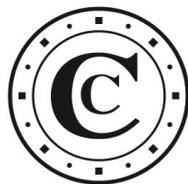


Cour des comptes



RÉPONSES DES ADMINISTRATIONS,
ORGANISMES ET PERSONNES CONCERNÉS

L'ENSEIGNEMENT PRIVÉ SOUS CONTRAT

Rapport public thématique

Juin 2023

RÉPONSES DES ADMINISTRATIONS, ORGANISMES ET PERSONNES CONCERNÉS

**Réponses reçues
à la date de la publication (1^{er} juin 2022)**

| | |
|---|----|
| Réponse du ministre de l'Éducation nationale et de la jeunesse..... | 5 |
| Réponse du secrétaire général de l'enseignement catholique (SGEC) | 11 |
| Réponse du président du Fonds social juif unifié (FSJU)..... | 13 |
| Réponse du président du réseau Diwan | 14 |

Destinataires n'ayant pas d'observation

| |
|---|
| Monsieur le président de la Fédération protestante de France (FPF) |
| Monsieur le président de la Fédération nationale des écoles privées laïques sous contrat avec l'État (FNEPLC) |
| Madame la présidente de l'association <i>A.B.C.M. Zweisprachigkeit</i> |

Destinataire n'ayant pas d'observation – Réponse reçue après la date de publication

| |
|---|
| Monsieur le ministre de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique |
|---|

Destinataires n'ayant pas répondu

| |
|---|
| Monsieur le président de la Fédération nationale de l'enseignement privé musulman (FNEM) |
|---|

| |
|---|
| Monsieur le président de l'Institut supérieur des langues de la République française (ISLRF) |
|---|

| |
|---|
| Monsieur le Président de l'association la <i>Bressola</i> |
|---|

| |
|---|
| Messieurs les co-présidents de la <i>Confederacion Calandreta</i> |
|---|

| |
|---|
| Monsieur le président de la Fédération <i>Scola corsa</i> |
|---|

| |
|--|
| Monsieur le président de la Fédération des <i>ikastola</i> du Pays Basque nord (SEASKA) |
|--|

| |
|---|
| Monsieur le président de la Fédération nationale de l'enseignement privé musulman (FNEM) |
|---|

RÉPONSE DU MINISTRE DE L'ÉDUCATION NATIONALE ET DE LA JEUNESSE

Au préalable, je souhaite rappeler que, depuis la loi du 31 décembre 1959 sur les rapports entre l'État et les établissements d'enseignement privés (loi Debré), l'enseignement privé sous contrat fait partie intégrante du service public de l'éducation nationale, par son association avec l'État : aujourd'hui, plus de 140 000 maîtres interviennent devant plus de 2 millions d'élèves ; au-delà des grandes caractéristiques que rappelle la Cour dans ce rapport, il convient de souligner que l'implication et la compétence des enseignants créent également les conditions de la réussite des élèves scolarisés dans les établissements privés sous contrat.

La grande diversité des caractéristiques de l'enseignement privé est rappelée par la Cour tout au long de son rapport : notion du caractère propre, liberté de choix des familles et des élèves, rôle du chef d'établissement dans l'animation et la composition des équipes pédagogiques, implication des parents, coûts de la scolarité, coûts indirects liés, par exemple, à la cantine ou aux transports scolaires, implantations géographiques marquées par l'histoire, modalités particulières quant à l'affectation et la gestion des maîtres, ... La multiplicité et la diversité de ces éléments au sein de l'enseignement privé sous contrat doivent conduire à nuancer les analyses qui peuvent être menées.

En ce qui concerne les constats de la Cour sur la mixité sociale dans les établissements privés sous contrat, dès ma prise de fonctions, j'ai souhaité mettre en œuvre des mesures volontaristes, que le rapport de la Cour contribuera à conforter :

- *des objectifs en matière de progression du nombre d'élèves boursiers et de mixité scolaire seront fixés ;*
- *des actions pour lever les freins économiques concernant l'accès à l'enseignement privé seront également prévues : développement de la modulation des tarifs, travail avec les collectivités locales pour aider les élèves les moins favorisés à accéder à la restauration scolaire, par exemple.*

Au-delà de ces considérations, je souhaite porter à votre connaissance mes observations sur les constats généraux du rapport (I) et sur les cinq recommandations qui me sont adressées (II).

