd degrés	8 119	1 644	0	2 794	155	12 712
Ensemble public et privé subventionné	68 512	27 384	262	5 762	686	102 606

Champ : France métropolitaine + DROM.

Source : Cour des comptes d'après DEPP, RERS 2022, Compte de l'éducation.

Graphique n° 14 : répartition du financement des établissements publics et privés subventionnés selon l'origine en 2020, en %



1. État = MENJS-MESRI + autres ministères + reste du monde

2. Autres = autres administrations publiques + entreprises et autres financeurs privés + ménages

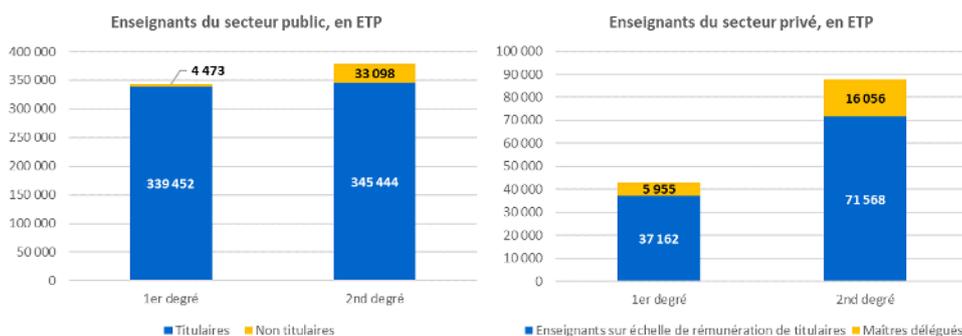
3. Collèges et lycées, y compris STS et CPGE

Source : DEPP, Compte de l'éducation

Annexe n° 4 : les personnels enseignants de l'enseignement privé

À la rentrée 2021, l'enseignement privé sous contrat comptait 130 741 enseignants en équivalent temps plein (ETP) dont 43 117 ETP dans le premier degré et 87 624 ETP dans le second degré⁷³. La proportion de femmes y est plus importante que dans l'enseignement public (74,1 % dans le privé contre 70,8 % dans le public). La population enseignante est un peu plus âgée dans le privé, l'entrée dans la carrière se faisant plus tardivement⁷⁴.

Graphique n° 15 : les effectifs d'enseignants en 2021-2022, en ETP



Source : Cour des comptes d'après données DEPP

La population enseignante du privé se distingue par une proportion importante d'enseignants rémunérés sur une échelle de non-titulaires (maîtres délégués) assimilables aux enseignants contractuels du public. Alors que les enseignants non titulaires ne représentent que 5,4 % des effectifs du public, la part des maîtres délégués dans l'enseignement privé s'élève à 18,5 %, soit près d'un enseignant sur cinq⁷⁵. Cette forte proportion s'explique par le recours fréquent aux maîtres délégués pour les remplacements en l'absence d'enseignants consacrés à cette mission.

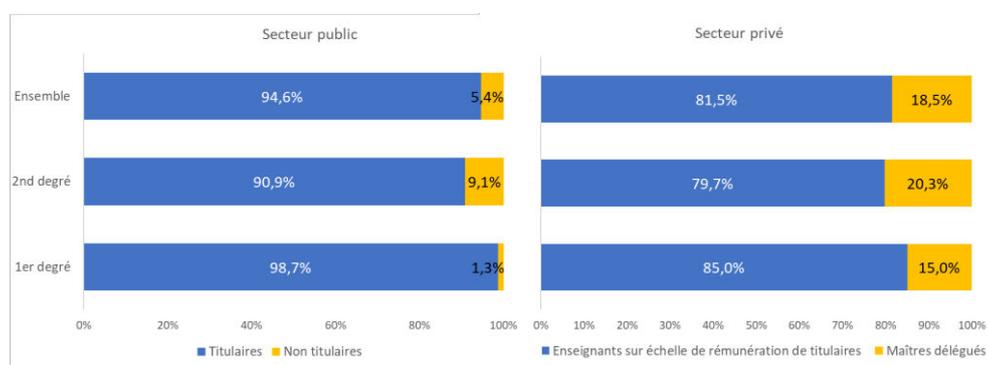
⁷³ Toutes les données statistiques proviennent de la direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance (DEPP) du ministère de l'éducation nationale et de la jeunesse.

⁷⁴ La part des moins de 35 ans est moins élevée dans le privé (16,9 % contre 19,8 % dans le public). À l'inverse, la part des 50 ans et plus est plus importante (38,7 % contre 33,2 %).

⁷⁵ Personnes physiques.

Plus d'un quart des maîtres délégués (26,4 %) exercent leurs fonctions dans le premier degré alors que seuls 11,4 % des contractuels publics exercent dans le second degré.

Graphique n° 16 : part des enseignants titulaires (ou assimilés) et contractuels dans le secteur public et le secteur privé en 2021-2022



Source : Cour des comptes d'après données DEPP

L'autre différence notable concerne la quotité moyenne de travail réalisée par les enseignants du privé qui est de 91,9 % dans le privé contre 96,8 % dans le public⁷⁶. En effet, la réglementation autorise les temps incomplets pour tous les enseignants du privé quel que soit leur statut, alors que cela n'est pas permis pour les enseignants titulaires du public. Le temps incomplet est beaucoup plus utilisé dans le privé (40 % contre 19 % dans le public)⁷⁷. Il concerne principalement les maîtres délégués : près de 41 % des maîtres délégués contre 15 % pour ceux assimilés titulaires⁷⁸.

Les enseignants du second degré sont majoritairement issus du corps des professeurs certifiés (72 % dans le privé contre 61 % dans le public). Inversement, les professeurs agrégés sont proportionnellement moins nombreux dans le second degré privé que dans le public (4,3 % contre 14,7 %), ce qui s'explique notamment par l'absence de concours externe d'agrégation dans le privé. Les professeurs agrégés sont également

⁷⁶ La proportion d'enseignants à temps partiel est, quant à elle, identique dans le public et le privé : 8,6 %. Au sens strict, le temps partiel n'inclut pas le temps incomplet.

⁷⁷ Le temps incomplet correspond à un service d'une durée inférieure à l'obligation de service réglementaire. Les chiffres cités sont issus du *Panorama des personnels de l'enseignement scolaire 2021-2022*, DEPP.

⁷⁸ Parmi eux, la part des enseignants à mi-temps est de 18 % pour les maîtres délégués et de 6 % pour les enseignants du privé assimilés titulaires.

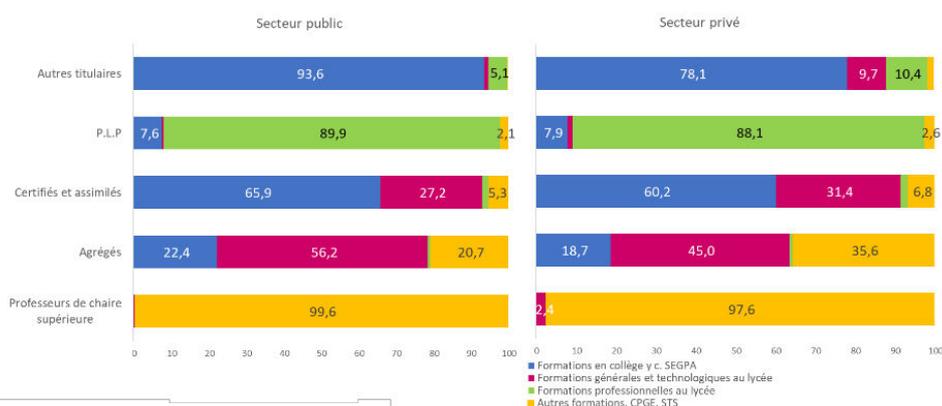
moins nombreux à exercer en collège et dans les formations générales et technologiques au lycée. En revanche, ils sont plus présents dans les classes préparatoires aux grandes écoles (CPGE) et dans les STS que leurs collègues du public (35,6 % dans le privé contre 20,7 % dans le public).

Tableau n° 27 : répartition des enseignants titulaires du second degré public et assimilés titulaires du privé selon le niveau de la formation en 2021-2022, en %

	Secteur public		Secteur privé	
	Effectifs	%	Effectifs	%
<i>Professeurs de chaire supérieure</i>	2 167	0,6 %	63	0,1 %
<i>Professeurs agrégés</i>	52 359	14,7 %	3 232	4,3 %
<i>Professeurs certifiés</i>	218 881	61,3 %	54 659	72,0 %
<i>Professeurs d'éducation physique et sportive</i>	27 324	7,7 %	6 335	8,3 %
<i>Professeurs de lycée professionnels</i>	55 498	15,5 %	11 100	14,6 %
<i>PEGC, Adjoints et chargés d'enseignement</i>	676	0,2 %	553	0,7 %
<i>Ensemble</i>	356 905	100 %	75 942	100 %

Source : Cour des comptes d'après DEPP

Graphique n° 17 : répartition des enseignants titulaires du second degré public et assimilés titulaires du privé selon le niveau de la formation en 2021-2022, en %

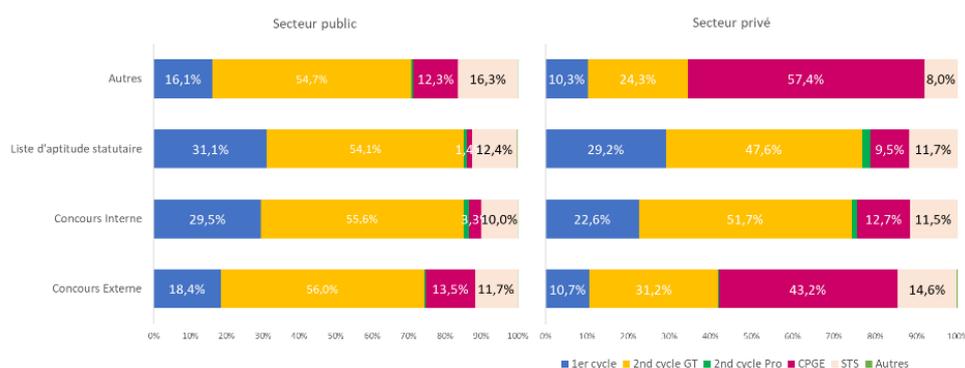


Source : Cour des comptes d'après données DEPP

Les enseignants du second degré privé peuvent accéder au corps des professeurs agrégés soit par le concours interne d'accès à l'échelle de rémunération des professeurs agrégés (CAER-PA), soit par la liste d'aptitude. Dans l'enseignement privé, il n'existe pas de concours d'agrégation externe. Toutefois, une disposition dans le code de l'éducation (article R. 914-23) permet aux maîtres contractuels ou agrégés, « s'ils respectent les conditions exigées des candidats des concours externes du second degré de l'enseignement public », de s'inscrire au concours externe d'agrégation de l'enseignement public. Dès lors, ils peuvent demander à être nommés dans un établissement d'enseignement privé sous contrat d'association et continuer leur carrière en tant que maître contractuel à la condition qu'ils se soient inscrits uniquement au concours externe de l'agrégation⁷⁹.

