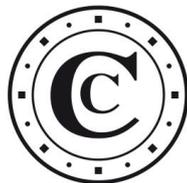


Cour des comptes



FINANCES ET COMPTES PUBLICS

# ANALYSE DE L'EXÉCUTION BUDGÉTAIRE 2023

Mission interministérielle « Enseignement  
scolaire »

Avril 2024



## Sommaire

<b>SYNTHÈSE.....</b>	<b>7</b>
<b>RÉCAPITULATIF DES RECOMMANDATIONS.....</b>	<b>11</b>
<b>INTRODUCTION.....</b>	<b>13</b>
<b>CHAPITRE I ANALYSE DE L'EXÉCUTION BUDGÉTAIRE.....</b>	<b>15</b>
<b>I - UNE PROGRAMMATION BUDGÉTAIRE EN AMÉLIORATION.....</b>	<b>15</b>
A - La loi de finances initiale.....	15
A - Les hypothèses budgétaires.....	16
B - La soutenabilité budgétaire appréciée par les CBCM.....	17
<b>II - LA GESTION DES CRÉDITS ET SA RÉGULARITÉ.....</b>	<b>19</b>
A - Les mouvements effectués par voie règlementaire.....	20
B - La fongibilité asymétrique.....	22
C - La réserve de précaution.....	24
D - Les annulations de crédits.....	26
E - La loi de finances de fin de gestion.....	27
<b>III - L'ANALYSE DE L'ÉVOLUTION DE LA DÉPENSE ET DE SES COMPOSANTES.....</b>	<b>27</b>
A - Une dépense totale en hausse de 4,5 %.....	27
B - Les emplois et les dépenses de personnel, une gestion principalement impactée par des mesures de revalorisation et la forte sous-exécution de 2022.....	28
C - Les personnels de vie scolaire et d'accompagnement (AED et AESH) : un transfert des effectifs vers le titre 2 en progrès.....	40
D - La formation des enseignants : des dépenses marquées par une surestimation récurrente et une opacité budgétaire, remettant en cause la sincérité de la programmation.....	44
E - Les dépenses hors titre 2 en hausse constante.....	46
<b>IV - LES PROGRAMMES D'INVESTISSEMENTS D'AVENIR (PIA) : DES CRÉDITS QUI ÉCHAPPENT EN MAJORITÉ À LA GESTION DIRECTE PAR LE MINISTÈRE.....</b>	<b>52</b>
A - Les actions relevant des PIA 1 et 2.....	52
B - Les actions relevant des PIA 3 et 4.....	53
C - Les modalités de gestion des crédits PIA.....	55
<b>V - LE PLAN DE RELANCE : UNE MISE EN EXTINCTION PROGRESSIVE.....</b>	<b>55</b>
A - Les mesures du programme 362 – <i>Écologie</i> .....	55
B - Les mesures du programme 363 – <i>Compétitivité</i> .....	56
C - Les mesures du programme 364 – <i>Cohésion</i> .....	57
<b>VI - UNE TRAJECTOIRE BUDGÉTAIRE PRÉVUE EN AUGMENTATION CONSTANTE.....</b>	<b>57</b>
<b>VII - L'INCIDENCE DES DÉPENSES BUDGÉTAIRES SUR L'ENVIRONNEMENT.....</b>	<b>59</b>
<b>CHAPITRE II LES POLITIQUES PUBLIQUES.....</b>	<b>63</b>
<b>I - L'ANALYSE DE LA PERFORMANCE.....</b>	<b>63</b>
A - Un dispositif en nette amélioration.....	63
B - Un dispositif encore perfectible.....	67
C - Des indicateurs de performance insuffisamment mobilisés pour le pilotage de la mission.....	71
<b>II - LES POINTS D'ATTENTION SPÉCIFIQUES.....</b>	<b>72</b>
A - La réussite de tous les élèves, enjeu primordial de la mission.....	73
B - Une crise d'attractivité des concours enseignant qui se confirme.....	75
C - Les psychologues de l'éducation nationale : un cadre budgétaire à simplifier.....	77

<b>III - LA REVUE DE DÉPENSES .....</b>	<b>78</b>
<b>IV - LES CRÉDITS CONSACRÉS AUX JEUNES DE 15 À 25 ANS .....</b>	<b>79</b>
<b>CHAPITRE III LES MOYENS CONSACRÉS PAR L'ÉTAT À LA POLITIQUE DE L'ENSEIGNEMENT SCOLAIRE .....</b>	<b>81</b>
<b>I - DES DÉPENSES FISCALES QUI S'OFFRENT TOUJOURS D'UN MANQUE D'ÉVALUATION.....</b>	<b>81</b>
<b>II - LES OPÉRATEURS .....</b>	<b>84</b>
A - Les projets stratégiques des opérateurs .....	84
B - Les crédits aux opérateurs .....	85
C - Les emplois des opérateurs .....	86
D - La trésorerie des opérateurs .....	87
<b>III - LES FONDS DE CONCOURS .....</b>	<b>87</b>
<b>IV - LA PERSISTANCE DES FONDS SANS PERSONNALITÉ JURIDIQUE .....</b>	<b>88</b>
<b>V - LA DÉPENSE TOTALE.....</b>	<b>89</b>
<b>LISTE DES ABRÉVIATIONS.....</b>	<b>91</b>
<b>ANNEXES.....</b>	<b>95</b>

## Mission interministérielle Enseignement scolaire

**Programme 140 – Enseignement scolaire public du premier degré**

**141 – Enseignement scolaire public du second degré**

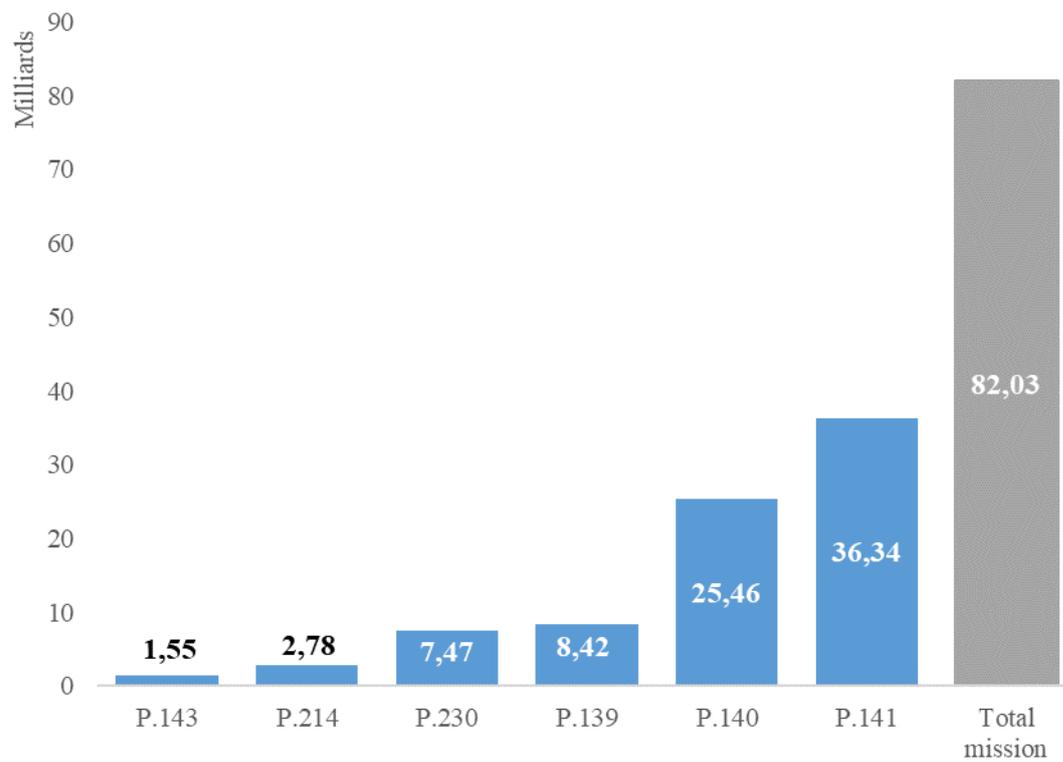
**230 – Vie de l'élève**

**139 – Enseignement privé du premier et du second degrés**

**214 – Soutien de la politique de l'éducation**

**143 – Enseignement technique agricole**

**Graphique n° 1 : les dépenses de la mission par programme - exécution 2023 (CP en Md€)**



Source : Chorus



## Synthèse

En 2023, la mission interministérielle Enseignement scolaire, premier budget actif de l'État, a représenté 82 Md€, principalement dévolus à des dépenses de masse salariale (75,7 Md€, soit plus de 92 % des crédits). La campagne d'analyse de l'exécution budgétaire pour l'année 2023 permet de faire ressortir plusieurs points saillants :

- la rentrée 2023 a été marquée par l'initiation du basculement sous plafond d'emplois des personnels de vie scolaire et d'accompagnement (AESH et AED), suivant ainsi la recommandation récurrente de la Cour et allant dans le sens d'une meilleure lisibilité de l'évolution et de la gestion de ces effectifs ;
- le dispositif de performance de la mission s'est aussi notablement amélioré et la gestion des crédits apparaît régulière et exempte de mouvements contraires ;
- dans un contexte de hausse constante du budget de la mission, dont les déterminants ont été analysés par la Cour dans une note récente<sup>1</sup>, l'exercice 2023 se singularise par une *augmentation particulièrement importante des dépenses*, largement supérieure à celle des années précédentes (+ 3,5 Md€ en 2023 contre + 2,6 Md€ en 2022 et + 1,9 Md€ en 2021) ;
- la moindre-consommation récurrente des crédits de personnel dévolus à la formation des enseignants (initiale et continue) a atteint en 2023 une envergure inédite, en dépassant le milliard d'euros, selon les chiffres obtenus par la Cour. Malgré cette sous-consommation, identifiée depuis plusieurs exercices, les crédits ouverts en programmation initiale ne cessent d'augmenter. Dans ce contexte, la Cour s'interroge sur le sens de cette hausse et sur le niveau de consommation effectif observé. In fine, il apparaît que ces crédits ne concourent pas dans leur majorité à la formation des enseignants mais sont utilisés sous forme de réserve servant à couvrir d'autres postes de dépenses, remettant en cause la sincérité de cette inscription budgétaire.

Au sein du budget de l'État, la mission interministérielle Enseignement scolaire (MIES) regroupe l'ensemble des crédits consacrés à l'enseignement scolaire relevant du ministère de l'éducation nationale et de la jeunesse (MENJ) et du ministère de l'agriculture et de la souveraineté alimentaire (MASA). Ces crédits constituent la quasi-totalité des moyens consacrés à l'enseignement scolaire par l'État, dont ils représentent le premier poste de dépenses. Les crédits affectés aux établissements d'enseignement scolaire relevant de la tutelle des autres ministères sont inscrits hors MIES.

La mission se caractérise par le poids prépondérant des dépenses de masse salariale (le titre 2 représente 92,3 % des crédits). Une large part des autres dépenses correspond soit indirectement à des charges de personnel (subventions pour charges de service public des opérateurs du ministère, ou aux établissements publics locaux d'enseignement pour l'assistance éducative) soit à des dépenses de guichet tout aussi contraintes (bourses d'enseignement à

---

<sup>1</sup> Cour des comptes, *Privilégier l'approche territoriale et l'autonomie dans la gestion des dépenses d'éducation*, note thématique, juillet 2023.

destination des élèves du second degré par exemple). Les marges de manœuvre sont donc réduites en pourcentage du volume total des crédits de la MIES.

À ce jour, les 1 052 998 ETPT de la mission représentent 53,7 % du total du plafond d'emplois autorisés par la LFI pour le budget général et les budgets annexes de l'État. Le principal enjeu de gestion de la mission est donc le pilotage de la masse salariale et la gestion des ressources humaines dans un contexte complexe alliant une baisse tendancielle des effectifs d'élèves, un accroissement du poids financier des dépenses en faveur de l'inclusion scolaire des élèves en situation de handicap, des mesures de revalorisation salariale et une crise d'attractivité du métier d'enseignant entraînant notamment une baisse des recrutements par la voie traditionnelle des concours.

Le budget de la mission *Enseignement scolaire* ouvert en LFI 2023 est en hausse de 4,61 Md€ en CP par rapport au budget ouvert en LFI 2022, soit une augmentation de 5,9 %. Les crédits du titre 2 progressent de 6,5 % (+ 4,64 Md€) alors que ceux du HT2 baissent de 0,6 % en CP (- 0,04 Md€). Si la situation de la mission reste tendue sur l'ensemble du périmètre du MENJ, il convient toutefois de noter une meilleure budgétisation des dépenses entamée depuis plusieurs exercices.

Les crédits exécutés en 2023 s'élèvent à 81 992,35 M€ en AE et 82 028,09 M€ en CP. Sur le titre 2, la dépense en CP est en hausse de 3,5 Md€ par rapport à 2022, soit une hausse de 4,5 %, prenant en compte une mesure de périmètre interne à la mission du fait du transfert d'une partie des effectifs d'AESH et d'AED du HT2 vers le T2. La dépense sur le HT2 progresse de 39,3 M€ en CP (+ 0,6 %). La dépense en faveur de l'école inclusive continue de croître (+ 16 % en 2023) pour atteindre 2,7 Md€. Cette somme est presque intégralement consacrée à la rémunération des personnels accompagnants d'élèves en situation de handicap (AESH) qui connaissent une augmentation massive et continue de leurs effectifs ces dernières années.

Les mesures salariales interministérielles annoncées à l'été (dont le relèvement du point d'indice) ont occasionné une dépense supplémentaire de 853 M€, qui n'avait pas été prise en compte au stade de la LFI. Malgré ce surcoût, la masse salariale a été sous-consommée de 454 M€. Les mesures programmées en LFI ont donc été sous-exécutées de 1,31 Md€.

Ce différentiel est principalement dû à la sous-consommation des dépenses de formation, qui avoisine le milliard d'euros, selon les chiffres obtenus par la Cour. Il résulte aussi des conséquences de la forte sous-exécution du schéma d'emplois 2022 qui a réduit la dépense sur la première partie de l'exercice 2023, d'un glissement vieillissement technicité (GVT) moindre qu'attendu, et du contexte de conflictualité qui a marqué le début d'année 2023, ayant entraîné plus de retenues pour grèves qu'escompté. Dans une moindre mesure, la bascule des AED sur le T2, plus lente qu'anticipée, et la moindre exécution des crédits destinés au Pacte ont aussi contribué à cette situation de sous-consommation. Au contraire, le niveau plus élevé que prévu de l'inflation a induit une dépense supplémentaire de 78 M€, hors CAS Pensions, essentiellement portée par l'indemnité de garantie individuelle du pouvoir d'achat.

En 2023, le plafond d'emplois global de la mission adopté en loi de finances initiale a de nouveau progressé pour la quatrième année consécutive, cette hausse étant toutefois principalement due au mouvement interne de transferts d'effectifs vers le titre 2 et ne représente donc pas une création nette de postes. Les programmes d'enseignement (premier degré, second degré et enseignement privé) connaissent, quant à eux, une légère baisse de leur plafond

d'emplois par rapport à l'année 2022 (- 0,1 % pour chacun des P141, P139 et P140), ce qui est à mettre en rapport avec la baisse prévisionnelle des effectifs d'élèves.

En outre, le MENJ a bénéficié d'une autorisation de reporter 4 500 ETP en 2023, au titre de la sous exécution de 2022. Fin 2023, hors transfert des effectifs AESH vers le titre 2, le schéma d'emplois constaté est de 1 930 ETP, soit 3 930 ETP de plus que le sous-jacent de la LFI 2023, ce qui permet quasiment de compenser la sous exécution de 2022. La tension observée à la rentrée scolaire 2022 sur les ressources humaines d'enseignement demeure en 2023 bien qu'elle s'atténue légèrement. Le nombre d'inscriptions aux concours est en hausse par rapport à 2022, ainsi que le nombre d'admis, toutefois leur volume reste inférieur à la session 2021. Pour pallier ce déficit d'emplois, le ministère a eu recours à des enseignants contractuels (40 879 ETP à la rentrée 2023 dans le secteur public).

L'année 2023 a également été marquée par le démarrage de la bascule de l'ensemble des effectifs d'AESH du MENJ vers le titre 2 (et une partie seulement des effectifs du MASA) et d'une partie des effectifs d'AED, dans une optique de meilleure lisibilité de leur trajectoire et de simplification de la gestion de ces personnels. L'effort reste à poursuivre pour permettre à l'ensemble de ces effectifs d'être pris en compte dans le pilotage du plafond d'emplois de la mission.

En outre, on constate depuis plusieurs années une sous-consommation récurrente des crédits du titre 2 destinés à la formation. Malgré ce constat, déjà souligné l'année dernière par la Cour, le montant de ces crédits prévisionnels et le montant de sous-consommation apparaissent en nette augmentation. Ainsi, en 2023, 62,5 % des crédits de titre 2 destinés à la formation des enseignants n'ont pas été consommés, pour un montant total de plus d'un milliard d'euros. Ce constat pose avec toujours plus d'acuité la question de la gestion de cette enveloppe budgétaire et de la place donnée à la formation continue des enseignants.

Depuis 2010, le MENJ bénéficie également de crédits dans le cadre des quatre programmes d'investissements d'avenir (PIA). Au service de projets éducatifs innovants et en faveur du développement du numérique, ces programmes soulèvent toutefois des questions de pilotage ministériel. Le plan de relance, initié en 2020, est progressivement mis en extinction : aucun nouvel engagement n'est pris en 2023 et les crédits ouverts en LFI sont destinés à honorer les engagements pris en 2021 et 2022.

Plus de 98 % des crédits budgétaires ouverts en PLF au titre de la MIES sont considérés comme ayant un impact environnemental neutre, le solde n'étant pas coté. De plus, les dépenses ayant le plus fort impact environnemental (dont le transport scolaire, la construction et la rénovation du bâti des écoles, collèges et lycées) sont du ressort de compétence des collectivités territoriales et ne relèvent donc pas budgétairement de l'État. Toutefois, il n'en demeure pas moins un impératif de pilotage et de concertation, à la fois au niveau de l'administration centrale du ministère, à l'échelle locale et dans une logique interministérielle, afin d'assurer une meilleure efficacité environnementale de ces dépenses.

\*\*

Depuis le PAP 2010, le dispositif de performance de la mission s'est perfectionné, des indicateurs semblables ont été regroupés et des éléments de contexte ont été ajoutés. La majorité des indicateurs sont mieux renseignés, et les cibles correspondantes sont réactualisées en

fonction des résultats. Le choix de ces cibles est motivé par de courts textes, et la méthodologie employée pour renseigner les indicateurs est explicitée, parfois en détail.

Si cet effort est louable, le dispositif n'en reste pas moins toujours perfectible. Des évolutions méthodologiques pourraient ainsi permettre d'améliorer la démarche. La décorrélation qui existe entre le dispositif de performance et le pilotage des moyens de la mission appelle également un effort de convergence afin que le dispositif de performance développé dans les PAP puisse servir de référence pour guider la répartition des crédits budgétaires de la MIES.

En 2023, la politique d'enseignement scolaire fait face à deux enjeux de premier ordre : une baisse continue de la maîtrise des savoirs fondamentaux, comme le montre l'enquête PISA publiée en 2022, et une crise d'attractivité du métier d'enseignant, matérialisée notamment par des difficultés de recrutement aux concours. Les établissements scolaires sont également confrontés à un contexte de dégradation de la santé mentale des jeunes, posant avec d'autant plus d'acuité la question des missions et du cadre budgétaire attaché aux psychologues de l'éducation nationale (PsyEN).

\*\*

Pour apprécier la dépense budgétaire totale consacrée à l'enseignement scolaire, il convient également d'analyser l'impact et la gouvernance des crédits extrabudgétaires et de l'action des opérateurs du ministère dont les moyens sont en hausse en raison des projets financés par des crédits du PIA.

## Récapitulatif des recommandations

1. (Recommandation reconduite) Placer tous les AESH du MASA sous plafond d'emplois (*MASA*).
2. (Recommandation reconduite) Placer tous les assistants d'éducation (AED) du MENJ et du MASA sous plafond d'emplois (*MENJ, MASA*).
3. (Recommandation nouvelle) Rebaser l'enveloppe budgétaire destinée à la formation des enseignants au niveau des crédits nécessaires, dès le projet de loi de finance 2025 (*MENJ*).
4. (Recommandation nouvelle) Distinguer dans les documents budgétaires les dépenses de formation initiale de celles de formation continue (*MENJ*).
5. (Recommandation nouvelle) Remplacer les indicateurs de performance scolaire des programmes par des indicateurs basés sur les évaluations nationales menées par la DEPP, et expliciter les intervalles de confiance (*MENJ*).
6. (Recommandation nouvelle) Introduire des indicateurs mesurant la dépense de l'État par élève aux différents niveaux de formation, en distinguant enseignement public et privé sous contrat (*MENJ*).
7. (Recommandation reconduite) Transférer la charge budgétaire des psychologues de l'éducation nationale, inscrite aux programmes 140 et 141, vers le programme 230 – Vie de l'élève (*MENJ*).



## Introduction

La mission interministérielle *Enseignement scolaire* (MIES) est composée de six programmes, dont cinq relèvent du ministère de l'éducation nationale et de la jeunesse (MENJ) et un du ministère de l'agriculture et de la souveraineté alimentaire (MASA). Ils peuvent être regroupés de la manière suivante :

- Quatre programmes d'enseignement qui, avec 72 186,7 M€ de crédits (CP), mobilisent près de 88 % des moyens alloués à la mission. Le programme 140 – *Enseignement scolaire public du premier degré* et le programme 141 – *Enseignement scolaire public du second degré* sont consacrés à l'enseignement public. Le programme 139 regroupe les crédits de l'enseignement privé du premier et du second degrés. Enfin, le programme 143 est consacré à l'enseignement technique agricole public et privé.
- Deux programmes à vocation transverse sont dotés de 10 210,4 M€ de crédits (CP) : le programme 230 – *Vie de l'élève* qui vise à améliorer les conditions de scolarité des élèves et le programme 214 – *Soutien de la politique de l'éducation nationale* qui regroupe les fonctions support et l'appui métier.

Le tableau ci-dessous offre une vue synthétique des moyens alloués à la mission interministérielle *Enseignement scolaire*.

**Tableau n° 1 : plafond de crédits en M€ et plafond d'emplois en ETPT adoptés en loi de finances initiale pour 2023**

	Crédits				Plafond d'emplois	
	AE	CP	dont titre 2	T2/Total des crédits	Effectifs en ETPT	% du total
<i>P 140</i>	25 667,2	25 667,2	25 612,0	99,8%	344 278	32,7%
<i>P 141</i>	36 455,9	36 455,9	36 331,6	99,7%	452 033	42,9%
<i>P 230</i>	7 453,2	7 453,2	3 668,9	49,2%	79 608	7,6%
<i>P 139</i>	8 468,1	8 468,1	7 636,6	90,2%	133 461	12,7%
<i>P 214</i>	2 910,9	2 757,2	1 909,2	69,2%	28 404	2,7%
<b><i>s/ total MENJ</i></b>	<b>80 955,3</b>	<b>80 801,6</b>	<b>75 158,2</b>	<b>93,0%</b>	<b>1 037 783</b>	<b>98,6%</b>
<i>P 143</i>	1 595,4	1 595,5	1 069,4	67,0%	15 215	1,4%
<b><i>Total mission</i></b>	<b>82 550,7</b>	<b>82 397,1</b>	<b>76 227,6</b>	<b>92,5%</b>	<b>1 052 998</b>	<b>100%</b>

Source : LFI 2023

Avec 82,4 Md€ de crédits de paiement, la mission interministérielle *Enseignement scolaire* est le premier poste de dépenses de l'État<sup>2</sup>. Elle représente 18,9 % des crédits de paiement du budget général de la LFI 2023.

Les six programmes de la mission, dont la maquette est demeurée stable, financent essentiellement des dépenses de rémunération du personnel puisque les dépenses de titre 2 représentent 92,5 % des crédits de la mission, inscrits en LFI (respectivement 99,8 % et 99,7 % pour les programmes d'enseignement 140 et 141).

Par ailleurs, les 1 052 998 ETPT de la mission représentent 53,7 % du total du plafond d'emplois autorisés par la LFI pour le budget général et les budgets annexes de l'État. Le principal enjeu de gestion de la mission est donc le pilotage de la masse salariale et la gestion des ressources humaines dans un contexte complexe alliant une baisse tendancielle des effectifs d'élèves, un accroissement du poids financier des dépenses en faveur de l'inclusion scolaire des élèves en situation de handicap (et notamment des emplois d'accompagnement humain), des mesures de revalorisation salariale et une crise d'attractivité du métier d'enseignant entraînant notamment une baisse des recrutements par la voie traditionnelle des concours.

---

<sup>2</sup> Hors mission *Remboursements et dégrèvements*.

# Chapitre I

## Analyse de l'exécution budgétaire

### I - Une programmation budgétaire en amélioration

#### A - La loi de finances initiale

Le budget de la mission *Enseignement scolaire* ouvert en LFI 2023 est en hausse de 4,61 Md€ en CP par rapport au budget ouvert en LFI 2022, soit une augmentation de 5,9 %. Les crédits du titre 2 progressent de 6,5 % (+ 4,64 Md€) alors que ceux du HT2 baissent de 0,6 % en CP (- 0,04 Md€). Une mesure de périmètre interne à la mission affecte le titre 2 puisque le transfert prévisionnel de 8 565 AESH (ETP) sous plafond d'emplois et de 5 500 AED (ETP) conduit à accroître les crédits de personnel du programme 230 de 410 M€ et ceux du programme 143 de 0,5 M€ (18 ETP).

Tableau n° 2 : la loi de finances initiale pour 2023, en M€

Programmes	T2		HT2		T2+HT2	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP
140	25 612,01	25 612,01	55,15	55,15	25 667,16	25 667,16
141	36 331,55	36 331,55	124,37	124,37	36 455,92	36 455,92
230	3 668,89	3 668,89	3 784,32	3 784,32	7 453,21	7 453,21
139	7 636,57	7 636,57	831,54	831,54	8 468,11	8 468,11
214	1 909,21	1 909,21	1 001,65	847,96	2 910,86	2 757,17
143	1 069,35	1 069,35	526,06	526,15	1 595,42	1 595,50
<b>Total</b>	<b>76 227,60</b>	<b>76 227,60</b>	<b>6 323,09</b>	<b>6 169,48</b>	<b>82 550,69</b>	<b>82 397,08</b>

Le détail de la LFI figure en Annexe n° 3 .:

Source : Lois de finances initiales

D'autres mesures de périmètre sont intervenues sur le programme 143 en loi de finances. Les bourses sur critères sociaux de l'enseignement supérieur court ont été transférées vers le programme 142 – *Recherche et enseignement supérieur agricole* pour un montant de 25,87 M€. Les crédits consacrés à la formation et l'information des syndicats agricoles sont désormais ouverts au programme 143 (4,7 M€ en provenance du programme 149 – *Compétitivité et durabilité de l'agriculture, de l'agroalimentaire, de la forêt, de la pêche et de l'aquaculture*).

Enfin, le programme 143 a bénéficié d'un transfert de 4,7 M€ (hors CAS Pensions) en provenance du programme 141 pour le financement de la seconde tranche de la prime d'attractivité en 2022 mise en œuvre dans le cadre du Grenelle de l'éducation.

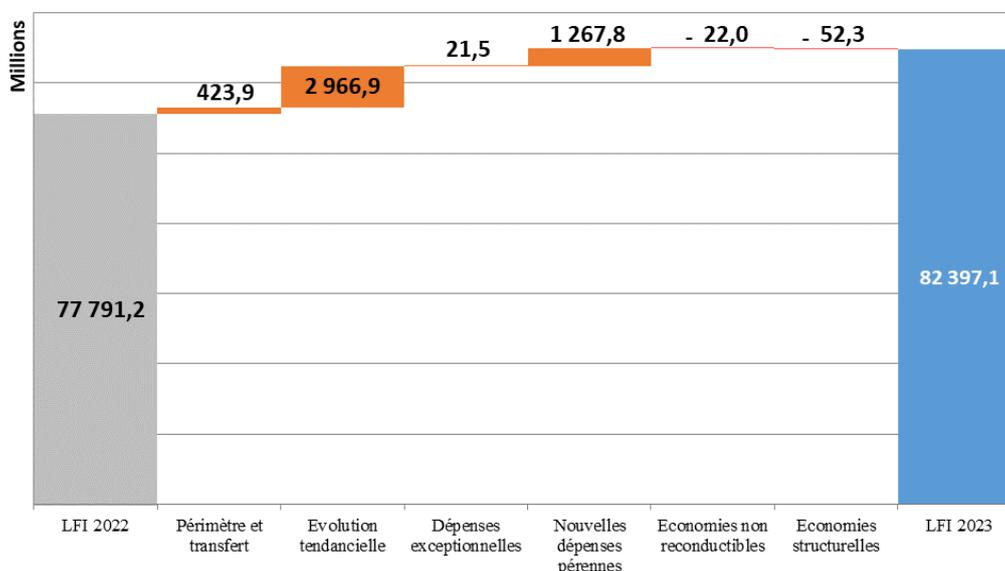
La loi de finances pour 2023 a été adoptée après que le gouvernement a engagé sa responsabilité en application de l'article 49-3 de la Constitution. En première lecture à l'Assemblée nationale, le Gouvernement a retenu un amendement portant sur la seconde partie du projet de loi de finances (PLF) qui prévoyait une revalorisation des accompagnants d'élèves en situation de handicap (AESH). Les crédits du programme 230 – *Vie de l'élève* ont été ainsi abondés de 45 M€ sur le titre 2 et de 35 M€ sur le HT2.

En première lecture au Sénat, un amendement du gouvernement a opéré un transfert de 0,565 M€ depuis le programme 230 – *Vie de l'élève* vers le programme 143 – *Enseignement technique agricole* afin d'augmenter les crédits du fonds social lycéen.

## **A - Les hypothèses budgétaires**

Lors de la construction du projet de loi de finances 2023, les hypothèses suivantes d'évolution de la dépense ont été prises en compte :

- la sous-consommation du socle d'exécution 2022 par rapport à la prévision sous-jacente de la LFI 2023 (mesure technique) ;
- la revalorisation de 10 % de la rémunération des AESH financée pour 2023 par un amendement au projet de loi de finances 2023 ;
- la révision à la hausse du coût estimé de la garantie individuelle de pouvoir d'achat (GIPA) ;
- la prise en compte des nouvelles prévisions démographiques dans les dépenses d'intervention ;
- la mise en place à la rentrée scolaire 2023 de gratifications de stages pour les élèves de la voie professionnelle.

**Graphique n° 2 : la construction de la LFI 2023 de la MIES, CP en M€**

*Note : L'évolution tendancielle inclut entre autres le GVT et la revalorisation du point d'indice ; les nouvelles dépenses pérennes correspondent essentiellement aux mesures catégorielles de titre 2.*

*Source : données ministères*

## **B - La soutenabilité budgétaire appréciée par les CBCM**

### **1 - Les programmes relevant du MENJ**

La prévision de dépense du ministère faisait apparaître un dépassement des crédits LFI après déduction de la réserve. Sur le titre 2 hors CAS Pensions, bien que le déficit prévisionnel fût nettement inférieur à celui de l'exercice précédent (263 M€ par rapport aux crédits LFI réserve déduite contre 511 M€ en 2022), il concernait comme l'an passé tous les programmes à l'exception du programme 230. La programmation anticipait le nécessaire dégel de la réserve de précaution du T2 hors CAS (266,3 M€). Cependant, le dégel n'aurait pas permis de couvrir le déficit prévisionnel des programmes 141 (30,5 M€) et 214 (82,5 M€). Sous les réserves importantes tenant au dépassement prévisionnel des crédits disponibles de la masse salariale, le contrôleur budgétaire et comptable ministériel (CBCM) a validé le DPGECF en invitant toutefois le ministère à limiter la dépense aux crédits disponibles.

La prévision d'exécution a été affinée à l'occasion du premier compte-rendu de gestion (CRG) présenté en mai 2023 par le MENJ. Un écart à la LFI de 22,3 M€ sur le T2 hors CAS Pensions était attendu en fin d'exercice. Les principaux facteurs d'évolution concernaient l'enveloppe catégorielle et la revalorisation des enseignants (Pacte) en hausse de 94,9 M€ et une fongibilité revue à la baisse en raison d'un passage d'AED en CDI moins élevé que prévu. Dans l'ensemble, les mesures non budgétées en LFI (166,8 M€) étaient en partie compensées par une sous-exécution prévisionnelle de 144,5 M€ sur le périmètre LFI.

Le dépassement prévisionnel a été porté à 406,5 M€ hors CAS Pensions lors du second CRG en raison des mesures annoncées lors du rendez-vous salarial<sup>3</sup> estimées à 682,6 M€ pour l'année 2023. Cet écart devait être partiellement absorbé par une sous consommation du périmètre LFI estimé à 273,2 M€. Le ministère attirait l'attention du CBCM sur les aléas importants pesants sur la prévision d'exécution du dernier trimestre 2023. En effet, l'impact des recrutements, des sorties de la rentrée scolaire et des heures supplémentaires n'était pas connu précisément, tout comme celui du Pacte nouvellement instauré.

En ce qui concerne les crédits du hors titre 2, seul le programme 140 présentait une programmation à l'équilibre. Tous les autres programmes du MENJ affichaient un dépassement cumulé de 77,4 M€ en AE et 84,1 M€ en CP par rapport aux crédits disponibles prévisionnels. Les principaux dépassements portaient sur les dépenses relatives à la scolarité à 3 ans du programme 230 (+ 21,4 M€) et plusieurs postes de dépense du programme 214 : les dépenses de l'occupant en raison des répercussions de l'inflation (+ 6,1 M€) ; les systèmes d'information (+ 7,7 M€) ou encore l'action sociale (+ 6,3 M€). Un surcoût de 4,7 M€ sur le forfait externat du programme 139 était également anticipé sous l'effet notamment de la revalorisation des taux en 2022. Le dégel de la réserve de précaution appliquée sur les crédits HT2 (133,3 M€ en AE et 125,6 M€ en CP) aurait permis de rétablir l'équilibre budgétaire, à l'exception du programme 214 pour lequel une ouverture de crédits de 2 M€ de CP aurait été nécessaire.