Sur les constats généraux du rapport

1.1 Mixité sociale et scolaire

En premier lieu, en réponse aux constats de la Cour, je confirme mon engagement sur les enjeux de mixité sociale et scolaire.

Il n'est pas contestable que l'écart croît entre les indices de position sociale des élèves, selon qu'ils sont scolarisés dans l'enseignement privé sous contrat, ou dans l'enseignement public. Comme le souligne la Cour, cette évolution est aussi le fruit d'évolutions sociales ou géographiques qui dépassent largement le cadre des politiques dont mon ministère a la charge. Néanmoins, c'est une mobilisation ambitieuse que j'ai souhaité engager pour promouvoir une plus grande mixité sociale, mais aussi scolaire, entre enseignements public et privé sous contrat, et au sein de chacun d'entre eux. Cette action doit s'inscrire dans nos cadres conventionnels et constitutionnel qui garantissent aux familles le libre choix. L'analyse sera aussi approfondie pour identifier les différents freins à la mixité sociale du point de vue des établissements et pour déterminer la meilleure façon de les lever. J'ai conduit une réflexion approfondie avec le Secrétariat général de l'enseignement catholique, les autres réseaux d'établissements d'enseignement privés sous contrat et les représentants des élus locaux, en vue de présenter une stratégie en mai 2023. Cette mobilisation fixe des objectifs clairs, permet une plus grande transparence pour les familles, et est pilotée localement par les recteurs avec l'ensemble des parties prenantes, afin de garantir une mise en œuvre au plus près des spécificités du terrain. Concernant l'enseignement catholique, un protocole d'accord entre mon ministère et le secrétariat général à l'enseignement catholique est signé le 17 mai 2023 et vise spécifiquement au renforcement des mixités sociale et scolaire.

Je souhaite également rappeler que des initiatives ont d'ores et déjà été engagées depuis 2021 : la mise en œuvre des contrats locaux d'accompagnement dans l'enseignement privé, ou la réservation d'emplois pour l'implantation de formations attractives au sein d'établissements privés à plus grande diversité sociale, par exemple des sections internationales. Si ces actions ne semblent pas recueillir de satisfecit de la Cour, elles démontrent qu'un changement de paradigme avait été initié ; je veux le confirmer et le renforcer.

1.2 L'importance des moyens de l'État attribués aux établissements privés sous contrat

La Cour souligne à raison l'importance des financements publics dans l'équilibre financier de l'enseignement privé sous contrat, du fait des dispositions de la loi Debré.

Comme le note la Cour, l'allocation des moyens à l'enseignement privé sous contrat obéit à un strict principe de parité avec les moyens alloués à l'enseignement public, fixé explicitement par le code de l'éducation en fonction du nombre d'élèves scolarisés dans chacun des secteurs. C'est le cas pour les emplois rémunérés par l'État, ainsi que pour les moyens hors masse salariale : forfait d'externat, notamment. Le schéma d'emplois voté par le Parlement pour la mission enseignement scolaire est ainsi décliné à proportion des effectifs scolarisés respectivement dans l'enseignement public et dans l'enseignement privé sous contrat.

Les autres financements de l'État alloués à l'enseignement privé sous contrat via le programme 139 obéissent aux mêmes règles que dans le public (bourses, fonds sociaux). Le forfait d'externat, qui représente la deuxième dépense la plus importante du programme 139 après la masse salariale, est régi par l'article L. 442-9 du code de l'éducation et calculé « selon les mêmes critères que pour les classes correspondantes de l'enseignement public. »

Ces règles nationales permettent de garantir l'équilibre entre l'enseignement public et l'enseignement privé sous contrat, partie intégrante du service public de l'éducation, avec une prise en charge homogène des élèves sur tout le territoire.

1.3 Évolution de l'enseignement privé dans le premier degré, la ruralité ou les lycées professionnels

Je ne partage pas les constats de la Cour sur un désengagement de l'enseignement privé dans le premier degré, la ruralité ou les lycées professionnels ; d'ailleurs, s'agissant des lycées professionnels, le rapport de la Cour note que la baisse dans l'enseignement privé a été moins marquée que dans l'enseignement public sur les 10 dernières années.

L'ensemble de ces constats, au demeurant moins négatifs que la présentation de la Cour pourrait le laisser penser, ne prennent en compte ni le principe de « besoin scolaire reconnu » – posé par la loi Debré et figurant au code de l'éducation – ni son corollaire : le souhait des familles de scolariser leurs enfants dans l'enseignement privé. Ces notions sont consubstantielles à la contractualisation d'une classe et il faut les prendre en considération dans l'analyse.