Les agrégés issus du concours externe qui souhaitent exercer dans le secteur privé sont le plus souvent affectés en CPGE (43,2 %) ou, dans une moindre mesure, en second cycle général et technologique (31,2 %) où les agrégés issus du concours externe sont massivement affectés dans le public (56 %). On retrouve également une part plus importante des lauréats issus du concours interne de l'agrégation dans les CPGE du secteur privé (12,7 % dans le privé contre 3,3 % dans le public).

Graphique n° 18 : répartition des agrégés en mission d'enseignement en 2021 selon le niveau d'enseignement et le mode d'accès au corps, en %



Source : Cour des comptes d'après données DEPP

⁷⁹ S'ils le souhaitent, ils peuvent ensuite réintégrer l'enseignement public et être nommés fonctionnaires titulaires.

Les maîtres contractuels de l'enseignement privé sous contrat (professeurs des écoles, professeurs certifiés et agrégés, etc.) sont classés dans les échelles de rémunération identiques à celles de leurs collègues du public de grade identique. En conséquence, ils perçoivent le même traitement indiciaire brut à quotité de travail comparable. Les règles d'attribution des primes et indemnités sont également identiques. Toutefois, les enseignants du privé sont exclus de certains dispositifs indemnitaires comme la prime d'enseignement en éducation prioritaire ou l'indemnité de sujétion spéciale de remplacement qui ne concernent pas le secteur privé.

Bien que les grilles indiciaires soient identiques entre public et privé pour les enseignants titulaires ou assimilés, on constate des écarts importants au niveau des rémunérations brutes moyennes.

Les enseignants du privé ont perçu en moyenne un salaire net mensuel de 2 200 € nets en 2020 (soit 2 810 € bruts). Leur rémunération mensuelle nette est inférieure de 15 % à celle de leurs homologues du public, soit un écart d'environ 400 € nets par mois. Plusieurs facteurs expliquent cette différence de rémunération à commencer par les proportions de personnels à temps incomplet et de maîtres délégués plus élevées dans le privé comme évoqués plus haut⁸⁰. D'autre part, les enseignants du public sont plus avancés dans leur carrière que ceux du secteur privé qui obtiennent les concours plus tardivement. Enfin, les taux de cotisation ne sont pas identiques. Les maîtres de l'enseignement privé relèvent du régime général de la sécurité social et de régimes complémentaires dont les taux de cotisation sont plus élevés⁸¹.

⁸⁰ Dans le cas d'un temps incomplet, les enseignants du privé sont rémunérés au prorata des heures réellement effectuées.

⁸¹ Dans le premier degré privé sous contrat, les professeurs des écoles qui exercent une fonction de direction d'école ne perçoivent pas, comme leurs homologues du public, l'indemnité de sujétion spéciale (ISS) de direction, mais un complément de rémunération versé par leur réseau dont le ministère n'a pas connaissance, ce qui peut expliquer en partie la minoration de la rémunération des professeurs des écoles du privé.

Tableau n° 28 : salaires mensuels moyens des enseignants du secteur privé sous contrat, en 2020, en €

	Traitement indiciaire brut	Primes et indemnités			Salaire brut	Salaire net	Rapport salaire net moyen privé/public	Salaire net EQTP
		Montant	dont heures sup.	Part de primes (en %) ⁽¹⁾				
Enseignants du 1^{er} degré privé	2 391	149	n.s.	5,7	2 598	2 018	0,84	2 181
Enseignants assimilés titulaires	2 548	143	n.s.	5,2	2 753	2 129	0,89	2 248
Maîtres délégués	1 542	182	n.s.	10,3	1 763	1 415	0,75	1 642
Enseignants du 2nd degré privé	2 471	394	207	13,5	2 916	2 291	0,83	2 482
Enseignants assimilés titulaires	2 712	416	223	13,1	3 183	2 488	0,87	2 612
Maîtres délégués	1 621	313	147	15,9	1 972	1 597	0,82	1 833
Ensemble	2 444	313	140	11,1	2 811	2 201	0,85	2 383
Moins de 30 ans	1 845	250	92	11,8	2 112	1 688	0,88	1 844
50 ans ou plus	2 868	334	155	10,3	3 237	2 522	0,82	2 712

Note 1 : La part de primes dans le salaire brut correspond au total des primes et indemnités (hors IR, SFT) divisé par le salaire brut. Les rémunérations pour heures supplémentaires sont comptabilisées dans les primes et indemnités.

Champ : France métropolitaine + DROM (hors Mayotte), privé sous contrat.

Source : DEPP, Panorama statistique des personnels de l'enseignement scolaire 2021-2022

En 2021, 1 059 postes étaient ouverts aux concours de recrutement de professeurs des écoles (PE) dans l'enseignement privé dont 900 postes pour le seul concours externe. Les concours de PE du privé sont plus attractifs que celui du public avec un taux de candidature de 3,9 en 2021 (contre 3,4 pour le public)⁸². Après trois années de hausse, le nombre de candidats présents est en baisse de 13 % (17 % pour les concours externes)⁸³. Le taux de réussite pour l'ensemble des concours de PE du privé est stable à 24,6 % et inférieur de 4 pt à celui du public (28,5 % en 2021)⁸⁴. En moyenne, le taux de couverture (95 %) est également inférieur de 2,5 pt à celui du public. Si le concours externe permet de

⁸² La différence joue principalement en faveur du concours externe. Le taux de candidature en 2021 était de 4,2 pour le concours externe du privé contre 3,5 pour l'ensemble des concours externes de PE organisés dans le public.

⁸³ Dans le public, contrairement aux sessions antérieures, le nombre de candidats présents est en légère hausse en 2021, en moyenne de 2 % par rapport à 2020 et de 5 % pour les concours internes.

⁸⁴ Tout comme le taux de candidature, le taux de réussite est très variable selon les académies (de 67 % à Créteil à 13 % en Polynésie Française). Source : DEPP.

pourvoir tous les postes ouverts, le taux de couverture du concours interne n'atteint que 64 % en 2021. Les concours de Professeur des écoles de l'enseignement privé attirent nettement plus de femmes (92 % de candidates contre 85 % dans le public). De même, elles sont proportionnellement plus nombreuses parmi les lauréats (95 % des admis contre 86 % dans le public).

Dans le second degré, 2 900 contrats étaient à pourvoir en 2021 dont 1 250 concours externes (CAFEP) et 1 650 concours internes (CAER)⁸⁵. Le taux de candidature moyen par poste pour l'ensemble des concours de recrutement des personnels enseignants du second degré privé sous contrat est plus faible que pour ceux équivalents du public : 4,1 contre 4,5 dans le public. Si le taux de candidature moyen des concours externes est plus élevé pour le privé (4,7 contre 3,9 dans le public), il est en revanche inférieur de trois points en ce qui concerne les concours internes (3,7 pour le privé contre 6,6 pour le public).

Contrairement aux précédentes sessions, le nombre de candidats a diminué en 2021 de 7 % aux CAFEP et de 8 % au CAER.

Dans l'ensemble, le taux de réussite des concours du second degré de l'enseignement privé reste supérieur de 2 pts à ceux du public (23 contre 21) bien qu'en recul de 3 pts par rapport à 2020⁸⁶. La sélectivité est plus forte pour les concours externes du privé (taux de réussite de 20,7 dans le privé contre 24 dans le public) que pour les concours internes qui affichent un taux de réussite moyen très supérieur à celui des concours internes du public (25,1 contre 14,3). Ce constat est valable pour tous les concours internes, à l'exception de l'agrégation interne pour laquelle le taux de réussite est supérieur d'un point dans le public.

Tout comme pour les concours de professeur des écoles du privé, la proportion des femmes est supérieure en ce qui concerne les concours de recrutement dans le second degré. Elles représentent 64 % des admis en moyenne pour l'ensemble des concours contre 55 % dans le public. Ce taux est en fort recul depuis 2013⁸⁷.

⁸⁵ Le concours d'accès à des listes d'aptitude aux fonctions de maître dans les classes du second degré sous contrat (CAFEP) correspondants aux concours externes et troisièmes concours de l'enseignement public. Le concours d'accès aux échelles de rémunération d'enseignants (CAER) correspondants aux différents concours internes de recrutement de l'enseignement public.

⁸⁶ En 2020, le taux de réussite tous concours confondus avait été de 26 % dans le privé contre 21,5 % dans le public.

⁸⁷ - 10 points pour l'externe et - 8 points pour l'interne.

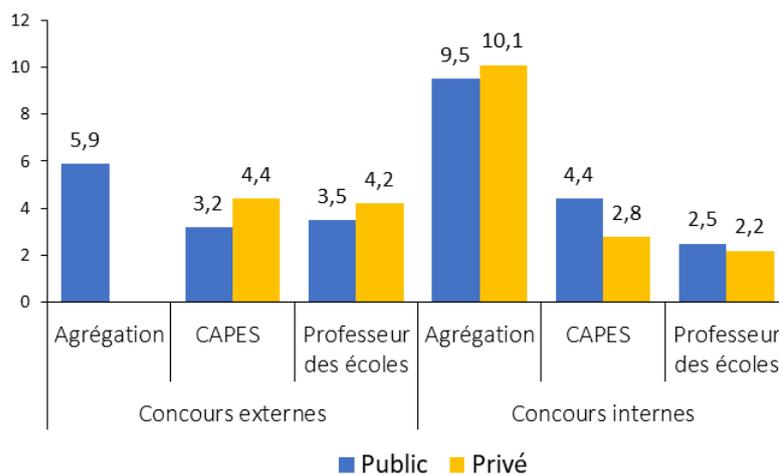
*« Entre 2013 et 2021, la moyenne d'âge des admis aux concours enseignants du second degré privé sous contrat est plus élevée de trois à quatre ans que celle des admis du public. Elle passe de 32,8 ans en 2013 à 34,9 ans en 2021 ».*⁸⁸

Les concours du second degré privé n'ont pas permis de pourvoir tous les postes ouverts, à l'instar du public. Toutes voies d'accès confondues, le taux de couverture des concours du privé est très légèrement supérieur à celui du public (94,1 % contre 93,7 % dans le public). Le taux de couverture est plus élevé pour les concours de l'enseignement privé de la voie externe (96,6 % dans le privé contre 93,5 % dans le public) que pour la voie interne (92,2 % dans le privé contre 94,3 % dans le public). Alors que le taux de couverture du concours interne de l'agrégation est proche de 100 % dans le second degré public, il n'atteint en moyenne que 93 % dans le privé.