Le CBCM a rendu un avis favorable sur les documents prévisionnels de gestion des crédits hors titre 2. Toutefois, en ce qui concerne les programmes 139, 214 et 230, il a assorti son avis favorable d'une réserve tendant à limiter l'exécution de la dépense aux crédits disponibles.

Au final, le CBCM a estimé que si la situation restait dégradée sur l'ensemble du périmètre MENJ, elle était « *toutefois marquée par une meilleure budgétisation des dépenses entamée depuis plusieurs exercices, notamment en titre 2, et une implication assez forte de la direction des affaires financières dans le pilotage des enveloppes allouées* »<sup>4</sup>.

## **2 - Le programme 143 – Enseignement technique agricole**

Contrairement à l'exercice 2022, le ministère de l'agriculture et de la souveraineté alimentaire (MASA) a présenté une prévision de dépense sur le titre 2 (hors CAS Pensions) inférieure de 7,4 M€ aux crédits disponibles. Cette sous exécution a été portée à 17,3 M€ en CRG2 après prise en compte des mesures de revalorisation annoncées en juillet 2023.

A l'inverse, la programmation du HT2 affichait un dépassement de 1,9 M€ en AE et CP par rapport aux crédits disponibles. Toutefois, cet écart semblait pouvoir être compensé par une sous-consommation prévisionnelle de la subvention destinée aux établissements du rythme approprié en raison d'un nombre inférieur d'élèves.

---

<sup>3</sup> Revalorisation du point d'indice au 1<sup>er</sup> juillet 2023, prime pouvoir d'achat, mesures bas salaire, revalorisation du forfait de transport collectif, voir point Chapitre I III -B -3 -.

<sup>4</sup> Compte-rendu de gestion des programmes des missions Enseignement scolaire, jeunesse, sport et vie associative du 28 septembre 2023.

En conséquence, la CBCM a émis un avis favorable sur le caractère soutenable de la programmation du programme 143.

## II - La gestion des crédits et sa régularité

Les crédits ouverts en LFI ont été abondés en gestion par de nombreux mouvements, qui s'élevaient à 336,5 M€ en AE (soit 0,4 % des crédits LFI) et 255,9 M€ en CP (0,3 %) dont 14,7 M€ en titre 2. Les mouvements positifs sont de 463,2 M€ en AE et de 372,9 M€ en CP ; les mouvements négatifs sont de 126,7 M€ en AE et de 117 M€ en CP. La Cour n'a pas relevé d'irrégularités dans ces mouvements.

**Tableau n° 3 : des crédits initiaux aux crédits consommés, en M€**

	T2		HT2		TOTAL	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP
<b>LFI (a)</b>	<b>76 227,60</b>	<b>76 227,60</b>	<b>6 323,09</b>	<b>6 169,48</b>	<b>82 550,69</b>	<b>82 397,08</b>
<b>LFFG (b)</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>-33,13</b>	<b>-1,22</b>	<b>-33,13</b>	<b>-1,22</b>
Ouvertures	0,00	0,00	60,00	82,69	60,00	82,69
Annulations	0,00	0,00	-93,13	-83,91	-93,13	-83,91
<b>Reports de crédits de 2022 (c)</b>	<b>3,38</b>	<b>3,38</b>	<b>277,99</b>	<b>175,05</b>	<b>281,37</b>	<b>178,43</b>
AENE	0,00	0,00	144,54	0,00	144,54	0,00
Autres reports	0,00	0,00	73,10	83,63	73,10	83,63
Fonds de concours	3,38	3,38	60,35	91,42	63,72	94,80
<b>FDC &amp; ADP (d)</b>	<b>1,16</b>	<b>1,16</b>	<b>-7,38</b>	<b>-6,88</b>	<b>-6,21</b>	<b>-5,72</b>
Fonds de concours	1,06	1,06	-9,57	-9,08	-8,51	-8,02
Attributions de produits	0,10	0,10	2,20	2,20	2,30	2,30
<b>Autres mouvements de crédits (e)</b>						
Décrets de virements	-3,95	-3,95	-0,17	-0,17	-4,12	-4,12
Décrets de transferts	1,10	1,10	105,43	95,37	106,53	96,47
Décret d'avance	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Annulations	0,00	0,00	-20,91	-20,91	-20,91	-20,91
Répartitions (art. 11 de la LOLF)	13,00	13,00	0,00	0,00	13,00	13,00
<b>Solde des crédits ouverts et annulés (*) (a)+(b)+(c)+(d)+(e)</b>	<b>76 242,29</b>	<b>76 242,29</b>	<b>6 644,92</b>	<b>6 410,71</b>	<b>82 887,21</b>	<b>82 653,00</b>
<b>Exécution (crédits consommés)</b>	<b>75 695,85</b>	<b>75 695,85</b>	<b>6 296,89</b>	<b>6 332,23</b>	<b>81 992,35</b>	<b>82 028,09</b>
dont rétablissements de crédits					-100,9	-100,9
<b>Taux de consommation</b>	<b>99,3%</b>	<b>99,3%</b>	<b>94,8%</b>	<b>98,8%</b>	<b>98,9%</b>	<b>99,2%</b>

(\*) hors reports vers 2024 et hors mouvement de fongibilité

Source : Cour des comptes d'après Chorus et données ministères

Au cours de la gestion 2023, les AE ont été abondées de 336,52 M€ (soit 0,4 % des crédits ouverts en LFI) et les CP de 255,93 M€ (soit 0,3 % des crédits ouverts en LFI). Le montant des ouvertures de crédits opérées en gestion est inférieur à celui constaté en 2022<sup>5</sup>.

## A - Les mouvements effectués par voie règlementaire

Le montant total des reports de crédits s'élève à 281,37 M€ en AE et 178,43 M€ en CP. Par rapport à 2022, le montant des crédits reportés est moindre en ce qui concerne les AE (- 85,9 M€), mais plus élevé en CP (+ 34,9 M€). Les reports concernent majoritairement des crédits de HT2.

**Tableau n° 4 : les reports de crédits effectués en 2023, en M€**

	AE	CP
<i>AENE</i>	144,54	
<i>Fonds de concours</i>	63,72	94,80
Dont T2	3,38	3,38
<i>Crédits généraux</i>	73,10	83,63
<b>Total reports</b>	<b>281,37</b>	<b>178,43</b>

Source : MENJ et MASA

### 1 - Les reports d'AE

La totalité des autorisations d'engagement affectées et non engagées (AENE) au 31 décembre 2022 du programme 214 - *Soutien de la politique de l'éducation nationale* a été reportée en 2023, soit un montant de 144,54 M€ (contre 258 M€ en 2022). Les AENE concernent essentiellement les dépenses immobilières des services déconcentrés du ministère (142,72 M€). Elles se répartissent en dépenses du propriétaire (66 M€) ; constructions scolaires en outre-mer (74,9 M€) et établissement à la charge de l'État (1,8 M€). Le solde (1,8 M€) concerne la rénovation du site de l'administration centrale chargé de l'enseignement supérieur.

### 2 - Les autres reports de crédits

Outre les AENE, les reports concernent des crédits accordés au titre des fonds de concours non consommés en 2022 pour un total de 63,7 M€ en AE et 94,8 M€ en CP dont 3,4 M€ en titre 2. Il s'agit pour partie de crédits ouverts au titre des investissements d'avenir<sup>6</sup>.

Les reports de crédits généraux sont en forte augmentation et atteignent un niveau inégalé depuis 2017 : 73,1 M€ en AE et 83,3 M€ en CP (contre 31,8 M€ en AE et 31,6 M€ en CP en 2022). Cette hausse porte sur les programmes 140 (+ 25,8 M€ en CP) et 141 (+ 27,4 M€) principalement en raison des dépenses du Fonds d'innovation pédagogique (FIP) et des

<sup>5</sup> En 2022, le montant des ouvertures de crédits en gestion s'élevait à 1,19 Md€ en AE (1,5 % des crédits de la LFI) et à 0,96 Md€ en CP (1,2 %).

<sup>6</sup> Le détail des reports de crédits figure en Annexe n° 4 :

gratifications des stagiaires en stage d'observation et pratique accompagnée (SOPA). Des charges n'ayant pu être payées en 2022 expliquent un report de 6,1 M€ en CP sur le programme 214 (+ 2,9 M€ en CP).

En revanche, les reports sont moins élevés sur le programme 230 (4,7 M€ en CP contre 11,3 M€ en 2022). Ils se décomposent ainsi :

- 1,6 M€ en AE et 1,7 M€ en CP au titre du dispositif « petits déjeuners », correspondant au montant des crédits disponibles non consommés par les académies au 31 décembre 2022 ;
- 1,7 M€ en AE et CP au titre du matériel pédagogique adapté pour les besoins particuliers de élèves en situation de handicap ;
- 1,4 M€ en AE=CP au titre des fonds sociaux.

### 3 - Les transferts et virements de crédits

Deux décrets de transfert de crédits ont été pris en cours de gestion pour un solde positif de 106,5 M€ en AE et 96,5 en CP, dont 1,1 M€ en titre 2<sup>7</sup>. Les transferts les plus élevés concernent les opérations suivantes :

- des transferts de 90 M€ en provenance du programme 425 – *Financement structurel des écosystèmes d'innovation* de la mission *Investir pour la France de 2030* et destinés au financement d'un fonds d'innovation pédagogique sont venus abonder les crédits HT2 des programmes 139 (15 M€), 140 (35 M€) et 141 (40 M€) ;
- des transferts d'un montant total de 21,4 M€ ont été opérés depuis le titre 2 des programmes 141 (- 20,43 M€) et 230 (- 0,96 M€) vers le programme 143 (+ 20,43 M€ en T2 et + 0,96 M€ en HT2). Le transfert de 20,43 M€ en titre 2 en provenance du programme 141 vers le programme 143 a contribué au financement de deux mesures, d'une part, la revalorisation du socle de la rémunération des enseignants pour 10,78 M€, et, d'autre part, le Pacte des enseignants pour 9,65 M€. Le transfert de 0,96 M€ en titre 2 en provenance du programme 230 vers le hors titre 2 du programme 143 a permis de financer la revalorisation des AESH du MASA à compter de la rentrée scolaire 2023 ;
- le financement des petits déjeuners à l'école dans le cadre de la stratégie nationale de lutte contre la pauvreté : 14,3 M€ (contre 9,6 M€ en 2022) sur les crédits HT2 du programme 230 en provenance du programme 304 – *Inclusion sociale et protection des personnes* de la mission *Solidarité, insertion et égalité des chances* ;
- enfin, 8 M€ ont été prélevés sur les crédits HT2 des programmes 140 et 141 pour abonder les crédits du programme 150 – *Formations supérieures et recherche universitaire* et destinés au financement de la formation initiale des lauréats aux concours d'enseignants non titulaires d'un Master MEEF.

Deux décrets de virement ont permis de basculer 37,8 M€ de crédits de titre 2 du programme 141 vers le programme 214 afin de financer la gestion des AESH par les rectorats. L'autre virement significatif concerne le redéploiement de 4,2 M€ de crédits titre 2 du programme 143 vers le HT2 du programme 206 – *Sécurité et qualité sanitaires de*

---

<sup>7</sup> Décrets portant transfert de crédits n° 2023-511 du 27 juin 2023 et n° 2023-1061 du 20 novembre 2023.

*l'alimentation*. Le détail des décrets de transfert et de virement figure en **Erreur ! Source du r envoi introuvable.**

**Tableau n° 5 : montant des transferts et virements intervenus en gestion, en M€**

	T2	HT2		Total	
	AE=CP	AE	CP	AE	CP
140	0,46	31,00	31,00	31,46	31,46
141	-25,31	36,00	36,00	-21,31	-21,31
230	-0,90	14,15	14,15	13,25	13,25
139	0,00	15,00	15,00	15,00	15,00
214	6,63	9,41	-0,64	48,05	37,99
143	16,28	-0,31	-0,31	15,97	15,97
<b>Total</b>	<b>-2,85</b>	<b>105,25</b>	<b>95,20</b>	<b>102,41</b>	<b>92,35</b>

Source : MENJ et MASA

#### 4 - Les fonds de concours et attributions de produits

Les crédits de fonds de concours ouverts en gestion se sont élevés à 25,2 M€ en AE et 25,7 M€ en CP, dont 1,1 M€ en titre 2. Le programme 214 est le principal bénéficiaire de ces crédits (11,4 M€ en AE et 11,9 M€ en CP).

Enfin, de nombreux arrêtés portant ouverture de crédits d'attributions de produits sont venus abonder les programmes de la mission pour un montant total de 2,30 M€ en AE et CP dont 0,1 M€ en titre 2.

#### 5 - Répartition de crédits pour mesures générales

En application de l'article 11 de la LOLF, un arrêté a abondé les crédits de titre 2 du programme 214 de la mission de 13 M€ en décembre 2023.

### B - La fongibilité asymétrique

Le montant des mouvements de fongibilité s'élève à 92,36 M€ pour l'ensemble de la mission, dont 70,55 M€ sur le périmètre MENJ (+ 17,6 M€ par rapport à 2022) et 21,81 M€ pour le programme 143.

Sur le périmètre du MENJ, deux mouvements représentent 92 % du montant total de la fongibilité asymétrique réalisée sur l'exercice. En premier lieu, le mouvement récurrent destiné

à compenser la dépense engagée par les collectivités territoriales pour l'accueil des élèves les jours de grève s'élève en 2023 à 16 M€<sup>8</sup>.

L'autre mouvement significatif concerne le programme 230 : 49 M€ ont été basculés sur le hors titre 2 en raison d'un transfert d'AED en CDI sur le titre 2 inférieur à la prévision (cf. infra).

Sur le programme 214, un mouvement de fongibilité de 2,3 M€ a été réalisé pour le paiement à Pôle emploi des frais de gestion relatifs aux allocations d'aide au retour à l'emploi (ARE) versées aux agents relevant des MENJ-MESR, ainsi qu'un mouvement de 0,97 M€ destiné aux opérateurs pour compenser la revalorisation indemnitaire des personnels de la filière ITRF.

D'autres mouvements sont intervenus pour un montant de 2,5 M€, notamment au titre de conventions de mises à disposition de personnels. Le CBCM ne s'est pas opposé aux mouvements de fongibilité asymétrique souhaités par le ministère. En revanche, en ce qui concerne les mouvements examinés au niveau local par les contrôleurs budgétaires en région (CBR), il a préconisé un avis défavorable lorsqu'il a été consulté sur le sujet, compte tenu de l'excès de dépenses prévisionnel du titre 2 affiché par le ministère dès la programmation initiale<sup>9</sup>. Le détail des mesures de fongibilité asymétrique figure en Annexe n° 6 :

**Tableau n° 6 : mouvements de fongibilité asymétrique, en M€**

<b>Programmes</b>	<b>Montant</b>
140 - 1er degré public	15,96
141 - 2nd degré public	1,19
230 - Vie de l'élève	49,04
139 - Enseignement privé	0,03
214 - Soutien	4,34
143 - Enseignement technique agricole	21,81
<b>Total</b>	<b>92,36</b>

Source : MENJ et MASA

<sup>8</sup> Le remboursement aux collectivités est financé à partir des crédits correspondant aux retenues opérées au titre du service non fait sur le salaire des enseignants grévistes dont 15,9 M€ pour le P 140 et 29 555 € pour le P139. Ces mouvements de fongibilité asymétrique sont opérés au niveau des académies. La dépense qui était de 12,7 M€ en 2020 avait chuté à 2,1 M€ en 2021 avant de remonter à 4,4 M€ en 2022.

<sup>9</sup> Cela concerne principalement les demandes de remboursements des communes ou établissements intercommunaux au titre du service d'accueil en cas de grève des personnels enseignants.

En ce qui concerne l'enseignement technique agricole, le mouvement de fongibilité asymétrique qui abonde chaque année les crédits HT2 du programme 143 pour le financement des établissements privés du temps plein s'est élevé 21,76 M€<sup>10</sup>. Son montant a été relevé afin de prendre en compte l'augmentation du point d'indice de la fonction publique. Un second mouvement de 0,05 M€ a été opéré pour le paiement des frais de gestion au titre de la convention entre le MASA et Pôle emploi. Au total, les mouvements de fongibilité asymétrique opérés sur le programme 143 s'élèvent à 21,81 M€.

## C - La réserve de précaution

**Tableau n° 7 : mise en réserve de crédits pour 2023, en M€**

	Titre 2		Hors titre 2		Total	
	AE = CP	AE	CP	AE	CP	
<i>Crédits LFI</i>	76 227,6	5 797,0	6 169,5	<b>82 024,6</b>	<b>82 397,1</b>	
<i>Réserve initiale</i>	381,1	133,3	135,7	<b>514,5</b>	<b>516,8</b>	
<i>Surgels</i>		27,9	35,5	<b>27,9</b>	<b>35,5</b>	
<i>Dégels</i>	379,9	89,1	89,1	<b>469,1</b>	<b>469,1</b>	
<i>Annulations de crédits gelés</i>		72,1	82,1	<b>72,1</b>	<b>82,1</b>	
<i>Réserve en fin de gestion</i>	1,2	0,0	0,0	<b>1,2</b>	<b>1,2</b>	

Source : ministères

La présentation détaillée des crédits mis en réserve figure en Annexe n° 7 :

### 1 - La réserve de précaution sur les programmes relevant du MENJ

Au titre de l'année 2023, la mise en réserve initiale des crédits (572,19 M€ en AE et 473,56 M€ en CP) a été effectuée conformément aux dispositions de la circulaire 1BE-22-4110 du 30 novembre 2022 de la direction du budget :

- un taux de 0,5 % a été appliqué aux crédits de titre 2 et aux dotations assimilables à des dépenses de personnel<sup>11</sup> ;
- un taux de 5 % a été appliqué aux crédits hors titre 2. Cependant, comme les années précédentes, le taux de mise en réserve de 0,5 % a été appliqué.

<sup>10</sup> Cette opération, est prévue par le code rural et de la pêche maritime et formalisée dans le protocole d'accord État / Fédération du temps plein. La subvention dite « article 44 » permet aux établissements de financer le recrutement de personnels enseignants et documentalistes à temps incomplet (moins de 9 heures par semaine), salariés de droit privé, recrutés directement par les chefs d'établissement dans la limite de 15 % de la dotation globale horaire allouée par l'État (part structurelle), et les remplacements de courte durée (part conjoncturelle), les remplacements correspondant aux dispositifs nationaux étant financés prioritairement sous forme d'heures supplémentaires effectives (HSE) de remplacement.

<sup>11</sup> La part « personnel » du forfait d'externat (programme 139) ; la rémunération des AED, des AESH, des contrats aidés, des MI-SE de la Polynésie française, des personnels techniques territoriaux de Mayotte (programme 230) ; la part consacrée à la rémunération des personnels dans la subvention pour charges de service public versée aux opérateurs de l'État (programme 214) ; la gratification des stagiaires MEEF (programmes 139, 140, 141 et 230).

La réserve de précaution initiale sur les crédits du titre 2 CAS Pensions compris s'élevait à 375,8 M€. Elle a été entièrement levée en fin d'année pour tous les programmes afin de permettre la liquidation de la paie de décembre.

Sur les crédits hors titre 2 (HT2), la réserve de précaution initiale s'élevait à 133,3 M€ en AE et à 125,6 M€ en CP. Elle a été majorée d'un gel complémentaire de 1 % afin de sécuriser la trajectoire budgétaire 2023 (soit 26,7 M€ en AE et 25,1 M€ en CP) portant ainsi la réserve à 160 M€ en AE et à 150,7 M€ en CP. De plus, un surgel de 33,6 M€ a été appliqué sur les crédits de fonds de concours reportés qui étaient destinés à la lutte contre la Covid-19 (programme 214) et qui ont finalement été annulés en juillet. Enfin, suite aux arbitrages de fin de gestion, un nouveau gel a été appliqué en novembre aux crédits des programmes 140 (0,8 M€ en AE et CP) et 141 (0,4 M€ en AE et CP). Au final, la réserve sur les crédits HT2 s'élevait à 161,3 M€ en AE et 152 M€ en CP.

Les programmes 139 et 214 ont bénéficié d'un dégel partiel de crédits HT2 (6,3 M€ de dégel sur un total de 67 M€. Le dégel a été total pour le programme 230, soit 82,8 M€. Le dégel sur ces trois programmes s'élève à 89,1 M€ en AE et CP contre 151 M€ à la fin 2022.

Le reliquat des crédits mis en réserve et non utilisés (72,1 M€ en AE et 62,9 M€ en CP) a été annulé par la loi de fin de gestion du 30 novembre 2023. Le montant des crédits annulés en fin de gestion était moins élevé en 2022 (25,4 M€ en AE et 27,5 M€ en CP).

## **2 - La réserve de précaution sur le programme 143 – Enseignement technique agricole**

Un taux réduit de 0,5 % a été appliqué aux crédits de titre 2 et de 5 % sur les crédits hors titre 2 à l'exception des crédits assimilés à des dépenses de personnel qui bénéficient du taux réduit de 0,5 %. Cela concerne la rémunération des assistants d'éducation (AED) et des accompagnants d'élèves en situation de handicap (AESH), les pensions des centres de formation d'apprentis (CFA) et des centres de formation professionnelle et de promotion agricoles (CFPPA). Un taux modulé de réserve a été appliqué sur les subventions des établissements d'enseignement technique agricole destinée à financer *in fine* des dépenses de rémunération<sup>12</sup>.

Au final, compte tenu de la décision du ministère de mutualiser la mise en réserve entre programmes du MASA, la réserve de précaution initiale appliquée au programme 143 s'est élevée à 5,35 M€ sur les crédits du titre 2 (0,5 % du crédits LFI) et à 10,08 M€ en AE et CP sur les crédits du hors titre 2 (1,92 % des crédits ouverts en LFI), soit un montant total de 15,42 M€ en AE et CP sur la totalité du programme.

Sur les crédits du hors titre 2, un blocage de 5,21 M€, correspondant à la différence entre le plafond prévu dans le protocole du temps plein et le montant effectivement dû sur la base des effectifs constatés à la rentrée 2022, a été appliqué en début de gestion conformément à la lettre plafond du 9 août 2022. Un second blocage de 1,91 M€ a été opéré à la demande de la CBCM

---

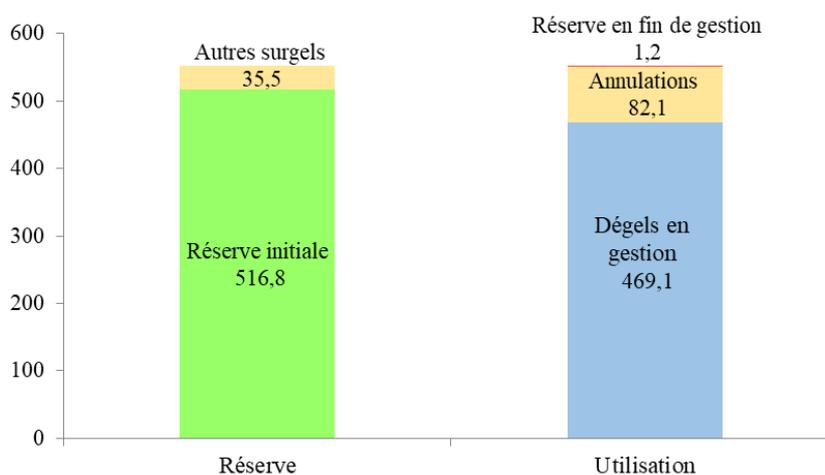
<sup>12</sup> Un taux de 0,5 % a été appliqué à l'ensemble des crédits alloués aux établissements du rythme approprié et à 35,84 % des crédits alloués aux établissements du temps plein. Le taux pondéré appliqué aux établissements du temps plein s'établit ainsi à 3,39 %.

sur l'activité « Privé du rythme approprié hors personnel » en raison d'une sous-consommation attendue des crédits. La CBCM a estimé que les sous consommations liées à un nombre d'élèves inférieur à ceux prévus, n'étaient pas destinées à financer d'autres dépenses. Enfin, sur décision du Gouvernement, un surgel exceptionnel a réduit les crédits disponibles du hors titre de 2,02 M€. La réserve a ainsi été portée à 9,14 M€ sur le HT2 du programme 143.

La réserve sur les crédits de personnel du P143 a été levée à hauteur de 4,2 M€. Les crédits mis en réserve sur le hors titre 2 ont été annulés en fin de gestion.

La Cour note une amélioration de la prévision budgétaire. Cependant, elle souligne la nécessité de ne pas anticiper la levée de réserve dès le début de l'exercice, en particulier pour les crédits hors titre 2.

**Graphique n° 3 : utilisation de la réserve de la MIES, en M€**



Source : Cour des comptes d'après données ministères

## D - Les annulations de crédits

Deux décrets ont annulé des crédits du programme 214 – *Soutien de la politique de l'éducation nationale* pour un montant total de 54,6 M€ dont 33,6 M€ de fonds de concours en raison du remboursement à Santé publique France de crédits rendus sans objet par la fin de la crise sanitaire<sup>13</sup>. Un décret a procédé à une mesure corrective sur le programme 141 pour 70 000 euros<sup>14</sup>.

<sup>13</sup> Décret n° 2023-571 du 6 juillet 2023 et décret n° 2023-1158 du 9 décembre 2023.

<sup>14</sup> Décret n° 2024-27 du 23 janvier 2024.

## **E - La loi de finances de fin de gestion**

L'exercice 2023 n'a pas connu de loi de finances rectificative, mais une loi de finances de fin de gestion adoptée en décembre 2023 qui a permis d'annuler des crédits hors titre 2 mis en réserve et non utilisés pour un montant de 93,1 M€ en AE et 83,9 M€ en CP<sup>15</sup>. Ces annulations ont concerné tous les programmes de la mission Enseignement scolaire à l'exception du programme 230 qui a bénéficié d'un abondement de crédits de 60 M€ en AE et de 82,7 M€ en CP destiné à financer entre autres les mesures du rendez-vous salarial 2023 pour les assistants d'éducation (AED) et les accompagnants d'élèves en situation de handicap (AESH) rémunérés sur le hors titre 2. Au total, la loi de finances de fin de gestion a procédé à l'annulation nette de 33,1 M€ en AE et de 1,2 M€ en CP.

## **III - L'analyse de l'évolution de la dépense et de ses composantes**

### **A - Une dépense totale en hausse de 4,5 %**

Les crédits exécutés en 2023 s'élèvent à 81 992,35 M€ en AE et 82 028,09 M€ en CP, soit une hausse de 4,5 % en CP. Sur le titre 2, la dépense en CP est en hausse de 3,5 Md€ par rapport à 2022, soit une hausse de 4,8 %. Les dépenses de personnel représentent 92,3 % de la dépense totale de la mission. La dépense sur le HT2 progresse de 39,3 M€ en CP (+ 0,6 %). Entre 2019 et 2023, les dépenses de la mission ont augmenté de 9,3 Md€ (+ 13 %), dont 8 Md€ pour les seules dépenses de rémunération (+ 12,1 %).

La consommation des crédits ouverts est en recul par rapport à l'exercice précédent : 98,9 % pour les AE et 99,2 % pour les CP (contre respectivement 99,6 % et 99,7 % en 2022) avec une disparité entre les crédits titre 2 et hors titre 2. Alors que les crédits de titre 2 sont consommés à hauteur de 99,4 % (contre 99,9 % en 2022), le taux de consommation des crédits du HT2 n'atteint que 93,5 % en AE (95,6 % en 2022) et 97,4 % en CP (96,8 % en 2022). Au final, le volume des crédits ouverts non consommés s'élève à 894,9 M€ en AE et 624,9 M€ en CP, dont 454,1 M€ en dépense de personnel, ce qui est plus qu'à la fin de l'exercice 2022<sup>16</sup>.

La dépense en faveur de l'école inclusive continue de croître (+ 16 % en 2023) pour atteindre 2,7 Md€ (cf. Annexe n° 13 :).

---

<sup>15</sup> Loi n° 2023-1114 du 30 novembre 2023 de finances de fin de gestion pour 2023.

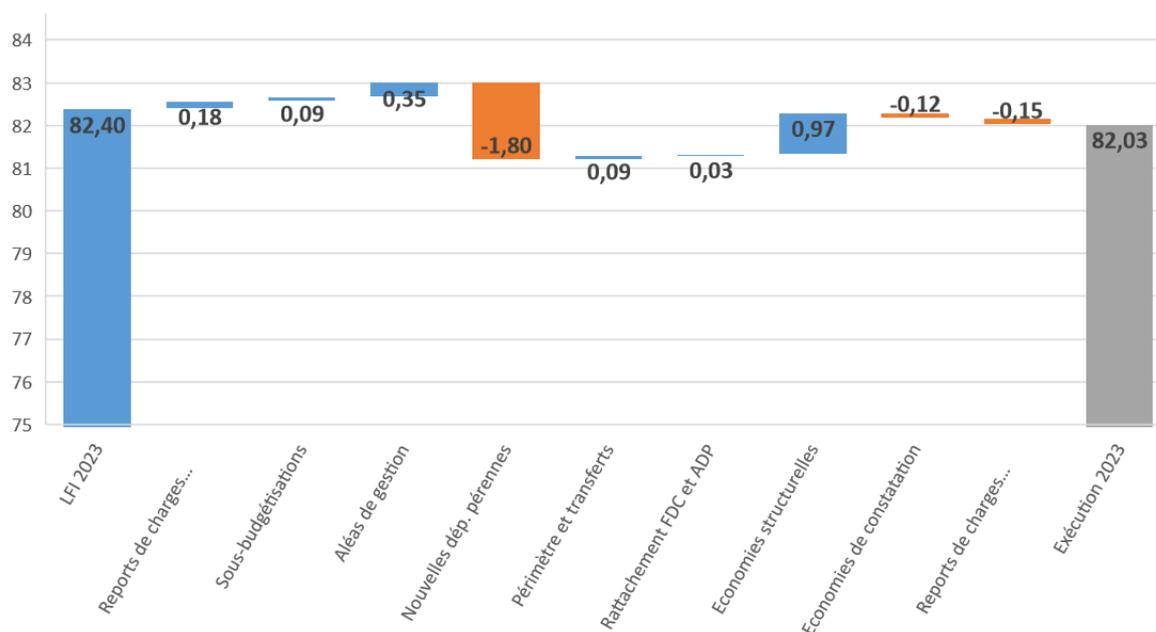
<sup>16</sup> Les crédits ouverts non consommés s'élevaient à 347,6 M€ en AE et 206,6 M€ en CP dont 52,5 M€ sur le T2.

**Tableau n° 8 : exécution de la dépense, en M€**

	T2		HT2		T2+HT2	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP
140	25 374,27	25 374,27	95,74	81,44	<b>25 470,01</b>	<b>25 455,71</b>
141	36 191,29	36 191,29	153,46	151,88	<b>36 344,75</b>	<b>36 343,17</b>
230	3 545,75	3 545,75	3 899,88	3 922,62	<b>7 445,63</b>	<b>7 468,37</b>
139	7 604,55	7 604,55	821,00	820,27	<b>8 425,55</b>	<b>8 424,82</b>
214	1 951,37	1 951,37	802,47	832,91	<b>2 753,84</b>	<b>2 784,28</b>
143	1 028,62	1 028,62	523,94	523,11	<b>1 552,57</b>	<b>1 551,74</b>
<b>Total</b>	<b>75 695,85</b>	<b>75 695,85</b>	<b>6 296,50</b>	<b>6 332,23</b>	<b>81 992,35</b>	<b>82 028,09</b>

Le détail de l'exécution figure en annexe 8.

Source : Chorus

**Graphique n° 4 : les facteurs d'évolution de la dépense, CP en Md€**

Source : Cour des comptes d'après données ministères

## **B - Les emplois et les dépenses de personnel, une gestion principalement impactée par des mesures de revalorisation et la forte sous-exécution de 2022**

### **1 - Le plafond d'emplois**

Le plafond d'emplois représente un contingent de personnels rémunérés par l'État à ne pas dépasser, affecté à chaque mission budgétaire et réparti par programmes. Il s'exprime en

équivalents temps pleins annuels travaillés (ETPT), c'est-à-dire qu'il prend en compte la quotité de travail ainsi que la période d'activité sur l'année des agents.

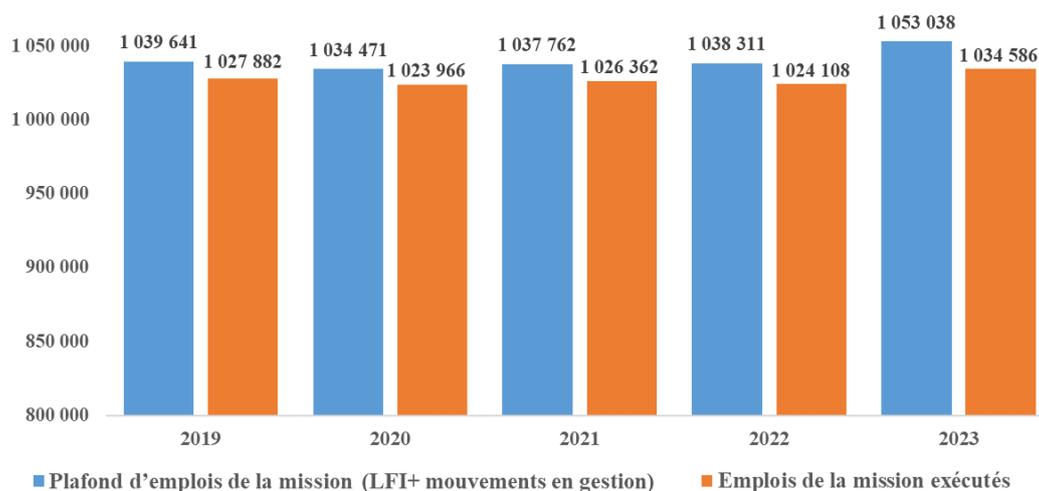
Le plafond d'emplois de la mission *Enseignement scolaire* pour 2023 adopté en loi de finances initiale est de 1 052 997 ETPT, en hausse de 1,4 % (+ 14 732 ETPT) par rapport au plafond voté en 2022.