Par ailleurs, les implantations des établissements privés répondent à une logique très différente de celle à l'œuvre pour l'enseignement public, non seulement en raison de l'investissement financier qu'elles peuvent représenter, mais aussi parce que la puissance publique ne peut fonder sur des considérations géographiques son éventuelle opposition à l'ouverture d'un établissement privé hors contrat, qui, à terme, pourra contractualiser avec l'État.

1.4 Les taux d'encadrement

Les constats de la Cour en matière de taux d'encadrement méritent d'être remis en perspective. Ces taux ne sont en aucune manière comparables en fonction des degrés d'enseignement, ou au sein de ces derniers : les taux d'encadrement, globalement moins favorables dans le privé, n'ont évidemment pas le même impact sur une classe d'élémentaire ou sur une classe préparant au baccalauréat général en lycée. Dans la suite de sa démonstration, la Cour indique que l'enseignement privé est globalement mieux doté que l'enseignement public, à composition sociale comparable. Or, les différences entre taux d'encadrement ne permettent pas d'étayer cette affirmation.

Sur les recommandations

La recommandation n° 1 préconise de « préciser, dans les documents budgétaires, les principes et modalités de répartition des financements entre l'enseignement public et l'enseignement privé sous contrat. »

La répartition des emplois en loi de finances combine notamment deux dispositions du code de l'éducation prévoyant qu'une classe peut être contractualisée en cas de besoin scolaire reconnu (article L. 442-5), mais dans le respect des crédits inscrits en loi de finances (article L. 442-14). Ces dispositions permettent, comme indiqué plus haut, d'appliquer un strict principe de parité dans l'allocation des moyens entre enseignement public et enseignement privé sous contrat. Les autres types de crédits obéissent au même principe de parité.

Je souscris à la recommandation d'apporter une explication plus détaillée de cette parité dans les documents budgétaires, notamment en vue de présenter le périmètre des créations ou suppressions de postes transposables entre l'enseignement public et l'enseignement privé.

La recommandation n° 2 incite à « 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. »

Je partage le constat de la Cour sur le contrôle des établissements privés. Je ne peux toutefois souscrire à la qualification de « contrôle pédagogique minimaliste » des maîtres de l'enseignement privé ; ceux-ci font l'objet d'une attention rigoureuse des corps d'inspections dans les mêmes conditions que leurs homologues de l'enseignement public.

L'obligation de production des comptes sera rappelée aux établissements et les contrôles administratifs comme pédagogiques relevant de la compétence du ministère seront renforcés. Un travail avec la direction générale des finances publiques sera engagé pour développer des contrôles financiers. Pour 2023 d'ores-et-déjà, il a été décidé que les équipes d'inspection des académies dédiées à l'enseignement privé seront renforcées en vue de mettre en œuvre cette partie des recommandations de la Cour.

La recommandation n° 3 suggère de « 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. »

Je ne souscris pas à cette recommandation qui découle sans doute d'une incompréhension de la pratique actuelle qui, en particulier, n'arrête aucune ouverture de classe au niveau national.

En effet, s'agissant du réseau des établissements d'enseignement catholiques, les discussions conduites au niveau central procèdent essentiellement à une ventilation du schéma d'emplois global entre les académies, ainsi qu'à une validation de certains projets spécifiques qui ne représentent qu'un volume réduit de moyens. Ainsi, la majeure partie de la variation annuelle des emplois est répartie par les académies, en lien avec les représentants locaux des réseaux d'établissements d'enseignement privés ; elle n'est en aucune façon validée au niveau national. Par conséquent, les recteurs ont bien la possibilité de discuter et d'arbitrer les ouvertures de classes, au titre notamment de leurs responsabilités sur l'offre de formation.

Si le responsable de programme doit, bien entendu, prendre connaissance des souhaits des responsables de BOP académiques, je veux également souligner que sa fonction consiste, avant tout, à conduire les arbitrages nécessaires au niveau national, dans le respect de la loi de finances.

S'agissant des réseaux regroupant un nombre restreint d'établissements d'enseignement privés, leurs implantations locales sont très variables ; partant, il est préférable et nécessaire que la décision soit prise au niveau national, dans le respect des priorités politiques du ministère, mais aussi des priorités des réseaux concernés et après avis des académies.