En revanche, toutes disciplines confondues, les taux de couverture du CAPES sont meilleurs dans le privé pour les concours de la voie externe (97 % en moyenne contre 95 % dans le public), en particulier dans les disciplines scientifiques (99,7 % contre 94,6 % dans le public). Alors que le taux de couverture du CAPES interne dans les matières scientifiques est également plus élevé dans le privé (99,2 % contre 96,3 %), il est beaucoup moins favorable pour les disciplines littéraires (80 % dans le privé contre 93 % dans le public).

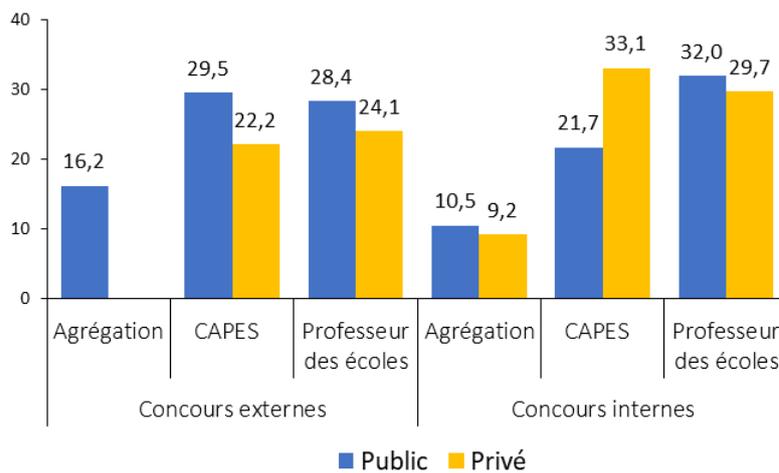
⁸⁸ DEPP, *Panorama*, op. cit.

Graphique n° 19 : taux de candidature aux concours de personnels enseignants public et privé en 2021



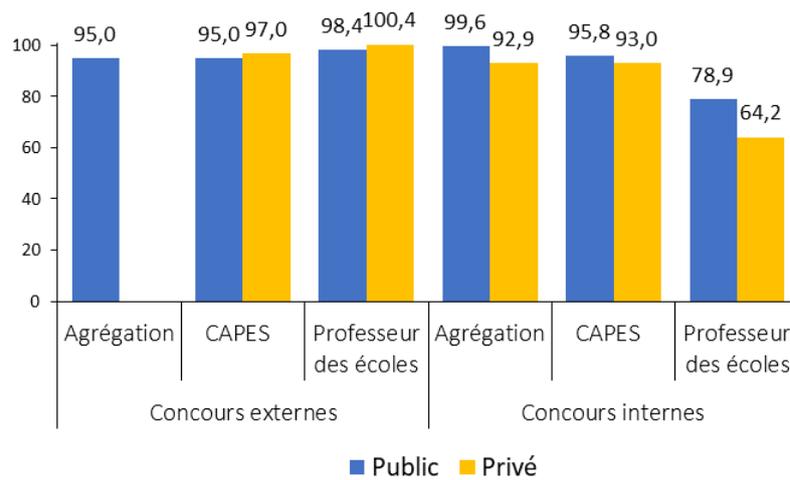
Source : graphique Cour des comptes d'après données DEPP

Graphique n° 1 : taux de réussite aux concours de personnels enseignants public et privé en 2021, en %



Source : graphique Cour des comptes d'après données DEPP

Graphique n° 2 : taux de couverture aux concours de personnels enseignants public et privé en 2021, en %



Source : graphique Cour des comptes d'après données DEPP

**Tableau n° 29 : nombre de postes et de candidats aux CAPES
de l'enseignement public et privé en 2021**

			Postes (public)/ Contrats (privé)	Taux de candidature	Femmes (en %)	Taux de réussite (admis/ présents) (en %)	Taux de couverture (admis/ postes) (en %)
Enseignement public	CAPES externes	Disciplines scientifiques	2 085	2,6	39,5	36,6	94,6
		dont mathématiques	1 330	1,9	36,2	48,1	91,8
		Disciplines littéraires et SH	1 951	3,6	63,8	26,0	95,0
		Langues	1 574	3,5	78,7	27,4	94,8
		Langages spéciaux	3	2,3	66,7	42,9	100,0
	Total CAPES	5 860	3,2	59,2	29,5	95,0	
	CAPES internes	Disciplines scientifiques	356	3,6	44,9	26,5	96,3
		dont mathématiques	230	3,1	37,8	30,5	94,3
		Disciplines littéraires et sciences humaines	348	5,5	66,6	16,8	92,8
		Langues	264	4,0	75,3	24,4	98,1
	Total CAPES	1 030	4,4	62,0	21,7	95,8	
Enseignement privé sous contrat	CAPES externes	Disciplines scientifiques	346	3,9	46,7	25,5	99,7
		dont mathématiques	202	3,0	38,1	33,3	100,0
		Disciplines littéraires et sciences humaines	304	4,2	66,4	21,8	92,1
		Langues	272	4,8	80,3	20,6	98,9
	Total CAPES	946	4,4	63,4	22,2	97,0	
	CAPES internes	Disciplines scientifiques	386	2,0	58,0	48,9	99,2
		dont mathématiques	180	1,7	55,4	57,1	98,3
		Disciplines littéraires et sciences humaines	343	3,3	73,1	24,6	80,2
		Langues	255	3,3	83,4	30,2	99,2
		Total CAPES	1 036	2,8	70,0	33,1	93,0

Source : Cour des comptes d'après données DEPP

Tableau n° 30 : nombre de postes et de candidats à l'agrégation interne de l'enseignement public et privé en 2021

	Postes	Postes (public) / Contrats (privé)	Taux de candidature	Femmes (en %)	Taux de réussite (admis/présents) (en %)	Taux de couverture (admis/postes) (en %)
Enseignement public	Disciplines scientifiques	274	9,8	46,5	10,2	99,6
	Disciplines littéraires et sciences humaines	325	7,5	66,8	13,3	100,0
	Langues	176	10,8	88,5	9,2	98,9
	Disciplines professionnelles	74	12,5	47,9	7,9	98,6
	Disciplines artistiques	41	10,9	65,9	9,2	100,0
	Éducation physique et sportive	110	9,9	40,9	10,1	100,0
	Total	1 000	9,5	60,7	10,5	99,6
Enseignement privé sous contrat	Disciplines scientifiques	47	10,9	52,5	7,8	85,1
	Disciplines littéraires et sciences humaines	44	8,8	69,0	10,9	95,5
	Langues	31	10,7	83,9	9,3	100,0
	Disciplines professionnelles	18	7,0	68,8	12,7	88,9
	Disciplines artistiques	4	15,0	75,0	6,7	100,0
	Éducation physique et sportive	11	14,3	27,3	7,0	100,0
	Total	155	10,1	64,6	9,2	92,9

Source : Cour des comptes d'après données DEPP

Annexe n° 5 : la répartition des emplois d'enseignants entre les académies et les réseaux

Les emplois d'enseignants dans le privé sous contrat représentaient en prévision 42 607 ETP dans le 1^{er} degré et 89 356 ETP dans le 2nd degré à la rentrée 2021. Ces emplois sont inégalement répartis dans les académies. Si le taux d'encadrement moyen est de 20,4 ETP par élève dans le 1^{er} degré, il varie de 14,4 en Martinique à 23,9 dans l'académie de Versailles. Dans le 2nd degré, les écarts sont moins prononcés, mais les taux varient tout de même de 10,6 à la Guadeloupe à 15,2 pour l'académie de Versailles, pour une moyenne nationale de 13,3. Entre 2014 et 2021, le taux d'encadrement s'est amélioré, surtout dans le 1^{er} degré avec une baisse de 21,5 à 20,4 élèves par enseignant. Dans le 2nd degré, le taux d'encadrement moyen au niveau national est stable puisque l'on passe de 13,4 élèves par enseignant en 2014 à 13,3 en 2021.

Entre 2014 et 2021, les effectifs du 1^{er} degré ont baissé de 4,2 % quand les emplois augmentaient de 1,3 %⁸⁹. Certaines académies ont vu leurs effectifs d'enseignants progresser plus fortement dans le 1^{er} degré que la moyenne nationale, sans que cette augmentation soit justifiée par une hausse d'effectifs ou, pour le moins, par une baisse moins prononcée que celle constatée au niveau national. C'est le cas de l'académie de Nice (+ 9,6 % pour des effectifs élèves en baisse de 6,7 %) ; de Paris (+ 4,7 % d'enseignants alors que les effectifs reculent de 9,7 %) ; de Toulouse (+ 3,5 % d'enseignants et - 4,8 % d'élèves) ou encore d'Aix-Marseille (+ 5 % alors que les effectifs baissent de 3,8 %).

Dans plusieurs académies, la hausse des moyens est corrélée à une hausse d'effectifs dans le 1^{er} degré sous contrat : Bordeaux (+ 4,8 % d'emplois pour des effectifs en hausse de 3,6 %) ; Limoges (+ 4,6 % pour 8,8 % d'élèves en plus) ou encore La Réunion (+ 6 % d'enseignants pour + 5,4 % d'élèves). Quelques académies sont défavorisées car elles n'obtiennent pas des moyens à hauteur de l'afflux d'élèves, comme la Corse qui voit ses effectifs enseignants diminuer de 1,7 % quand les effectifs élèves augmentent de 7,7 % ou Limoges (+ 4,6 % enseignants pour des effectifs élèves de + 8,8 %)⁹⁰.