**Tableau n° 9 : plafond d'emplois 2023 par programme, en ETPT**

	140 - 1 <sup>er</sup> degré public	141 - 2 <sup>nd</sup> degré public	230 - Vie de l'élève	139 - Ens privé 1 <sup>er</sup> & 2 <sup>nd</sup> degrés	214 - Soutien	S/total MENJ	143 - Ens.tech. agricole	Total mission
<b>Plafond d'emploi LFI 2022</b>	<b>344 647</b>	<b>452 441</b>	<b>63 932</b>	<b>133 628</b>	<b>28 412</b>	<b>1 023 060</b>	<b>15 205</b>	<b>1 038 265</b>
Mesures de transfert	15	-20	4		-4	-5	-2	-7
Mesures de périmètre			14 065			14 065	18	14 083
Schéma d'emploi 2023	-372	-160	1 367	-167		667	5	672
Extension en 2023 des mesures 2022		-234	233		-20	-20	-11	-31
Corrections techniques	-12	6	7	0	15	16	-0	16
Corrections techniques art. 11 LPFP						0		0
<b>Plafond d'emploi LFI 2023</b>	<b>344 278</b>	<b>452 033</b>	<b>79 608</b>	<b>133 461</b>	<b>28 403</b>	<b>1 037 782</b>	<b>15 215</b>	<b>1 052 997</b>
Écart plafond LFI 2022 / LFI 2023	-370	-408	15 676	-167	-9	14 722	10	14 732
Evol. plafond LFI 2022 / LFI 2023	-0,1%	-0,1%	24,5%	-0,1%	0,0%	1,4%	0,1%	1,4%

Source : ministères

**Graphique n° 5 : plafond d'emplois et exécution de la mission, en ETPT**



Source : ministères

En 2023, le plafond d'emplois global de la mission a donc de nouveau progressé pour la quatrième année consécutive. Toutefois, cette hausse est principalement due au programme 230 – *Vie de l'élève* qui connaît une évolution de + 15 676 ETPT entre 2022 et 2023, soit + 24,5%. Cette évolution ne constitue pas, en réalité, une création nette de postes, ce mouvement étant essentiellement dû au transfert prévisionnel sur le titre 2 de 14 065 ETPT d'AESH et d'AED qui étaient jusqu'alors rémunérés sur les crédits d'intervention du programme.

Concernant les programmes d'enseignement, on remarque une légère tendance à la baisse du plafond d'emplois 2023 par rapport à l'année 2022 (- 0,1 % pour chacun des P141, P139 et P140), ce qui est à mettre en rapport avec la baisse prévisionnelle des effectifs d'élèves qui devrait s'établir aux alentours de 1 % dans le premier degré et 0,4 % dans le second degré à la rentrée 2024<sup>17</sup>.

L'exécution est de nouveau marquée par une sous-réalisation du plafond d'emplois adopté en LFI, à hauteur de 18 412 ETPT, en augmentation par rapport à 2022 (14 157 ETPT) et 2021 (11 400 ETPT). Celui-ci a été consommé à hauteur de 98,2 % de la prévision en LFI.

**Tableau n° 10 : consommation du plafond d'emplois, en ETPT**

Programmes	2022		2023						Évolution 2022-2023	
	LFI + mouvements en gestion	Réalisation	LFI	Mouvements en gestion	LFI + mouvements en gestion	Réalisation	Écart à la LFI	Taux de consommation	Prévisions	Réalisation
P 140	344 656	341 569	344 278	8	344 286	341 540	-2 738	99,2%	-0,1%	0,0%
P 141	452 459	447 435	452 033	16	452 049	447 436	-4 597	99,0%	-0,1%	0,0%
P 230	63 933	61 385	79 608	1	79 609	72 942	-6 666	91,6%	24,5%	18,8%
P 139	133 628	131 974	133 461	-	133 461	131 359	-2 102	98,4%	-0,1%	-0,5%
P 214	28 431	26 591	28 404	15	28 419	26 099	-2 305	91,8%	0,0%	-1,9%
<b>S/total MENJ</b>	<b>1 023 106</b>	<b>1 008 954</b>	<b>1 037 783</b>	<b>40</b>	<b>1 037 823</b>	<b>1 019 376</b>	<b>-18 407</b>	<b>98,2%</b>	<b>1,4%</b>	<b>1,0%</b>
P 143	15 205	15 154	15 215	0	15 215	15 210	-5	100,0%	0,1%	0,4%
<b>Total MIES</b>	<b>1 038 311</b>	<b>1 024 108</b>	<b>1 052 998</b>	<b>40</b>	<b>1 053 038</b>	<b>1 034 586</b>	<b>-18 412</b>	<b>98,2%</b>	<b>1,4%</b>	<b>1,0%</b>

Source : ministères

La sous-consommation du plafond d'emplois de la mission est essentiellement portée par le MENJ qui affiche une sous-réalisation de 18 407 ETPT par rapport à la LFI. C'est le programme 230 qui connaît le taux d'exécution le plus bas (91,6%) en raison des difficultés de recrutement des métiers médico-sociaux et d'un décalage intervenu dans le transfert des AESH et AED vers le titre 2 ayant entraîné des reports sur 2024.

Toutefois, le niveau des emplois réellement consommés connaît une évolution positive par rapport à 2022 (+ 10 422 ETPT), après une année de baisse en 2022 (- 2 146 ETPT). Le

<sup>17</sup> DEPP : notes d'information n° 23.10 et 23.11, mars 2023. La DEPP prévoit une baisse de l'ordre de 20 000 élèves en 2024, puis de 10 000 en 2025, 36 000 en 2026 et 41 000 élèves en 2027 dans le second degré. Dans le premier degré, il est prévu une baisse de 12 800 élèves en 2014, de 33 600 élèves en 2015, 18 000 élèves en 2016 et 28 600 élèves en 2027.

programme 143 présente une sous-réalisation du plafond d'emplois représenté par 5 ETPT et une légère hausse de son niveau d'emplois (+ 56 ETPT par rapport à 2022).

## 2 - Le schéma d'emplois

Le schéma d'emplois vise à calibrer les flux sortant (départs à la retraite, démissions, départs en détachement ou disponibilité, etc.) et entrant de personnels (recrutements, retours suite à un détachement, etc.). Il est présenté sous la forme d'un solde, exprimé en équivalents temps pleins (ETP), correspondant à la différence entre les créations et les suppressions d'emplois sur l'année civile<sup>18</sup>.

Pour 2023, le schéma d'emplois prévu en loi de finances s'établit à 2 015 ETP pour l'ensemble de la mission, alors qu'il prévoyait un total de 34 ETP créés à l'échelle de la MIES en 2022 (- 16 ETP pour le programme 143 et + 50 ETP pour le MENJ).

Le schéma d'emplois réalisé à l'échelle de la mission s'établit à + 6 092 ETP, marquant une surconsommation importante par rapport aux prévisions (4 077 ETP supplémentaires). Cette différence s'explique par des sorties légèrement plus importantes que prévues (+ 1 247 ETP) qui comprennent toutefois des départs à la retraite moins nombreux (- 630 ETP par rapport à la LFI) et des entrées nettement plus nombreuses (5 324 ETP supplémentaires).

Dans le cadre du transfert des effectifs AESH du hors titre 2 vers le titre 2, la LFI prévoyait le basculement de 4 000 ETP d'AESH sur le P230. La réalisation est légèrement supérieure à la LFI (+ 97). Toutefois, ces ETP ne représentent pas des créations nettes de postes.

**Tableau n° 11 : évolution du schéma d'emplois de la MIES, en ETP**

	Exécution 2021	Exécution 2022	LFI 2023	Exécution 2023
<i>Sorties</i>	56 942	60 613	55 554	56 801
<i>dont sorties pour retraite</i>	21 009	22 565	21 679	21 049
<i>Entrées</i>	52 883	56 189	57 569	62 893
<b>Schéma d'emplois réalisé</b>	<b>- 4 059</b>	<b>-4 424</b>		<b>6 092</b>
<i>Schéma d'emploi prévu en LFI</i>	- 80	+ 34	2 015	
<b>Schéma d'emploi 2023 hors transfert AESH</b>			<b>-1 985</b>	<b>1 995</b>

*Note : personnels enseignants et non enseignants des programmes du MENJ et du programme 143. Le détail du schéma d'emplois figure en Annexe n° 9 .:*

*Source : ministères*

<sup>18</sup> Pour son pilotage, le ministère de l'éducation nationale a adopté un rythme calé essentiellement sur l'année scolaire, les départs et les arrivées intervenant majoritairement au mois de septembre. De ce fait, l'évolution de la consommation du plafond d'emplois d'une année donnée N résulte aux deux-tiers de la réalisation du schéma d'emplois N-1 et pour le tiers restant de la réalisation du schéma d'emplois à la rentrée de septembre de l'année en cours.

C'est le MENJ qui porte l'essentiel d'exécution du schéma d'emploi avec 3 930 ETP supplémentaire par rapport aux prévisions. Le programme 143 a, quant à lui, réalisé un schéma d'emplois de 65 ETP pour un solde de + 15 ETP attendu en LFI.

Il convient de noter que le MENJ a bénéficié d'une autorisation de reporter en 2023 4 500 ETP au titre de la sous exécution de 2022. Cette autorisation a été acquise au tout début de l'année 2023 mais l'inversion de la trajectoire des emplois n'a été constatée qu'à partir de l'été 2023 et s'est confirmée en début d'année scolaire 2023-2024. Fin 2023, hors transfert AESH, le schéma d'emplois constaté est de 1 930 , soit 3 930 ETP de plus que le sous-jacent de la LFI 2023, ce qui permet quasiment de compenser la sous exécution de 2022.

**Tableau n° 12 : exécution du schéma d'emplois du MENJ par programme, en ETP (hors transfert AESH)**

	Entrées	Sorties	Dont départs en retraite	Schéma d'emplois exécuté (a)	Schéma d'emplois prévu (b)	Écart schéma d'emplois (a) - (b)
140	21 564	22 206	7 016	- 642	- 1 117	475
141	23 406	21 746	9 464	1 660	- 481	2 141
230	1 806	1 558	664	248	100	148
139	8 803	8 769	3 149	34	- 502	536
214	1 929	1 299	562	630	0	630
<b>Total MENJ</b>	<b>57 508</b>	<b>55 578</b>	<b>20 855</b>	<b>1 930</b>	<b>- 2 000</b>	<b>3 930</b>

Source : MENJ

Note : Le schéma d'emploi du P230 est de + 248 ETP à champ constant. A champ courant, compte tenu du passage en titre 2 d'une partie des AESH, le schéma d'emploi exécuté est de + 4 345 ETP (contre + 4 100 ETP en prévision), ce qui porte le schéma d'emploi total du MENJ à + 6 027 ETP en 2024 (contre + 2 000 ETP en prévision).

La sur-réalisation du schéma d'emplois porte essentiellement sur les programmes d'enseignement, au premier rang desquels le programme 141 marqué par un écart particulièrement important à la LFI (+ 2 141 ETP). Cela signifie que le rattrapage de la sous-exécution du schéma 2022 a essentiellement profité au second degré. Le programme 214 présente également une sur-réalisation non négligeable (+ 630 ETP) engendrée, selon le ministère, par des transferts de personnels (gestionnaires et renforts fonctions RH) depuis les EPLE vers les académies afin de gérer la population d'AESH et d'AED nouvellement rattachée au titre 2.

**Tableau n° 13 : exécution du schéma d'emplois des personnels enseignants, en ETP**

Programmes	ENSEIGNANTS (titulaires et contractuels)						ENSEIGNANTS STAGIAIRES				
	Entrées (a)	Sorties (b)	dont départs en retraite	Schéma d'emplois réalisé (a) - (b)	Schéma d'emplois prévu en LFI	Écart au schéma d'emplois	Entrées (a)	Sorties (b)	Schéma d'emplois réalisé (a) - (b)	Schéma d'emplois prévu en LFI	Écart au schéma d'emplois
140	11 418	12 401	6 790	-983	-1 117	134	9 845	9 479	366	0	366
141	12 587	11 367	7 411	1 220	-481	1 701	6 681	6 949	-268	0	-268
230	0	0	0	0	0	0	421	421	0	100	-100
139	6 694	6 743	3 149	-49	-502	453	2 109	2 026	83	0	83
214	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
<b>S/total MENJ</b>	<b>30 699</b>	<b>30 511</b>	<b>17 350</b>	<b>188</b>	<b>-2 100</b>	<b>2 288</b>	<b>19 056</b>	<b>18 875</b>	<b>181</b>	<b>0</b>	<b>181</b>
143	927	902	126	25	-	25	nd	nd	nd	nd	nd
<b>Total MIES</b>	<b>31 626</b>	<b>31 413</b>	<b>17 476</b>	<b>213</b>	<b>-2 100</b>	<b>2 313</b>	<b>19 056</b>	<b>18 875</b>	<b>181</b>	<b>0</b>	<b>181</b>

Source : ministères

Le schéma d'emplois prévisionnel pour les enseignants s'établit à - 2 100 ETP pour l'ensemble de la mission. Le schéma réalisé présente un solde de + 213 ETP, donnant ainsi à voir un écart positif de 2 313 ETP par rapport aux prévisions. C'est surtout, le programme 141 qui explique ce niveau de sur-réalisation, le nombre d'emplois enseignants effectivement pourvus étant supérieur de 1 701 ETP par rapport à la prévision, alors que le programme 140 présente un écart de 134 ETP. Le schéma d'emploi des enseignants stagiaires connaît également une légère surconsommation au niveau du premier degré (+ 366 ETP) et sous-consommation dans le second degré (- 268 ETP).

Pour l'année 2022-2023, le volume total des libérations de support enseignants dans l'enseignement public (départs définitifs et départs temporaires) 19 est de 23 010 ETP dont 11 093 dans le premier degré et 11 917 dans le second degré (contre 12 990 ETP dans le premier degré et 11 350 ETP dans le second degré, en 2022).

Les départs définitifs sont composés de départs à la retraite qui représentent 7 022 ETP pour le premier degré et 7 721 ETP pour le second degré, soit un total de 14 743 ETP ; de démissions qui représentent 975 ETP pour le premier degré et 516 ETP pour le second degré, soit un total de 1 491 ETP ; de ruptures conventionnelles pour 440 ETP dans le premier degré et 365 ETP pour le second degré, soit un total de 805 ETP ; des radiations représentant 172 ETP pour le premier degré et 183 ETP pour le second degré, soit un total de 355 ETP, et enfin des décès représentant 163 ETP pour le premier degré et 293 ETP pour le second degré, soit un total de 456 décès.

Il existe également des départs temporaires caractérisés par des temps partiels (601 ETP en 2023), des congés de longue durée (465 ETP), des congés parentaux (323 ETP), des départs

<sup>19</sup> Ces chiffres comprennent, en plus des enseignants, les psychologues de l'éducation nationale (PsyEN) et les conseillers principaux d'éducation (CPE). De plus, ils s'appuient sur une période d'observation du 1<sup>er</sup> octobre 2022 au 30 septembre 2023 et incluent les personnels de l'académie de Mayotte qui ne figurent pas dans le schéma d'emplois tel que présenté dans le tableau n°13.

en détachements (1 357 ETP) et en disponibilité (1 368 ETP) et autres sorties (départs vers l'enseignement supérieur ou vers d'autres corps administratifs) pour 1 046 ETP.

La tension observée à la rentrée scolaire 2022 sur les ressources humaines d'enseignement demeure en 2023 bien qu'elle s'atténue légèrement. Pour pallier le déficit d'emplois titulaires, le ministère a eu recours à des enseignants contractuels. Dans le premier degré public, 6 649 ETP d'enseignants contractuels<sup>20</sup> étaient présents en septembre 2023, soit une augmentation de 2 000 ETP par rapport à septembre 2022. Dans le second degré public, 34 230 contractuels (en ETP) étaient présents en septembre 2023, soit une augmentation de 3 900 ETP par rapport à septembre 2022. Pour l'enseignement privé, est dénombré 5 157 ETP enseignants contractuels présents en septembre 2023 dans le premier degré et 14 908 dans le second degré, ce qui représente une légère baisse de 65 ETP par rapport à la rentrée précédente.

### 3 - La masse salariale et la gestion des crédits de titre 2

En 2023, le montant des crédits de titre 2 consommés sur le périmètre de la mission a été de 75,696 Md€, soit un taux d'exécution au regard des crédits disponibles de 99,4 %. Le montant des crédits T2 disponibles mais non consommés est de 454,08 M€, dont 418,88 M€ sur le seul périmètre du MENJ.

**Tableau n° 14 : prévision et consommation des crédits T2, en M€**

	P 140	P 141	P 230	P 139	P 214	S / total MENJ	P 143	Total mission
Crédit T2 LFI	25 612,01	36 331,55	3 668,89	7 636,57	1 909,21	<b>75 158,24</b>	1 069,35	<b>76 227,60</b>
CAS Pensions LFI	8 989,96	11 740,08	605,15	45,46	520,07	<b>21 900,72</b>	238,00	<b>22 138,72</b>
Crédits T2 LFI hors CAS	16 622,05	24 591,47	3 063,74	7 591,11	1 389,14	<b>53 257,52</b>	831,35	<b>54 088,87</b>
Crédits T2 ouverts*	25 597,32	36 275,95	3 618,99	7 636,54	1 957,30	<b>75 086,11</b>	1 063,82	<b>76 149,93</b>
CAS Pensions crédits ouverts	8 990,09	11 738,45	605,17	45,46	522,15	<b>21 901,32</b>	238,00	<b>22 139,32</b>
Crédits T2 ouverts hors CAS	16 607,23	24 537,50	3 013,83	7 591,08	1 435,15	<b>53 184,79</b>	825,82	<b>54 010,61</b>
Crédits T2 exécutés	25 374,27	36 191,29	3 545,75	7 604,55	1 951,37	<b>74 667,23</b>	1 028,62	<b>75 695,85</b>
CAS Pensions crédits exécutés	8 837,68	11 576,93	575,12	47,54	503,45	<b>21 540,71</b>	231,88	<b>21 772,59</b>
Crédits T2 exécutés hors CAS	16 536,59	24 614,36	2 970,63	7 557,02	1 447,92	<b>53 126,52</b>	796,74	<b>53 923,27</b>
<i>Taux d'exécution T2</i>	99,1%	99,8%	98,0%	99,6%	99,7%	<b>99,4%</b>	96,7%	<b>99,4%</b>
<i>Taux d'exécution CAS</i>	98,3%	98,6%	95,0%	104,6%	96,4%	<b>98,4%</b>	97,4%	<b>98,3%</b>
<i>Taux d'exécution T2 hors CAS</i>	99,6%	100,3%	98,6%	99,6%	100,9%	<b>99,9%</b>	96,5%	<b>99,8%</b>

\* dont 3,4 M€ de reports de FDC sur 2023

Source : ministères

La dépense de T2 de la MIES (CAS Pensions compris) est en croissance accélérée : elle a augmenté de 3,49 Md€ (+ 4,8 %) en 2023<sup>21</sup>, quand elle n'avait progressé que 2,27 Md€ en

<sup>20</sup> Hors contractuels alternants recrutés pour un an durant leur master.

<sup>21</sup> Les mesures de périmètre (basculer des AESH et AED sur le T2), ne participent à cette augmentation qu'à hauteur de 0,36 Md€, et ne suffisent donc pas à expliquer son accélération.

2022 (+ 3,2 %), et de 1,38 Md€ en 2021 (+ 2 %). Cette croissance de la dépense s'accompagne en 2023 d'une baisse du niveau d'exécution (99,4 %), qui s'avère inférieur à ceux constatés en 2022 (99,9 %) et en 2021 (99,6 %), et ce malgré des dépenses non prévues en LFI.

**Tableau n° 15 : évolution des crédits T2 de la mission, en Md€**

	Exécution 2021	Exécution 2022	Evol. 21/22 en Md€	Evol. en %	Exécution 2023	Evol. 22/23 en Md€	Evol. en %
<b>T2</b>	69,93	72,20	2,27	3,2%	75,69	3,49	4,8%
<b>T2 hors CAS Pensions</b>	49,04	50,94	1,90	3,9%	53,92	-29,16	5,9%
<b>CAS Pensions</b>	20,89	21,27	0,38	1,8%	21,77	32,66	2,4%

Source : ministères

L'évolution de la masse salariale est supérieure à celle des emplois consommés, illustrant une augmentation du niveau de rémunération de l'emploi moyen, correspondant notamment aux revalorisations opérées en 2023.

**Tableau n° 16 : évolution des emplois et de la masse salariale en exécution**

	Emplois en ETPT				Masse salariale hors CAS Pensions, en M€			
	2022	2023	Evol.	%	2022	2023	Evol.	%
<i>P 140</i>	341 569	341 540	-28	0,0%	15 731,79	16 536,59	804,81	5,1%
<i>P 141</i>	447 435	447 436	0	0,0%	23 488,70	24 614,36	1 125,66	4,8%
<i>P 230</i>	61 385	72 942	11 556	18,8%	2 386,99	2 970,63	583,65	24,5%
<i>P 139</i>	131 974	131 359	-616	-0,5%	7 187,41	7 557,02	369,61	5,1%
<i>P 214</i>	26 591	26 099	-492	-1,9%	1 388,24	1 447,92	59,68	4,3%
<b><i>S/total MENJ</i></b>	<b>1 008 954</b>	<b>1 019 376</b>	<b>10 420</b>	<b>1,0%</b>	<b>50 183,12</b>	<b>53 126,52</b>	<b>2 943,40</b>	<b>5,9%</b>
<i>P 143</i>	15 154	15 210	56	0,4%	752,75	796,74	43,99	5,8%
<b><i>Total MIES</i></b>	<b>1 024 108</b>	<b>1 034 586</b>	<b>10 476</b>	<b>1,0%</b>	<b>50 935,87</b>	<b>53 923,27</b>	<b>2 987,40</b>	<b>5,9%</b>

Source : ministères

L'augmentation de la dépense de T2 peut être décomposée en quatre volets principaux :

- des mesures de périmètre, dues à la bascule de personnels du HT2 vers le T2 ;
- des mesures catégorielles de revalorisations des personnels ;
- les mesures générales interministérielles, dont le relèvement du point d'indice ;
- l'impact des mouvements structurels, en particulier le glissement vieillesse technicité (GVT).

Comme en 2022, les mouvements structurels et de périmètre ont eu un impact très inférieur aux diverses mesures générales et catégorielles.

**Tableau n° 17 : les composantes de l'évolution de la masse salariale hors CAS Pensions, en M€**

	MENJ	MASA	Total
<i>Socle exécution 2022 (périmètre 2023)</i>	50 183,1	749,9	<b>50 933</b>
<i>Schéma d'emploi</i>	-147,9	1,7	<b>-146,2</b>
<i>Mesures générales</i>	1 591	14,4	<b>1 605,4</b>
<i>Mesures catégorielles</i>	1 032	23,7	<b>1 055,7</b>
<i>GVT solde</i>	315,2	2,9	<b>318,1</b>
<i>Mesures diverses</i>	153,1	4,2	<b>157,3</b>
<b>Exécution 2023</b>	<b>53 126,5</b>	<b>796,8</b>	<b>53 923,3</b>

*GVT solde : GVT positif (mesures individuelles) – GVT négatif (effet noria)*

*Source : ministères*

*Note : la CBCM du MASA relève un écart entre les chiffres communiqués par le ministère de l'agriculture et de la souveraineté alimentaire dans le cadre de la NEB et ceux qu'il a fournis lors de la conférence technique pour la préparation du PLF 2022-2025. Le socle d'exécution retraité s'établirait à 774,8 M€.*

#### *Des mesures de transfert des AESH et AED du HT2 vers le T2*

Les mesures de périmètre du MENJ comprennent la bascule de l'ensemble des effectifs AESH sur le T2 pour 284,9 M€, et celle des AED lors de leur passage en CDI, pour 162,6 M€. Comme détaillé au point C -, ces mouvements de bascules ont été plus lent et ont commencé plus tardivement que prévu. Le transfert des AESH a ainsi été exécuté à hauteur de 267,5 M€, soit un taux de 94 %. Quant aux AED, les retards de bascule ont donné notamment lieu à un mouvement de fongibilité asymétrique, ramenant les crédits disponibles à 92,7 M€, sur lesquels 90,9 M€ ont été consommés, soit un taux de 98 %.

#### *Diverses mesures de revalorisation, dont la sous-exécution est principalement portée par celle du Pacte*

Dans la continuité notamment des engagements pris lors du « Grenelle de l'éducation », la LFI 2023 prévoyait 1 138,6 M€ (hors CAS) pour financer des mesures catégorielles de revalorisation des rémunérations. Ces mesures consistent principalement en des revalorisations inconditionnelles des salaires, notamment ceux des enseignants et des AESH, ainsi qu'en la mise en place du Pacte proposé aux enseignants. Elles ont été exécutées à hauteur de 1 032 M€, soit 91 % des crédits disponibles, cette moindre consommation étant principalement portée par celle du Pacte (sous-exécuté de 69,4 M€).

La majorité de ces crédits (635 M€) était consacrée à la revalorisation inconditionnelle des enseignants à la rentrée 2023, et 10,8 M€ ont été transférés au MASA pour les enseignants relevant du P143. Principalement indemnitaire (rehaussements de la prime d'attractivité, de l'indemnité de suivi et d'orientation des élèves – ISOE – et de celle de suivi et d'accompagnement des élèves – ISAE), cette mesure a été exécutée pour 608 M€, l'écart étant notamment dû à une difficulté technique ayant entraîné un report de 12 M€ sur 2024.

Outre les personnels enseignants, les AESH ont aussi bénéficié de mesures catégorielles, notamment par la création d'une indemnité de fonction et la revalorisation de leur grille

indiciaire. Si la LFI prévoyait 240 M€ au titre de ces mesures, dont 45 M€ de T2, 53,2 M€ ont été dépensés en T2. Cette sur-exécution du T2 est justifiée par le MENJ par une mauvaise estimation initiale de la répartition entre T2 et HT2 au stade de la LFI. En outre, les difficultés de gestion générées par ces bascules ont occasionné des reports vers 2024.

La LFI prévoyait aussi 31,7 M€, en vue de la mise en œuvre du décret n° 2022-1534 du 8 décembre 2022, généralisant à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2023 les indemnités REP/REP+ aux personnels médicaux-sociaux, PsyEN, conseillers pédagogiques de circonscription, AESH et AED. Cette mesure a été sous-exécutée de 10,3 M€, suite notamment aux difficultés de gestion liées à la bascule des AESH et AED vers le T2, ayant occasionné des reports vers 2024.

En complément de ces revalorisations inconditionnelles, la LFI prévoyait 300 M€ au titre du Pacte proposé aux enseignants, dont 9,6 M€ ont été transférés au MASA. Ce dispositif consiste en la création de parts fonctionnelles de l'ISOE et de l'ISAE, correspondant à l'exercice de missions complémentaires par les enseignants. Sa forte sous-exécution (de 69,4 M€, soit 24 % des crédits disponibles) s'explique notamment par une mise en paie tardive, en novembre, ayant entraîné des reports sur 2024, mais aussi, selon le MENJ, par un nombre de missions réalisées par enseignant engagé plus faible de prévu. Le ministère affirme que le nombre d'enseignants engagés dans la démarche est proche de celui escompté, mais indique ne pas être en mesure de fournir d'informations plus précises à ce sujet avant toute communication officielle.

Le solde de l'enveloppe budgétaire, soit 126,9 M€ prévu en LFI, a permis de financer diverses mesures de revalorisation des personnels non enseignants, ainsi que l'extension en année pleine des mesures initiées à la rentrée 2022, détaillées en Annexe n° 10 :

#### *Des mesures générales prévues en LFI, mais sensiblement alourdies par l'inflation*

Les mesures générales prévues en LFI comportaient deux composantes : l'extension en année pleine de la revalorisation du point d'indice décidées en 2022, pour 826,9 M€, et des mesures à destination des bas salaires à hauteur de 12,6 M€ (notamment l'indemnité de garantie individuelle du pouvoir d'achat<sup>22</sup> – GIPA – et l'extension en année pleine du relèvement de l'indice minimal de rémunération). La première a été sous-exécutée de 30,4 M€. Directement impactée par la hausse non anticipée de l'inflation, la seconde a nécessité 77,6 M€ de plus que prévu (dont 58 M€ pour la seule GIPA), soit une sur-exécution de 715 %.

#### *Des mesures interministérielles non prévues en LFI, mais exécutées sans crédits supplémentaires*

Les mesures générales issues de la conférence salariale tenue le 12 juin 2023, qui ont entraîné une dépense supplémentaire de 683,3 M€ hors CAS pour le MENJ, sont :

- le relèvement du point d'indice de 1,5 %, pour un coût de 364,6 M€ hors CAS (5,3 M€ pour le MASA) ;

---

<sup>22</sup> La garantie individuelle du pouvoir d'achat a pour but de compenser la perte de pouvoir d'achat d'un agent dont la rémunération a peu augmenté au cours des quatre dernières années. Tout agent peut en bénéficier si l'évolution de son traitement indiciaire est inférieure, sur une période de référence de 4 ans, à celle de l'indice des prix à la consommation.

- le versement d'une prime exceptionnelle de pouvoir d'achat, pour un coût de 291,2 M€ (4 M€ pour le MASA) ;
- le relèvement des indices majorés des agents de catégorie B et C à faible niveau indiciaire, pour un coût de 21,9 M€ hors CAS ;
- le passage de 50 % à 75 % de la prise en charge des abonnements de transports, pour un coût de 4,8 M€.

De par leur nature même, ces mesures n'étaient pas prévues en LFI. Néanmoins elles ont été exécutées sans requérir d'abondement budgétaire supplémentaire, et n'ont pas empêché les dépenses de T2 d'être globalement sous-exécutées. Ce paradoxe apparent s'explique par la sous-exécution considérable des crédits T2, notamment ceux initialement liés aux dépenses de formation<sup>23</sup>, ayant libéré assez de crédits pour couvrir l'ensemble de ces mesures générales.

#### *Des mouvements structurels ayant entraîné des économies plus prononcées que prévues*

La LFI prévoyait que le schéma d'emploi induise une moindre dépense de 19,3 M€ (dont 19,4 M€ de moindre dépense pour le MENJ), anticipant un rattrapage dès le début d'année 2023 de la forte sous-exécution du schéma d'emploi 2022 du MENJ<sup>24</sup>, notamment par l'autorisation acquise de reporter 4 500 ETP de 2022 sur 2023. Néanmoins, ce rattrapage a été plus lent que prévu, et n'a commencé qu'à l'été 2023. La moindre dépense a donc été largement sous-estimée en LFI, et a atteint 146,4 M€, dont 147,9 M€ pour le MENJ. De même, le GVT, prévu à hauteur de 444,4 M€ en LFI (dont 441,7 M€ pour le MENJ) n'a été réalisé que pour 319,4 M€ (dont 315,5 M€ pour le MENJ), soit un taux de 72 %.

Au-delà de ces effets sur la masse salariale et des effets de volume (heures supplémentaires et indemnités pour missions particulières) détaillés ci-dessous, les économies de constatation liées aux grèves et aux jours de carence ont aussi été plus fortes qu'initialement prévues. Escomptée en LFI à hauteur de 101,4 M€, la moindre dépense a été de 189 M€, suite notamment au contexte de conflictualité ayant marqué le début de l'année 2023.

#### *Un recours croissant aux heures supplémentaires pour compenser le schéma d'emploi et accompagner le développement de certains dispositifs*

La dépense en heures supplémentaires<sup>25</sup> s'est élevée à 1 569,9 M€ (hors charges, et hors P143). Son augmentation par rapport à 2022 de 57,1 M€ (+ 3,8 %) est principalement due au relèvement du point d'indice, qui y a contribué à hauteur de 42 M€ (soit 74 %).

---

<sup>23</sup> Cf. point Chapitre I III -D -.

<sup>24</sup> Qui fut négatif de 4 424 ETP, pour un moindre coût de 33,7 M€.

<sup>25</sup> Pour mémoire, les heures supplémentaires année (HSA) sont récurrentes, intégrées dans l'emploi du temps des enseignants du second degré et limitées à deux par semaine ; les heures supplémentaires effectives (HSE) sont ponctuelles, utilisées dans l'ensemble de l'éducation nationale notamment à fins de remplacements ; les heures d'interrogation (HI) ne sont dispensées qu'en CPGE.

**Tableau n° 18 : les heures supplémentaires au MENJ**

Heures	2021		2022		2023		Évolution des dépenses 2021/2023
	Dépenses en M€*	Évaluation des contingents	Dépenses en M€*	Évaluation des contingents	Dépenses en M€*	Évaluation des contingents	
HSA	1 053,76	737 381	1 087,22	753 036	1 136,05	763 181	7,8%
HSE	272,12	6 367 310	326,15	7 470 307	333,00	7 508 689	22,4%
HI	88,99	1 443 706	90,20	1 451 718	91,48	1 422 922	2,8%
Autres	8,54	320 464	8,34	307 655	9,37	336 261	9,8%
<b>Total</b>	<b>1 423,41</b>		<b>1 511,91</b>		<b>1 569,90</b>		<b>10,3%</b>

\* hors charges

Périmètre : programmes 140, 141, 230 et 139

Source : MENJ

Les HSA, prédominantes, contribuent majoritairement à l'augmentation de la dépense (48,8 M€ sur 57,1 M€). Cette hausse est liée à l'accroissement du contingent, qui s'explique notamment par la nécessité de compenser la sous-exécution du schéma d'emploi.

Les dépenses d'HSE connaissent une augmentation de 6,9 M€, liée elle aussi à un accroissement du contingent, notamment pour la mise en place des dispositifs d'accompagnement des élèves (stages de remise à niveau, dispositif « devoirs faits », etc.).

La hausse des dépenses d'HI, 1,3 M€, n'est liée qu'au relèvement du point d'indice, car leur contingent est en baisse. Cette baisse peut être corrélée à celle des effectifs en CPGE<sup>26</sup>.