La recommandation n° 4 invite à « 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. »

Je souligne que les moyens en emplois sont déjà répartis entre les académies en prenant en compte les indices de position sociale et les projets spécifiques à certains établissements. La répartition des emplois au sein de l'académie entre établissements est également modulée, mais de façon moins systématique. Mon action en faveur d'une plus grande mixité sociale et scolaire impliquera de développer cette modulation, afin de mieux prendre en compte ces enjeux.

S'agissant du forfait d'externat, il semble nécessaire de mener une analyse juridique plus poussée sur la proposition de la Cour qui viserait à moduler le forfait : les modalités de son calcul sont strictement encadrées par le code de l'éducation. Par ailleurs, une modulation trop forte du forfait pourrait également produire un effet d'éviction, avec un accroissement des frais de scolarité dans les établissements les plus sélectifs. Ce risque est une limite majeure à cette éventuelle mesure.

Quant à la proposition concernant l'élaboration de contrats d'objectifs et de moyens avec chaque établissement (plus de 7 000), elle semble difficilement atteignable par les académies avec la ressource humaine dont elles disposent à ce stade.

L'implication des collectivités locales de rattachement doit être mesurée puisque ces dernières peuvent avoir des positionnements différents vis-à-vis de l'enseignement privé : l'application de règles nationales en matière de financement permet notamment de ne pas lier les financements des établissements privés à des choix locaux. Le rapport aurait gagné à approfondir cet aspect local du financement de l'enseignement privé, par exemple dans sa coordination avec l'action de l'État.

La recommandation n° 5 propose « d'introduire, dans les documents budgétaires, 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. »

Même si ces données sont déjà publiques, je partage le souci de la Cour de leur donner plus de visibilité. Leur intégration dans les documents budgétaires peut être une solution ; sa faisabilité sera examinée avec la direction du budget au cours d'une prochaine conférence de performance.

RÉPONSE DU SECRÉTAIRE GÉNÉRAL DE L'ENSEIGNEMENT CATHOLIQUE (SGEC)

Ce rapport nous apparaît tout à fait conforme à la situation de nos établissements.

Nous souhaitons toutefois insister sur deux observations à nos yeux importantes : l'organisation de la gestion des moyens d'enseignement et l'évaluation de la dépense publique affectée aux établissements d'enseignement privés associés à l'État par contrat.

S'agissant de la gestion des moyens d'enseignement :

Le rapport souligne, à plusieurs reprises, la nécessité d'une gestion décentralisée de la gestion des moyens d'enseignement notamment en recommandant que les décisions d'ouvertures et de fermetures de classes et de formations se prennent au niveau local et que le dialogue entre les recteurs et les représentants locaux des établissements d'enseignement privés associés à l'État par contrat. Cette attention est complétée par une recommandation de prendre en compte, dans l'affectation des moyens d'enseignement, des critères visant à favoriser les mixités sociale et scolaire. Il nous semble important de signaler que ces deux recommandations sont déjà mises en œuvre, même si des améliorations sont encore possibles.

La répartition nationale interacadémique des moyens, décidée par le ministère de l'éducation nationale après un dialogue entre le secrétariat général de l'enseignement catholique et le ministère de l'éducation nationale, aboutit à répartir les moyens d'enseignement entre les académies de manière tout à fait globale, premier et second degré confondus. Cette répartition interacadémique prend en compte, de manière très significative, l'objectif visant à renforcer les mixités sociale et scolaire des établissements du réseau de l'enseignement catholique puisqu'un tiers des excédents ou déficits théoriques des stocks académiques de moyens sont pondérés par l'IPS moyen des établissements de l'Enseignement catholique, dans chacune des académies.

Cette première étape, nationale, laisse place ensuite au dialogue entre les rectorats et les représentants territoriaux des établissements, et aux décisions concrètes, prises localement, d'ouvertures et de fermetures de filières de formation et de classes. Selon les territoires, les critères mis en œuvre pour prendre ces décisions sont différents. Le protocole d'accord relatif à la mixité prochainement signé entre le secrétaire général de l'enseignement catholique et le ministre de l'éducation nationale prévoit une meilleure prise en compte, dans les décisions locales, de critères de nature à renforcer les mixités.