⁸⁹ Pour 2014, les données ne distinguent pas les effectifs du privé sous contrat et hors contrat.

⁹⁰ Cela se traduit par une dégradation du taux d'encadrement qui passe en Corse de 21,7 élèves par enseignants en 2014 à 23,8 en 2021 et de 20,7 à 21,5 à Limoges. C'est également le cas de la Guyane dont la hausse des emplois est inférieure de 2 points à celle des effectifs élèves.

Dans le second degré, les effectifs enseignants ont augmenté de 2,8 % entre 2014 et 2021, soit légèrement plus que la hausse des effectifs d'élèves (+ 2,5 %). Des académies ont connu une augmentation de moyens significative : Bordeaux (+ 7,6 %) et Créteil (+ 7,5 %) dont les effectifs ont crû respectivement de 6,3 % et de 4,6 %. Tout comme dans le 1^{er} degré, on observe des variations difficiles à expliquer. L'académie de Montpellier a bénéficié d'un apport de 6,4 % d'enseignants quand ses effectifs diminuaient de 0,8 % ; même chose pour Paris (+ 1,4 % d'enseignants / - 6,1 % d'élèves), Limoges (+ 3,3 % d'enseignants / - 3,9 % d'élèves) ou encore Aix-Marseille (+ 4,2 % / - 0,1 %). Le nombre d'enseignants en Guyane et à La Réunion a également connu de fortes hausses : respectivement + 24,5 % et 13 % (pour des effectifs élèves de + 26,7 % et + 7,8 %). La Martinique, qui a vu ses effectifs croître de 14,7 % dans le 2nd degré, n'a obtenu que 4,1 % d'enseignants en plus. Quelques académies perdent des moyens alors même que leurs effectifs élèves augmentent (Clermont-Ferrand, Normandie, Reims).

Tableau n° 31 : nombre d'emplois notifiés au titre de la réserve ministérielle d'emplois par réseau au titre de la rentrée scolaire 2022

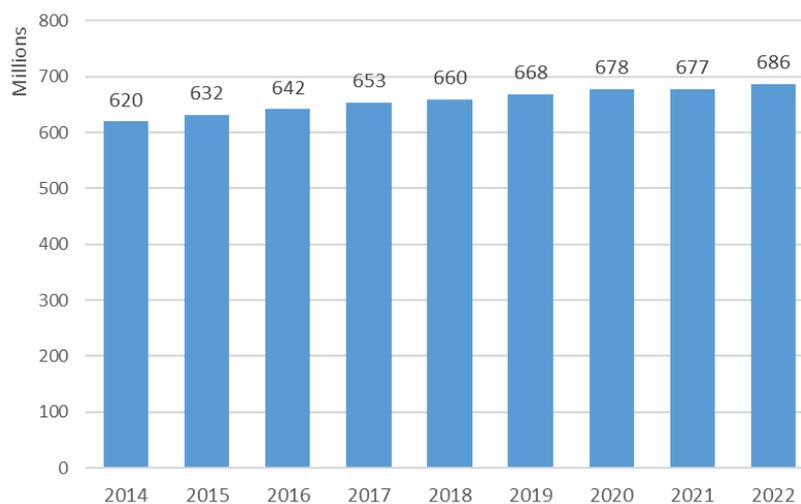
Réseaux	Emplois (en ETP)
<i>Alsacien</i>	0,5
<i>Basque</i>	2
<i>Breton</i>	2
<i>Catalan</i>	2
<i>EPLC</i>	9
<i>FSJU</i>	5
<i>Musulman</i>	4,5
<i>Occitan</i>	3
<i>Autres</i>	3
<i>Total</i>	31

Source : MENJ

Annexe n° 6 : le forfait d'externat

En application du principe de parité posé par la loi, les établissements privés sous contrat perçoivent de la part de l'État et des collectivités locales des concours publics appelés « forfaits d'externat » qui comportent une part « personnel » correspondant à la rémunération des personnels non enseignants dont ils assument la charge et une part « matériel » destinée à couvrir les dépenses de fonctionnement des établissements⁹¹.

Graphique n° 3 : évolution du forfait d'externat État depuis 2014, CP en M€



Source : Cour des comptes

⁹¹ Art. L. 442-9 du code de l'éducation. Le forfait d'externat versé par l'État est très largement un forfait « personnel », la part « matériel » est résiduelle et ne concerne que les établissements du second degré privés implantés à Saint-Pierre-et-Miquelon et à Mayotte (90 000 € en 2021 sur un total de 677 M€). Par ailleurs, dans l'attente d'un transfert de DGF, l'État continue de prendre en charge la part « matériel » du forfait d'externat des établissements du second degré de la Polynésie française. Ce financement s'opère *via* une dotation forfaitaire d'1 M€. Au sein de cette dotation, outre les dépenses liées à la part « matériel » du forfait d'externat (0,7 M€ prévus), celles relatives aux fonds sociaux, à la formation initiale des maîtres et aux actions culturelles sont également couvertes.

Le forfait d'externat versé par l'État aux établissements d'enseignement privés sous contrat est calculé d'une part, sur la base des effectifs déclarés chaque trimestre aux services académiques et, d'autre part, sur les taux fixés par arrêté ministériel pour chaque catégorie de formation et chaque type d'établissement⁹².

Conformément aux accords Lang-Cloupet du 13 juin 1992, la part « personnel » du forfait d'externat s'appuie sur la détermination *a posteriori* du coût moyen d'un élève externe de l'enseignement public du second degré. Ce coût est obtenu à partir de la masse salariale des six catégories de personnel exerçant des fonctions non enseignantes liées à l'externat des élèves affectés dans l'enseignement secondaire public⁹³ auquel est appliqué « un taux d'externat »⁹⁴. Le coût moyen d'un élève externe de l'enseignement public est obtenu en divisant le coût total de l'externat par le nombre d'élèves du second degré de l'enseignement public⁹⁵. Le montant théorique du forfait d'externat est obtenu en multipliant ce coût moyen de l'externat constaté dans l'enseignement public par le nombre d'élèves scolarisés dans les établissements privés sous contrat du second degré. Pour l'année scolaire 2020-2021, le taux moyen constaté s'élevait à 537 € par élève⁹⁶.

⁹² Un arrêté ministériel fixe 18 taux correspondant aux coûts des élèves par type de formation. Les taux ont été réévalués à l'automne 2022 avec effet rétroactif pour l'année scolaire 2021-2022 (arrêté du 31 octobre 2022).

⁹³ Personnels de direction, assistants d'éducation, CPE, personnels administratifs, personnels de laboratoire et médico-sociaux. Il n'est pas tenu compte des CPE et AED exerçant en éducation prioritaire. Seul est pris en compte le traitement brut hors charges sociales et hors CAS pensions spécifiques aux agents titulaires de la fonction publique. Les cotisations sociales applicables aux personnels de l'enseignement privé (44 % pour l'année 2021) sont ensuite ajoutées.

⁹⁴ Initialement, le taux d'externat était actualisé tous les trois ans à l'occasion d'une enquête réalisée auprès d'un échantillon d'établissements (le taux d'externat correspond à la moyenne du temps consacré à l'externat par chacune des catégories de personnels qui exercent des fonctions non enseignantes dans les établissements publics du second degré). Cette enquête très lourde a été abandonnée en 2000 suite au constat que ce taux était relativement stable dans le temps.

⁹⁵ Depuis 2016, le calcul des coûts par élèves dans l'enseignement public est effectué chaque année et non plus tous les trois ans comme auparavant. Ce calcul conduit à la publication d'un arrêté de revalorisation des taux lorsqu'une hausse est constatée. Ainsi, s'il y a eu une revalorisation en 2019 et en 2022, il n'y en a pas eu en 2020 ni en 2021.

⁹⁶ Dont 528 € pour un élève de collège ; 513 € pour un élève en lycée d'enseignement général et technologique ; 667 € pour un élève en lycée professionnel. Source : RAP 2021.

Le versement du forfait d'externat

Le forfait est mandaté trimestriellement à terme échu⁹⁷. Au 1^{er} trimestre, le forfait est versé sur la base des effectifs de rentrée et des taux correspondant à chaque formation. Les services académiques doivent effectuer des contrôles de cohérence sur les effectifs et leur ventilation par formation. Les contrôles sont également effectués les deux trimestres suivants après mise à jour des bases élèves par les établissements. De plus, ils doivent contrôler la correspondance entre la formation suivie par un élève dans une classe et le taux du forfait proposé⁹⁸.

La dotation initiale est ajustée à plusieurs reprises au cours de l'exercice budgétaire. Tout d'abord, en juin de l'année « N » pour prendre la dépense réelle du forfait d'externat résultant de la saisie des effectifs dans l'application intranet dédiée pour les trois trimestres de l'année scolaire concernée. Puis, en octobre « N », à l'issue du CRG2, pour répondre aux besoins académiques principalement pour le paiement des dossiers de bourses du premier trimestre de l'année scolaire en cours. Un dernier ajustement peut intervenir à compter de la mi-novembre dans le cas où la levée de la réserve de précaution constituée en début d'année viendrait abonder le programme en crédits pour permettre de couvrir les besoins exprimés par les académies qui n'ont pu être couverts jusqu'alors.

Les collectivités territoriales versent une contribution en deux parties : d'une part, un forfait d'externat « part matériel » destiné à couvrir les dépenses de fonctionnement de matériel afférentes à l'externat et calculée sur la base du coût moyen d'un élève externe de l'enseignement public et, d'autre part, un forfait d'externat « part personnel » calculé par rapport aux dépenses correspondantes de rémunération des personnels non enseignants afférentes à l'externat des collèges ou des lycées de l'enseignement public dont elles assurent la gestion.

Le forfait d'externat versé par l'État aux établissements privés sous contrat est destiné à rémunérer les personnels de direction et de vie scolaire pour le temps qu'il consacré à la partie externat de l'établissement⁹⁹. Dans ce cadre, l'établissement est libre de déterminer les postes qu'il souhaite rémunérer sur les crédits du forfait d'externat. Dans la plupart des cas, le chef d'établissement s'entoure dans le second

⁹⁷ Art. R. 442-14 du code de l'éducation.

⁹⁸ Circulaire relative au forfait d'externat n° DAF-D2021-005421 du 24 septembre 2021.