*Une hausse des indemnités pour missions particulières portée par l'élargissement des missions subsidiaires confiées aux enseignants, et leur revalorisation*

Les heures supplémentaires rétribuant uniquement les tâches effectuées en présence d'élèves, les indemnités pour missions particulières (IMP) permettent la rétribution de tâches accomplies hors de leur présence<sup>27</sup>. Leur hausse continue (18 M€ pour le MENJ depuis 2018, soit + 12,4 %) est une conséquence directe de l'élargissement des missions confiées aux enseignants en supplément de leur activité première, et au service du projet d'établissement. Ainsi, la mise en place en 2023 du volet éducatif du conseil national de la refondation a été effectué au moyen d'IMP (cf. partie Chapitre II II -A -2 -). En complément de cet effet structurel, la hausse des IMP en 2023<sup>28</sup> (7,1 M€ pour le MENJ) est portée par la revalorisation de leur montant pour les enseignants référents aux usages du numérique, et ceux référents à la scolarisation des élèves en situation de handicap dans le premier degré. Cette mesure a été financée dans le cadre de la revalorisation des enseignants engagée à la rentrée 2023.

<sup>26</sup> Sous-direction des systèmes d'information et des études statistiques, *Les effectifs en classes préparatoires aux grandes écoles de nouveau en baisse à la rentrée 2022-2023*, note flash 2023-01.

<sup>27</sup> Coordination d'activité sportive ou artistique, référent numérique ou auprès des élèves handicapés, coordination de pôles inclusifs d'accompagnement localisés, mise en place des contrats locaux d'accompagnement, des territoires éducatifs ruraux, du « Pass Culture » ou des « Cordées de la réussite », par exemple.

<sup>28</sup> La baisse apparente des IMP imputées au P230 est due au transfert vers le P141 de celles perçues par les conseillers principaux d'éducation.

**Tableau n° 19 : évolution des indemnités pour missions particulières (IMP)**

<i>Programmes</i>	2021	2022	2023		<b>Évolution</b>
	Dépenses en M€*	Dépenses en M€*	Dépenses en M€*	Nombre	
<i>139</i>	14,67	14,86	15,20	12 161	3,6%
<i>140</i>	7,47	8,93	11,09	8 869	48,3%
<i>141</i>	116,93	118,09	130,65	104 517	11,7%
<i>230</i>	11,93	12,59	4,64	3 712	-61,1%
<b>Total</b>	<b>151,00</b>	<b>154,47</b>	<b>161,57</b>	<b>129 259</b>	<b>7,0%</b>

\* hors charges

Périmètre : hors Mayotte

Source : MENJ

### *Un CAS Pensions en forte sous-exécution, malgré des mesures non prévues*

La LFI 2023 a ouvert 22,1 Md€ au titre du CAS Pensions, dont 21,9 Md€ à destination des programmes relevant du MENJ. Ces crédits ont souffert d'une sous-exécution de 366,7 M€, dont 360,6 M€ imputables au MENJ. Cette sous-exécution intervient malgré les dépenses non prévues liées aux mesures générales décidées en juin 2023, et notamment le relèvement du point d'indice pour un coût supplémentaire de 159,7 M€ sur le CAS du MENJ. Elle s'explique à la fois par un effet inertiel, le CAS ayant aussi été largement sous-exécuté en 2022<sup>29</sup>, et par le retard pris dans l'exécution du schéma d'emploi et le recours croissant aux agents contractuels.

## **C - Les personnels de vie scolaire et d'accompagnement (AED et AESH) : un transfert des effectifs vers le titre 2 en progrès**

Les fonctions d'AED et d'AESH sont marquées par des complexités de gestion importantes, du fait notamment de la coexistence de différents statuts d'emploi (CDD, CDI) et de la persistance d'une double imputation (T2 et HT2) de leur masse salariale. En effet, ces personnels peuvent être recrutés soit par l'État (rectorat) soit par un EPLE. Dans le second cas de figure, cette rémunération relevant des dépenses d'intervention de l'État, elle ne peut pas être rattachée aux dépenses de personnel.

Les recommandations de la Cour sur ce sujet, réitérées depuis plusieurs années, ont porté leurs fruits, l'année 2023 étant marquée par le démarrage du transfert d'une partie des effectifs vers le titre 2.

### **1 - Les accompagnants d'élèves en situation de handicap (AESH)**

Les accompagnants des élèves en situation de handicap (AESH) sont des personnels chargés d'apporter une aide humaine aux élèves en situation de handicap à l'école. Sous la responsabilité pédagogique des enseignants, ils ont vocation à aider les élèves dans les actes de

<sup>29</sup> Hors effets des mesures salariales interministérielles décidées en 2022.

la vie quotidienne, dans l'accès aux activités d'apprentissage et dans les activités de la vie sociale et relationnelle.

La situation des AESH est, à ce jour, l'enjeu financier principal pour les ministères en matière de dépense à destination des élèves en situation de handicap. Cette fonction est marquée une augmentation massive et continue des effectifs, à l'œuvre ces dernières années. En effet, leur nombre (exprimé en ETPT<sup>30</sup>) a connu une progression de 90,2% entre 2013<sup>31</sup> et 2023, tous statuts confondus.

**Tableau n° 20 : évolution des effectifs et dépenses des AESH du MENJ (T2 et HT2)**

	Effectifs en ETPT 2022	Effectifs en ETPT 2023	Montant en M€	Solde entrées/sorties 2023/2022
<i>T2 : AESH CDD</i>	21 126	16 363	538,6	-4 763
<i>T2 : AESH CDI</i>	13 980	27 271	924,6	13 291
<b><i>Sous-total T2</i></b>	<b>35 106</b>	<b>43 634</b>	<b>1 463,2</b>	<b>8 528</b>
<i>AESH HT2</i>	41 056	35 182	1 152,5	-5 874
<b><i>Total général</i></b>	<b>76 162</b>	<b>78 816</b>	<b>2 615,7</b>	<b>2 654</b>

Source : MENJ

En 2023, au sein du MENJ, on dénombre un total de 78 816 ETPT d'AESH, soit 2 654 ETPT supplémentaire par rapport à 2022, pour une dépense de rémunération totale qui s'établit à 2 615,7 M€. Au sein de cette population, on compte une moyenne annuelle de 43 634 ETPT rémunérés sur le T2 (CDD et CDI) pour 35 106 ETPT en 2022, soit 8528 ETPT supplémentaires en un an. 35 182 ETPT, soit 45 %, restent toujours rémunérés sur le HT2.

Depuis le 1<sup>er</sup> septembre 2023, tous les recrutements d'AESH au sein du MENJ doivent s'effectuer en CDD par les rectorats et les rémunérations doivent être imputées sur le titre 2. Les dépenses de rémunération des autres AESH, déjà en poste, doivent progressivement basculer sur le titre 2 sur la période 2023-2025. Était ainsi initialement prévu le transfert de 25 695 ETP à la rentrée 2023, de 12 575 ETP à la rentrée 2024 et le reste au 1<sup>er</sup> janvier 2025.

<sup>30</sup> L'ETPT est l'unité de décompte dans laquelle sont exprimés à la fois les plafonds d'emplois et les consommations de ces plafonds. Ce décompte est proportionnel à l'activité des agents, mesurée par leur quotité de temps de travail et par leur période d'activité sur l'année.

<sup>31</sup> En 2013, on dénombrait 41 432 ETPT d'AESH et contrats aidés assurant les fonctions d'AESH. Source : Cour des comptes d'après les données du MENJ (données DAF à partir de 2017) et du rapport annuel de performance du programme 230.

En 2023, l'opération de bascule a été réalisée concomitamment à la mise en œuvre de la possibilité de recruter les AESH en contrat à durée indéterminée à compter de trois ans d'ancienneté dans les fonctions. Les opérations de transfert ont donc concerné à la fois des passages en CDI et des bascules de CDD. Le ministère affirme que les opérations programmées en 2023 se sont déroulées correctement. Ainsi, les effectifs d'AESH sur le titre 2 ont progressé de 28 062 ETP et reflètent l'atteinte de la cible initiale<sup>32</sup>. Néanmoins, les transferts vers le T2 n'ont pu être intégralement réalisés en septembre et certains ont subi un décalage entre septembre et décembre, notamment en raison des délais entre la prise en charge administrative et la mise en paie sur le T2.

Pour 2024, le ministère estime que le calendrier ne devrait pas évoluer à ce stade et affirme que l'objectif demeure une bascule HT2-T2 intégralement achevée au 1<sup>er</sup> janvier 2025.

Concernant l'enseignement technique agricole, le passage de CDD en CDI a bénéficié à 218,3 ETPT en 2023. Au 31 décembre 2023 le nombre d'AESH en CDI rémunérés sur le titre 2 était de 44,02 ETPT. Le nombre d'AESH rémunérés en HT2, qui reste majoritaire, est de 963,6 ETPT dont 757,8 ETPT en CDD<sup>33</sup> pour une dépense qui s'élève à 30,76 M€ en 2023. Le MASA ne semble toutefois pas envisager, à ce jour, de basculement intégral des effectifs AESH sur le titre 2, se limitant pour le moment aux agents en CDI.

Bien que le transfert soit amorcé, la persistance de l'exclusion d'une partie des AESH des plafonds d'emplois continue à rendre complexe une maquette budgétaire déjà dense, et tend à limiter les capacités de pilotage ministérielles réelles de cette masse salariale. La Cour constate les efforts du MENJ qui doivent être poursuivis selon les engagements pris de basculer d'ici 2025 l'ensemble du contingent d'AESH vers le titre 2 et réitère sa recommandation en direction du MASA afin d'appliquer cette mesure à l'ensemble de ses effectifs, nouvelles embauches comprises.

## 2 - Les assistants d'éducation (AED)

Les assistants d'éducation (AED) exercent des fonctions d'assistance auprès de l'équipe éducative et du conseiller principal d'éducation. Ils peuvent également remplir des missions dans le cadre d'activités complémentaires aux enseignements ou des fonctions d'assistance pédagogique en classe et dans le cadre de l'aide aux devoirs et aux leçons. Le métier d'AED peut ainsi constituer, dans certains cas, une entrée progressive et accompagnée vers le métier d'enseignant dans le cadre d'un parcours de préprofessionnalisation destiné aux étudiants.

---

<sup>32</sup> Ce chiffre comprend des transferts d'effectifs du HT2 vers le T2 et des nouveaux recrutements effectués directement sur le T2. La progression a été principalement réalisée entre septembre et décembre compte tenu du rythme de recrutement des AESH calqué sur la rentrée scolaire et des décalages de gestion, ce qui explique la différence importante entre le nombre d'ETP transférés et l'effectif moyen annuel recensé sur le titre 2 en 2023 (exprimé en ETPT).

<sup>33</sup> À titre transitoire, 205,8 ETPT en CDI ont également été rémunérés sur les crédits d'intervention en 2023. Le décret n° 2023-851 du 31 août 2023 prévoyait, en effet, que la rémunération des AESH recrutés en CDI était prise en charge à titre transitoire par les établissements publics locaux d'enseignement et de formation professionnelle agricoles (EPLEFPA) pour la période du 1<sup>er</sup> septembre au 31 décembre 2023. Ce dispositif a été prolongé jusqu'à la fin du 1<sup>er</sup> semestre 2024 par le décret n° 2023-1405 du 29 décembre 2023.

Le passage sur le titre 2 des assistants d'éducation (AED) dès lors qu'ils signent un contrat à durée indéterminée avec le rectorat (les AED en CDD demeurant rémunérés par les EPLE sur les crédits hors titre 2) a été initié en 2023<sup>34</sup>.

**Tableau n° 21 : évolution des effectifs et dépenses des AED du MENJ (T2 et HT2)**

Exécution 2023	Effectifs en ETPT	Montant en M€	Solde entrées/sorties 2023/2022
AED en CDI (T2)	2 941	98,3	2 941
AED en CDD (HT2)	46 382	1 530,9	-3 007
AED prépro (HT2)	3 331	102,9	369
<b>Total</b>	<b>52 654</b>	<b>1732,1</b>	<b>303</b>

Source : MENJ

Concernant le MENJ, le nombre d'AED qui sont passés du HT2 vers le plafond d'emplois s'élève à 4 835 ETP et 2 934 ETPT<sup>35</sup>. La différence entre ces deux chiffres s'explique par le décalage entre le rythme de recrutement des AED, principalement calqué sur l'année scolaire, et la moyenne annuelle d'activité comptabilisée de janvier à décembre en ETPT. Ainsi, un AED recruté en septembre ne sera comptabilisé que pour quatre mois d'activité dans la moyenne annuelle.

Une moyenne de 2 941 ETPT annuels d'AED sur le titre 2 pour l'année 2023 peut être recensée, sachant que le plafond annuel d'emplois avait été fixé à 5 500 ETPT dans le PLF 2023. Cette différence s'explique par un retard pris en début d'année dans les transferts ayant entraîné un décalage dans le temps de l'imputation sur le titre 2 et donc une sous-exécution de la cible en début d'année. Il apparaît également que le vivier d'AED éligible au transfert sur le titre 2 avait été surestimé, le nombre d'agents remplissant les conditions pour un passage en CDI étant moindre que prévu.

Concernant les dépenses de titre 2, elle s'établit en 2023 à 98,3 M€, soit + 96,4 M€ par rapport à 2022, dont 91 M€ au titre de la bascule vers le T2, et le solde au titre de diverses mesures générales et catégorielles (prime de pouvoir d'achat, revalorisation des CDI et hausse de la valeur du point d'indice). La dépense en HT2 reste majoritaire et s'établit à 1 633,8 M€.

Concernant l'enseignement agricole, le nombre d'AED du P143 s'élève à 1 255,5 ETPT dont 1 180,7 ETPT rémunérés sur le titre 6 (soit 38,5 M€) et 74,8 ETPT en CDI rémunérés sur le titre 2. En 2023, 62 AED (soit 59,5 ETPT) ont bénéficié d'un CDI après six ans d'ancienneté.

Si le processus de transfert sous plafond d'emploi est en marche au sein des deux ministères, il ne s'applique pas à ce jour aux AED nouvellement embauchés. La majorité des AED continue donc à être rémunérée sur le HT2, ce qui reste source de complexité de gestion.

<sup>34</sup> Le décret n° 2022-1140 du 9 août 2022 permet, en effet, désormais aux AED ayant atteint six ans d'ancienneté en contrat à durée déterminée (CDD) de prétendre à un CDI.

<sup>35</sup> Par ailleurs, 88 ETP d'AED ont été pris en charge administrativement sur le T2 avant le 31 décembre 2023 mais seront visibles en paie uniquement à partir de janvier 2024.

## **D - La formation des enseignants : des dépenses marquées par une surestimation récurrente et une opacité budgétaire, remettant en cause la sincérité de la programmation**

Les crédits de formation relevant du titre 2 sont principalement rassemblés au sein des actions 4 du programme 140 – *Enseignement scolaire public du premier degré* et 10 du programme 141 – *Enseignement scolaire public du second degré*.

Ces actions regroupent les dépenses de masse salariale essentiellement liées à la rémunération des enseignants stagiaires, avant leur titularisation. Elles incluent également la rémunération des formateurs pour l'encadrement des stages et l'accompagnement individualisé dont fait partie le tutorat, ainsi que la rémunération à titre accessoire de fonctions support qu'on retrouve dans les vacations<sup>36</sup>.

Depuis plusieurs années, on constate une sous-consommation des crédits du titre 2 destinés à la formation. Le MENJ n'a pas été en mesure de fournir les chiffres d'exécution pour l'année 2023<sup>37</sup>, mais laisse toutefois entendre que la tendance de sous-consommation se poursuivrait. Il explique cet écart entre les prévisions et les exécutions par la diminution de la réalisation par rapport à la prévision du nombre des emplois (en ETPT), notamment en raison de la baisse des effectifs de stagiaires en formation initiale, des abandons de lauréats en cours de formation ou encore de l'impact de la réforme du concours mise en œuvre en 2022 qui limite aux seuls agents non titulaires d'un master « Métiers de l'enseignement, de l'éducation et de la formation » (MEEF) l'exercice à mi-temps lors de leur année de stage<sup>38</sup>.

La Cour a toutefois pu récupérer les données d'exécution des dépenses de personnel sur Chorus. En 2023, le montant des crédits prévisionnel est en augmentation : 53 M€ supplémentaires pour le P140 et 35 M€ pour le P141 par rapport à la LFI 2022. Néanmoins, en exécution, le montant des crédits non-consommés augmente également et s'élève à 1 022,2 M€, soit 62,5 % des crédits de titre 2 engagés (ce montant était de 434,19 M€, soit 29 %, en 2021 et de 611,8 M€ en 2022, soit 40 %).

Le montant de sous-consommation est donc en nette augmentation cette année et pose avec toujours plus d'acuité la question de la gestion de cette enveloppe budgétaire. Dans ce contexte, la Cour s'interroge sur le sens de la hausse de ces crédits votée en LFI 2023 et sur le niveau de sous-consommation effectif observé. *In fine*, il apparaît que ces crédits ne concourent pas dans leur majorité à la formation des enseignants, mais font office de réserve consommée sur d'autres postes de dépenses, remettant en cause la sincérité de cette inscription budgétaire.

---

<sup>36</sup> Concernant l'enseignement secondaire, la dépense de l'action 10 recouvre également des éléments de paye non proportionnels aux effectifs : il s'agit de dépenses « personnalisées » liées au grade, au poste, à des critères géographiques, familiaux ou encore médicaux (notamment : congé longue maladie, indemnité de résidence, autres indemnités, heures supplémentaires, NBI, supplément familial). Leur variation reste aléatoire et s'est traduite par une baisse non anticipée en 2023.

<sup>37</sup> Le ministère indique que la ventilation par action sera effectuée dans le cadre du RAP 2023.

<sup>38</sup> Les lauréats non-titulaires d'un master MEEF sont en formation en Institut national supérieur du professorat et de l'éducation (INSPE) à mi-temps, en complément de leur temps de stage. Les lauréats titulaires d'un master MEEF, ou remplissant des conditions d'expérience d'enseignement, sont stagiaires à temps complet.

Il convient également de noter que les consommations de crédits T2 ne rendent pas compte de l'intégralité de l'effort du ministère au titre de la formation des personnels. En effet, il conviendrait d'y ajouter les dépenses indirectes liées aux décharges des formateurs et aux absences des enseignants formés afin d'obtenir le coût complet de la formation des personnels. Cela nécessiterait d'agréger des données de gestion RH aux données budgétaires issues de bases de gestion différentes et gérées au niveau déconcentré. Le ministère n'est pas en mesure à l'heure actuelle d'effectuer ce calcul complexe.

**Tableau n° 22 : évolution des dépenses de personnel (T2) à destination de la formation depuis 2017, en M€**

		2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
<b>P140</b> <i>Action 04 - Formation des personnels enseignants</i>	Prévision LFI	761,45	832,03	847,97	822,14	853,76	873,6	926,0
	Consommation	765,87	769,47	681,30	651,59	639,41	536,7	349,2
	Écart	-4,42	62,56	166,67	170,55	214,34	336,8	576,8
	Taux de consommation	101 %	92 %	80 %	79 %	75 %	61 %	38 %
<b>P141</b> <i>Action 10 - Formation des personnels enseignants et d'orientation</i>	Prévision LFI	645,59	651,82	646,21	654,40	659,09	669,1	704,7
	Consommation	563,40	535,39	484,64	442,82	439,25	394,1	259,2
	Écart	82,19	116,43	161,57	211,57	219,84	275,0	445,4
	Taux de consommation	87 %	82 %	75 %	68 %	67 %	59 %	37 %
<b>TOTAL T2 non consommé</b>		<b>77,76</b>	<b>178,98</b>	<b>328,24</b>	<b>382,12</b>	<b>434,19</b>	<b>611,8</b>	<b>1 022,2</b>

Source : Cour des comptes d'après RAP et Chorus pour 2023

Cette moindre consommation des crédits T2 s'additionne à la sous-consommation également récurrente des crédits HT2 ouverts pour la formation.

**Tableau n° 23 : évolution des dépenses hors T2 à destination de la formation depuis 2017, en M€**

		2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
<b>Programme 139</b> <i>Action 10 – Formation des personnels enseignants</i>	Prévisions LFI	36,55	37,03	35,56	35,56	37,86	37,86	40,74
	Consommation	36,17	37,16	35,29	33,27	37,84	36,51	40,78
	Moindre consommation	0,37	-0,14	0,26	2,28	0,02	1,34	-0,04
	Taux de consommation	99%	100%	99%	94%	100%	96%	100%
<b>Programme 140</b> <i>Action 04 – Formation des personnels enseignants</i>	Prévisions LFI	22,88	20,48	16,94	12,99	15,49	18,01	26,51
	Consommation	11,40	12,66	13,26	9,23	7,30	13,89	17,81
	Moindre consommation	11,48	7,82	3,68	3,76	8,19	4,12	8,70
	Taux de consommation	50%	62%	78%	71%	47%	77%	67%
<b>Programme 141</b> <i>Action 10 – Formation des personnels</i>	Prévisions LFI	39,51	36,80	31,20	23,00	25,60	27,65	35,65
	Consommation	19,26	20,57	24,16	15,17	10,01	23,25	27,67
	Moindre consommation	20,24	16,23	7,04	7,83	15,59	4,39	7,98

		2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
<i>enseignants et d'orientation</i>	Taux de consommation	49%	56%	77%	66%	39%	84%	78%
<i>Total HT2 non consommé formation enseignants</i>		<b>32,10</b>	<b>23,92</b>	<b>10,99</b>	<b>13,87</b>	<b>23,79</b>	<b>9,85</b>	<b>16,65</b>

Source : MENJ

Les dotations hors titre 2 inscrites en LFI au titre des dépenses de formation continue des personnels enseignants du privé sous contrat (P139) ont été consommées dans leur totalité<sup>39</sup>. Les dépenses HT2 constatées au titre de la formation continue des personnels enseignants du premier degré (P140) progressent significativement en 2023 (+ 3,9 M€ soit + 28 % sur un an). Cette hausse s'explique essentiellement par la gratification versée aux étudiants en master MEEF effectuant un stage d'observation et de pratique accompagnée (SOPA) (+ 1,2 M€) et les frais de déplacements liés à la formation augmentés en raison de la revalorisation du taux de l'indemnité kilométrique (+ 4,5 M€). *A contrario*, les frais d'organisation de la formation (hors SOPA) déclinent sur un an (- 1,8 M€). Les dépenses HT2 relatives à la formation des personnels enseignants du second degré (P141) présentent une moindre consommation de 7,98 M€ en 2023, soit un taux de consommation de 78 % par rapport à la LFI. Cette moindre consommation s'explique, en partie, par un transfert sortant vers le programme 150 – *Formations supérieures et recherche universitaire* de la mission interministérielle *Recherche et enseignement supérieur* d'un montant de 4 M€.

Par ailleurs, les documents budgétaires ne permettent pas de distinguer à ce jour les crédits destinés à la formation initiale des enseignants de ceux destinés à la formation continue<sup>40</sup>, réduisant ainsi les capacités de suivi des moyens réellement engagés au regard des actions programmées lors de l'élaboration de la loi de finances. Comme la Cour l'a déjà recommandé<sup>41</sup>, il apparaît donc souhaitable de procéder à cette distinction dans une optique d'amélioration du pilotage de ces crédits.

Au regard de l'importance actuelle de la formation initiale et continue des enseignants dans la conduite de la politique d'enseignement scolaire en termes d'évolution des pratiques pédagogiques et de réussite de tous les élèves, tel qu'énoncé à plusieurs reprises dans la présentation stratégique de la mission, la Cour formule deux recommandations.

## E - Les dépenses hors titre 2 en hausse constante

Les dépenses sur le hors titre 2 s'élèvent à 5,8 Md€ pour les programmes du MENJ (+ 1,1 %) et à 0,5 Md€ pour le programme 143 (- 4,4 %), soit un total de 6,3 Md€ (+ 0,6 %). Sur le périmètre MENJ, on note une sous-exécution des crédits de paiement ouverts de 162 M€.

<sup>39</sup> Les dépenses de personnels au titre de la formation continue sont prises en charge par les organismes de formation privés sur la subvention qui leur est versée annuellement sur les crédits HT2 du programme 139.

<sup>40</sup> À l'exception des crédits hors T2 regroupés au sein de l'action 10 du programme 139 (enseignement privé sous contrat) qui font déjà l'objet d'une telle distinction

<sup>41</sup> Cour des comptes, *Devenir enseignant : la formation initiale et le recrutement des enseignants des premiers et seconds degrés*, Rapport public thématique, février 2023 et *La Formation continue des enseignants de l'enseignement public*, Référé adressé à M. Le Ministre de l'éducation nationale et de la jeunesse, juillet 2023.

## 1 - Une stabilité des dépenses de fonctionnement

Les crédits de titre 3 ouverts en LFI 2023 se sont élevés à 916,9 M€ en AE et 862,14 M€ en CP (+ 22 % pour les AE et + 12,5 % pour les CP par rapport à la LFI 2022).

**Tableau n° 24 : les dépenses de fonctionnement, CP en M€**

<i>Programmes</i>	<b>LFI 2022</b>	<b>Exécution 2022</b>	<b>LFI 2023</b>	<b>Exécution 2023</b>	<b>Évolution 2022/2023</b>	
<i>P140</i>	35,00	30,50	47,13	40,58	10,08	33,0%
<i>P141</i>	51,41	52,39	64,51	58,09	5,70	10,9%
<i>P230</i>	54,79	53,57	55,70	53,29	-0,28	-0,5%
<i>P139</i>	3,33	3,17	3,45	3,70	0,53	16,6%
<i>P214</i>	605,71	639,73	673,94	625,75	-13,98	-2,2%
<b><i>S/total MENJ</i></b>	<b>750,25</b>	<b>779,36</b>	<b>844,72</b>	<b>781,40</b>	<b>2,04</b>	<b>0,3%</b>
<i>P143</i>	15,89	11,33	17,42	9,64	-1,69	-14,9%
<b><i>Total mission</i></b>	<b>766,14</b>	<b>790,69</b>	<b>862,14</b>	<b>791,04</b>	<b>0,35</b>	<b>0,04%</b>

Source : NEB 2022 et Chorus pour 2023

En exécution, les dépenses de fonctionnement en CP s'élèvent à 791,6 M€ en AE et à 791 M€ en CP. Le montant des engagements augmente plus fortement (+ 33 M€) que celui des paiements (+ 0,35 M€). L'évolution de la consommation des crédits est variable selon les programmes.

Les dépenses de fonctionnement du programme 140 – *Enseignement scolaire public du premier degré* progressent de 33 % (+ 10,1 M€). Cette augmentation s'explique par :

- les dépenses du fonds d'innovation pédagogique (+ 4,3 M€) ;
- la forte hausse des dépenses de formation (+ 2,6 M€) ;
- les gratifications versées aux étudiants en master MEEF (+ 1,2 M€) ;
- l'augmentation des frais de déplacement (+ 1,2 M€) ;
- le volume des crédits pédagogiques (+ 0,8 M€).

Les dépenses de fonctionnement du programme 141 – *Enseignement scolaire public du second degré* augmentent également en 2023 (+ 11 %) du fait des dépenses supplémentaires au titre de la formation des personnels et des frais de déplacement (revalorisation des indemnités kilométriques de 5,4 % avec effet rétroactif au 1<sup>er</sup> janvier 2023).

Les dépenses de fonctionnement du programme 230 – *Vie de l'élève* reculent légèrement de 0,5 %. Elles concernent principalement la couverture des accidents de travail des élèves du second degré (17,2 M€), les frais de déplacement des personnels (6 M€) et les matériels pédagogiques et l'accompagnement adaptés pour les élèves en situation de handicap (18,7 M€).

La baisse des dépenses du programme 214 – *Soutien de la politique de l'éducation nationale* est plus marquée (- 2,2 %) en raison notamment de la fin des dépenses liées à la lutte contre la Covid-19. La mise en œuvre de la réforme territoriale a également permis de réduire les charges de gestion en favorisant des regroupements par pôle métier au sein des nouvelles

régions académiques. De même, la politique immobilière de regroupement des implantations administratives entreprise depuis plusieurs années, ainsi que le renforcement de la politique d'achats mutualisés ont contribué à cette moindre dépense (14 M€ économisés sur les achats entre 2020 et 2022).

Les dépenses de fonctionnement du programme 143 diminuent de 1,7 M€ par rapport à 2022 (9,6 M€ contre 11,3 M€ en 2022). Les principaux postes de dépense concernent l'organisation et gestion des examens (4,9 M€), la modernisation des systèmes d'information de l'enseignement agricole (1,7 M€ en CP contre 3 M€ en 2022) et les actions d'appui à l'enseignement agricole (1,6 M€).

## 2 - Les dépenses d'intervention : une hausse modérée en 2023

En 2023, les dépenses d'intervention, qui se répartissent entre dépenses dites « de guichet » et dépenses discrétionnaires, se sont élevées à 5 366,5 M€, dont 4 854,9 M€ pour les dépenses relevant du MENJ et 511,6 M€ pour celles relevant du MASA. Elles sont en hausse de 0,4 % sur l'ensemble de la mission (+ 23,7 M€) contre + 8,3 % en 2022. Celles de l'éducation nationale progressent de 0,9 % (+ 45,2 M€), tandis que celles du programme 143 reculent de 4,2 %. La faible hausse des dépenses d'intervention est en partie due à la mesure de périmètre qui affecte le programme. Depuis 2019, les dépenses d'intervention de la mission ont augmenté de près de 1,1 Md€ (+ 25,4 %). Les dépenses du programme 230 – *Vie de l'élève*, qui représente 72 % des dépenses d'intervention, sont stables par rapport à 2022 (3 869 M€).

**Tableau n° 25 : les dépenses d'intervention par catégories, en M€**

	MENJ	P143	Total	Évolution 2022/2023	
<i>Dépenses de guichet</i>	1 607,2	500,3	<b>2 107,5</b>	-2,7 M€	-0,1%
<i>Dépenses</i>	3 247,7	11,3	<b>3 258,9</b>	26,4 M€	0,8%
<b>Total</b>	<b>4 854,9</b>	<b>511,6</b>	<b>5 366,5</b>	<b>23,7 M€</b>	<b>0,4%</b>

Source : ministères

Au sein des crédits d'intervention, le principal poste de dépense demeure la rémunération des assistants d'éducation (AED) et des accompagnants d'élèves en situation de handicap (AESH)<sup>42</sup> qui continuent d'augmenter en 2023 (voir partie C -). Les crédits versés aux EPLE permettent de rémunérer les AED et les AESH employés en CDD par les établissements. Les établissements emploient aussi des contrats aidés en outre-mer (810 ETPT en 2023 pour une dépense de 12,1 M€) et des volontaires en service civique (14 595 ETPT pour une dépense de 14,7 M€).

<sup>42</sup> Il est à noter que la nomenclature budgétaire utilisée peut varier entre le MENJ et le MASA pour certaines dépenses. Ainsi, les dépenses d'intervention consacrées aux AESH et aux AED sont répertoriées dans les dépenses de guichet par le MASA (programme 143) et dans les dépenses discrétionnaires par le MENJ.

### a) Les dépenses de guichet

Les dépenses dites « de guichet » sont les aides et prestations versées automatiquement dès lors que les bénéficiaires répondent aux conditions d'éligibilité définies par la réglementation (bourses, redevances au titre des droits d'auteur et de reprographie, forfait d'externat, etc.). Elles s'élèvent à 1 607,2 M€ pour le MENJ (+ 0,4 % par rapport à 2022).

Les crédits des bourses sur critères sociaux s'élèvent à 812,4 M€. Ils sont en hausse de 9,4 M€ (+ 1,2 %) en raison de la revalorisation de 4 % des bourses à la rentrée scolaire 2022-2023. Toutefois, malgré cette revalorisation, la dépense sur le programme 139 est en recul de 2,1 % compte tenu d'un nombre de bénéficiaires moins élevé en 2023 alors que la dépense des bourses du secteur public (programme 230) progresse de 1,5 % (+ 11 M€ par rapport à 2022).

Le forfait externat versé aux établissements privés sous contrat (programme 139) constitue le second poste de dépense de guichet. Son montant est stable (686,1 M€).

Les aides versées aux communes dans le cadre de l'instruction obligatoire dès trois ans progressent de 2 %. La dépense qui s'élève à 48,2 M€ (contre 47,3 M€ en 2022) est supérieure aux crédits ouverts en LFI (29 M€)<sup>43</sup>.

Les crédits du fonds de soutien dans le cadre du développement des activités périscolaires (FSDAP) sont en diminution pour la seconde année consécutive (34,8 M€ contre 50,8 M€ en 2022) en raison de la baisse du nombre de communes rentrant dans le cadre de ce dispositif<sup>44</sup>.

Les dépenses du service minimum d'accueil (programme 140) ont fortement augmenté du fait de grèves plus nombreuses en 2023 (16,2 M€ en 2023 contre 4,6 M€ en 2022)<sup>45</sup>.

Les dépenses de guichet relevant du MASA se sont élevées à 500,3 M€, soit une baisse de 1,8 % par rapport à 2022. Les subventions accordées aux établissements privés du « rythme approprié » (209,1 M€) et ceux du « temps plein » (139,8 M€) représentent 70 % des dépenses de guichet. La dépense est en diminution de 3,1 M€ sur ces deux postes compte tenu de l'évolution des effectifs. La subvention « article 44 » augmente de 0,5 M€ pour atteindre 21,7 M€. Son montant a augmenté de 8 % depuis 2019 en raison notamment de la revalorisation du coût horaire par enseignant prévue par le protocole du temps plein<sup>46</sup>.

Les bourses sur critères sociaux connaissent une forte baisse (-23,2 M€) en raison du transfert des bourses d'enseignement du supérieur court au programme 142 au PLF 2023.

Concernant l'enseignement technique agricole, le coût du financement de l'inclusion scolaire des élèves en situation de handicap par un accompagnement humain (AESH, voir partie C -) et par des aides matérielles continue d'augmenter en 2023 de 5,2 M€ (+ 20 %) en raison

---

<sup>43</sup> Instauré par la loi « Pour une école de la confiance », l'abaissement de l'âge d'instruction obligatoire a pu se traduire pour certaines communes par une augmentation de leurs dépenses. Les demandes ont été déposées par 14 communes au titre de l'année scolaire 2019-2020 (0,95 M€) ; 165 pour l'année 2020-2021 (15,5 M€) et 289 pour l'année de 2021-2022 (31,8 M€).

<sup>44</sup> Ce fonds est présenté au point Chapitre III IV -.

<sup>45</sup> Les transferts aux communes au titre du droit d'accueil des élèves ont été instaurés par la loi n° 2008-790 du 20 août 2008 pour compenser l'absence d'enseignants grévistes.