S'agissant de l'évaluation de la dépense publique affectée aux établissements d'enseignement privés associés à l'État par contrat :

Dans l'annexe 3, intitulée « Les crédits de l'enseignement privé sous contrat », le rapport présente plusieurs tableaux et graphiques montrant que l'équilibre financier global des établissements d'enseignement privés associés à l'État par contrat est assuré par un financement public équivalent à environ 73 % des charges totales de ces établissements.

S'il est incontestable que la contribution publique est essentielle dans les budgets des établissements privés - c'est d'ailleurs bien ce qui permet, pour un maximum de familles, une liberté du choix de l'école de leurs enfants - une mise en perspective de ces chiffres est indispensable pour illustrer plus justement leur poids réel dans le budget total de l'éducation.

Ainsi, lorsque l'on évoque un montant de 73 % de financement public, il faut bien garder à l'esprit qu'il s'agit de 73 % du coût de l'élève du privé. Or, ce coût moyen total comparé de manière macroéconomique à partir des données de la DEPP représente environ 70 % du coût moyen total d'un élève du public.

Puisque ce coût est subventionné aux deux tiers par la puissance publique, quand dans le même temps l'élève du public est financé à environ 95 %, on peut en déduire que l'élève du privé représente, pour le contribuable, une dépense équivalente à moins de la moitié de celle accordée à l'élève du public. Et ces chiffres ne prennent pas en compte les subventions sociales versées par les collectivités, notamment pour la restauration scolaire, qui, on le sait, sont très conséquentes.

À l'heure où l'enseignement catholique souhaite prendre toute sa part à l'accueil des élèves les plus défavorisés, il nous semble indispensable de rappeler cette réalité. Les établissements catholiques gérés par des associations à but non lucratif ne peuvent déroger à une équation aboutissant à l'équilibre de leurs finances, leur capacité à être économes de l'argent public sans augmenter la participation des familles n'est donc pas sans limite. Rappelons également que sans la solidarité existante entre les établissements, il est fort probable que situation observée par la Cour, et déplorée à juste titre, de net recul de la mixité sociale en leur sein, serait certainement plus déséquilibrée qu'elle ne l'est aujourd'hui.

**RÉPONSE DU PRÉSIDENT DU FONDS SOCIAL JUIF UNIFIÉ
(FSJU)**

Ce rapport public n'appelle pas de commentaires particuliers de notre part si ce n'est de rappeler, concernant la mixité sociale, que depuis sa création en 1950, le Fonds Social Juif Unifié s'est engagé dans deux voies essentielles pour mener bien sa mission

- *le social et*
- *l'éducation.*

Il coordonne et subventionne de manière significative ces deux secteurs et organise la mise en synergie des deux sphères.

Un élève est avant tout un enfant qui peut vivre une situation sociale complexe, qui peut avoir des besoins médicaux spécifiques et nécessiter un soutien psychologique adapté.

C'est pourquoi le FSJU, au-delà de la coordination du réseau de l'enseignement juif a mis en place des dispositifs d'aides et d'accompagnement des enfants scolarisés dans ses établissements :

- *bourses cantines avec accompagnement social des familles ;*
- *permanences d'assistantes sociales et de psychologues scolaires ;*
- *visites de médecine scolaire ;*
- *actions d'informations et de préventions (drogue, alcoolisme, harcèlement.. .)*
- *formation des enseignants pour développer leur information et leur vigilance sur ces sujets.*

Aussi nous adhérons parfaitement à la recommandation contenue dans votre projet de favoriser les établissements accueillant les populations les plus défavorisés.

Il ne s'agit évidemment pas de déposséder qui que ce soit, mais d'augmenter les moyens de ceux qui en ont le plus besoin.

RÉPONSE DU PRÉSIDENT DU RÉSEAU DIWAN

Nous avons bien pris connaissance du rapport. Nous vous prions de recevoir ci-joint nos commentaires :

Il est noté dans le chapitre II, partie II-B-3 “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.” Nous précisons que la scolarité est gratuite dans tous les cycles d'enseignement de notre réseau. Les contributions demandées couvrent les frais de restauration, d'hébergement, de transport et éventuellement de séjour pédagogique dans le secondaire.

Il est noté dans l'annexe n° 7 en renvoi fin de page “Sept établissements sur 29 proposent une modulation de la contribution des familles, une école Diwan est gratuite”. Il serait nécessaire de préciser que “L'école Diwan auditée est gratuite” afin de ne pas laisser penser qu'un seul de nos établissements est gratuit.