⁹⁹ L'établissement doit prendre à sa charge la rémunération des personnels affectés à la surveillance de la demi-pension et, le cas échéant, à l'internat.

degré d'un ou plusieurs adjoints¹⁰⁰, de responsables de niveaux¹⁰¹, de responsables ou coordinateurs de vie scolaire, de surveillants ou d'éducateurs de vie scolaire, sans oublier les personnels chargés de la gestion administrative. Les mieux dotés se voient pourvus d'une infirmière, d'une psychologue, de conseillers d'orientation ou encore de documentalistes. Le montant du forfait couvre rarement la totalité des charges de personnel de ces agents dont une partie de la rémunération est assurée par les contributions des familles, sans qu'il soit possible de déterminer clairement dans les comptes la part des dépenses couverte par chaque financement.

Les établissements doivent pouvoir justifier de l'emploi des forfaits d'externat versés par l'État et les collectivités¹⁰². La Cour a interrogé 42 établissements gérés par 42 associations. Même si la plupart d'entre eux ont été en mesure de fournir la liste des personnels rémunérés sur le forfait d'externat, les documents comptables ne permettent pas systématiquement de s'assurer de la correcte imputation de ces charges sur le seul forfait d'externat versé par l'État¹⁰³.

Dans les comptes des associations supports des établissements privés sous contrat auxquels la Cour a pu avoir accès, les concours publics sont enregistrés en comptabilité sur des comptes distincts selon l'origine du financement (État, commune, département, etc.) conformément au Plan de comptes général (PCG). Cependant, seules neuf associations disposent d'une comptabilité permettant de distinguer les charges imputées soit sur ces concours publics (« article 14 »), soit

¹⁰⁰ Dans une grosse cité scolaire parisienne visitée au cours de l'enquête, le chef d'établissement a fait le choix de ne pas recruter d'adjoint pour le second degré, mais six « préfets d'études » qui sont des enseignants chargés à mi-temps de la coordination de plusieurs niveaux d'études du collège aux CPGE.

¹⁰¹ Ce sont des enseignants déchargés à temps partiel pour cette mission. Ils ont dans ce cas deux employeurs : l'académie pour leur charge d'enseignement et l'association gestionnaire de l'établissement pour la partie de leur temps consacrée à la coordination pédagogique.

¹⁰² Art. R. 442-17 du code de l'éducation.

¹⁰³ Six établissements n'ont pas fourni la liste demandée. Pour certains établissements, la liste comporte indistinctement des personnels qui ont vocation à être rémunérés sur le forfait d'externat État (personnels de direction, de vie scolaire, etc.) ou sur celui des collectivités (agents d'entretien, personnels de restauration voire techniciens informatiques, etc.) et des personnels appelés à être exclusivement rémunérés sur la contribution des familles (comme le responsable de la pastorale) sans qu'une clé de répartition soit indiquée.

sur la contribution des famille (« article 15 »)¹⁰⁴. Enfin, sur ces neuf associations, seules quatre disposent d'une véritable comptabilité analytique¹⁰⁵. Si la généralisation de la comptabilité analytique contribuerait à la clarté des comptes, la Cour n'a pas observé d'anomalies à la lecture des documents comptables transmis, la masse salariale des associations étant, sauf rares exceptions, supérieure au montant des forfaits d'externat destinés à la couvrir.

¹⁰⁴ Les documents comptables continuent traditionnellement de faire référence aux articles 14 et 15 du décret n° 60-745 du 28 juillet 1960 relatif aux conditions financières de fonctionnement (personnel et matériel) des classes sous contrat d'association bien qu'ils soient abrogés et remplacés par les art. R. 442-45 et R. 442-48 du code de l'éducation.

¹⁰⁵ Près de la moitié des établissements interrogés prétendent disposer d'une comptabilité analytique mais soit celle-ci n'a pas été communiquée, soit les documents comptables font au mieux apparaître une imputation de charges directes par secteurs d'activités (collège, restauration, activités annexes, etc.).

Annexe n° 7 : la contribution des familles au financement du caractère propre des établissements privés

Le code de l'éducation dispose que « *le régime de l'externat simple pour les classes placées sous le régime de l'association est la gratuité* »¹⁰⁶. Toutefois, les établissements peuvent demander aux familles une contribution destinée à couvrir les frais afférents au caractère propre, ainsi que le coût de l'amortissement des bâtiments scolaires et administratifs des classes sous contrat et l'acquisition d'équipements. L'examen par la Cour des règlements financiers conduit à constater que la contribution des familles est très variable selon les établissements. Elle constitue une source de financement non négligeable puisqu'elle représente environ 37 % des produits consacrés à l'enseignement dans la comptabilité des associations examinées et environ 48 % du total des produits courants en incluant les recettes de demi-pension et d'hébergement¹⁰⁷.

Une contribution des familles aux frais de scolarité très variable, fortement alourdie par le coût de la demi-pension

À de rares exceptions, les écoles privées sous contrat demandent aux familles une contribution financière destinée à couvrir les dépenses pédagogiques non prises en charge par l'État¹⁰⁸. Le montant de ces contributions est très variable selon l'établissement et le niveau de la scolarité. Il peut varier d'une vingtaine d'euros par mois pour une école rurale à une quarantaine d'euros mensuels en moyenne pour un collège ou lycée de centre-ville, voire plusieurs centaines d'euros pour les établissements les plus élitistes. Toutefois, des frais annexes, dont certains sont obligatoires, peuvent faire grimper le montant de la participation demandée aux familles¹⁰⁹ : fournitures scolaires et livres,

¹⁰⁶ Article R. 442-48 du code de l'éducation.

¹⁰⁷ D'après les comptabilités de l'exercice 2021-2022 des associations examinées. Rapportés à l'ensemble des produits courants (hors subventions d'investissement), les concours publics (forfaits d'externat de l'État et des collectivités, subventions de fonctionnement, fonds sociaux, bourses, etc.) représentent en moyenne 42 %.

¹⁰⁸ Les écoles du 1^{er} degré sous contrat du réseau *Diwan* se veulent laïques et gratuites et n'imposent pas de contribution obligatoire aux parents en dehors de la restauration.

¹⁰⁹ À titre d'exemple, la participation annuelle des familles dans un collège est de 528 € à la rentrée 2022 à laquelle il convient d'ajouter une « *cotisation institutionnelle* » de 81 € et des « *activités diverses* » de 46 €, ce qui porte à 655 € le coût de la scolarité (hors demi-pension).

participation aux frais de transport, location de casiers, étude surveillée après les cours (ou garderie pour les plus jeunes), passeport culturel et sportif, location de matériel informatique, achat d'une tablette pour les collégiens, cotisation à l'association des parents d'élèves¹¹⁰. À cela s'ajoutent dans quelques cas des frais d'inscription forfaitaires exigibles à l'occasion de l'entrée de l'élève dans l'établissement.

Le coût de la demi-pension, ou de l'hébergement pour les élèves internes, renchérit fortement la participation des familles. Les établissements privés ne perçoivent aucune subvention directe des collectivités pour financer leur service de restauration et le forfait d'externat de l'État n'inclut pas le coût des personnels nécessaires à la surveillance de la cantine ou de l'internat¹¹¹. Ils doivent donc assurer l'équilibre financier de leur restauration en faisant peser intégralement sur les familles les coûts inhérents (matières premières, fluides et personnels, etc.). Il est fréquent que le coût de la restauration soit au moins équivalent à la participation forfaitaire aux frais de scolarité. Ainsi, dans une école privée du Nord, la participation mensuelle des familles est de 69 € pour la scolarité alors que les frais de cantine s'élèvent pour les élèves demi-pensionnaires à 71 € par mois. Dans un collège d'Ille-et-Vilaine, alors que la participation d'un élève externe est de 59 € mensuel, celle d'un demi-pensionnaire grimpe à 117,50 €. Pour les élèves internes, la contribution totale des familles est souvent comprise entre 3 et 4 000 €. Les tarifs élevés de la demi-pension constituent un frein important pour les familles modestes. Des dispositifs d'aides existent, mais sont parfois méconnus ou insuffisants pour constituer un véritable levier d'accès à l'enseignement privé.

¹¹⁰ Dans la plupart des cas facultative, la cotisation à l'associations des parents d'élèves (APEL) est parfois appelée sur le relevé de frais. Des écoles demandent aux parents d'adresser un courrier avant la rentrée s'ils ne souhaitent pas adhérer à l'association. Elle est parfois rendue obligatoire.

¹¹¹ Dans les établissements publics, le personnel de restauration est rémunéré par la collectivité de rattachement qui a également en charge le matériel et la viabilisation. Le forfait d'externat versé par les collectivités aux établissements privés sous contrat exclut ces dépenses qui restent à la charge des établissements. Certains externalisent le service de demi-pension en le confiant à une société de restauration collective.

Schéma n° 2 : montant annuel moyen de la contribution familiale dans l'enseignement privé catholique en 2021



Source : SGEC

La plupart des établissements proposent des réductions sur le montant des participations lorsque plusieurs enfants de la fratrie sont scolarisés dans les murs, voire pour certains une gratuité ou quasi-gratuité pour le 3^e ou 4^e enfant scolarisé.

Parmi les établissements questionnés au cours de l'enquête, quelques-uns proposent des tarifs différenciés, généralement modulés en fonction du revenu fiscal de référence du foyer¹¹². La modulation des tarifs est une pratique très hétérogène selon les diocèses, elle est couramment pratiquée dans le Nord et en Franche-Comté. Elle est moins fréquente en Bretagne où les tarifs sont en moyenne moins élevés. Ainsi, un groupe scolaire de l'académie de Besançon fait varier la participation des familles de 30 à 131 € mensuels en fonction du revenu. La discrimination des tarifs selon le revenu est parfois nettement moins marquée¹¹³. D'autres proposent des tarifs progressifs que les familles sont invitées à choisir librement en fonction de leurs ressources : tarif de base, tarif de soutien ou tarif « solidaire »¹¹⁴. Il n'est pas rare que les établissements accordent en cours d'année des remises aux familles qui se manifestent auprès de la direction ou qui sont repérées par les services

¹¹² Sept établissements sur 29 proposent une modulation de la contribution des familles, une école *Diwan* est gratuite.