<sup>46</sup> Cette subvention a pour objet le paiement d'heures de suppléance, d'heures supplémentaires et d'heures d'enseignement ou de documentation dispensées par les personnels enseignants mentionnés à l'article R. 813-17 du Code rural et de la pêche maritime.

d'une augmentation significative du nombre de demandes. La hausse est de 19 M€ sur la période 2019-2023 (+ 160 %). Les dépenses de rémunération des AED sur le titre 6 progressent de 2,1 M€ en 2023 pour atteindre 38,5 M€.

### *b) Les dépenses discrétionnaires*

Les dépenses discrétionnaires du MENJ s'élèvent à 3 247,7 M€, soit une hausse de 38,7 M€ (+ 1,2 %).

Les subventions aux titres des AESH et des AED, qui s'élèvent à 2,8 Md€, représentent 86 % des dépenses discrétionnaires. Elles sont en recul de 1,1 % en raison du transfert sur le titre 2 de la rémunération de certains AED et AESH (cf. point C -).

Les crédits éducatifs et pédagogiques augmentent fortement (+ 45,7 M€, soit un total de 96,9 M€). Cette hausse s'explique d'une part, par l'augmentation des crédits pédagogiques du programme 140 (+ 5,2 M€), résultant principalement de l'appel à manifestation d'intérêts (AMI) du plan « *Marseille en grand* » et d'autre part, les dépenses engagées dans le cadre du fonds d'innovation pédagogique (40,2 M€ dont 35,9 M€ sur le programme 141).

Les crédits de fonds sociaux du programme 230 sont en diminution (43,6 M€ contre 47,7 M€ en 2022). En revanche, ceux du programme 139 augmentent de 0,7 M€ en raison du volontarisme du ministère en matière de mixité sociale dans le privé et des conséquences de la forte inflation. Au total, les fonds sociaux mobilisent 49,3 M€ contre 52,8 M€ en 2022 (- 6,6 %).

La dépense du dispositif Pass Culture est en forte augmentation en raison de la généralisation du dispositif (51 M€ contre 18 M€ en 2022). Il s'agit de la part collective du Pass Culture destinée exclusivement à financer des activités de l'éducation artistique et culturelle effectuées en groupes et encadrées par des professeurs qui a profité à plus de 3,3 millions d'élèves (1,2 million en 2022), soit 60 % des élèves éligibles<sup>47</sup>.

Le dispositif « Petits déjeuners » s'inscrit dans le cadre de la stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté 2018-2022. La dépense (17,4 M€) est en augmentation de 17,5 % en raison notamment de la forte adhésion à ce dispositif des académies ultra-marines, particulièrement Mayotte et la Guyane.

Les dépenses discrétionnaires de l'enseignement technique agricole s'élèvent à 11,3 M€. Le fonds social lycée (FSL) a bénéficié d'un abondement de crédits de 565 000 € en loi de finances portant les crédits ouverts à 1,7 M€ (contre 1,35 M€ en 2022). En exécution, les dépenses du FSL s'élèvent à 1,8 M€ en 2023, soit une hausse de 37 %. Elles ont augmenté de 73 % sur la période 2019-2023 en raison des difficultés financières de nombreuses familles.

Les dépenses d'appui à l'enseignement agricole sont en recul et atteignent 3,1 M€ (contre 7,9 M€ en 2022). Elles avaient fortement augmenté entre 2020 et 2022 en raison des aides exceptionnelles accordées aux établissements publics locaux de l'enseignement et de formation professionnelle agricoles (EPLFPA) en grande difficulté financière suite à la crise de la

---

<sup>47</sup> Cette part, d'un montant compris entre 20 € et 30 € par an et par élève, s'applique aux élèves de la 6<sup>ème</sup> à la terminale (le dispositif a été étendu aux élèves de 6<sup>ème</sup> et de 5<sup>ème</sup> à la rentrée scolaire 2023).

Covid-19, mais aussi des dépenses engagées pour la promotion de l'enseignement agricole et du lancement en 2020 de la rénovation des systèmes d'information<sup>48</sup>.

### 3 - Les dépenses d'investissement en recul

Les dépenses d'investissement relèvent presque exclusivement du programme 214 – *Soutien de la politique de l'éducation nationale*<sup>49</sup>. La LFI 2023 a inscrit des crédits de titre 5 à hauteur de 264,4 M€ en AE (+ 123,9 M€ par rapport à 2022) et de 159,8 M€ en CP (+ 3,2 M€). Ces crédits permettent de couvrir les charges immobilières et de financer les projets informatiques.

Le montant des AE consommées en 2023 (160,4 M€) est en recul de 108,6 M€ par rapport à 2022 et très en deçà des crédits ouverts en LFI (264,6 M€) en raison d'une consommation plus faible qu'attendue des AE affectées au sein des tranches fonctionnelles finançant les projets immobiliers et les constructions scolaires. La dépense en CP progresse quant à elle de 14,8 M€ (+ 9,5 %) pour atteindre 170,8 M€.

**Tableau n° 26 : les dépenses d'investissement, en M€**

	2022		2023		Évolution 2022/2023	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP
<i>Constructions scolaires Outre-mer</i>	141,6	61,3	69,1	63,9	-72,5	2,5
<i>Établissements scolaires à la charge de l'État</i>	0,2	1,8	2,7	1,6	2,4	-0,1
<i>Dépenses du propriétaire</i>	82,0	46,4	37,7	46,0	-44,3	-0,5
<i>Systèmes d'information</i>	22,9	20,4	25,7	28,2	2,8	7,8
<i>Grands projets informatiques</i>	20,7	24,8	22,5	28,2	1,9	3,4
<i>Autres immobilisations</i>	1,7	1,3	2,8	3,0	1,1	1,7
<b>Total</b>	<b>269,0</b>	<b>156,0</b>	<b>160,4</b>	<b>170,8</b>	<b>-108,6</b>	<b>14,8</b>

Source : MENJ

Plusieurs projets immobiliers importants sont en cours comme le regroupement des services du rectorat de l'académie de Créteil, de la DSDEN du Val-de-Marne, du Crous et du GIP FCIP (80,5 M€ en AE) ou le regroupement des services du rectorat de l'académie de Versailles, de la DSDEN des Yvelines et du Crous (129,3 M€ en AE). Les dépenses d'investissement concernent également de nouveaux projets de construction (rectorat de Corse et de Mayotte) et la rénovation des locaux du ministère chargé de l'enseignement supérieur (site Descartes).

Les constructions scolaires à Mayotte se sont poursuivies en 2023 pour un montant de 69,06 M€ en AE et 63,87 M€ en CP.

<sup>48</sup> La situation financière des EPLEFPA s'est peu améliorée en 2023. La catégorie 4 qui regroupe les établissements en crise potentielle ou avérée compte 37 entités (22 % des EPLEFPA), soit 6 de plus qu'en 2022.

<sup>49</sup> Les dépenses de titre 5 sur le programme 143 est marginale : 23 183 € en AE et CP.

L'informatique constitue le second poste de dépenses d'investissement qui se répartissent entre les systèmes d'information (25,7 M€ en AE et 28,1 M€ en CP) et les grands projets informatiques (22,5 M€ en AE et 28,1 M€ en CP), soit un total de 48,2 M€ en AE et 56,2 M€ en CP (contre 43,6 M€ en AE et 45,2 M€ en CP en 2022).

On constate, comme chaque année, une consommation de CP supérieure aux crédits prévus en LFI (+ 11 M€). Cet écart résulte de la budgétisation en titre 3 (fonctionnement) des dépenses informatiques, incluant les grands projets informatiques<sup>50</sup>, et de leur exécution en partie sur le titre 5 (investissement). Cette pratique récurrente rend difficile le suivi de l'exécution des crédits ouverts en LFI. Il serait nécessaire de procéder à une répartition budgétaire plus cohérente.

## **IV - Les programmes d'investissements d'avenir (PIA) : des crédits qui échappent en majorité à la gestion directe par le ministère**

Depuis 2010, le MENJ a bénéficié de crédits dans le cadre des quatre programmes d'investissements d'avenir (PIA) : le PIA 1 (mis en œuvre à partir de 2010), le PIA 2 (2014), le PIA 3 (2017) et le PIA 4 (2021). En 2022, le plan « France 2030 » est venu amplifier la démarche avec l'ouverture de crédits supplémentaires, intégrant désormais le PIA 4.

### **A - Les actions relevant des PIA 1 et 2**

Trois actions sont rattachées à la MIES dans le cadre des PIA 1 et PIA 2, regroupées en deux thématiques principales :

- La construction des internats qui a été financée dans le cadre de l'action « Internats d'excellence et égalité des chances » (PIA 1, programme 324) puis de l'action « Internats de la réussite » (PIA 2, programme 408) ;

L'action du PIA 1 « Internats d'excellence et égalité des chances » a reçu une dotation globale de 409 M€<sup>51</sup> et l'action du PIA 2 « Internats de la réussite » est aujourd'hui dotée de 14 M€, 124 M€ sur les 138 M€ de l'enveloppe initiale ayant déjà été redéployés pour financer le plan numérique. Sur ces enveloppes totales, 319 M€ avaient été décaissés au 30 juin 2023 pour l'action 1 et 7 M€ pour l'action 2.

---

<sup>50</sup> Il s'agit notamment des projets OCE@N-CLYC@DES, nouvelle application de gestion des examens et concours (0,4 M€ en CP en 2023) ; d'OP@LE, adaptation à la LOLF de l'application de gestion financière des EPLE (2,2 M€ en AE et 5,9 M€ en CP) et SEMSIRH (20,3 M€ en AE et 21,9 M€ en CP). Seules les opérations immobilières sont budgétées en titre 5.

<sup>51</sup> Une première tranche, correspondant aux opérations de création d'internats devant ouvrir dès la rentrée 2010, a fait l'objet d'un engagement par les services du ministère à hauteur de 48 M€. Le solde, soit 352 M€, a été versé à l'agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU), opérateur chargé de la gestion de l'action. 9 M€ ont par ailleurs été versés sur cette action, dans le cadre de la fin de gestion 2017, au titre du plan d'urgence pour la Guyane.

Il est à noter que l'exécution de ces deux actions a peu progressé au cours de l'année 2023. Le nombre de projet réceptionnés (59 internats et 8 563 places créées au total) n'a, en effet, pas évolué et le montant de crédits décaissés au cours de l'année est faible (11 M€ de décaissement supplémentaire par rapport à l'année 2022 sur l'action 1 sur une enveloppe globale de 409 M€).

- Le numérique éducatif, financé dans le cadre de l'action « Innovation numérique pour l'excellence éducative » (INEE) relevant du PIA 2 ;

La mise en œuvre des projets financés par le PIA 2 dans le cadre de l'action INEE est répartie en cinq volets (voir détail en Annexe n° 14 :). Au total, en intégrant les redéploiements de crédits intervenus depuis 2016, cette action a été dotée de 307 M€. Sur cette enveloppe, 305 M€ ont été engagés et 285 M€ ont été décaissés au 30 juin 2023.

## **B - Les actions relevant des PIA 3 et 4**

### **1 - Les actions du PIA 3**

Dans le cadre du PIA 3, l'action « Territoires d'innovation pédagogique » vise à financer des innovations dans le domaine éducatif, principalement pour l'enseignement scolaire et la transition avec l'enseignement supérieur. Après redéploiements et transferts, elle est à ce jour dotée de 295 M€ (195 M€ en subventions et 100 M€ en dotations décennales).

Les projets portés au titre du PIA 3 dans le domaine de l'éducation sont regroupés en quatre thématiques :

- « Orientation des élèves vers les études supérieures » qui encourage la constitution sur les différents territoires d'écosystèmes de l'orientation qui fédèrent l'ensemble des acteurs de la formation, de l'emploi, de l'information et du conseil en orientation. Les 2 vagues ont permis de sélectionner 14 projets pour un montant total d'aide de 72,4 M€ ;
- « Campus des métiers et des qualifications d'excellence (CMQ) » : afin de répondre aux besoins de compétences des territoires et des entreprises, en articulant étroitement formation initiale et continue, emploi, innovation et recherche. L'enveloppe consacrée aux CMQ a été revue à la hausse pour atteindre une dotation de 80 M€ au total. Au terme des trois vagues prévues, la totalité de l'enveloppe réservée a été octroyée à 32 lauréats.
- Numérique éducatif qui regroupe les « Territoires numériques éducatifs » (TNE), financés par les PIA 3 et PIA 4 (voir ci-dessous), les projets « Académie numérique » du Centre national d'enseignement à distance (CNED) et le projet e-INSPÉ (Institut national supérieur du professorat et de l'éducation), confié au Réseau Canopé pour un total de 25 M€ (respectivement 14,8 M€ pour la première tranche des TNE et 10 M€ pour e-INSPÉ) ; s'ajoute à cela divers projets de l'opérateur ONISEP et de l'opérateur Réseau Canopé (voir partie Chapitre III II - et Annexe n° 15 :).
- L'appel à manifestation d'intérêt « Établissements de service » qui est doté d'une enveloppe de 6 M€. Son objectif est de développer l'action publique territoriale en matière d'éducation, de jeunesse et de formation par le biais de lieux d'innovation, ouverts et co-

construits avec les collectivités territoriales. À ce jour, 10 projets lauréats du mandat « Espaces services jeunes » (ESJ) ont pu ouvrir et accueillir du public.

## 2 - Les actions du PIA 4

Parmi les deux programmes portant les crédits du PIA 4 au sein de la mission *Investir pour la France de 2030*, le programme 425 – *Financement structurel des écosystèmes d'innovation*, doté de 4 Md€, vise à pérenniser le soutien aux acteurs et structures de l'enseignement, de la formation, de la recherche et de l'innovation.

Le MENJ participe au PIA 4 en concourant à des appels à projets, essentiellement par le biais de ses services déconcentrés. L'administration centrale a, dès-lors, un rôle d'accompagnement et de suivi des réalisations. Les dispositifs suivants sont concernés :

- l'appel à manifestation d'intérêt relatif à l'« innovation dans la forme scolaire ». Il est doté d'une enveloppe de 250 M€ sur 5 ans et est opéré par la Caisse des dépôts et consignations. 150 M€ ont été transférés aux programmes 139, 140 et 141 pour la création d'un fonds d'innovation pédagogique dont 60 M€ en 2022 et 90 M€ en 2023 (cf. point Chapitre II II - A -2 -) ;
- l'appel à manifestation d'intérêt « compétences et métiers d'avenir ». Au total, 120 dossiers ont été instruits et 47 projets sont financés dans le cadre de ce dispositif et 12 ont été redirigés vers cet AMI. Au 30 juin 2023, l'aide a été octroyée à hauteur de 87 M€ et la totalité des conventions étaient signées ;
- le programme et équipement prioritaire de recherche (PEPR) « Enseignement et numérique » doté de 77 M€ sur 10 ans permettra de constituer un entrepôt de données éducatives (Education Data Hub) à même de contribuer à la fois à un pilotage par la donnée des établissements et des académies, mais aussi à un travail affiné des enseignements à partir des traces d'apprentissages, et des EdTech pour les ressources existantes et à créer ;
- les « Territoires numériques éducatifs » (TNE) sont dotés de 172 M€ au titre du PIA 4 en complément des crédits issus du PIA 3 (27,3 M€). L'ambition des TNE consiste à actionner de manière concertée et immédiate, dans une approche intégrée, l'ensemble des leviers de l'éducation au et par le numérique, avec la mise à disposition d'équipements, d'un accompagnement, de formations adaptées et de ressources pédagogiques. Ce sont les académies, les collectivités territoriales et les opérateurs (Réseau Canopé, GIP la Trousse à projets, GIP PIX) qui bénéficient des crédits. Le conventionnement entre la Banque des Territoires et les acteurs des territoires s'est échelonné entre avril et décembre 2022.

L'année 2023 est donc la première année de concrétisation des projets et de consommation des crédits de paiement afférents.

## C - Les modalités de gestion des crédits PIA

Les modalités de gestion des fonds investis dans le cadre des PIA et de France 2030 répondent à la doctrine définie dans l'article 8 de la loi de finances rectificative 2010 modifiée<sup>52</sup> et déterminées dans le cadre de conventions signées entre l'État et les opérateurs. Ce cadre de gestion budgétaire a évolué depuis les PIA 1 et 2, avec notamment la création de missions spécifiques pérennes<sup>53</sup>

L'implication du MENJ apparaît variable selon les projets, ce dernier ayant principalement un rôle d'animation dans la mise en œuvre des crédits alloués par les PIA. Il participe ainsi aux comités de pilotage ministériels des actions et au choix des membres du comité de sélection des projets. Il participe également en concourant à des appels à projets, essentiellement par le biais de ses services déconcentrés (académies). L'administration centrale a, dès lors, un rôle d'accompagnement et de suivi des réalisations. Le MENJ pilote les crédits dévolus aux académies lorsque ces derniers transitent par un fonds de concours (voir partie Chapitre III III -) et accompagne les services dans la mise en place d'une programmation annuelle et pluriannuelle des projets.

Il n'en reste pas moins que ces projets échappent, en grande partie, à la gestion directe par le ministère, notamment au profit des opérateurs qui gardent la charge des comités de sélection, du suivi et de l'évaluation des projets. Le caractère innovant de certains projets n'apparaît pas toujours évident, comme par exemple dans le cas du fonds d'innovation pédagogique (cf. Chapitre II II -A -2 -), ce critère étant pourtant à la source du choix initial de leur financement par des crédits issus de ces programmes.

## V - Le plan de relance : une mise en extinction progressive

Le plan de relance présenté en septembre 2020 consacre 100 Md€, dont 40 Md€ provenant de fonds européens, à des mesures d'urgence destinées à juguler les conséquences de la crise sanitaire. La mission budgétaire spécifique, et par nature temporaire, créée en 2021 est progressivement mise en extinction : aucun nouvel engagement n'est pris en 2023 et les 4,4 Md€ de CP ouverts en LFI sont destinés à honorer les engagements pris en 2021 et 2022.

### A - Les mesures du programme 362 – *Écologie*

Au sein du programme 362 – *Écologie*, 3 M€ de CP ont été ouverts en LFI 2023 à destination de l'enseignement agricole. Opérés par le MASA sans être rattachés au P143, ils

---

<sup>52</sup>Article 8 de la loi n° 2010-237 du 9 mars 2010 de finances rectificative pour 2010, modifiées par les articles 179 et 280 de la loi n° 2019-1479 du 28 décembre 2019 : caractère innovant des projets financés, caractère ouvert et objectif de la procédure de sélection, principe d'un retour sur investissement (financier ou non), co-financement (privé, public ou européen) des projets, caractère public des décisions d'investissement et procédure d'évaluation d'impact indépendante et systématique.

<sup>53</sup> Le PIA 3 a ainsi fait l'objet d'une budgétisation sur une mission budgétaire pérenne initialement intitulée « Investissement d'avenir » créée par la loi de finance pour 2017. France 2030 s'inscrit dans la continuité avec une ouverture progressive des CP sur la mission désormais intitulée « Investir pour la France de 2030 ».

sont consacrés à la promotion de l'enseignement agricole et de ses débouchés, notamment au travers de la campagne de communication « L'enseignement agricole #C'estFaitPourMoi ». Les 11,5 M€ de crédits ouverts depuis 2021 ont été consommés en totalité à la fin 2023.

Le P362 comporte en outre deux mesures intéressant le scolaire, mais non rattachés à la MIES car relevant des compétences des collectivités territoriales. La première vise à accompagner la rénovation thermique des bâtiments publics, dont les écoles et les EPLE. Elle a fait l'objet d'une demande de subvention de 3,8 Md€ au titre de la facilité pour la reprise et la résilience (FRR), instrument principal du plan de relance européen, et sera notamment évaluée par la réalisation de la rénovation thermique de 681 écoles et EPLE en 2025. La seconde mesure vise à soutenir les investissements réalisés par les petites communes rurales dans leurs cantines. Dotée de 33,5 M€, elle a souffert d'un taux d'exécution particulièrement faible en 2022 (78 % en AE et 37 % en CP), analysé par le CGAAER comme révélateur d'un besoin d'accompagnement, incompatible avec le calendrier du plan de relance.

## **B - Les mesures du programme 363 – *Compétitivité***

Le programme 363 – *Compétitivité* concerne le MENJ par ses mesures « Continuité pédagogique » et « Continuité administrative », qui ont fait l'objet d'une demande de subvention intégrale au titre de la FRR, et seront donc évaluées par la Commission européenne.

La mesure « Continuité pédagogique » vise à financer des équipements informatiques et à renforcer la numérisation des parcours pédagogiques. Dotée de 143,2 M€, cette mesure est en fin de gestion : à la mi-décembre 2023, 97 % des AE et 85 % des CP ont été consommés et aucun nouvel engagement n'est prévu en 2024. Elle comprend trois volets.

Le premier volet est l'appel à projets « Pour un socle numérique dans les écoles élémentaires » (AAP SNEE), qui a pour objectif de soutenir la généralisation du numérique éducatif pour l'ensemble des écoles élémentaires et primaires, dans une logique de cofinancement avec le bloc communal ou avec le PIA 4<sup>54</sup>. Les quatre vagues de sélection ont été l'occasion d'un dialogue avec les collectivités, ayant permis d'adopter 97 % des dossiers déposés, soit 6 933 dossiers dans 7 839 communes. Les 114,7 M€ ouverts ont été largement consommés : 106,5 M€ d'AE et 99,4 € de CP ont été exécutés à mi-décembre 2023, certaines communes ayant renoncé à tout ou partie de la subvention qui leur était accordée. Pour vérifier l'adéquation entre les éléments conventionnés et ceux déployés, un dispositif de certification entièrement dématérialisé a été mis en place, et devrait être complété par un dispositif d'évaluation, visant à estimer l'effectivité et l'impact de la mesure.

Le deuxième volet, doté de 20 M€, s'inscrit dans le cadre des contrats de plan État-région 2021-2027 et vise à financer, à parité, des mesures renforçant l'hybridation des enseignements. Fin 2023, 15 conventions et 3 accords-cadres, couvrant 1,23 million d'élèves, ont été conclus pour un montant total de 18,2 M€ en AE et 10,4 M€ en CP.

Le dernier volet concerne l'accompagnement à la prise en main des ressources déployées notamment dans le cadre des deux premiers volets. Il est opéré par conventionnements avec les

---

<sup>54</sup> Sur les 18 M€ ouverts à destination des 839 dossiers déposés dans les départements TNE métropolitains, l'AAP SNEE a contribué à hauteur de 11 M€, le reste ayant été pris en charge par le PIA 4.

opérateurs et avec le GIP PIX. Le CNED a ainsi reçu une subvention de 0,5 M€ en 2022, et Réseau Canopé, de 2,9 M€ entre 2021 et 2023. Doté initialement de 8,5 M€, des redéploiements de crédits au sein de la mesure ont eu pour effet de porter le montant d'AE à 13,6 M€, 12,4 M€ ayant été exécutés à la mi-décembre 2023.

Quant à la mesure « Continuité administrative », dotée de 28,6 M€, elle a pour objectif d'accélérer la transformation numérique du MENJ dans la logique de l'« État plateforme », et est en fin de gestion, 99 % en AE et 92 % des CP ayant été consommés au 15 décembre 2023.

## **C - Les mesures du programme 364 – Cohésion**

Le programme 364 – *Cohésion* comprend quant à lui une mesure encore opérationnelle intéressant la MIES, consacrant 45,2 M€ à la réhabilitation et à la création de places d'internats. Au 15 décembre 2023, 43,1 M€ d'AE et 34,5 M€ de CP ont été consommés pour créer et réhabiliter 1 906 places dans 51 internats, sur les 4 050 places prévues dans 53 internats.

Outre cette mesure encore active, deux mesures du P364 ont fait l'objet d'un transfert en gestion vers les programmes 139 et 141 en 2021 et 2022, et se sont éteintes en 2023. La première consistait à accompagner la poursuite d'études des néo-bacheliers par l'ouverture de places supplémentaires en BTS et en CAP, et par la possibilité d'allonger la durée du CAP de deux à trois ans pour certains élèves. Cette mesure a été réalisées par des recrutements en CDD et le déploiement d'heures supplémentaires, pour une dépense totale de 48,2 M€ en T2.

La seconde mesure consistait à renforcer les financements consacrés au dispositif de tutorat « Cordées de la réussite ». Des transferts de gestion du P364 au P141 ont permis de rétribuer les personnels intervenants en EPLE, au moyen de 3 048 IMP supplémentaires, soit 8 M€. Comme préconisé par la Cour, la mesure a été pérennisée en LFI 2023 sur des crédits propres à la MIES, pour un coût de 4 M€ en année pleine sur les 7,4 M€ consacrés au dispositif.

Ces trois mesures ont fait l'objet d'une demande de subvention intégrale, au titre de la FRR. Suite à l'avis positif émis par la Commission européenne sur la réalisation des cibles qui leur étaient associées, les deux dernières ont été financées lors de la première tranche de paiement.

## **VI - Une trajectoire budgétaire prévue en augmentation constante**

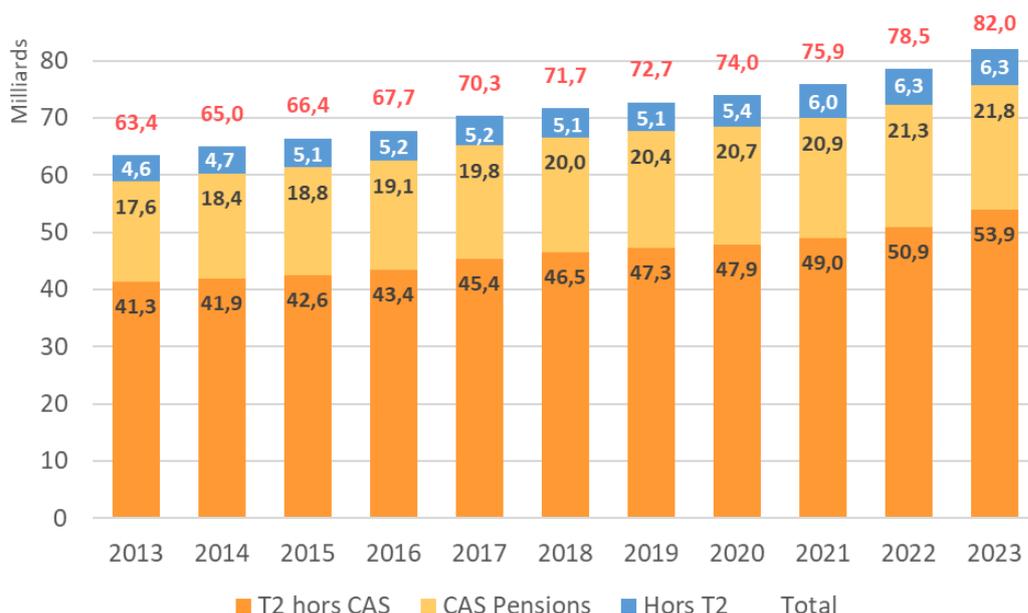
L'analyse de la trajectoire budgétaire sur une période de dix ans (2013 – 2023) montre une hausse constante de l'ensemble des dépenses, dont les déterminants ont été analysés par la Cour dans une note récente<sup>55</sup>. Si, en volume, les dépenses hors titre 2 augmentent plus rapidement que les dépenses de personnel (+ 38,7 % en 10 ans pour le HT2 contre 30,5 % pour le T2 hors CAS), ces dernières n'en représentent pas moins l'essentiel du budget de la mission.

---

<sup>55</sup> Cour des comptes, *Privilégier l'approche territoriale et l'autonomie dans la gestion des dépenses d'éducation*, note thématique, juillet 2023.

L'année 2023 est marquée par une augmentation particulièrement importante de la dépense totale comparée aux années précédentes : + 3,5 Md€ par rapport à 2022 contre une hausse de 2,6 Md€ en 2022 et 1,9 Md€ en 2021. Le montant des crédits de masse salariale consommés en 2023 s'élève à 53,92 Md€ hors CAS Pensions, contre 50,93 Md€ en 2022, soit une augmentation de 3 Md€ (+ 5,9 %). Cette hausse, largement supérieure à celle des années précédentes, résulte principalement de mesures de périmètre, catégorielles et interministérielles de revalorisation (cf. point III -B -3 -).

**Graphique n° 6 : évolution des dépenses de la MIES de 2013 à 2023, en Md€**



Source : Cour des comptes

La loi n° 2023-1195 du 18 décembre 2023 de programmation des finances publiques (LPFP) pour les années 2023 à 2027 a défini une trajectoire de dépense pour chacune des missions du budget général de l'État. Le plafond de CP a été fixé à 60,3 Md€ en 2023 pour la mission MIES.

**Tableau n° 27 : évolution des plafonds de crédits de paiements de la mission Enseignement scolaire 2024-2026 (hors CAS Pensions), en Md€**

	LFI 2023 (format 2023)	LFI 2023 (format 2024)	2024	2025	2026
Prévision	60,3	60,3	64,2	65,1	65,4
LFI votée	54,1				
Écart LPFP / LFI	-6,2				
Exécution	53,9				

Source : Cour des comptes d'après données LPFP 2023-2027

Cette trajectoire 2023-2027 sera actualisée durant la phase de construction du PLF 2025 et s'appuiera pour l'essentiel sur une confirmation des hypothèses de démographie scolaire qui permettra d'affiner la trajectoire en matière d'emplois. Il apparaît également que la trajectoire de certaines mesures, telles que le Pacte qui a connu un démarrage moindre qu'attendu mais pourrait se développer à court terme, ou encore l'évolution des effectifs d'AESH (dont l'augmentation repose sur les décisions des maisons départementales des personnes handicapées – MDPH) est difficile à anticiper de manière fiable.

Par ailleurs, plusieurs mesures financées par amendement au PLF 2024 devront être pérennisées, au premier rang desquelles la généralisation de l'accueil des élèves des collèges situés en zone prioritaire (REP et REP+) de 8h à 18h, la revalorisation des personnels médicaux-sociaux, la mise en place de brigades anti-harcèlement et le financement des manuels scolaires en éducation prioritaire. Le décalage d'une année (septembre 2025 au lieu de septembre 2024) de la suppression du fonds de soutien aux activités périscolaires aura également un impact. Enfin pour l'année 2025, la dépense relative à la protection sociale complémentaire devra, compte tenu de son importance, être réévaluée en fonction des derniers arbitrages rendus.

Un décret paru au Journal officiel du 22 février 2024 a annulé 692 M€ au budget de la MIES, à la suite des annonces du gouvernement d'une mesure d'économie de 10 Md€ sur le budget de l'État. Cette suppression fait donc peser une incertitude supplémentaire sur la trajectoire de la dépense de la mission, sans qu'il soit possible d'en connaître l'impact concret de manière anticipée.

## VII - L'incidence des dépenses budgétaires sur l'environnement

Au sein du budget de l'État, la mission *Enseignement scolaire* ne fait pas l'objet d'une « fiche mission » spécifique dans la mesure où 98,15 % des crédits budgétaires ouverts en PLF qui lui sont rattachés sont considérés comme ayant un impact environnemental neutre. L'impact environnemental du restant des crédits budgétaires n'a pas été évalué, soit par manque de données consolidées, soit à cause de « l'absence à ce jour de conclusions consensuelles sur l'impact environnemental du numérique »<sup>56</sup>. Celui des dépenses fiscales afférentes à la MIES a été également évalué comme neutre.

Cette neutralité environnementale apparente de la MIES est due à deux facteurs méthodologiques :

- les cotations sont établies au niveau des actions budgétaires, suivant l'impact de leurs seuls crédits majoritaires<sup>57</sup> ;
- les dépenses de masse salariale – largement majoritaires au sein de la mission – sont considérées comme n'ayant pas d'incidence sur l'environnement. Néanmoins ces dépenses

---

<sup>56</sup> Rapport sur l'impact environnemental du budget de l'État, annexé au PLF 2023, p. 18.

<sup>57</sup> Ainsi, les dépenses de réhabilitation du parc immobilier du ministère ne sont pas prises en compte, car minoritaires au sein d'une action budgétaire majoritairement consacrée aux équipements informatiques.

comprennent notamment la prise en charge partielle des abonnements de transports en commun des agents, mesure ayant un impact environnemental certain<sup>58</sup>.

Cette apparente absence d'incidence environnementale de la politique d'enseignement scolaire s'explique aussi par le fait que les dépenses ayant le plus fort impact environnemental, dont le transport scolaire, la construction et la rénovation du bâti des écoles, collèges et lycées, sont du ressort de compétence des collectivités territoriales et ne relèvent donc pas budgétairement de l'État. Ces dépenses sont toutefois couvertes, en partie, par des transferts financiers en provenance de l'État mais ces dotations ne relèvent pas forcément de la MIES<sup>59</sup> ou ne sont pas toujours suffisamment fléchées pour pouvoir être cotées<sup>60</sup>.

Si ces dépenses ne relèvent pas directement du MENJ ou du MASA, il n'en demeure pas moins un impératif de pilotage et de concertation, à la fois au niveau de l'administration centrale du ministère, à l'échelle locale et dans une logique interministérielle, afin d'assurer une meilleure efficacité de ces dépenses. Comme l'a relevé par la Cour, cette logique de co-construction serait particulièrement pertinente à mettre en place pour l'intégration des normes environnementales dans les efforts de rénovation des EPLE<sup>61</sup>.

L'évaluation de l'incidence environnementale des dépenses budgétaires a pour but d'augmenter le poids de ces considérations sur les décisions de l'État. L'absence d'objectifs et d'indicateurs à portée environnementale dans le dispositif de performance de la mission (voir partie **Erreur ! Source du renvoi introuvable.**) révèle que cette ambition n'est pas réalisée, ces cotations étant avant tout illustratives et ne servant pas au pilotage de la dépense publique. En outre, elles ne sont réalisées que dans le PLF, ce qui soulève également la question de l'introduction dans les RAP d'un bilan environnemental mesurant l'impact des crédits exécutés. De plus, comme la Cour a eu l'occasion de le souligner<sup>62</sup>, la cotation environnementale gagnerait également à être établie avec une granularité plus fine que celle de l'action budgétaire et, en particulier pour les dépenses de personnel, à employer une méthodologie d'analyse par quotes-parts, généralisant celle déjà appliquée notamment aux crédits de la mission *Investir pour la France de 2030*.

Le MENJ indique également s'être engagé dans la recherche d'économies d'énergie dans le fonctionnement de ses services, tant pour des raisons financières (en réponse à la hausse des prix de l'énergie) que pour répondre aux enjeux nationaux de transition énergétique. À partir de 2021, les mesures de sobriété énergétique définies par circulaires interministérielles ont été déclinées dans les services centraux et les services déconcentrés. Ainsi, de 2021 à 2022, la

---

<sup>58</sup> De même, l'impact des subventions allouées aux familles en vue de la prise en charge partielle des transports scolaires en Polynésie française, à Wallis-et-Futuna et à Saint-Pierre-et-Miquelon est actuellement considéré comme neutre. Il est toutefois coté favorablement dans le PLF 2024.

<sup>59</sup> Par exemple, le plan « rénovation énergétique des écoles – tous mobilisés », annoncé en mai 2023, visant à rénover 40 000 écoles d'ici 2034 est financé par des transferts aux collectivités, cotés favorablement, mais relève de la mission budgétaire *Écologie, développement et mobilité durables*.

<sup>60</sup> La cotation environnementale des dotations aux collectivités se heurte généralement au principe de leur libre administration, ce qui a pour conséquence une absence de cotation, sauf pour celles qui sont allouées selon des objectifs précis, et donc évaluables.

<sup>61</sup> Cour des comptes, *La construction, la rénovation et l'entretien des collèges*, in Rapport public annuel 2023, mars 2023.

<sup>62</sup> Cour des comptes, *La prise en compte de l'environnement dans le budget et les comptes de l'État rapport particulier*, juillet 2023.

consommation moyenne annuelle a diminué de 9 %, sans que les données de l'année 2023 n'aient toutefois été communiquées. Le développement et le maintien des nouveaux modes d'organisation du travail (travail à distance puis télétravail) durant la crise sanitaire, associés au plan de sobriété, lancé à la fin de l'année 2022, expliqueraient en majeure partie cette baisse significative. Pour formaliser, suivre et mettre en œuvre cette stratégie, chaque région académique a été renforcée en 2023 d'un poste de gestionnaire d'énergie (« *energy manager* »).

---

**RECOMMANDATIONS**

---

*La Cour formule les recommandations suivantes :*

- 1. (Recommandation reconduite) : placer tous les AESH du MASA sous plafond d'emplois (MASA) ;*
  - 2. (Recommandation reconduite) : placer tous les assistants d'éducation (AED) du MENJ et du MASA sous plafond d'emplois (MENJ, MASA) ;*
  - 3. (Recommandation nouvelle) : rebaser l'enveloppe budgétaire destinée à la formation des enseignants au niveau des crédits nécessaires, dès le projet de loi de finance 2025 (MENJ) ;*
  - 4. (Recommandation nouvelle) : distinguer dans les documents budgétaires les dépenses de formation initiale de celles de formation continue (MENJ).*
-

# Chapitre II

## Les politiques publiques

### I - L'analyse de la performance

Depuis le PAP 2010, le dispositif de performance de la mission s'est perfectionné, des indicateurs semblables ont été regroupés et des éléments de contexte ont été ajoutés. La majorité des indicateurs sont mieux renseignés, et les cibles correspondantes sont réactualisées en fonction des résultats. Le choix de ces cibles est motivé par de courts textes, et la méthodologie employée pour renseigner les indicateurs est explicitée, parfois en détail. Si cet effort est louable, le dispositif n'en reste pas moins toujours perfectible.

#### A - Un dispositif en nette amélioration

##### 1 - Un dispositif en forte évolution depuis 13 ans

Depuis 13 ans, la présentation stratégique du PAP s'est progressivement transformée<sup>63</sup> pour aboutir aux trois objectifs suivants : « *conduire tous les élèves à l'acquisition des connaissances et compétences attendues à l'entrée en sixième* », « *conduire le maximum de jeunes aux niveaux de compétences attendues en fin de formation initiale et à l'obtention des diplômes correspondants* » et « *favoriser la poursuite d'études des jeunes à l'issue de la scolarité secondaire* ». Ces objectifs sont illustrés par six indicateurs principaux.

- Le premier objectif est associé à la proportion des élèves performant en français et en mathématiques à l'entrée en sixième, c'est-à-dire ceux dont « les prérequis permettent d'entrer sereinement dans les apprentissages à venir »<sup>64</sup>. Les scores moyens des élèves à l'entrée en sixième, en français et en mathématique, sont présentés de manière informatives et déclinés suivant le sexe, l'appartenance à un réseau d'éducation prioritaire ou à l'enseignement privé sous contrat.

---

<sup>63</sup> Deux objectifs étaient présentés dans la présentation stratégique de la mission du PAP 2010 : « *conduire tous les élèves à la maîtrise des compétences de base exigibles au terme de la scolarité primaire* » et « *conduire le maximum d'élèves aux niveaux de compétence attendus en fin de scolarité et à l'obtention des diplômes correspondants* ». L'atteinte de ces objectifs était évaluée par le biais de quatre indicateurs principaux.

<sup>64</sup> DEPP, *Évaluations de début de sixième 2022 - Premiers résultats*, document de travail n° 2022-E07, novembre 2022, p. 21.

- Le deuxième objectif est illustré depuis 2010 par les taux d'accès au diplôme national du brevet et au baccalauréat<sup>65</sup>, ce dernier étant décliné par filière, par sexe et par catégorie sociale des parents. En regard de ces deux indicateurs phares, le PAP 2023 présente la proportion de jeunes âgés de 18 à 24 ans ne possédant pas de diplôme plus élevé que le brevet, et qui ne poursuivent ni études, ni formation, et la compare à certains pays européens.
- L'indicateur correspondant au troisième objectif est la proportion des nouveaux bacheliers poursuivant des études supérieures, décliné par la catégorie sociale des parents d'élèves de CPGE.

Au-delà des indicateurs principaux de la mission, la mesure de la performance de chaque programme a aussi fortement évolué depuis 13 ans, notamment dans le sens d'un renforcement de l'évaluation de l'inclusion des élèves en situation de handicap et de la mixité.

En parallèle, le dispositif s'est drastiquement simplifié et a gagné en lisibilité. Ainsi le programme 141 comptait en 2010 sept objectifs et trente-trois indicateurs, contre trois objectifs et treize indicateurs dans le PAP 2023. De même, le nombre d'indicateurs du programme 140 a été divisé par quatre depuis 2010. Cette simplification est le résultat de plusieurs agrégations d'indicateurs en sous-indicateurs, ainsi que de la disparition de certains objectifs et de leurs indicateurs, concernant notamment à gestion des enseignants et de leurs remplacements.

## **2 - Les évolutions significatives du projet annuel de performance 2023**

Le PAP 2023 fait apparaître deux évolutions majeures du dispositif de performance, et plusieurs évolutions de moindre portée.

### *La mesure de la maîtrise du socle commun en français et en mathématiques*

La première évolution majeure concerne les deux premiers indicateurs de la mission, dont l'objet était jusqu'en 2022 la proportion d'élèves ayant une maîtrise au moins satisfaisante des connaissances et des compétences en français et en mathématiques, établie à partir des évaluations nationales de début de sixième menées par la DEPP. Si le PAP 2023 garde ce taux comme indicateur principal, le seuil à partir duquel un élève est considéré comme performant a été modifié par la DEPP. Ce changement, motivé par un rapprochement avec les standards internationaux de l'OCDE, est la conséquence du passage de quatre à six groupes de niveau, permettant une analyse plus détaillée des résultats. En outre, le PAP 2023 présente pour la première fois le score moyen des élèves en français et en mathématiques, décliné en six sous-indicateurs : score des filles, des garçons, des élèves en REP, des élèves en REP+, des élèves de l'enseignement public hors éducation prioritaire et des élèves de l'enseignement privé sous contrat.

---

<sup>65</sup> Si la loi d'orientation de 1989 visait de conduire 80 % d'une génération au niveau du baccalauréat, la mesure phare du système éducatif est devenu la proportion de bacheliers dans une génération. Après une augmentation continue depuis 2010, ce taux a été fortement affecté par la pandémie. Ni les résultats de la session 2022, ni ceux de la session 2023 (79,6 %) ne sont revenus aux niveaux d'avant pandémie, et n'atteignent les cibles affichées par les PAP (82,5 % pour 2023).

Si ces résultats sont en légère augmentation depuis le début des évaluations en 2017, celles menées en septembre 2022<sup>66</sup> montrent un tassement de ces indicateurs par rapport à 2021. La proportion d'élèves performants en français baisse de 4,7 points et celle d'élèves performants en mathématiques, de 1,1 point, loin des cibles affichées dans le PAP 2023. Ce recul s'accompagne d'une stagnation du score moyen en mathématiques (- 0,2 pts), d'une chute de celui en français (- 4,3 pts). L'écart de performance entre filles et garçons semble s'être creusé en mathématiques (passant de 2,0 % en 2020 à 2,8 % en 2021), et réduit en français (passant de 5,1 % en 2020 à 4,7 % en 2021), et le ministère indique avoir engagé, en collaboration avec des équipes de recherche, des travaux portant sur ces différences de performances entre filles et garçons. La divergence entre l'éducation prioritaire et les collèges hors éducation prioritaire semble également s'être creusée. En 2021, les résultats en français des élèves scolarisés en REP+ étaient en moyenne inférieurs de 12,1 % à ceux des élèves scolarisés hors éducation prioritaire. Cet écart s'est accru pour atteindre 12,5 % en 2022. Néanmoins, en l'absence d'intervalles de confiance explicites, il n'est pas possible de tirer des conclusions fiables de ces variations.

Cette nouvelle architecture du premier indicateur de la mission permet donc d'analyser la performance de l'école du premier degré de manière plus objective, en combinant une vision globale, par la performance moyenne des élèves, et une vision différenciée, par la proportion des élèves fragiles. Conjointement au détail des performances par domaines (compréhension de l'écrit, orthographe, automatismes de calcul, etc.) présenté dans les publications de la DEPP, cet indicateur apparaît comme un outil important pour le pilotage de la MIES.

#### *Le coût unitaire de formation d'un élève dans l'enseignement agricole technique*

La seconde évolution majeure du dispositif de performance concerne l'enseignement agricole, l'indicateur « Coût unitaire de formation d'un élève pour l'État » ayant laissé place dans le PAP 2023 à un nouvel indicateur intitulé « Dépense de l'État pour la formation d'un élève de l'enseignement agricole technique ». Ce changement de dénomination entérine à la fois une simplification des modalités de calcul et un agrandissement de périmètre, réalisés en collaboration avec la DEPP. L'ancien indicateur n'évaluait que les dépenses de formation du secteur public, et son estimation reposait sur l'application particulièrement complexe de quotes-parts pour éliminer les dépenses afférentes (restauration, hébergement, etc.). Le nouvel indicateur, qui couvre l'ensemble des élèves de l'enseignement agricole, se base sur le coût complet pour l'État, dont l'organisation des examens, l'aide aux élèves en situation de handicap ou les réparations des accidents du travail.

L'élargissement de périmètre et la fiabilisation du mode de calcul de ce nouvel indicateur permettent d'avoir une vision d'ensemble, nécessaire pour un bon pilotage du programme 143. Néanmoins, l'établissement des cibles futures n'a été déterminé qu'en prenant en compte l'effet mécanique du GVT, bien que d'autres dépenses augmentent aussi, notamment celles associées à l'inclusion des élèves en situation de handicap (+ 28 % en 2023).

---

<sup>66</sup> DEPP, RERS 2023 : *L'évaluation en français et en mathématiques en début de sixième : évolution générale.*

En lien avec la modification de l'article R. 813-38 du code rural et de la pêche maritime<sup>67</sup>, un sous-indicateur « Part de la dépense consacrée à l'enseignement agricole public correspondant au périmètre couvert par la subvention destinée aux établissements privés » a été créé. Utilisé comme référence pour le calcul de la subvention accordée aux établissements privés<sup>68</sup>, cet indicateur sert aussi de base de discussion avec les fédérations de l'enseignement privé agricole.

### 3 - Les autres évolutions du projet annuel de performance 2023

En parallèle de ces deux évolutions majeures, le dispositif de performance de la MIES a été affecté par plusieurs autres évolutions en 2023, notamment au niveau du programme 230.

#### *La mesure de l'atteinte des objectifs en matière de santé scolaire*

Comme la Cour le recommandait régulièrement depuis la NEB 2018, l'indicateur « Proportion d'élèves des écoles en éducation prioritaire ayant bénéficié d'une visite médicale dans leur sixième année » a été enrichi par l'ajout d'un sous-indicateur présentant le taux d'élèves ayant bénéficié d'un dépistage infirmier dans leur douzième année, par l'inclusion des élèves hors éducation prioritaire, ainsi que par la proportion d'élèves dans leur sixième année dont les dossiers médicaux ont été analysés par un médecin de l'éducation nationale.

Néanmoins ces deux derniers ajouts ne sont qu'informatifs, et aucune cible ne leur est assigné. Cela va à contre-sens de la recommandation de la Cour, qui se basait sur le constat d'une baisse drastique des réalisations des bilans de santé de la sixième année, obligatoires mais estimés à 18 % seulement en 2018<sup>69</sup>. Le PAP manque donc toujours d'un indicateur effectif rendant compte de la situation de tous les élèves, ainsi que d'un indicateur portant sur la réalisation des visites médicales à l'âge de trois ans, correspondant au début de l'instruction obligatoire.

#### *La mesure du climat scolaire*

En parallèle de cette évolution des indicateurs du P230, la mesure du climat scolaire a été renforcée. Ainsi l'indicateur « Proportion d'actes de violence grave signalés », décliné suivant le niveau (collège, lycée d'enseignement général et technologique et lycée professionnel), a été enrichi d'un sous-indicateur concernant les écoles élémentaires publiques. En regard de la proportion d'élèves de collège déclarant avoir été victime de harcèlement, a été ajouté le taux d'élèves de collège déclarant avoir été victime de cyberharcèlement. Ce nouvel indicateur, qui permet de mieux prendre en compte la diversité des méthodes de harcèlement, remplace la mesure de la proportion d'élèves déclarant aimer beaucoup leur collège et celle d'élèves qui trouvent les exigences scolaires excessives.

---

<sup>67</sup> Décret n° 2022-1429 du 14 novembre 2022 relatif aux modalités de prise en charge par l'État des dépenses de fonctionnement afférentes aux formations sous contrat des établissements d'enseignement agricole privé.

<sup>68</sup> Anciennement déterminée à partir d'une enquête quinquennale, cette subvention, qui ne prend pas en compte les salaires des enseignants, a représenté 139,86 M€ en 2023 (pour 235,50 M€ de T2 à destination des établissements privés).

<sup>69</sup> 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.

### *La mesure de la dotation en enseignants dans chaque académie*

Les trois programmes d'enseignement du MENJ (P139, P140 et P141) n'ont subi qu'un seul changement de leur maquette. Au sein de l'indicateur mesurant le nombre d'académies bénéficiant d'une dotation équilibrée en enseignants, un sous-indicateur a été ajouté, qui présente le taux d'ETP à redéployer pour que toutes les académies bénéficient d'une dotation équilibrée. Si ce sous-indicateur permet de quantifier les moyens nécessaires pour atteindre un équilibre théorique, il serait significatif de l'indiquer aussi en valeur (nombre d'ETP manquant) et non seulement en proportion. En outre, il serait pertinent de quantifier le nombre d'académies en sous-dotation, une dotation non équilibrée pouvant être une sur-dotation.

### *La part des bénéficiaires de l'obligation d'emploi en faveur des personnes handicapées*

Enfin, l'indicateur « Part des bénéficiaires de l'obligation d'emploi en faveur des personnes handicapées prévue par la loi n° 87-517 du 10 juillet 1987 » du P214, dont les réalisations étaient largement inférieures aux cibles visées, a été supprimé du PAP 2023. Cette suppression a été décidée par la direction du budget<sup>70</sup>, qui la justifie par la portée comparative limitée de cet indicateur transversal, ainsi que par la publication dans le *Rapport annuel sur l'état de la fonction publique* des données à partir desquelles il était construit.

## **B - Un dispositif encore perfectible**

### **1 - Une cohérence globale à renforcer**

Le dispositif de performance de la MIES souffre d'un manque de cohérence globale, qui appelle un nécessaire effort de convergence entre les indicateurs du MENJ et ceux du MASA. L'illustration la plus frappante en est l'écart entre le nombre d'indicateurs par programme : 3 pour le P143 contre 13 pour le P141 et 9 en moyenne pour les programmes du MENJ.

Le premier indicateur du P143 présente le taux de réussite aux examens (brevet de technicien supérieur agricole, baccalauréats et certificat d'aptitude professionnelle agricole), lorsque les programmes 139 et 141 présentent un taux d'accès aux examens (mais sans faire de distinction entre enseignement public et privé sous contrat). Le MASA a indiqué que les travaux qu'il mène conjointement avec la DEPP, focalisés jusqu'à présent sur la mesure de la dépense par élève, se concentreront par la suite sur la convergence de cet indicateur avec les taux d'accès aux examens. Une telle harmonisation des indicateurs est souhaitable, que ce soit pour la cohérence interne de la maquette de la mission, ou par soucis de comparabilité des performances des différents programmes, et donc des différentes modalités d'enseignement. Dans le même esprit, il serait souhaitable de différencier les taux d'accès aux examens des programmes 139 et 141.

Le deuxième indicateur du P143 indique les taux d'insertion professionnelle à 7 et 33 mois suivant le diplôme obtenu et le sexe. Il correspond à l'indicateur « Taux d'emploi 6 mois après la sortie de formation selon le diplôme préparé », commun aux P141 et P139, qui

---

<sup>70</sup> [Circulaire 2PERF-22-3123](#) relative à la préparation des volets « performance » des projets annuels de performances du projet de loi de finances pour 2023.

distingue suivant l'obtention ou non du diplôme, mais sans décliner suivant le sexe. Si ces indicateurs sont semblables, les méthodologies qu'ils emploient sont très différentes. L'indicateur du P143 se base sur une enquête exhaustive, dont les données sont redressées pour tenir compte des réponses manquantes. L'indicateur des P141 et P139 utilise le dispositif « InerJeunes », développé par la DEPP et la DARES, qui croise les fichiers de suivi des scolarités et les déclarations sociales nominatives pour déterminer le taux d'emploi suivant la formation suivie. Le MASA indique qu'il a l'intention de changer sa méthodologie et de se baser à l'avenir sur le dispositif « InerJeunes ». Pour les mêmes raisons que précédemment, cette harmonisation serait bienvenue, et il serait pertinent de différencier les taux d'emploi des programmes 139 et 141. Il serait aussi souhaitable que les indicateurs des programmes 139 et 141 s'inspirent de celui du P143 en implémentant une déclinaison par sexe et une analyse à long terme, par exemple 33 mois après la sortie de formation. Cela permettrait de comparer sur des temps longs l'efficacité de l'insertion professionnelle des différentes voies.

## **2 - Des améliorations nécessaires pour renforcer la lisibilité du dispositif**

Au niveau de la mission, deux évolutions méthodologiques, facilement implémentables car reposant sur des données existantes, permettraient d'améliorer la lisibilité du dispositif de performance.

La première évolution serait d'harmoniser la méthodologie de calcul des indicateurs de performance scolaire, mesurant l'atteinte par les élèves du socle commun. Comme exposé ci-dessus, les deux premiers indicateurs de la mission, « Proportion d'élèves performants et score moyen de l'ensemble des élèves en français à l'entrée en sixième » et son équivalent pour les mathématiques, sont calculés à partir des évaluations nationales de début de sixième, menées chaque année par la DEPP. Au niveau des programmes, les six indicateurs de performance scolaire<sup>71</sup> ne se basent pas sur ces évaluations, mais sur des enquêtes triennales sur échantillon, par essence moins robustes. Mises en œuvre graduellement depuis 2017, les évaluations nationales sont actuellement menées en début de CM1, de sixième et de seconde, et pourraient donc aisément être utilisées pour le calcul des indicateurs de performance scolaire.

Il serait également souhaitable d'indiquer les intervalles de confiance<sup>72</sup> des résultats de performance scolaire, notamment pour les deux premiers indicateurs de la mission. Si le PAP 2010 présentait les intervalles de confiance pour tous les indicateurs de performance scolaire,

---

<sup>71</sup> « Proportion d'élèves maîtrisant, en fin de CE2, les principales composantes du domaine 1 "les langages pour penser et communiquer" du socle commun » (1.1 du P140 et 1.1 du P139), « Proportion d'élèves maîtrisant, en fin de sixième, les principales composantes du domaine 1 "les langages pour penser et communiquer" du socle commun » (1.1 du P141 et 1.2 du P139) et « Proportion d'élèves maîtrisant, en fin de troisième, les principales composantes du domaine 1 "les langages pour penser et communiquer" du socle commun » (1.2 du P141 et 2.1 du P139).

<sup>72</sup> Pour mémoire, l'intervalle de confiance est une mesure de l'incertitude portant sur un résultat (par exemple de performance scolaire). Aussi exhaustive et représentative soit-elle, une évaluation ne sera jamais parfaite, les incertitudes induites par la méthode d'échantillonnage employée et par les biais qui la sous-tendent doivent donc être mesurées. Une variation plus petite que l'intervalle de confiance est donc indiscernable d'une fluctuation aléatoire due à la méthodologie employée : pour être significative, une variation doit être plus grande que l'intervalle de confiance.

cette pratique a pratiquement disparu et ne subsiste dans le PAP 2023 que pour un seul indicateur. De telles précisions assureraient un meilleur pilotage de la mission en indiquant si les variations des indicateurs correspondent à de réelles tendances, ou ne sont que des variations marginales dues à la méthodologie utilisée.

### **3 - Plusieurs indicateurs restent incomplets ou insuffisamment renseignés**

#### *a) La mise en place d'indicateurs sexués*

Depuis 2020 la direction du budget rappelle qu'il est nécessaire, pour les indicateurs de performance pertinents, de définir des sous-indicateurs sexués<sup>73</sup>. Au niveau de la mission, les nouveaux indicateurs présentant la performance des élèves de sixième en français et en mathématiques sont déclinés par sexe. Le taux d'accès au baccalauréat dispose aussi d'un sous-indicateur sexué, et celui d'accès au DNB intègrera une déclinaison par sexe dans le PAP 2024. À l'exception de l'indicateur renseignant le taux de poursuite d'études des bacheliers, tous les indicateurs de mission seront donc dotés de sous-indicateurs sexués à horizon 2024.

Toutefois, la mise en place de sous-indicateurs sexués au niveau des programmes est loin d'être réalisée, à l'exception notable du P143 dont les deux indicateurs pertinents (« Taux de réussite aux examens » et « Taux d'insertion professionnelle ») en comportent. L'enseignement scolaire public du premier degré est dépourvu de toute analyse de la situation relative des filles et des garçons. Les programmes 141 et 139 comprennent les indicateurs « Mixité des filles et des garçons en terminale », dont certaines cibles peuvent paraître très ambitieuses aux vues des réalisations passées, et « Poursuite d'études des nouveaux bacheliers », décliné suivant le sexe. Ainsi, aucun indicateur mesurant l'atteinte par les élèves du socle commun ne comporte de sous-indicateurs sexués.

Il conviendrait donc d'étendre les sous-indicateurs sexués à tous les indicateurs pertinents, notamment ceux mesurant la maîtrise des compétences du socle commun, pour permettre d'éclairer le lecteur sur l'ensemble de la scolarité des élèves, en particulier dans le premier degré.

#### *b) La distinction entre enseignements public et privé sous contrat*

Les indicateurs du P139 concernant l'issue de la scolarité<sup>74</sup> sont communs avec le P141, et ne distinguent pas enseignements public et privé sous contrat. Ces agrégations ne facilitent pas la mise en œuvre d'un pilotage par la performance propre à chaque programme. Il serait donc souhaitable de distinguer enseignement public et privé sous contrat pour ces indicateurs.

---

<sup>73</sup> Circulaire 2PERF-20-3099 de la direction du budget, relative à la préparation des volets « performance » des projets annuels de performance du PLF 2021 et des documents de politique transversale.

<sup>74</sup> « Taux d'accès au diplôme correspondant des élèves ou apprentis inscrits en première année d'un cycle de formation », « Poursuite d'études des nouveaux bacheliers » et « Taux d'emploi 6 mois après la sortie de formation selon le diplôme préparé ».

### *c) Un manque de représentativité des données utilisées*

Enfin, certains indicateurs souffrent d'un manque de représentativité des données utilisées pour les construire. Ainsi, les indicateurs du P230 portant sur la mesure de l'atteinte des objectifs en matière de santé scolaire sont établis sur la base d'enquêtes spécifiques auprès des académies, et non sur des données exhaustives, ou au moins représentatives. Dans ce contexte, la Cour souligne à nouveau<sup>75</sup> que la consolidation et la fiabilisation des données doivent être une priorité pour le ministère, afin que le pilotage du programme puisse se baser sur cet indicateur.

De même, l'indicateur « Coût des examens des élèves et des concours de personnels enseignants par candidat présent » du P214 est construit à partir de données déclaratives, provenant d'une enquête réalisée auprès des académies. Cette enquête porte sur les restitutions de plusieurs applications numériques pour lesquelles l'administration centrale ne dispose pas de droits d'accès. Manquant d'exhaustivité et de représentativité, les données collectées doivent ensuite faire l'objet d'un travail de vérification, de redressement et de consolidation. Donner des droits d'accès, même uniquement consultatifs, à l'administration centrale sur ces applications serait un moyen permettant, à peu de frais, une fiabilisation certaine de cet indicateur important du P214.

## **4 - De nouveaux indicateurs permettraient de mieux évaluer la performance des programmes**

### *a) La mesure de la dépense de l'État par élève*

Comme recommandé par la Cour depuis la NEB 2017, il serait souhaitable d'introduire dans les programmes du MENJ un indicateur mesurant la dépense de l'État par élève, semblable à celui du P143, décliné par niveau d'enseignement et en différenciant enseignement public et privé sous contrat. Un tel indicateur paraît particulièrement pertinent d'un point de vue budgétaire, notamment pour illustrer et piloter la « priorité donnée au premier degré » et permettre à la représentation nationale d'appréhender à la fois l'effort sur le long terme et les ambitions du ministère. L'affichage, en regard de cette dépense de l'État, des dépenses par élèves engagées par les collectivités territoriales, notamment pour les locaux ou le transport scolaire, permettrait en outre de mieux apprécier dans sa globalité l'effort consenti par la nation pour chaque niveau d'enseignement.

À cet égard, le PAP 2023 acte une régression notable puisque la dépense par élève (sur le seul périmètre du MENJ, incluant l'enseignement spécialisé, hors apprentissage et formation continue) qui était exposée dans la présentation stratégique de la mission depuis 2020, n'y figure plus. À ce titre, le MENJ indique qu'un tel indicateur n'est pas envisagé, pour éviter de donner lieu à des comparaisons biaisées entre programmes, le périmètre des dépenses couvertes par l'État n'étant pas le même pour l'enseignement public et l'enseignement privé sous contrat.

---

<sup>75</sup> Cour des comptes, *La santé des enfants, une politique à refonder pour réduire les inégalités sociales et territoriales de santé*, communication à la commission des affaires sociales de l'Assemblée nationale, décembre 2021.

Il apparaît toutefois que les données nécessaires à la construction d'une telle analyse existent et sont déjà utilisées par la DEPP<sup>76</sup>. De plus, la participation des familles pour le privé doit également pouvoir être connue du MENJ, puisque les comptes des établissements sont censés être déposés chaque année aux directions régionales des finances publiques. La construction d'un tel indicateur apparaît nécessaire à la fois pour la bonne information du Parlement et des citoyens, et pour un pilotage efficient de la MIÉS.

*b) Le remplacement des personnels enseignants dans l'enseignement privé sous contrat*

L'indicateur du P214 « Efficacité et efficience du remplacement des personnels enseignants des premiers et second degrés publics » n'a pas d'équivalent pour l'enseignement privé sous contrat. Jusqu'en 2021, un indicateur « Taux de remplacement (des congés maladie ou maternité) » figurait dans le P139, mais n'était pas renseigné depuis le PAP 2018 du fait de la refonte de sa méthodologie de calcul. Sa suppression, conséquence d'une difficulté de gestion liée à l'indisponibilité des données au sein de différents systèmes d'information, ne peut qu'interroger. La politique de remplacement des personnels enseignants est pourtant une priorité affichée du MENJ, et devrait être l'objet d'un pilotage basé sur des informations fiables, publiques et comparables entre enseignements public et privé sous contrat. Il serait donc souhaitable d'inclure un indicateur portant sur l'efficacité et l'efficience des remplacements de personnels enseignants dans l'enseignement privé sous contrat.

*c) L'incidence environnementale de la mission*

Enfin, il serait souhaitable d'intégrer au moins un indicateur portant sur l'incidence environnementale de la mission, par exemple pour évaluer l'objectif « Optimiser les moyens des fonctions support » du P214. Un tel indicateur permettrait d'amorcer un pilotage de la dépense publique par l'impact environnemental, dans l'esprit qui a présidé à l'établissement de l'évaluation de l'incidence des dépenses budgétaires sur l'environnement<sup>77</sup>.

## **C - Des indicateurs de performance insuffisamment mobilisés pour le pilotage de la mission**

La décorrélation qui existe entre le dispositif de performance et le pilotage des moyens de la mission appelle un effort de convergence afin que le dispositif de performance développé dans les PAP puisse servir de référence pour guider la répartition des crédits budgétaires de la MIÉS. Comme le rappelle la direction du budget<sup>78</sup>, les administrations doivent « mettre en place un dispositif de pilotage par la performance permettant d'orienter l'action de l'ensemble de leurs services vers la réalisation des objectifs stratégiques ».

Pour le programme 214, les indicateurs de performance se déclinent opérationnellement dans le pilotage et la gestion du programme. Leurs résultats sont suivis régulièrement, et servent

---

<sup>76</sup> DEPP, RERS 2023 : [9.05 Les dépenses par élève et par étudiant](#).

<sup>77</sup> Voir la section Chapitre I VII -.

<sup>78</sup> *Guide de la performance*, annexé à la [circulaire 2PERF-22-3123](#) relative à la préparation des volets « performance » des projets annuels de performances du projet de loi de finances pour 2023.

notamment à optimisation des moyens des fonctions support (dépenses de fonctionnement courant et bureautiques, entretien des locaux, gestion immobilière, respect des délais et des coûts des grands projets informatique, efficacité de la fonction achat, etc.). Ainsi, le taux d'efficacité de la gestion des ressources humaines du MENJ, maintenu depuis 2021 à 6 gestionnaires pour 1 000 agents gérés, reste le plus faible de tous les départements ministériels. Toutefois, pour tous les autres programmes, la répartition des crédits s'appuie non pas sur les indicateurs de performance présentés en PLF mais sur des indicateurs propres aux administrations, de moyens (taux d'encadrement, mise en place de mesures nouvelles) ou d'externalité (évolution démographique, prise en compte de critères sociaux).

À l'échelle locale, il apparaît que les indicateurs de performance sont également peu mobilisés. Dans une optique d'amélioration du pilotage, ces indicateurs gagneraient donc à être davantage utilisés dans le cadre des dialogues stratégiques de gestion qui se tiennent annuellement entre les académies et les différents services du MENJ. Pour ce faire, il apparaît nécessaire de renforcer leur déclinaison à tous les niveaux, de l'école ou l'établissement au niveau national. Plusieurs indicateurs restent encore inconnus à certains niveaux de pilotage des programmes : les systèmes d'information étant insuffisamment développés, l'indicateur « Pourcentage d'heures d'enseignement non assurées (pour indisponibilité des locaux, absence d'enseignants non remplacés) » du P141 est ainsi renseigné par une enquête sur échantillon, ce qui ne permet pas de décliner ces résultats dans le cadre du pilotage des académies et des établissements.

Des éléments permettant d'évaluer la performance sont fournis aux personnels du MENJ, comme par exemple les indicateurs de valeur ajoutée des lycées (IVAL) ou ceux des collèges (IVAC), mis en place par la DEPP en 2023. D'autres indicateurs, qui permettraient d'établir des parangonnages intéressants, sont toutefois encore indisponibles au niveau national ou local, comme par exemple l'atteinte des compétences du socle commun par les élèves (pour l'ensemble des matières, au-delà du français et des mathématiques), l'effectivité de l'obligation de formation des jeunes de seize à dix-huit ans<sup>79</sup>, les absences des élèves ou même les absences de courte durée des enseignants.

## II - Les points d'attention spécifiques

La politique d'enseignement scolaire fait face à deux enjeux de premier ordre : une baisse continue de la maîtrise des savoirs fondamentaux, comme le montre l'enquête PISA publiée en 2022, et une crise d'attractivité du métier d'enseignant, matérialisée notamment par des difficultés de recrutement aux concours. Les établissements scolaires sont également confrontés à un contexte de dégradation de la santé mentale des jeunes, posant avec d'autant plus d'acuité la question des missions et du cadre budgétaire attaché aux psychologues de l'éducation nationale (PsyEN).

---

<sup>79</sup> Mise en place par l'article 15 de la loi n° 2019-791 du 26 juillet 2019 pour une école de la confiance.

## A - La réussite de tous les élèves, enjeu primordial de la mission

Les actions engagées en faveur de la réussite de tous les élèves, objectif premier de la MIES, ont fait l'objet de plusieurs évolutions marquantes en 2023, dont notamment le renforcement des enseignements fondamentaux (français et mathématiques), et un effort de déploiement de l'innovation pédagogique.

### 1 - Des moyens supplémentaires engagés au service des enseignements fondamentaux

L'année 2023 a été marquée par la publication des résultats de l'enquête PISA menée en 2022 auprès d'un échantillon représentatif d'élèves de 15 ans, dont il ressort une baisse continue de la maîtrise des savoirs fondamentaux. Ainsi, en mathématiques, le niveau moyen a fortement baissé en dix ans, la proportion d'élèves en difficulté a augmenté et le taux d'élèves très performants a diminué<sup>80</sup>. Le niveau de compréhension de l'écrit a également chuté, et reste fortement corrélé avec le niveau socio-économique des familles<sup>81</sup>.

Face à cette diminution persistante du niveau de maîtrise des savoirs fondamentaux, le ministère a déployé en 2023 des moyens supplémentaires, humains comme financiers.