¹¹³ Une cité scolaire du Nord qui utilise le quotient familial fait varier la participation des familles de 28 € / mois en collège pour un QF inférieur à 6 000 € à 48 € pour un QF supérieur à 24 000 €, soit un écart de seulement 20 € alors que le QF varie de 1 à 4. En lycée, la contribution varie de 34 € à 54 € pour des QF identiques.

¹¹⁴ Un lycée de l'académie de Rennes propose aux familles de choisir l'un des trois tarifs variant de 50 à 56 € mensuels selon leurs propres possibilités.

de scolarité comme étant en difficultés financières. Les écoles disposent parfois d'une caisse de solidarité abondée par les contributions volontaires des parents, ou parfois par un prélèvement forfaitaire de quelques euros sur les contributions, qui permet d'aider financièrement les familles les plus en difficultés. Dans certains cas extrêmes, les frais peuvent être très fortement réduits comme dans cet ensemble scolaire breton qui propose officieusement une participation mensuelle réduite à 10 € aux familles les plus démunies sans que cette pratique soit affichée. Les associations des parents d'élèves (APEL) interviennent également très souvent pour aider les familles les plus défavorisées grâce à des fonds collectés lors de ventes caritatives ou de kermesses. Enfin, des groupes scolaires importants peuvent compter sur l'appui d'une fondation qui prend en charge tout ou partie des contributions¹¹⁵.

Les institutions communiquent rarement sur ces dispositifs d'aide financière, contrairement aux aides publiques dont elles assurent la communication auprès des familles. Les élèves de l'enseignement privé bénéficient dans les mêmes conditions que les élèves du public des bourses nationales attribuées sur conditions de ressources. L'État attribue également des crédits au titre des fonds sociaux. Cette enveloppe permet d'attribuer des aides d'urgence aux familles ou de venir en déduction des frais de demi-pension¹¹⁶. Les montants délégués sont parfois très faibles. Un collège privé nantais de 1 028 élèves s'est vu attribué 130 € de fonds social en 2022 dont 73 € au titre du fonds social des cantines. Certaines collectivités accordent aux collèges privés sous contrat des aides à la restauration sous conditions de ressources des familles. C'est le cas du Conseil départemental du Morbihan dans le cadre de son projet « Rest'O collège 56 », du Conseil départemental des Côtes d'Armor et plus récemment du Conseil régional d'Île-de-France qui accorde une aide calculée aux élèves des lycées privés sous contrat d'association en fonction du quotient familial annuel sur la base d'un barème de cinq tranches (contre 10 tranches pour les lycéens des établissements publics).

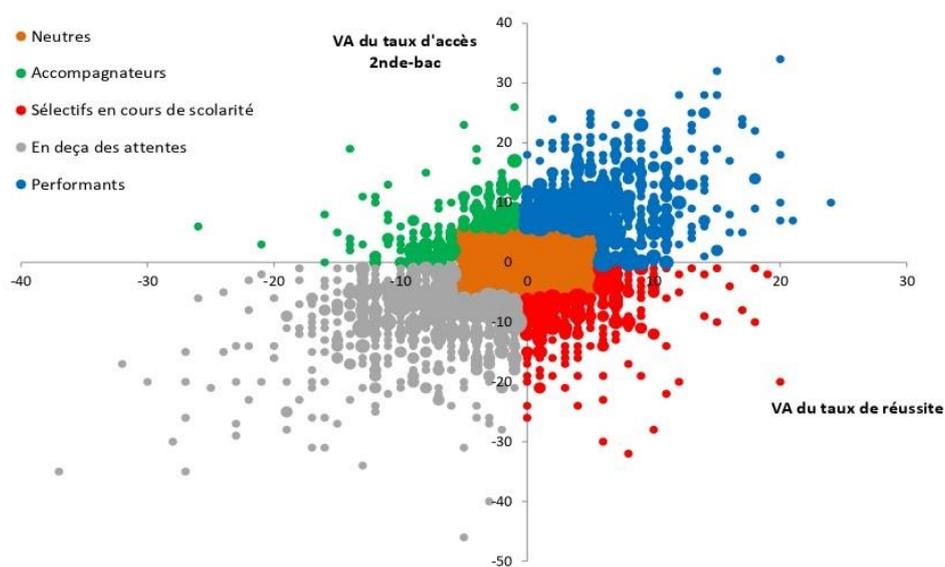
¹¹⁵ C'est le cas de la Fondation JES-Franklin qui soutient les actions de solidarité au profit des familles de Franklin pour les enfants scolarisés au primaire, au collège, au lycée et en classes préparatoires et de la Fondation Jeannine Manuel qui a développé un programme spécifique, appelé « Grandir ensemble » en direction d'enfants issus de milieu défavorisé.

¹¹⁶ En principe globalisée entre fonds social collégien et lycéen et fonds social des cantines, l'enveloppe des crédits de fonds sociaux est notifiée par l'inspection académique ou le rectorat au chef d'établissement qui procède à sa répartition en concertation avec les membres de l'équipe éducative. La circulaire n° 2017-122 du 22 août 2017 laisse plus de souplesse aux établissements du privé dans la sélection des bénéficiaires de ces aides. Néanmoins, un compte rendu d'utilisation des crédits utilisés doit être adressé aux autorités académiques.

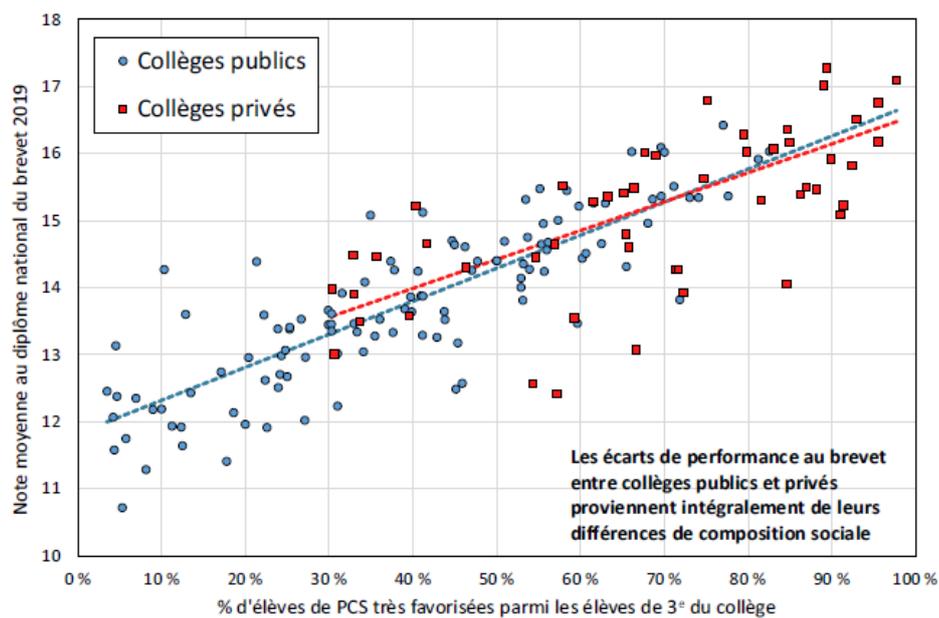
Ces aides restent rares. Pourtant, il n'existe aucune limitation légale sur la prise en charge des tarifs sociaux de cantine par les collectivités. Au contraire, l'article L. 533-1 du code de l'éducation dispose que les collectivités peuvent faire bénéficier les mesures à caractère social tout enfant quel que soit son lieu de scolarisation

Annexe n° 8 : études sur la performance privé-public

Graphique n° 4 : typologie des lycées réalisée par la DEPP



Source : DEPP. Indicateurs de résultats des lycées session 2021.

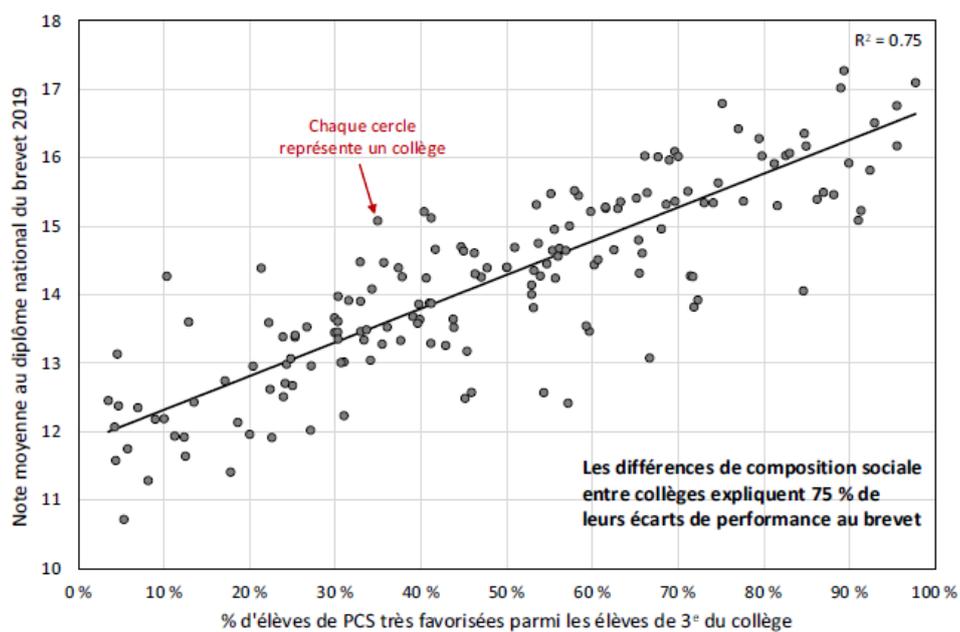
Graphique n° 5 : performance des élèves parisiens au DNB en 2019**Performances au brevet : collèges publics vs collèges privés**

Champ : Collèges publics et privés parisiens comptant au moins 50 candidats au DNB 2019.

Source : Base Élèves de l'académie de Paris et données du DNB 2019.

Source : travaux de Julien Grenet. CNRS - école d'économie de Paris

Lien entre composition sociale des collèges et performances au brevet



Champ : Collèges publics et privés parisiens comptant au moins 50 candidats au DNB 2019.
Source : Base Elèves de l'académie de Paris et données du DNB 2019.