Le plan d'action pour l'école maternelle<sup>82</sup>, conçu pour compléter les plans « français » et « mathématiques » de l'enseignement élémentaire, a été déployé à la rentrée 2022, et vise à donner la priorité à l'apprentissage du langage et des premières notions de mathématiques<sup>83</sup>. Il se décline en un volet de formation et un volet de consolidation des partenariats avec les structures de petite enfance (partages d'expérience, développement d'outils communs) et avec les familles. Ce second volet s'appuie notamment sur les outils d'innovation pédagogique mis en place dans le cadre du conseil national de la refondation, cf. *infra*. Au cours de l'année scolaire 2022-2023, plus de 2 000 formateurs et cadres (dont l'ensemble des IEN chargés de la maternelle) ont déjà bénéficié d'une formation didactique, et la rentrée 2023 a vu la mise en place d'actions de formation à destination des enseignants. Le MENJ indique néanmoins ne pas être en mesure de fournir l'estimation des moyens consacrés à cette action d'envergure.

Au niveau de l'école élémentaire, la DEPP a mis en place une évaluation nationale en français et en mathématiques en début de CM1, qui s'inscrit entre celles réalisées en CE1 et en début de sixième. Cette nouvelle évaluation annuelle permettra un suivi plus fin de l'acquisition des savoirs par les élèves, et ainsi une meilleure connaissance de leurs besoins pédagogiques.

La charnière entre premier et second degrés a aussi fait l'objet d'un déploiement de moyens supplémentaire, en vue de renforcer l'acquisition des savoirs fondamentaux. Depuis la rentrée, les élèves de sixième bénéficient d'une heure hebdomadaire de soutien en mathématiques ou en français, dispensée par des professeurs des écoles. De plus, le dispositif

---

<sup>80</sup> DEPP, *PISA 2022 : la France ne fait pas exception à la baisse généralisée des performances en culture mathématique dans l'OCDE*, note d'information n° 23.48.

<sup>81</sup> DEPP, *PISA 2022 : culture scientifique, compréhension de l'écrit et vie de l'élève*, note d'information n° 23.49.

<sup>82</sup> *Un plan d'action pour l'école maternelle : donner à tous les élèves les bases de leur réussite et garantir leur épanouissement*, note de service du 10-1-2023, MENJ.

<sup>83</sup> Ainsi la collection des guides fondamentaux pour l'enseignement proposés par le MENJ a été enrichie à l'été 2023 d'un guide didactique pour enseigner la construction du nombre à l'école maternelle.

« *devoirs faits* », qui permet aux élèves de trouver l'aide nécessaire pour effectuer tout ou partie de leurs devoirs, a été rendu obligatoire en sixième à la rentrée 2023.

Au lycée, l'année 2023 a été marquée par la réintroduction d'un enseignement de mathématiques dans le tronc commun. Introduite de manière facultative à la rentrée 2022, cette heure et demi par semaine a été rendue obligatoire à la rentrée 2023 pour les élèves de première générale n'ayant pas choisi la spécialité « mathématiques ».

## 2 - Le renforcement des actions en faveur de l'innovation pédagogique

En parallèle, l'année 2023 a été marquée par le renforcement des actions en faveur de la promotion de l'innovation pédagogique.

Le plan « *Marseille en grand* », lancé en septembre 2021, comprend notamment un volet pédagogique, « *l'école du futur* », auquel ont participé 82 écoles, dont une majorité relevant de l'éducation prioritaire, soit plus de 10 000 élèves<sup>84</sup>. Ce dispositif permet un soutien financier en vue d'acheter du matériel pédagogique adapté, de bénéficier de l'intervention de professionnels extérieurs et de mettre en place des procédures de recrutement spécifiques.

La généralisation de ce dispositif d'innovation, annoncée à l'été 2022, s'inscrit dans le cadre du conseil national de la refondation (CNR) en en constituant le volet pédagogique « *Notre école faisons la ensemble* ». Prévu pour être doté de 500 M€ sur 5 ans, le fonds d'innovation pédagogique (FIP) a ainsi pour objectif de permettre la réalisation des projets pédagogiques, visant à améliorer la réussite des élèves, qui émergeront des concertations locales lancées dans le cadre du CNR. Le MENJ indique qu'en décembre 2023, 4 855 projets avaient été validés par les instances académiques, parmi lesquels 22 % sont mis en œuvre dans l'éducation prioritaire, et un quart portent sur des thématiques liées aux savoirs fondamentaux.

L'intégralité des 60 M€ de la mission budgétaire *Investir pour la France de 2030* ayant abondé le FIP en 2022 a été reportée sur 2023. À partir de la même mission, 90 M€ supplémentaires ont été transférés au MENJ en 2023<sup>85</sup>, portant le total des crédits disponibles à 150 M€. Ces crédits n'ont été consommés qu'à hauteur de 64,8 M€ en AE et 49,1 M€ en CP (soit des taux d'exécutions de 43 % en AE et 33 % en CP), le solde ayant fait l'objet d'une demande de report sur 2024. Ces reports successifs soulèvent des interrogations quant aux mécanismes d'abondement budgétaire de ce fonds<sup>86</sup>, qui viennent s'ajouter à celles posées par les faibles taux d'exécution, ainsi que sur son pilotage et sa gestion. Ainsi, les parlementaires ont jugé la mise en œuvre du FIP « désordonnée et sans suivi » et ont été « surpris par la nature de nombreux projets sélectionnés dont la dimension « innovante » interroge »<sup>87</sup>. En effet, les projets financés par le FIP sont de nature très variée<sup>88</sup>, et peuvent consister en des dépenses de

---

<sup>84</sup> Présentation du projet Marseille en grand, site de l'académie d'Aix-Marseille, page internet consultée le 13 février 2024.

<sup>85</sup> Cf. point Chapitre I II -A -3 -.

<sup>86</sup> Malgré ces reports, 25 M€ ont été ouverts en PLF 2024 directement sur la MIES.

<sup>87</sup> Commission de la culture, de l'éducation et de la communication du Sénat, Autonomie des établissements scolaires : pour une pleine application du droit et une confiance dans les équipes pédagogiques, juillet 2023.

<sup>88</sup> Le site du MENJ comporte une page spécifique présentant, au 21 février 2023, 85 de ces projets.

mobilier scolaire, d'aménagement de locaux ou de prise en charge d'intervenants extérieur, ce qui peut interroger quant aux principes guidant le pilotage et l'évaluation du dispositif.

Bien que l'innovation pédagogique soit un marqueur fort de l'enseignement agricole<sup>89</sup>, le MASA ne semble pas être associé au volet pédagogique du CNR.

## **B - Une crise d'attractivité des concours enseignant qui se confirme**

Le ministère de l'éducation nationale et de la jeunesse fait face à une crise d'attractivité du métier d'enseignant qui se matérialise, entre autres, par des difficultés de recrutement avec une baisse du nombre de candidats et d'admis aux concours.

Ces difficultés de recrutement de titulaires ont déjà été identifiées en 2022. En effet, avec un nombre stable de postes offerts pour la voie externe du concours de recrutement des professeurs des écoles (CRPE) et du CAPES, le nombre de candidats présents avait chuté de 43,8 % pour le premier et de 41,5 % pour le second par rapport à 2021<sup>90</sup>. Cette baisse importante s'expliquait toutefois par le déplacement du concours en fin de seconde année de master, ce qui avait eu pour effet de diminuer mécaniquement le nombre de candidats, les étudiants en M2 ayant déjà passé le concours l'année précédente. Cette situation avait eu pour conséquence de faire augmenter fortement le nombre de postes non pourvus à l'échelle nationale<sup>91</sup>.

Pour l'année 2023, 9 885 postes ont été ouverts à la session CRPE. Par ailleurs, afin de pallier le déficit de professeurs des écoles dans les académies franciliennes où la crise d'attractivité est la plus aigüe (Versailles et Créteil) et élargir le vivier de recrutement, des sessions supplémentaires ont été organisées<sup>92</sup>. Enfin, 370 postes ont été ouverts pour des concours internes exceptionnels dans les académies de Créteil (200 postes), en Guyane (50 postes) et de Versailles (120 postes)<sup>93</sup>. Au total, 8 940 candidats ont été admis (toutes sessions confondues), ce qui représente un total de 945 postes non pourvus, soit 9,6 %. Le taux de couverture apparaît donc meilleur qu'en 2022 (17,1 % de postes non pourvus) mais reste inférieur à celui de l'année 2021 (1,7 %).

---

<sup>89</sup> Notamment au travers du comité national d'expertise de l'innovation pédagogique, régi par l'article L. 811-5 du code rural et de la pêche maritime.

<sup>90</sup> Source : NEB MIES 2022.

<sup>91</sup> 1 611 postes non pourvus à l'échelle nationale (soit 17,1 % contre 1,7 % l'année précédente) pour le premier degré (en comptabilisant les concours complémentaires organisés au sein des académies de Créteil et Versailles). Dans le second degré, 11 400 candidats avaient été admis, pour un total de 13 690 postes ouverts, ce qui représentait 2 290 postes non pourvus (soit 20,1 % de postes non pourvus).

<sup>92</sup> 500 postes ont ainsi été ouverts pour une session supplémentaire à Créteil et 200 pour une session supplémentaire à Versailles.

<sup>93</sup> En application du décret n° 2022-1687 du 27 décembre 2022 fixant des modalités exceptionnelles de recrutement de professeurs des écoles et de maîtres de l'enseignement privé sous contrat pour les années 2023 à 2026.

### **Les sessions supplémentaires du concours externe de recrutement des professeurs des écoles (académies de Créteil et Versailles)**

L'organisation d'une session supplémentaire est mise en œuvre depuis 2015 pour l'académie de Créteil et depuis 2018 pour celle de Versailles à l'exception de la session 2021. Elle vise à améliorer la situation dans ces deux académies en attirant des candidats issus d'académies plus attractives, en leur offrant des chances de réussite plus importantes et en suscitant de nouvelles candidatures qui ne se seraient pas manifestées lors de la phase traditionnelle d'inscription. Les épreuves sont les mêmes que celles du concours externe classique.

L'organisation d'une session supplémentaire est conditionnée à l'estimation du nombre de postes non pourvus, évaluée à partir du taux de pression (rapport du nombre d'inscrits et du nombre de postes) observé à la session ordinaire. Lors de la session principale 2023, le taux de pression observé toutes voies confondues (hors premier concours interne et incluant la Polynésie Française) a été de 2,4 pour l'académie de Créteil et 2,7 pour celle de Versailles, contre 6,2 au national.

Lors de la session principale 2023, le volume de recrutement proposé pour l'académie de Créteil a été fixé à 1 665 postes, et à 1 590 postes pour celle de Versailles. Par rapport à 2022, le nombre de candidatures hors premier concours interne était en hausse dans le premier degré public de 9 % pour l'académie de Créteil (3 983 inscrits contre 3 655 en 2022) et de 16,5 % pour celle de Versailles (4 295 inscrits contre 3 687 en 2022). Cependant ce volume reste inférieur d'environ 35 % pour l'académie de Créteil et 37 % pour celle de Versailles à celui enregistré en 2021.

Dans le second degré, hors concours nationaux à affectation locale (CNAL)<sup>94</sup>, 13 511 postes ont été ouverts aux concours à la session 2023 et 11 885 candidats ont été admis (dont 217 candidats inscrits sur listes complémentaires), ce qui a engendré 1 626 postes non pourvus (soit 12 % des postes).

Il convient de relever que certaines disciplines sont davantage touchées par cette crise d'attractivité. Ainsi, les lettres classiques et l'allemand sont touchés par des taux de non-couverture importants, respectivement de 40,1 % et 40,5 %<sup>95</sup>. Les mathématiques connaissent également une situation de non-couverture importante avec 389 postes non couverts en 2023, soit 19,6 % des postes ouverts. Les disciplines professionnelles sont également touchées par ce phénomène avec des taux de non-couverture de postes au concours de 38,9 % en sciences industrielles de l'ingénieurs, option « ingénierie informatique » et de 30,6 % pour l'option « ingénierie des constructions »<sup>96</sup> (cf. Annexe n° 16 :).

Afin de diversifier le vivier de recrutement, le ministère a augmenté le nombre de postes offerts aux troisièmes concours (pour le premier comme le second degré) et a ouvert cette voie d'accès à davantage de sections. À la session 2023, 650 postes ont ainsi été proposés (soit 4,8 %

---

<sup>94</sup> La loi de transformation de la fonction publique a facilité la possibilité de recruter les fonctionnaires de l'État par voie de concours nationaux à affectation locale. Ce mode de recrutement, qui participe au renforcement de l'attractivité des concours, vise à mieux répondre aux besoins des administrations au niveau de leurs bassins d'emploi, et tend à mieux garantir l'égalité d'accès à l'emploi titulaire sur l'ensemble du territoire, y compris en outre-mer.

<sup>95</sup> 164 candidats admis (liste principale et complémentaire) pour 274 postes ouverts au concours en lettres classiques et 213 candidats admis pour 358 postes ouverts en allemand, cf. Annexe n° 16 :.

<sup>96</sup> En 2023, il y a eu 55 candidats admis pour 90 postes ouverts en option « ingénierie informatique », et 50 candidats admis pour 72 postes ouverts en option « ingénierie des constructions ».

des postes du second degré) contre 500 en 2021 (3,7 %) et 640 en 2022 (4,8 %), dans 37 disciplines contre 32 en 2022. Parmi les nouvelles disciplines figuraient des disciplines professionnelles<sup>97</sup>.

Ces données étayent les constats déjà énoncés par la Cour et s'inscrivent dans la lignée de la baisse d'attractivité des concours enseignants, visible sur le long terme<sup>98</sup>. Si 2022 a pu être considérée comme une année « hors norme » du fait de la modification des conditions d'accès au concours, la tendance baissière semble toutefois se confirmer en 2023.

### **C - Les psychologues de l'éducation nationale : un cadre budgétaire à simplifier**

Les crédits des personnels de santé scolaire sont répartis entre plusieurs programmes budgétaires de la MIES : ceux qui concernent les médecins, personnels infirmiers et assistants de service social relèvent du programme budgétaire 230 – *Vie de l'élève* alors que ceux des psychologues de l'éducation nationale sont inscrits dans des programmes finançant les deux degrés d'enseignement public (programmes 140 et 141).

Comme la Cour a déjà eu l'occasion de le souligner<sup>99</sup>, il n'est pas logique que la maquette budgétaire de la MIES sépare les psychologues de l'éducation nationale des trois autres métiers de la santé scolaire. Cette distinction vient du fait qu'historiquement, beaucoup de psychologues du premier degré étaient des personnels en reconversion professionnelle, recrutés au sein des corps enseignants, ce qui n'est plus le cas aujourd'hui<sup>100</sup>. De plus, ces personnels sont aujourd'hui regroupés dans un corps unique, rassemblant les psychologues du premier et du second degré sous le titre de PsyEN.

Pour justifier ce choix, le ministère avance que les missions de ces personnels s'inscrivent dans le cadre de l'action pédagogique, leur rôle de conseil, d'accompagnement à l'orientation et de conseillers techniques auprès des établissements motivant leur prise en charge budgétaire par les programmes 140 et 141.

L'une des difficultés principales auxquelles se heurte l'activité des PsyEN tient notamment à des temps travail calqués sur les obligations de service hebdomadaire des enseignants, ce qui se traduit par un écart de temps de présence hebdomadaire entre les PsyEN du premier et du second degré, et reflète une conception trop réductrice de leur travail comme limité aux heures de présence des élèves. De plus, le transfert de leur charge budgétaire permettrait d'éviter que leur gestion soit noyée dans celle des enseignants, sans empêcher leur

---

<sup>97</sup> Génie civil option construction et économie, bâtiment option peinture-revêtement, génie électrique option électronique, biotechnologies option santé-environnement, économie et gestion option transport logistique.

<sup>98</sup> Cour des comptes, *Devenir enseignant : la formation initiale et le recrutement des enseignants du premier et second degrés*, rapport public thématique, février 2023.

<sup>99</sup> 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.

<sup>100</sup> Aujourd'hui, les psychologues des premier et second degrés sont recrutés parmi les titulaires d'un master de psychologie.

pleine collaboration avec ces derniers. Enfin, leurs missions<sup>101</sup> entrent particulièrement en résonance avec les objectifs affichés du P230 visant notamment à promouvoir la santé des élèves, « considérée dans ses dimensions physique, psychique, sociale et environnementale ».

Le rattachement des PsyEN au P230 permettrait donc une clarification de la situation de ces personnels, dont les missions auprès des élèves sont d'autant plus cruciales dans le contexte actuel de dégradation de la santé mentale des jeunes<sup>102</sup>, et serait un facteur de meilleure gestion.

### III - La revue de dépenses

Instituée par la LFI 2023, la revue de dépenses engagée par le Gouvernement porte à la fois sur les crédits budgétaires et les dépenses fiscales. Dans une perspective d'éclaircissement du débat, la Cour y a contribué par la production de notes thématiques<sup>103</sup>, visant à évaluer la qualité de la dépense publique et à établir des leviers d'action pour la renforcer.

Partant du constat d'une organisation trop centralisée et d'un empilement de réformes, rarement évaluées, qui a établi un « mur de la complexité, aujourd'hui quasi infranchissable », la note thématique consacrée à l'éducation<sup>104</sup> présente quatre leviers pour modifier la structure de la dépense publique, renforcer son efficacité et accroître la qualité du service rendu. Elle préconise notamment de renforcer la co-construction du service public d'éducation avec les collectivités locales, dans une logique de complémentarité des moyens ; de renforcer l'autonomie des recteurs, en particulier sur les compétences de recrutement ; et de refonder le mode de calcul de l'allocation de moyens aux EPLE, pour tenir compte systématiquement des contraintes locales, du contexte économique local et du niveau initial des élèves.

En outre, l'IGF et l'IGÉSR mènent une mission portant sur la revue des dépenses liées aux politiques en faveur de la jeunesse, et devraient rendre leurs conclusions au printemps 2024.

Ces travaux sont encore trop récents pour juger de la manière dont l'administration s'en est saisie et de leur impact sur la dépense publique. Néanmoins, la trajectoire budgétaire prévue par la LPFP 2023-2027 ne présente pas d'économies structurelles (cf. point Chapitre I VI -).

---

<sup>101</sup> Définies à l'article 3 du décret n° 2017-120 du 1er février 2017 portant dispositions statutaires relatives aux psychologues de l'éducation nationale.

<sup>102</sup> L'analyse des données de surveillance de Santé publique France et des données d'enquêtes montre que la santé mentale des Français est toujours dégradée en 2023, une tendance constante depuis septembre 2020. Cette dégradation concerne plus particulièrement les adolescents (11-17 ans) et les jeunes adultes (18-24 ans).

<sup>103</sup> Cour des comptes, Renforcer la qualité de la dépense publique : 9 notes thématiques, juillet 2023.

<sup>104</sup> Cour des comptes, Privilégier l'approche territoriale et l'autonomie dans la gestion des dépenses d'éducation, note thématique, juillet 2023.

## IV - Les crédits consacrés aux jeunes de 15 à 25 ans

En se basant sur les données transmises par les ministères, il ressort qu'en 2023, 20,4 Md€ ont été spécifiquement engagés en faveur des jeunes de 15 à 25 ans, soit 25 % du budget de la MIES<sup>105</sup>.

Le MENJ précise consacrer 19,2 Md€ à cette classe d'âge, assimilée aux lycéens et aux étudiants de l'enseignement post-baccalauréat. Cette dépense est principalement portée par le P141, qui y contribue à hauteur de 15,9 Md€ (dont 15,3 Md€ de T2), et le P139 (2,9 Md€, dont 2,5 Md€ de T2). Dans l'enseignement agricole, 79 % des élèves ont entre 15 et 25 ans : en enlevant les crédits destinés à l'inspection de l'enseignement agricole et à l'information des syndicats, le P143 contribue donc pour 1,22 Md€ aux politiques publiques de la jeunesse.

---

<sup>105</sup> Le dernier document de politique transversal consacré à la politique de la jeunesse, annexé au PLF 2022, indiquait que 99,8 % des crédits de la MIES étaient consacrés aux politiques de la jeunesse. La tranche d'âge retenue (de 3 à 25 ans) ne correspond pas à celle de la Cour, rendant impossible toute comparaison.

---

**RECOMMANDATIONS**

---

*La Cour formule les recommandations suivantes :*

5. *(Recommandation nouvelle) : remplacer les indicateurs de performance scolaire des programmes par des indicateurs basés sur les évaluations nationales menées par la DEPP, et expliciter les intervalles de confiance (MENJ) ;*
  6. *(Recommandation nouvelle) : introduire des indicateurs mesurant la dépense de l'État par élève aux différents niveaux de formation, en distinguant enseignement public et privé sous contrat (MENJ) ;*
  7. *(Recommandation reconduite) : transférer la charge budgétaire des psychologues de l'éducation nationale, inscrite aux programmes 140 et 141, vers le programme 230 – Vie de l'élève (MENJ).*
-

## Chapitre III

# Les moyens consacrés par l'État à la politique de l'enseignement scolaire

### I - Des dépenses fiscales qui s'offrent toujours d'un manque d'évaluation

Les dépenses fiscales de la MIES sont estimées pour 2023 à 1 113 M€ (1,34 % des crédits de la MIES), en hausse de 55 M€ par rapport à 2022. Elles se déclinent en dépenses fiscales à titre principal (222 M€) et en dépenses fiscales à titre subsidiaire (891 M€).

La réduction d'impôt pour frais de scolarité dans l'enseignement secondaire (222 M€), en hausse de 2 M€, est la seule dépense fiscale rattachée à titre principal à la mission<sup>106</sup>.

Les dépenses fiscales subsidiaires concernent les exonérations d'impôt sur les salaires des apprentis et des gratifications versées aux stagiaires (356 M€)<sup>107</sup>, ainsi que celles sur les salaires des jeunes de moins de 25 ans<sup>108</sup> (386 M€) du programme 141. Selon l'estimation disponible, elles augmentent respectivement en 2023 de 30 M€ et 33 M€. Elles incluent également le taux de TVA réduit pour la fourniture des repas scolaires et universitaires (149 M€), en recul de 10 M€ par rapport à 2022<sup>109</sup>.

---

<sup>106</sup> Réduction d'impôt forfaitaire accordée au titre des frais de scolarité pour chaque enfant à charge, à hauteur de 61 € par collégien, 153 € par lycéen et 183 € pour un étudiant inscrit dans l'enseignement supérieur. Selon la DGFIP, le montant moyen accordé par foyer fiscal bénéficiaire était de 186 € en 2019.

<sup>107</sup> Cette dépense fiscale est reliée à titre principal au programme 103 – *Accompagnement des mutations économiques et développement de l'emploi* de la mission *Travail et emploi*.

<sup>108</sup> Exonération d'impôt sur le revenu des salaires perçus par les jeunes au titre d'une activité exercée pendant leurs études secondaires ou supérieure ou leurs congés scolaires ou universitaires. Cette dépense fiscale est reliée à titre principal au programme 231 – *Vie étudiante* de la mission *Recherche et enseignement supérieur*.

<sup>109</sup> Cette dépense fiscale est reliée à titre principal au programme 111 – *Amélioration de la qualité de l'emploi et des relations de travail* de la mission *Travail et emploi*.

Tableau n° 28 : dépenses fiscales depuis 2021, en M€

	Dépenses fiscales contribuant au programme					
	de manière principale			de manière subsidiaire		
	2021	2022	2023	2021	2022	2023
<b>Programme 141</b>						
120109 – Exonération du salaire des apprentis				234	323	356
120132 – Exonération d'impôt sur le revenu des salaires perçus par les jeunes au titre d'une activité exercée pendant leurs études secondaires ou supérieures ou leurs congés scolaires ou universitaires				329	356	386
<b>Total programme 141</b>				<b>563</b>	<b>679</b>	<b>742</b>
<b>Programme 230</b>						
110215 – Réduction d'impôt pour frais de scolarité dans l'enseignement secondaire *	213	220	222			
730207 – Taux de 10 % pour les recettes provenant de la fourniture des repas par les cantines d'entreprises ou d'administrations, et taux de 5,5 % pour la fourniture de repas par des prestataires dans les établissements publics ou privés d'enseignement du 1 <sup>er</sup> et 2 <sup>nd</sup> degré ainsi que pour les repas livrés par des fournisseurs extérieurs aux cantines scolaires et universitaires				330	159	149
<b>Total programme 230</b>	<b>213</b>	<b>220</b>	<b>222</b>	<b>330</b>	<b>159</b>	<b>149</b>
<b>Ensemble</b>	<b>213</b>	<b>220</b>	<b>222</b>	<b>893</b>	<b>838</b>	<b>891</b>

Source : réponses du MENJ

Note : chiffrage définitif pour 2021, estimations pour 2022 et 2023.

\* La réduction d'impôt pour frais de scolarité dans l'enseignement secondaire est également rattachée au programme 143 à titre subsidiaire. Le montant rattaché à chaque programme n'est pas connu.

Les dépenses fiscales ont fortement diminué depuis 2013, passant de 1 680 M€ à 1 113 M€ en 2023 (cf. **Erreur ! Source du renvoi introuvable.**). La baisse est particulièrement marquée pour les dépenses fiscales du programme 230 (- 694 M€) en raison d'un changement de périmètre. En revanche, la dépense fiscale relative à l'exonération de l'impôt sur le revenu des salaires perçus par les jeunes au titre d'une activité exercée pendant leurs études secondaires ou supérieures ou leurs congés scolaires ou universitaires a connu une forte augmentation (+ 146 M€) en raison de la hausse du nombre de bénéficiaires. De même, le dispositif d'exonération relatif aux apprentis et stagiaires a augmenté de 21 M€ en raison d'une part, par le développement de l'apprentissage soutenu par les pouvoirs publics et, d'autre part, par son élargissement en 2015 aux gratifications versées aux stagiaires.

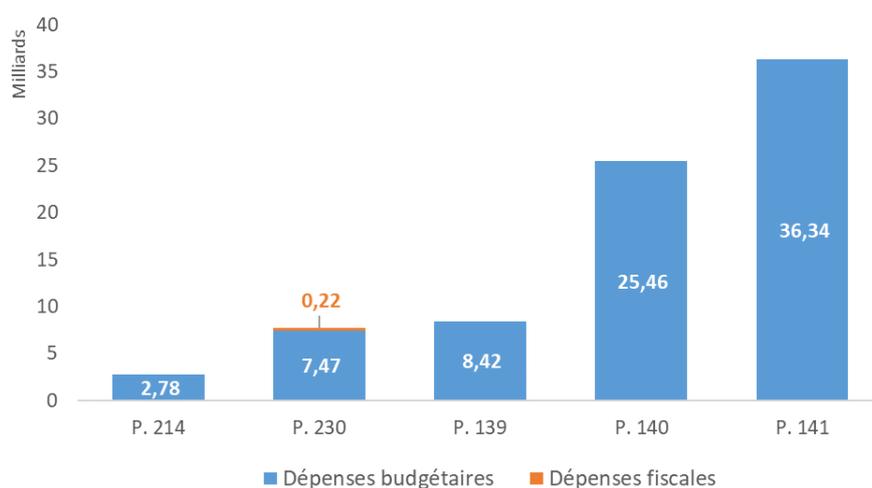
Les bénéficiaires de ces exemptions fiscales ne sont pas toujours connus précisément de l'administration fiscale. Ainsi, l'exonération qui concerne indifféremment depuis 2015 les gratifications versées aux stagiaires et les salaires des apprentis ne permet plus de distinguer les bénéficiaires dont le nombre fait simplement l'objet d'une estimation. Il en va de même des étudiants qui accomplissent des stages dont le nombre n'est pas connu précisément.

Ces dépenses restent peu ciblées et insuffisamment évaluées. L'évaluation de l'impact du taux réduit de TVA pour les recettes provenant de la fourniture des repas par les cantines d'entreprises ou d'administrations est délicate compte tenu notamment de l'absence d'éléments

sur la fréquentation des cantines ou encore sur les prix pratiqués. La réduction d'impôt pour frais de scolarité dans l'enseignement secondaire concerne un nombre de croissant de bénéficiaires depuis 2010 (+ 35 %), soit 3 110 200 ménages bénéficiaires en 2022 pour un coût estimé pour l'État à 220 M€. Pourtant, son efficacité n'est pas prouvée. Le Gouvernement avait proposé sa suppression dans le PLF 2014<sup>110</sup>. Toutefois, le Parlement a jugé que cette dépense fiscale constituait un élément d'amélioration du pouvoir d'achat qui profite à un grand nombre de ménages, dès lors qu'ils sont imposables.

La dépense fiscale n° 110246 relative aux cours à domicile<sup>111</sup> est globalisée dans le crédit d'impôt relatif à l'emploi à domicile, ce qui ne permet pas de connaître précisément le nombre de ménage bénéficiaires de cette exonération fiscale, ni son montant. Son évaluation est par conséquent très difficile à mesurer. Aucune évolution des formulaires déclaratifs n'est prévue compte tenu de la lourdeur déclarative que cela entraînerait pour les contribuables et de l'objectif de simplification des démarches déclaratives poursuivie par la Direction générale des Finances publiques (DGFIP).

**Graphique n° 7 : dépenses budgétaires et fiscales par programme en 2023, en Md€**



Source : MENJ

<sup>110</sup> « Ces dépenses fiscales sont peu efficaces et présentent un caractère redondant avec d'autres dispositifs. Elles se cumulent avec les majorations de quotient familial attribuées aux enfants à charge ou rattachés lorsqu'il s'agit d'enfants majeurs âgés de moins de 25 ans poursuivant leurs études (...) la majoration des allocations familiales pour enfant de plus de 14 ans, l'allocation de rentrée scolaire et les bourses sur critères sociaux » (PLF pour 2014).

<sup>111</sup> Cette dépense fiscale est rattachée au programme 103 – *Accompagnement des mutations économiques et développement de l'emploi* de la mission *Travail et emploi*. Elle participe indirectement à la dépense d'éducation.

## II - Les opérateurs

Cinq opérateurs sont rattachés au programme 214 – *Soutien de la politique de l'éducation nationale* de la mission *Enseignement scolaire* : Réseau Canopé ; le Centre national d'enseignement à distance (CNED) ; l'Office national d'information sur les enseignements et les professions (ONISEP) ; France Éducation international (FEi) et le Centre d'études et de recherche sur les qualifications (Céreq)<sup>112</sup>.

Tous les opérateurs ont le statut d'établissement public administratif (EPA) et sont soumis aux dispositions des titres I et III du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique (GBCP). Ils disposent d'un contrat d'objectifs et de performance (COP) élaboré en concertation avec la tutelle. Bien qu'adossé à une trajectoire financière pluriannuelle suivi en comité des tutelles, il ne constitue pas pour autant un contrat d'objectifs et de moyens<sup>113</sup>.

### A - Les projets stratégiques des opérateurs

L'ONISEP est engagé depuis 2021 dans le programme AVENIR(s) qui doit s'achever en 2031. Ce projet, financé à hauteur de 30 M€ par les crédits PIA (dont 10 M€ pour les partenaires de l'ONISEP), consiste à mettre à disposition des jeunes et des équipes éducatives une plateforme numérique d'aide à l'orientation. Elle s'accompagne de deux portfolios de compétences et d'apprentissages permettant aux jeunes de conserver les traces de leurs expériences et de leurs compétences, ainsi qu'un outil de conscientisation et de développement des compétences du 21<sup>e</sup> siècle permettant aux jeunes de prendre conscience de leur importance dans une trajectoire d'orientation réussie. Une première version de la plateforme doit être livrée à la rentrée 2024.

Le Réseau Canopé mène plusieurs projets stratégiques. Il est porteur depuis 2020 du projet « Territoires numériques éducatifs » (TNE). Dans le cadre de ce projet en expérimentation dans dix départements, Réseau Canopé est chargé de sélectionner et de proposer des ressources numériques éducatives aux enseignants et de les accompagner dans l'utilisation de ces ressources. Il est doté de 47 M€, financés sur les crédits du PIA 4. Réseau Canopé pilote également le projet e-INSPÉ avec le réseau des INSPÉ et six autres partenaires dont l'ONISEP, le CNED et FEi. La plateforme e-INSPÉ est destinée à accompagner l'entrée dans le métier d'enseignant des étudiants, des contractuels, des enseignants empêchés et des néo-titulaires durant leurs trois premières années d'exercice. Cette offre nationale de formation à distance est complémentaire de la formation délivrée en INSPÉ. Réseau Canopé assure l'ingénierie et l'éditorialisation de la production des parcours de formation. Le projet est financé à hauteur de 9,8 M€ sur dix ans (2020-2030) par les crédits du PIA 3.

---

<sup>112</sup> Le Céreq est également placé sous la tutelle du ministère chargé de l'emploi.

<sup>113</sup> Le COP du Céreq et du CNED (2019-2022) est en cours de renégociation. Le COP de l'ONISEP (2021-2023) va faire l'objet d'un avenant de prolongation de 2 ans. Le COP de Réseau Canopé couvre la période 2021-2023 et celui de FEi la période 2023-2026.

Le COP du CNED (2019-2022) affiche la volonté de faire de l'établissement « une académie numérique ». Le projet, doté de 14,8 M€ de crédits PIA, permet à l'opérateur de renforcer l'innovation pédagogique grâce aux expérimentations menées avec la filière EdTech.

Le Céreq a pour mission de mieux connaître et comprendre les liens entre formation, travail et emploi. Plusieurs travaux conduits dans le cadre des orientations à moyen terme (OMT) ont été poursuivis en 2023 comme l'analyse des parcours d'insertion professionnelle des jeunes grâce à l'enquête « Génération »<sup>114</sup> et des parcours de salariés, dans et hors de l'entreprise, grâce à l'enquête « Défis »<sup>115</sup>. Le projet d'ampleur « C>Terre » concernant la transformation des compétences liée à la transition écologique a trouvé son point d'aboutissement<sup>116</sup>.

France Éducation international (FEi) a élaboré un nouveau COP (2023-2026) qui conforte son rôle d'acteur majeur de la diffusion du français à l'international et de l'évaluation des compétences en langues étrangère via son activité de certification. Il est également identifié comme porteur de la coopération en éducation française. Parmi ses projets, FEi projette de déployer à l'étranger, en lien avec le CNED, sa nouvelle plateforme PROFLE+ et de développer la plateforme FEi+ afin de proposer de nouveaux contenus pour les dispositifs de soutien à la pratique du français langue maternelle pilotés par l'AEFE<sup>117</sup>.