Annexe n° 9 : éléments de comparaisons internationales

Graphique n° 6 : part du secteur privé dans les systèmes éducatifs européens



Source : Eurostat. Données 2020

Périmètre : premier degré et second degré (1^{er} et 2nd cycle)

La régulation des inscriptions dans le secteur privé : l'exemple de la Wallonie

Parmi les pays européens, la situation de la Belgique semble la plus intéressante à comparer à celle de la France du point de vue de l'enseignement privé. En effet, au-delà des spécificités du système éducatif belge, la question de la mixité sociale s'y pose dans des termes comparables. Les gouvernements successifs se sont efforcés depuis 2007 de rechercher des solutions permettant de réguler les inscriptions dans les établissements du secteur libre. La législation évolue progressivement vers une meilleure prise en compte des situations locales.

En Belgique, l'enseignement est une compétence communautaire. Il existe deux principaux réseaux éducatifs : le réseau dit « officiel », qui dépend exclusivement des pouvoirs publics (Wallonie-Bruxelles Enseignement), est organisé par la Fédération Wallonie-Bruxelles (FW-B), les villes, les provinces ou les communes, et le réseau dit « libre », subventionné et gratuit, qui comprend des pouvoirs organisateurs privés constitués, pour la plus grande part, sous la forme d'une association sans but lucratif¹¹⁷. L'enseignement libre est confessionnel ou non confessionnel. Ce mode d'organisation découle de la liberté d'enseignement inscrite dans la Constitution (art. 24) qui garantit également aux parents le libre choix de l'école dans laquelle ils scolarisent leur enfant. La liberté de choix de l'école par les parents est un acquis du Pacte scolaire de 1959¹¹⁸.

En 2020-2021, dans l'ensemble de l'enseignement ordinaire sans distinction de niveau, l'enseignement libre subventionné accueille la moitié des élèves (50,2 %), l'enseignement officiel subventionné 35,4 % et l'enseignement organisé par WB-E en accueille 14,4 %¹¹⁹. La part des élèves scolarisés dans le réseau libre subventionné augmente au fil des niveaux d'enseignement : 40,1 % dans le maternel, 42,4 % dans le primaire et jusqu'à 61,1 % d'élèves accueillis dans le secondaire ordinaire¹²⁰.

Les enquêtes internationales PISA de l'OCDE ont révélé au début des années 2000 les mauvaises performances et le caractère fortement inégalitaire de l'enseignement belge, ce qui a provoqué une prise de conscience et porté ce sujet dans le débat public. La liberté des parents d'inscrire leur enfant dans l'école de leur choix a été mise en cause. Au terme de vifs débats dans la communauté wallonne, l'encadrement des inscriptions dans les écoles secondaires du réseau libre a été introduit pour la première fois en 2007 et amendé à plusieurs reprises, provoquant à chaque fois des contestations tenant plus aux modalités de la régulation des inscriptions qu'à l'objectif même de mixité sociale affiché par les gouvernements successifs¹²¹.

¹¹⁷ Un troisième réseau entièrement privé et non subventionné regroupe moins de 1 % des effectifs.

¹¹⁸ Le Pacte scolaire est un accord politique signé en 1958 entre les trois grands partis nationaux de l'époque qui fut traduit légalement dans la loi du 29 mai 1959. Il découle d'une volonté d'apaisement des tensions entre les communautés de pensée catholique et laïque. Le Pacte scolaire reconnaît l'existence de plusieurs réseaux d'enseignement en Belgique, financés par les pouvoirs publics, ainsi que la liberté des parents dans le choix de l'école.

¹¹⁹ Il s'agit des Athénées royales organisés par la Communauté française.

¹²⁰ Fédération Wallonie-Bruxelles, *Les indicateurs de l'enseignement 2022*.

¹²¹ Nathalie Ryelandt, « Les décrets « inscriptions » et « mixité sociale » de la Communauté française », *Courrier hebdomadaire du CRISP*, n° 23-24, 2013, p. 5-118.

1. Le décret « missions » (1997) impose à tous les établissements une obligation d'inscription

La liberté accordée aux établissements du réseau libre dans le choix des élèves, justifiée par le principe constitutionnel de liberté organisationnelle de l'enseignement, a été amoindrie pour la première fois à la fin des années 90. Traditionnellement, les établissements du réseau libre, tout comme ceux du réseau public subventionné à l'exception des établissements organisés par la FW-B, disposaient d'une totale liberté en la matière d'inscription, les refus ne pouvant intervenir que dans quelques cas. Le décret du 24 juillet 1997 dit « décret missions »¹²² tente de réguler pour la première fois les inscriptions. Il dispose qu'« *un établissement d'enseignement subventionné ne peut refuser d'inscrire un élève sur base de discriminations sociales, sexuelles ou raciales, si l'élève accepte de souscrire à son projet éducatif* ». Cette obligation est réaffirmée par le décret du 12 juillet 2001 dit « de la Saint-Boniface » qui unifie les règles d'inscription pour tous les réseaux. Désormais, sous réserve de la disponibilité des places, tous les établissements d'enseignement sont tenus d'inscrire tout élève qui en fait la demande, pour autant que lui ou ses parents souscrivent au projet éducatif et pédagogique du pouvoir organisateur. Cette obligation s'avère contournée par certains établissements du réseau libre qui prennent prétexte du manque de place ou de la non adhésion de l'élève au projet éducatif pour justifier un refus d'inscription. D'autres usent de voies de contournement en procédant aux inscriptions très en amont de la rentrée ou à des dates connues des seuls initiés. Dix ans après cette première tentative de régulation du « quasi-marché » scolaire¹²³, la coalition de centre gauche portée au pouvoir après les élections de 2007 rouvre le débat et élabore un nouveau décret pour mettre fin à ces dérives.

¹²² Décret du 24 juillet 1997 définissant les missions prioritaires de l'enseignement fondamental et de l'enseignement secondaire et organisant les structures propres à les atteindre.

¹²³ « *Un quasi-marché repose essentiellement sur deux idées : celle d'un financement public à l'élève et celle du libre-choix de l'école. Les quasi-marchés scolaires constituent une combinaison subtile et pour le moins originale du financement par les pouvoirs publics et d'un gouvernement par la loi du marché* ». Vincent Vandenberghe, « L'enseignement en Communauté française de Belgique : un quasi-marché », *Reflète et perspectives de la vie économique*, vol. 37, n° 1, 1998, p. 65-75.

2. Le décret « inscriptions » (2007) instaure une période unique d'inscriptions

Le décret du 8 mars 2007 dit « décret inscriptions » entend encadrer plus strictement le processus d'inscription dans les établissements d'enseignement secondaire en instaurant une période commune à tous les réseaux. Il s'agit de lutter contre les refus d'inscriptions, tout en contribuant à favoriser la mixité dans les établissements.

Concrètement, toute demande d'inscription doit être consignée dans un registre par ordre chronologique. L'école doit remettre une attestation de demande d'inscription et, le cas échéant, motiver le refus d'inscription. Si des places se libèrent, elles sont proposées aux élèves par ordre d'inscription sur la liste d'attente. Les demandes concernant les enfants d'une même fratrie sont acceptées en priorité dans tous les cas.

Très contesté par certains parents et l'opposition, le décret est assoupli avant même son entrée en vigueur prévue le 30 novembre 2007 pour conférer une priorité d'inscription à certains élèves¹²⁴. La mise en œuvre de ce dispositif se traduit par des files d'attente interminables devant les établissements les plus demandés. Il apparaît rapidement qu'il doit être modifié afin de porter la régulation là où la demande est supérieure à l'offre. Le décret « inscriptions » est abrogé et un nouveau projet est déposé.

3. Le décret « mixité sociale » (2008) introduit des critères de classement des demandes

Le nouveau ministre de l'enseignement obligatoire, Christian Dupont, qui succède à Marie Arena à l'initiative du décret « inscriptions », souhaite mettre un terme à la règle du « premier arrivé, premier inscrit » et propose un système de pré-inscriptions. Le nouveau dispositif entend répondre à plusieurs objectifs : tenir compte de la réalité de chaque établissement, fournir une alternative efficace et équitable aux files d'attentes, favoriser la mixité sociale, tout en préservant le libre choix des

¹²⁴ Élèves fréquentant l'internat lié à l'école secondaire où ils souhaitent s'inscrire ; élèves qui ont suivi un apprentissage en immersion linguistique dans une école fondamentale ou primaire et qui souhaitent poursuivre cet apprentissage dans un établissement secondaire lié à cette école par un accord de collaboration ; élèves fréquentant depuis le 10 septembre 2007 au moins le dernier cycle d'une école primaire ou fondamentale adossée, jumelée ou annexée à un établissement d'enseignement secondaire avec lequel un conventionnement a été établi.

parents. Le décret du 17 juillet 2008 connu sous le nom de décret « mixité sociale » (appelé « décret lotto » par ses détracteurs) impose aux établissements de réserver une proportion de places aux élèves issus des écoles les moins favorisées (15 % pour l'année scolaire 2009-2010, puis 20 % pour les suivantes). Il ne s'agit pas d'une priorité, mais d'un placement préférentiel accordé aux élèves défavorisés lorsque l'école de leur choix reçoit plus de demandes qu'elle n'a de places disponibles.

Le décret instaure un processus d'inscription en trois phases : la première est réservée aux publics prioritaires (fratrie, élèves à besoins spécifiques, etc.)¹²⁵ ; la seconde permet aux parents de pré-inscrire leur enfant dans l'école secondaire de leur choix dans la limite des places disponibles (cas le plus fréquent) ; enfin, la troisième et dernière phase est mise en œuvre lorsque le nombre de d'élèves pré-inscrits excède la capacité d'accueil de l'école¹²⁶. Dans ce cas, les établissements les plus demandés doivent procéder à un classement des élèves en tenant compte d'une part de la domiciliation des parents (critère géographique)¹²⁷ et d'un « critère de départage » porté préalablement à la connaissance des familles¹²⁸. Sur la base de ces classements, soit la demande est provisoirement satisfaite ; soit l'élève est mis provisoirement sur une liste d'attente. L'école s'assure que le quota d'élèves issus d'écoles défavorisées est respecté. Si ce n'est pas le cas, elle permute les derniers élèves de la liste principale avec les premiers de la liste d'attente jusqu'à ce que la proportion de mixité sociale soit atteinte.

S'il règle en partie le problème des files d'attente, le texte n'empêche pas les parents de multiplier les demandes d'inscription dans plusieurs établissements. Pour traiter les multiples inscriptions et résoudre le problème des élèves sans affectation est créée la Commission inter-réseaux des inscriptions (CIRI). Les détracteurs voient dans cette

¹²⁵ Enfants d'une même fratrie, enfants à besoins spécifiques, enfants soumis à une décision judiciaire, enfants de membres du personnel, élèves internes, élèves suivant l'enseignement en immersion. Les élèves prioritaires sont définitivement préinscrits.

¹²⁶ Lors des inscriptions de novembre 2008 en vue de la rentrée 2009, 20 % des écoles se sont trouvées dans cette configuration, particulièrement à Bruxelles où les capacités d'accueil sont limitées.

¹²⁷ Les élèves sont en classés en deux groupes : l'un comprenant les élèves domiciliés dans la commune ; l'autre comprenant ceux domiciliés hors de la commune. Un pourcentage de places doit être réservé aux enfants habitant la commune (pourcentage compris dans une fourchette comprise entre - 5 % et + 5 % du pourcentage constaté au 1^{er} octobre de l'année en cours). Au sein de chacun de ces deux ensembles, l'école classe les élèves en se fondant sur le critère de départage pour lequel elle a opté.

¹²⁸ L'école utilise l'un des trois critères prévus par le décret à savoir la classe d'âge, l'âge ou l'ordre alphabétique.

nouvelle réglementation une entrave à la liberté de choix des parents. Face aux critiques, le gouvernement suspend l'application du décret à l'approche des élections et ses dispositions ne seront appliquées qu'à la rentrée 2009.

4. Le décret « inscriptions II » (2010) réserve 20 % des places aux élèves les moins favorisés

La nouvelle coalition gouvernementale portée au pouvoir s'attelle à réformer une fois de plus le processus d'inscription. Elle entend améliorer les performances du système éducatif en octroyant plus de moyens tout en poursuivant l'objectif d'une meilleure mixité sociale.

La procédure d'inscription se déroule désormais en deux phases. Dans une première phase au printemps, les parents transmettent à l'école de leur premier choix un formulaire unique d'inscription (FUI) avant une date commune à tous les établissements. Ils peuvent classer neuf autres écoles par ordre de préférence.

Les établissements réputés « complets » (dont le nombre de demandes est supérieur à 102 % au nombre de places préalablement déclaré par l'école) doivent procéder à un classement afin de départager les demandes. Dans un premier temps, seules 80 % des places peuvent être attribuées par l'école elle-même, le reliquat de places est attribué par la Commission Inter Réseaux des Inscriptions (CIRI). Afin de procéder au classement des demandes, chaque élève se voit attribuer un indice composite de sept critères géographiques et pédagogiques pondérés. Les places sont accordées en premier lieu aux élèves prioritaires. L'école attribue ensuite 20,4 % des places aux élèves issus des écoles primaires à indice socio-économique faible (ISEF). Enfin, les places disponibles restantes sont attribuées à concurrence de 80 % aux élèves non-prioritaires classés en fonction dans l'ordre décroissant de leur indice composite.

L'indice composite dans la Fédération Wallonie-Bruxelles

L'indice composite est une valeur calculée pour chaque enfant et qui permet de départager les demandes d'inscription lorsqu'une école secondaire reçoit trop de demandes par rapport au nombre de places qu'elle a déclaré disponibles. L'indice composite est calculé sur base d'une série de huit critères. Chacun de ces critères attribue à l'élève un coefficient, ce sont les élèves qui obtiennent, au total, l'indice le plus élevé qui seront inscrits en priorité.

- critère n°1 : la préférence exprimée par les parents ;
- critère n°2 : la distance entre le domicile et l'école primaire fréquentée ;
- critère n°3 : la distance entre le domicile et l'école secondaire demandée ;
- critère n°4 : la proximité entre l'école primaire fréquentée et l'école secondaire demandée ;
- critère n°5 : l'immersion linguistique suivie à l'école primaire ;
- critère n°6 : l'offre scolaire sur le territoire de la commune de l'école primaire ;
- critère n°7 : les éventuels partenariats pédagogiques entre l'école primaire d'origine et l'école secondaire demandée ;
- critère n°8 : l'appartenance de la classe de l'école primaire à « l'enseignement différencié » (moyens humains et financiers complémentaires en fonction de l'indice socio-économique) [ajouté en 2022].

Pour les familles qui auraient raté cette première phase, une seconde s'ouvre jusqu'au 31 août. Durant cette deuxième phase, les inscriptions sont classées dans l'ordre chronologique et à la suite des demandes introduites lors de la première phase d'inscription. Lors de cette deuxième phase, les priorités ne sont plus prises en compte.

La procédure a été légèrement modifiée et simplifiée en janvier 2022.

Le décret du 13 janvier 2022 maintient les ambitions initiales de régulation, d'équité et de transparence des inscriptions, tout en y apportant quelques modifications, notamment pour mieux prendre en compte des réalités locales des différents bassins scolaires. Il modifie les critères et le poids de l'indice composite. Le critère distance domicile-école primaire, au cœur des critiques des parents depuis des années, voit son importance sensiblement s'alléger au profit de la distance entre l'école secondaire convoitée et le domicile. Un huitième critère relatif à

l'appartenance de l'école d'origine à « l'enseignement différencié » est ajouté. Il crée la catégorie des écoles « présumées incomplètes » qui peuvent valider immédiatement et définitivement une demande d'inscription durant la période d'inscription.

La régulation des inscriptions est un peu décentralisée. La Commission inter-réseaux des inscriptions (CIRI) cède la place à une Commission de gouvernance des inscriptions (CoGI), assortie de dix Instances locales des inscriptions (ILI) dans chaque bassin scolaire afin de mieux tenir compte des réalités locales, souvent très différentes, en matière d'inscriptions. Une évaluation du nouveau dispositif est déjà prévue dans cinq ans, soit en 2026.

Les différents textes qui se sont succédé ont permis d'apporter de la transparence à une procédure d'inscription réputée opaque. Le décret inscriptions a permis d'instaurer une procédure uniformisée permettant l'égal accès à l'ensemble des écoles. Dans son rapport de 2014, la Commission de pilotage du système éducatif a noté une très légère amélioration de la mixité sociale à l'échelle de l'ensemble des établissements¹²⁹. En 2019, la Commission relève que si la part d'élèves ISEF est constante dans les cohortes, mais répartie très inégalement sur le territoire, de plus en plus d'écoles complètes accueillent des élèves ISEF.

Cependant, les objectifs de réduction des inégalités ne semblent guère atteints selon les évaluations disponibles. « *Au vu des résultats de l'enquête PISA 2018 (...), force est de constater que l'enseignement en FW-B fait toujours partie des systèmes éducatifs les moins équitables* » concèdent des chercheurs de l'université de Liège¹³⁰.

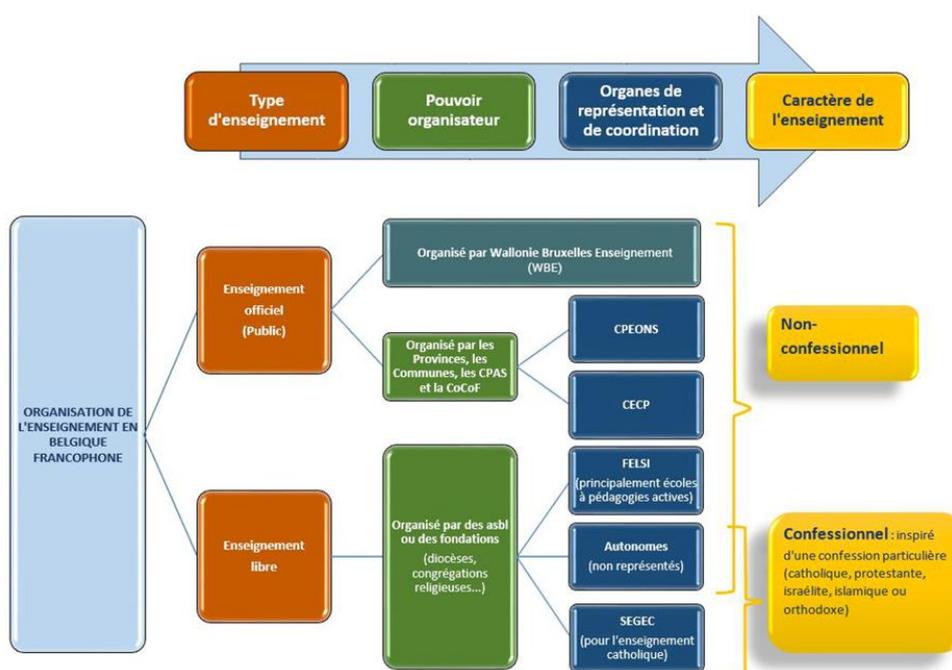
Selon Christian Maroy, professeur émérite de l'université catholique de Louvain, plusieurs facteurs pourraient expliquer le manque d'efficacité de ce dispositif. Tout d'abord, le décret a peu d'emprise sur les « *ressorts et logiques de choix des familles elles-mêmes (leurs représentations des écoles, leurs croyances sur la "bonne école")* ». Ensuite, les familles défavorisées pourraient être découragées par la complexité du dispositif et les difficultés d'accès à l'information pertinente

¹²⁹ L'indice de similarité qui mesure le pourcentage d'élèves d'une cohorte qui devraient changer d'établissement pour que chaque école parvienne à scolariser 20,4 % d'élèves à indice socio-économique faible est passé de 17,7 % en 2007-2008 à 16,98 % en 2011-2012. Cf. Rapport de la Commission de pilotage du système éducatif relatif au décret inscriptions, Parlement de la Communauté française, session 2014-2015.

¹³⁰ Dominique Lafontaine (dir.), Résultats de PISA 2018 en Fédération Wallonie-Bruxelles. Des différences aux inégalités, Liège Université – Fédération Wallonie-Bruxelles, 2021.

auxquelles elles sont confrontées. Enfin, si les écoles complètes ne refusent pas de s'ouvrir aux élèves les moins favorisées socialement, elles ne font pas pour autant évoluer leurs pratiques pédagogiques qui restent orientées vers les meilleurs élèves et les attentes parentales¹³¹.

Graphique n° 7 : l'organisation du système éducatif en Belgique francophone



Source : Wallonie-Bruxelles Enseignement

¹³¹ Conférence du CNESCO sur la mixité sociale, scolaire et ethnoculturelle à l'école, 4 et 5 juin 2015.