## B - Les crédits aux opérateurs

Les opérateurs sont majoritairement financés par le MENJ qui leur verse une subvention pour charge de service public (SCSP) destinée à couvrir les dépenses de personnel et de fonctionnement. Le total des SCSP versées en 2023 s'élève à 152,1 M€.

**Tableau n° 29 : subventions pour charge de service public attribuées aux opérateurs, en M€**

Opérateurs	LFI 2022	Exéc. 2022	LFI 2023	Exéc. 2023
Céreq	7,4	7,3	7,6	7,6
FEi	3,8	3,7	4,2	4,2
CNED	32,7	32,2	33,9	33,4
ONISEP	23,2	22,9	22,2	22,1
Réseau Canopé	83,9	82,7	86,3	84,8
<b>Total</b>	<b>151,0</b>	<b>148,8</b>	<b>154,2</b>	<b>152,1</b>

Source : RAP et MENJ

<sup>114</sup> Le dispositif d'enquêtes Génération permet d'étudier l'accès à l'emploi des jeunes sortis du système éducatif la même année, quel que soit le niveau ou le domaine de formation atteint.

<sup>115</sup> Le dispositif d'enquêtes sur les formations et itinéraires des salariés (DEFIS) met en relation les actions de formation suivies par les salariés et les parcours professionnels.

<sup>116</sup> Ce projet est développé dans le cadre du Plan d'investissement dans les compétences géré par la DARES.

<sup>117</sup> Outil de professionnalisation du français langue étrangère.

La contribution des opérateurs à la maîtrise des dépenses de l'État s'est traduite en LFI par une absence de financement du rendez-vous salarial de juin 2023 à hauteur de 3 M€, par une réduction de 1,6 M€ de la SCSP de l'ONISEP en raison du transfert aux régions de la compétence en matière d'information sur l'orientation et par un abattement de 0,37 M€ de la SCSP du CNED principalement lié aux économies de fonctionnement résultant de fermetures de sites. En revanche, le coût de la revalorisation du point d'indice en juillet 2023 a été compensé pour tous les opérateurs du programme (5,25 M€).

## C - Les emplois des opérateurs

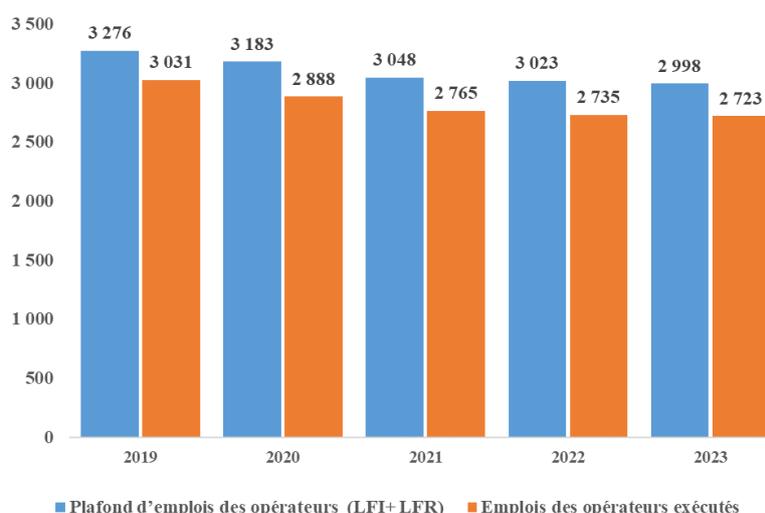
Le plafond d'emplois s'élevait à 2 998 ETPT en LFI, en diminution de 25 ETPT par rapport à 2022 en raison d'un abattement technique appliqué à l'ONISEP. En exécution, il devrait s'établir à 2 723 ETPT.

**Tableau n° 30 : emplois sous plafond législatif des opérateurs, en ETPT**

<i>Opérateurs</i>	<b>LFI 2022</b>	<b>Exéc. 2022</b>	<b>LFI 2023</b>	<b>Exéc. 2023</b>
<i>Céreq</i>	115	91	115	93
<i>FEi</i>	981	873	981	874
<i>CNED</i>	245	245	245	244
<i>ONISEP</i>	354	314	329	306
<i>Réseau Canopé</i>	1 328	1 201	1 328	1 206
<b>Total</b>	<b>3 023</b>	<b>2 724</b>	<b>2 998</b>	<b>2 723</b>

Source : RAP et MENJ

**Graphique n° 8 : plafond d'emplois des opérateurs et exécution depuis 2019, en ETPT**



Source : RAP et ministères

**Tableau n° 31 : emplois des opérateurs, en ETPT**

	2021	2022	2023	Variation 2021-2023
<i>Emplois sous plafond</i>	2 740	2 724	2 724	-17
<i>Emplois hors plafond</i>	50	93	120	+ 70

Source : RAP et MENJ

Les emplois hors plafond ont fortement augmenté depuis 2021. Cette hausse s'explique par les contractuels recrutés pour la réalisation de plusieurs projets financés par les crédits du PIA 4 – France 2030 : le programme Avenir(s) de l'ONISEP, le projet Académie Numérique du CNED et le projet Territoires Numériques Éducatifs de Réseau Canopé.

## D - La trésorerie des opérateurs

La trésorerie des opérateurs fait l'objet d'une attention particulière des tutelles. Les plans de trésorerie prévisionnels sont pris en compte pour arrêter le calendrier de versement de la SCSP aux opérateurs en début d'exercice, en concertation avec le contrôleur budgétaire des établissements. Ce calendrier est révisé en cours d'année en tant que de besoin au regard des actualisations mensuelles des plans prévisionnels de trésorerie.

## III - Les fonds de concours

En 2023, aucun fonds de concours n'a été créé ou supprimé. Hors reports, 25,2 M€ d'AE et 25,7 M€ de CP (dont 1,1 M€ en titre 2) ont été rattachés au titre des fonds de concours sur les programmes 140, 141, 214 et 230 de la MIES. Les différents fonds concernés et leurs montants figurent en annexe n° 12. Leur montant est en baisse par rapport à 2022, où il atteignait 54,5 M€ en AE et 55,6 M€ en CP.

Le montant des reports de fonds de concours de 2022 sur 2023, s'élève à 63,7 M€ en AE et 94,8 M€ en CP (dont 3,4 M€ en titre 2). Une partie des crédits reportés a été annulée par décret. En effet, 33,6 M€ ont été remboursés à Santé publique France en raison d'un trop perçu sur le fonds de concours relatif à la lutte contre la Covid-19.

Les principales opérations financées par fonds de concours concernent :

- les volets équipement, ressources et parentalité et inclusion dans le cadre du dispositif des territoires numériques éducatifs (TNE) pour un montant de 10,8 M€ en AE et 9,3 M€ en CP en hors titre 2<sup>118</sup> ;
- l'achat de ressources numériques, pédagogiques et culturelles innovantes et de qualité dans le cadre des appels à projets (6,7 M€ en AE et 9,2 M€ en CP sur le P214) ;
- l'aménagement de postes de travail pour les personnels en situation de handicap (3,3 M€ en AE et 3,5 M€ en CP sur le programme 214).

<sup>118</sup> Les dépenses en titre 2 ne sont pas encore connues à ce stade.

Deux fonds de concours, pour les dépenses de personnels et les dépenses hors-titre 2, ont été créés en 2022 au titre du PIA 4 sur chacun des programmes ministériels sur le périmètre enseignement scolaire, soit un total de dix fonds pour la MIES. Le recours à des fonds de concours permet de couvrir l'ensemble des participations à venir quel que soit l'action ou le dispositif, garantit le caractère direct et fléché des contributions financières et évite la création d'un fonds par action.

## IV - La persistance des fonds sans personnalité juridique

La Cour a souligné à plusieurs reprises que les fonds sans personnalité juridique (FSPJ) contribuent à la fragmentation du pilotage des finances publiques et préconise leur remise en ordre<sup>119</sup>.

Deux fonds s'inscrivent dans le périmètre de la MIES.

Le fonds de soutien au développement des activités périscolaires (FSDAP)<sup>120</sup> concentre l'essentiel des dépenses. Depuis la possibilité offerte aux communes d'organiser la semaine scolaire sur quatre jours, ces aides ont diminué, passant de 350 M€ en 2016 à 37,4 M€ en 2023. Sur la campagne 2022-2023, 1 262 communes en ont bénéficié pour un montant total de 36,8 M€ pour les écoles publiques, au profit de 602 774 élèves. S'y ajoutent 58 écoles privées sous contrat (9 685 élèves bénéficiaires) pour un montant de 0,6 M€.

Le ministère s'était engagé l'an dernier à réduire de moitié les montants forfaitaires par élève en 2023 avant de supprimer le fonds à la rentrée 2024. Suite à la demande des collectivités territoriales, le Gouvernement a décidé de reporter la mise en œuvre de cette mesure. La loi de finances pour 2024 a finalement abrogé les dispositions législatives relatives au FSDAP à compter du 1<sup>er</sup> septembre 2025.

L'action « Innovation numérique pour l'excellence éducative » (INEE) permet la mise en œuvre du plan numérique financé par les crédits du programme d'investissements d'avenir. Ces derniers obéissant à des règles de gestion spécifiques. Pour le financement des projets sélectionnés par appels à projets sur les différents volets de l'action INEE, la Caisse des dépôts et consignations reverse au ministère des crédits par voie de fonds de concours, délégués ensuite aux académies<sup>121</sup>. Le ministère explique ce choix de gestion par la multiplicité des acteurs et par la nécessaire proximité avec le territoire, les délégations académiques au numérique pour l'éducation étant en première ligne lors de la mise en place des partenariats entre les établissements, les académies et les collectivités territoriales.

---

<sup>119</sup> « Les fonds sans personnalité juridique (FSPJ) sont des véhicules financiers contrôlés par l'État et dont la gestion est confiée à des tiers. Les ressources qui leur sont attribuées ne figurent pas au budget de l'État, hormis leur abondement initial, et leurs dépenses sont effectuées hors du budget de l'État. Les dépenses annuelles des FSPJ sont également décorrélées des montants figurant dans les lois de finances. Leur suivi est plus complexe et l'information donnée au Parlement à leur sujet est souvent trop limitée ». Cour des comptes, *Le budget de l'État en 2022. Résultats et Gestion*, avril 2023.

<sup>120</sup> Fonds instauré par l'article 67 de la loi n° 2013-595 du 8 juillet 2013 d'orientation et de programmation pour la refondation de l'École de la République.

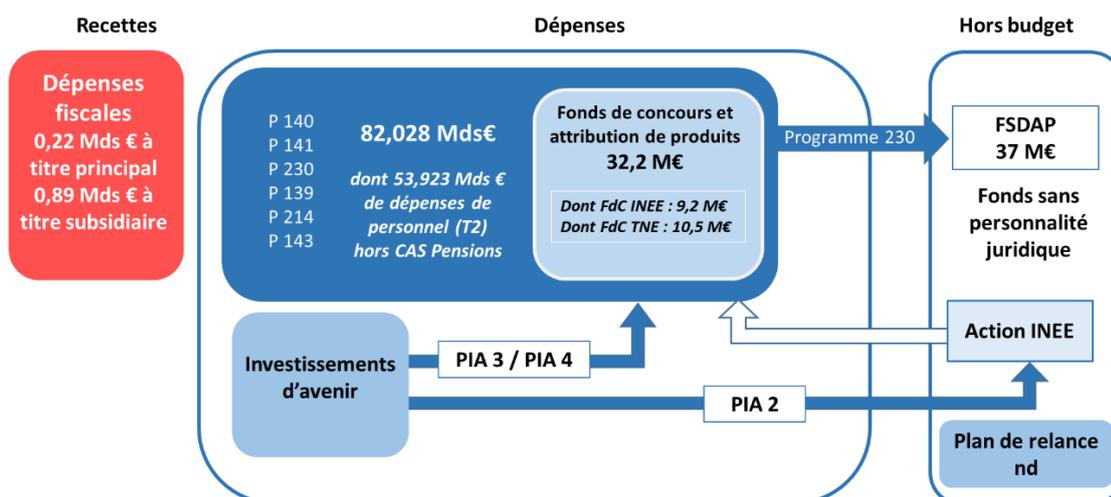
<sup>121</sup> Cf. point Chapitre I IV -A - et Annexe n° 14 :.

## V - La dépense totale

Le schéma suivant présente les moyens consacrés par l'État aux politiques publiques dans le champ « enseignement scolaire », en compléments des crédits budgétaires de la mission enseignement scolaire. Il illustre la consolidation des montants de crédits budgétaires (CP) de la MIES, de dépenses fiscales rattachées à titre principal à la mission ainsi que de crédits extrabudgétaires (fonds sans personnalité juridique, décaissements des PIA sur actions rattachées à la MIES).

Ce schéma représente une estimation de l'effort de l'État en faveur de l'enseignement scolaire. Il ne doit pas masquer la difficulté à estimer la dépense totale en matière d'enseignement scolaire.

**Schéma n° 1 : dépense totale estimée de l'État en faveur de l'enseignement scolaire en 2023**



Source : Cour des comptes

Un ensemble de crédits doit être ajouté à la dépense budgétaire de 81 992,74 M€ en AE et 82 028, 09 M€ en CP. Il s'agit :

- des dépenses sur différents fonds de concours rattachés en 2023 et des attributions de produits pour un montant total de 8,60 M€ d'AE et 32,16 M€ de CP ;
- des dépenses fiscales, pour un montant de 222 M€ à titre principal et 8919 M€ à titre subsidiaire (données provisoires) ;
- des fonds sans personnalité juridique : le ministère a versé à l'ASP, pour le fonds de soutien au développement des activités périscolaires la somme de 37,4 M€ ;
- des fonds du plan de relance, dont certaines actions complètent des actions issues des PIA (données non disponibles pour 2023).



## Liste des abréviations

AAP	Appel à projets
ADP	Attribution de produits
AE/CP	Autorisation d'engagement / crédit de paiement
AED	Assistant d'éducation
AEFE	Agence pour l'enseignement français à l'étranger
AENE	Autorisations d'engagement affectées et non engagées
AESH	Accompagnant d'élèves en situation de handicap
AMI	Appel à manifestation d'intérêt
ANRU	Agence nationale de rénovation urbaine
ARE	Allocation de retour à l'emploi
BNRE	Banque de ressources numériques pour l'école
BTS	Brevet de technicien supérieur
BYOD	« Bring your own device »
CAP	Certificat d'aptitude professionnelle
CAPES	Certificat d'aptitude au professorat de l'enseignement du second degré
CAS	Compte d'affectation spéciale
CBCM	Contrôleur budgétaire et comptable ministériel
CBR	Contrôleur budgétaire en région
CDD/CDI	Contrat à durée déterminée / indéterminée
CEERI	Comité des écosystèmes d'enseignement, de recherche et d'innovation
Céreq	Centre d'études et de recherche sur les qualifications
CFA	Centre de formation d'apprentis
CFPPA	Centre de formation professionnelle et de promotion agricoles
CGAAER	Conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux
CMQ	Campus des métiers et des qualifications
CNAL	Concours nationaux à affectation locale
CNED	Centre national d'enseignement à distance
CNR	Conseil national de la refondation
COP	Contrat d'objectifs et de performance
CPGE	Classe préparatoire aux grandes écoles
CRG	Compte rendu de gestion
CRPE	Concours de recrutement de professeur des écoles
DAF	Direction des affaires financières
DARES	Direction de l'animation, de la recherche, des études et des statistiques
DEFIS	Dispositif d'enquêtes sur les formations et itinéraires des salariés
DEPP	Direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance

DGFIP .....Direction générale des finances publiques  
DNB .....Diplôme national du brevet  
DPGECP ....Document prévisionnel de gestion des emplois et des crédits de personnel  
DSDEN .....Direction des services départementaux de l'éducation nationale  
ENIR .....Écoles numériques innovantes et ruralité  
ENT .....Espace numérique de travail  
EPA .....Établissement public administratif  
EPLÉ .....Établissement public local d'enseignement  
EPLÉFPA...Établissements publics locaux d'enseignement et de formation professionnelle adulte  
ESJ .....Espaces services jeunes  
ETP(T).....Équivalent temps plein (annuel travaillé)  
FCIP .....Formation continue et insertion professionnelle  
FDC.....Fonds de concours  
FEi .....France éducation international  
FIP .....Fonds d'innovation pédagogique  
FIPHFP.....Fonds pour l'insertion des personnes handicapées dans la fonction publique  
FRR .....Facilité pour la Reprise et la résilience  
FSDAP .....Fonds de soutien au développement des activités périscolaires  
FSL.....Fonds social lycéen  
FSPJ .....Fonds sans personnalité juridique  
GAR .....Gestionnaire d'accès aux ressources  
GBCP .....Gestion budgétaire et comptable publique  
GIPA .....Garantie individuelle de pouvoir d'achat  
GIP .....Groupement d'intérêt public  
GVT .....Glissement vieillesse technicité  
HI .....Heure d'interrogation  
HSA.....Heure supplémentaire année  
HSE .....Heure supplémentaire effective  
IA-IPR .....Inspecteur d'académie – Inspecteur pédagogique régional  
IEN .....Inspecteur de l'éducation nationale  
IFSE .....Indemnité de fonctions, de sujétions et d'expertise  
IGÉSR .....Inspection générale de l'éducation, du sport et de la recherche  
IGF .....Inspection générale des finances  
IMP.....Indemnité pour mission particulière  
INEE.....Innovation numérique pour l'excellence éducative  
INSPÉ.....Institut national supérieur du professorat et de l'éducation  
ISAE.....Indemnité de suivi et d'accompagnement des élèves  
ISOE.....Indemnité de suivi et d'orientation des élèves  
ITRF.....Ingénieurs et techniciens de recherche et de formation  
IVAC.....Indicateur de valeur ajoutée des collègues  
IVAL .....Indicateur de valeur ajoutée des lycées  
LFI.....Loi de finances initiale

---

LFFG .....	Loi de finances de fin de gestion
LOLF.....	Loi organique relative aux lois de finances
LPFP.....	Loi de programmation des finances publiques
MASA .....	Ministère de l’agriculture et de la souveraineté alimentaire
MDPH .....	Maison départementale des personnes handicapées
MEEF .....	Métiers de l’enseignement, de l’éducation et de la formation
MENJ .....	Ministère de l’éducation nationale et de la jeunesse
MESR.....	Ministère de l’enseignement supérieur et de la recherche
MIES .....	Mission interministérielle enseignement scolaire
MI-SE .....	Maître d’internat – surveillant d’externat
NEB.....	Note d’exécution budgétaire
NBI.....	Nouvelle bonification indiciaire
OCDE.....	Organisation de coopération et de développement économiques
OMT.....	Orientations à moyen terme
ONISEP.....	Office national d’information sur les enseignements et les professions
PAP .....	Projet annuel de performance
PEPR .....	Programme et équipement prioritaires de recherche
PIA .....	Programme d’investissements d’avenir
PISA.....	Programme international pour le suivi des acquis des élèves
PLF.....	Projet de loi de finances
PsyEN.....	Psychologue de l’éducation nationale
RAP .....	Rapport annuel de performance
REP .....	Réseau d’éducation prioritaire
RERS.....	Repères et références statistiques
RIFSEEP ....	Régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l’expertise et de l’engagement professionnel
SCSP .....	Subvention pour charge de service public
SEMSIRH ..	Service de modernisation des systèmes d’information des ressources humaines
SNEE.....	Pour un socle numérique dans les écoles élémentaires
SNU.....	Service national universel
SOPA .....	Stage d’observation et de pratique accompagnée
T2 / HT2.....	Titre 2 / hors titre 2
TED-i .....	Travailler ensemble à distance et en interaction
TNE.....	Territoires numériques éducatifs



## **Annexes**

## Annexe n° 1 : liste des publications récentes de la Cour des comptes en lien avec les politiques publiques concernées par la NEB

<i>Titre de la publication</i>	<b>Date de la publication</b>
<i><u>La formation continue des enseignants de l'enseignement public</u></i>	Septembre 2023
<i><u>Privilégier l'approche territoriale et l'autonomie dans la gestion dans les dépenses d'éducation</u></i>	Juillet 2023
<i><u>L'enseignement privé sous contrat</u></i>	Juin 2023
<i><u>La scolarisation des élèves allophones</u></i>	Mars 2023
<i><u>La construction, la rénovation et l'entretien des collèges : mieux articuler l'action de l'Education nationale et des départements</u></i>	Mars 2023
<i><u>Devenir enseignant : la formation initiale et le recrutement des enseignants des premier et second degrés</u></i>	Février 2023
<i><u>Mobiliser la communauté éducative autour du projet d'établissement</u></i>	Janvier 2023
<i><u>Les inspecteurs territoriaux des premier et second degrés de l'Éducation nationale</u></i>	Mai 2022
<i><u>Une école plus efficacement organisée au service des élèves</u></i>	Décembre 2021
<i><u>La gestion des absences des enseignants</u></i>	Décembre 2021
<i><u>La formation à la citoyenneté</u></i>	Octobre 2021
<i><u>La contribution du service public du numérique éducatif à la continuité scolaire pendant la crise sanitaire</u></i>	Mars 2021

Les rapports sont disponibles sur [www.ccomptes.fr](http://www.ccomptes.fr)

## Annexe n° 2 : suivi des recommandations formulées au titre de l'exécution budgétaire 2022

N°	Recommandation formulée au sein de la note d'exécution budgétaire 2022	Réponse de l'administration	Analyse de la Cour	Appréciation par la Cour du degré de mise en œuvre*
1	Ne jamais anticiper de dégel de la réserve de personnel au stade des documents prévisionnels de gestion soumis au visa du CBCM.	<p>Le MENJ fait valoir que le budget de la MIES est caractérisé par une forte rigidité de la dépense (92,7 % des crédits étant destinés à rémunérer les personnels, tandis qu'une part importante des crédits HT2 est destinée à couvrir des dépenses « obligatoires et inéluctables »). Dans ce contexte, le MENJ juge « difficile » de mettre en œuvre cette recommandation, soulignant toutefois avoir effectué « une gestion plus fluide et un pilotage au plus juste de la demande de dégel des crédits dans ce cadre de la fin de gestion ».</p> <p>Le MASA indique que cette recommandation a été mise en place.</p>	Compte tenu du caractère récurrent de cette recommandation, et des difficultés objectives de mise en œuvre pour le MENJ, il est proposé de ne pas reconduire cette recommandation en 2023, tout en maintenant une observation en ce sens dans le corps du texte	<p>Non mise en œuvre (MENJ)</p> <p>Mise en œuvre (MASA)</p>
2	Veiller à ce que les crédits de fonctionnement et de personnel ouverts pour la formation continue des enseignants soient pleinement utilisés.	<p>Le MENJ fait valoir que ces crédits font l'objet d'un suivi mensuel.</p> <p>S'agissant du P139, l'intégralité des 40,7 M€ HT2 ouverts en LFI ont été consommés.</p> <p>S'agissant du P140, 8,7 M€ de CP HT2 (sur 26,5 M€ ouverts en LFI) n'ont pas été consommés, sans que le MENJ n'explique cette sous-consommation.</p> <p>S'agissant du P141, 7,8 M€ de CP HT2 (sur 35,6 M€ ouverts en LFI) n'ont pas été consommés.</p> <p><u>Le MENJ n'a pas spécifié le détail des crédits T2 consommés.</u></p>	Si le taux de consommation des crédits HT2 a progressé, il apparaît que celui des crédits T2 a quant à lui régressé. Le montant total de crédits non-consommés reste important dans un contexte où les besoins de formation des enseignants est affichée comme une priorité ministérielle.	Partiellement mise en œuvre
3	Placer tous les assistants d'éducation (AED) du MENJ et du MASA sous plafond d'emplois.	<p>Le MENJ indique que le passage de l'intégralité des AED sous plafond d'emplois n'est pas envisagé. Il souligne néanmoins que les AED recrutés en CDI (ce qui est permis à partir de six années d'exercice) sont décomptés du plafond d'emplois.</p> <p>Le MASA indique que le passage des AED sous plafond d'emploi est en cours dans le cadre de leur cédésation. Un transfert de l'ensemble des AED sur le titre 2, et notamment dans le cadre des nouveaux recrutements, ne semble toutefois pas envisagé à ce jour.</p>	La majorité des AED continue d'être exclue du plafond d'emplois, ce qui complexifie la maquette budgétaire, limite les capacités de pilotage ministériel et peut contribuer à masquer l'importance des effectifs relevant de la mission. La Cour ne peut donc que renouveler sa recommandation.	Refus
4	Placer tous les AESH du MASA sous plafond d'emplois et veiller au respect de l'engagement pris	Le MENJ indique que le passage de l'intégralité des AESH sous plafond d'emplois, programmé par la LPFP 2023-2027, a été initié en 2023 et sera effectif en 2025.	Cette recommandation peut être maintenue dans l'attente de sa mise en œuvre intégrale.	Mise en œuvre en cours

	par le MENJ de basculer d'ici 2025 l'ensemble du contingents d'AESH vers le titre 2.	Le MASA indique que le passage des AESH sous plafond d'emploi est en cours dans le cadre de leur cédésation. Un transfert de l'ensemble des AESH sur le titre 2, et notamment dans le cadre des nouveaux recrutements, ne semble toutefois pas envisagé à ce jour.		
5	Supprimer le fonds de soutien au développement des activités périscolaires.	Le MENJ indique que l'extinction du dispositif, inscrite en LFI 2023 pour une réalisation prévue à la rentrée scolaire 2024, a été repoussée d'un an en LFI 2024.	Cette recommandation peut être maintenue dans l'attente de sa mise en œuvre.	Mise en œuvre en cours
6	Transférer la charge budgétaire des psychologues de l'éducation nationale, inscrite aux programmes 140 et 141, vers le programme 230, Vie de l'élève.	Le MENJ indique qu'il demeure défavorable à ce transfert, en raison des missions de ces PsyEN qui s'inscrivent dans le cadre de l'action pédagogique. Leur rôle de conseil, d'accompagnement à l'orientation et de conseillers techniques auprès des établissements justifie, pour le MENJ, leur prise en charge budgétaire par les programmes 140 et 141.	La Cour continue de considérer qu'il est nécessaire de clarifier la situation de ces personnels, dont la gestion est encore noyée au sein de celle des enseignants. Ce transfert n'empêchera en rien la collaboration des PsyEN avec ces derniers.	Refus

*\* Totalemment mise en œuvre, mise en œuvre incomplète, mise en œuvre en cours, non mise en œuvre, refus, devenue sans objet*

### Annexe n° 3 : la loi de finances initiale pour 2023, en M€

Programmes	2022		2023		Évolution 22/23	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP
<b>140 - Enseignement scolaire public 1er degré</b>	<b>24 204,47</b>	<b>24 204,47</b>	<b>25 667,16</b>	<b>25 667,16</b>	<b>6,0%</b>	<b>6,0%</b>
<i>Titre 2 - Dépenses de personnel</i>	24 162,04	24 162,04	25 612,01	25 612,01	6,0%	6,0%
<i>Hors titre 2</i>	42,43	42,43	55,15	55,15	30,0%	30,0%
<b>141 - Enseignement scolaire public 2nd degré</b>	<b>34 609,18</b>	<b>34 609,18</b>	<b>36 455,92</b>	<b>36 455,92</b>	<b>5,3%</b>	<b>5,3%</b>
<i>Titre 2 - Dépenses de personnel</i>	34 495,34	34 495,34	36 331,55	36 331,55	5,3%	5,3%
<i>Hors titre 2</i>	113,84	113,84	124,37	124,37	9,2%	9,2%
<b>230 - Vie de l'élève</b>	<b>6 859,35</b>	<b>6 859,35</b>	<b>7 453,21</b>	<b>7 453,21</b>	<b>8,7%</b>	<b>8,7%</b>
<i>Titre 2 - Dépenses de personnel</i>	2 935,47	2 935,47	3 668,89	3 668,89	25,0%	25,0%
<i>Hors titre 2</i>	3 923,88	3 923,88	3 784,32	3 784,32	-3,6%	-3,6%
<b>139 - Enseignement privé 1er et 2nd degrés</b>	<b>7 996,97</b>	<b>7 996,97</b>	<b>8 468,11</b>	<b>8 468,11</b>	<b>5,9%</b>	<b>5,9%</b>
<i>Titre 2 - Dépenses de personnel</i>	7 175,62	7 175,62	7 636,57	7 636,57	6,4%	6,4%
<i>Hors titre 2</i>	821,35	821,35	831,54	831,54	1,2%	1,2%
<b>214 - Soutien de la politique de l'éducation nationale</b>	<b>2 559,84</b>	<b>2 594,21</b>	<b>2 910,86</b>	<b>2 757,17</b>	<b>13,7%</b>	<b>6,3%</b>
<i>Titre 2 - Dépenses de personnel</i>	1 819,09	1 819,09	1 909,21	1 909,21	5,0%	5,0%
<i>Hors titre 2</i>	740,74	775,12	1 001,65	847,96	35,2%	9,4%
<b>143 - Enseignement technique agricole</b>	<b>1 527,06</b>	<b>1 527,14</b>	<b>1 595,42</b>	<b>1 595,50</b>	<b>4,5%</b>	<b>4,5%</b>
<i>Titre 2 - Dépenses de personnel</i>	996,19	996,19	1 069,35	1 069,35	7,3%	7,3%
<i>Hors titre 2</i>	530,87	530,95	526,06	526,15	-0,9%	-0,9%
<b>Total MIES</b>	<b>77 756,86</b>	<b>77 791,32</b>	<b>82 550,69</b>	<b>82 397,08</b>	<b>6,2%</b>	<b>5,9%</b>
<i>Titre 2 - Dépenses de personnel</i>	71 583,76	71 583,76	76 227,60	76 227,60	6,5%	6,5%
<i>Hors titre 2</i>	6 173,11	6 207,56	6 323,09	6 169,48	2,4%	-0,6%

### Annexe n° 4 : les reports de crédits

		Total reports		dont T2	
		AE	CP	AE	CP
Programme 140	FDC	2 515 256	2 556 051	476 051	476 051
	Crédits généraux	25 522 750	27 045 281	0	0
	<b>Total reports P140</b>	<b>28 038 006</b>	<b>29 601 332</b>	<b>476 051</b>	<b>476 051</b>
Programme 141	FDC	5 455 825	5 479 760	2 430 986	2 430 986
	Crédits généraux	26 049 054	28 559 326	0	0
	<b>Total reports P141</b>	<b>31 504 879</b>	<b>34 039 086</b>	<b>2 430 986</b>	<b>2 430 986</b>
Programme 230	FDC	2 781 360	3 059 845	30 000	30 000
	Crédits généraux	4 726 048	4 772 076	0	0
	<b>Total reports P230</b>	<b>7 507 408</b>	<b>7 831 921</b>	<b>30 000</b>	<b>30 000</b>
Programme 139	FDC	707 726	703 330	0	0
	Crédits généraux	11 678 312	11 884 721	0	0
	<b>Total reports P139</b>	<b>12 386 038</b>	<b>12 588 051</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
Programme 214	AENE	144 541 785			
	FDC	52 263 655	83 002 162	439 957	439 957
	Crédits généraux	2 555 692	6 116 100	0	0
	<b>Total reports P214</b>	<b>199 361 132</b>	<b>89 118 262</b>	<b>439 957</b>	<b>439 957</b>
Programme 143	FDC	0	0	0	0
	Crédits généraux	2 567 771	5 249 795	0	0
	<b>Total reports P143</b>	<b>2 567 771</b>	<b>5 249 795</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
<b>Total MIES</b>		<b>281 365 234</b>	<b>178 428 447</b>	<b>3 376 994</b>	<b>3 376 994</b>

Source : Cour des comptes d'après données MENJ et MASA

## Annexe n° 5 : les décrets de transfert et de virement, en milliers d'euros

<i>Transferts entrants</i>	<b>Prog.</b>	<b>T2</b>	<b>HT2</b>	<b>ETPT</b>
<i>Transfert en provenance du programme 147 "Politique de la ville" destiné au remboursement de la masse salariale des agents mis à disposition pour la mise en œuvre de la politique de la ville, dans le cadre du dispositif des délégués du préfet.</i>	140	460,0		8
	141	990,0		16
	214	705,0		12
	230	60,0		1
<i>Transfert en provenance du programme 215 "Conduite et pilotage des politiques de l'agriculture" destiné au financement de l'utilisation de l'infrastructure de gestion de clefs « Plateforme nationale de confiance numérique ».</i>	214		30,0	
<i>Transfert en provenance du programme 150 "Formations supérieures et recherche universitaire" destiné au financement du transfert des assistants à la délégation régionale académique à la recherche et l'innovation pour les régions Hauts-de-France, Grand Est et Provence-Alpes-Côte d'Azur.</i>	214	205,0		3,5
<i>Transfert en provenance du programme 185 "Diplomatie culturelle et d'influence" destiné au financement de la commission franco-camerounaise pluridisciplinaire sur l'implication de la France au Cameroun dans les représentations des mouvements indépendantistes et d'opposition (1945-1971).</i>	214		31,4	
<i>Transfert en provenance du programme 304 "Inclusion sociale et protection des personnes" destiné au financement du versement aux communes de crédits pour leur permettre de financer la distribution de petits déjeuners à l'école.</i>	230		14 300,0	
<i>Transfert en provenance du programme 156 "Gestion fiscale et financière de l'État et du secteur public local" destiné au financement d'un rétro-transfert au profit du MENJ suite à un trop-perçu pour l'utilisation du service d'impression du courrier (IMPRIMFiP).</i>	214		0,3	
<i>14 mouvements de transfert en provenance des programmes 105, 134, 156, 212, 215, 216, 217, 218, 220, 224, 302, 308, 310, 352 destinés au financement de l'application Webinaire permettant l'organisation de séminaire en ligne.</i>	214		335,7	
<i>Transfert en provenance du programme 165 "Conseil d'État et autres juridictions administratives" destiné au financement du projet Campus Lesseps au titre de la construction du nouveau siège de la Cour administrative d'appel de Versailles.</i>	214		300,0	
<i>Transfert en provenance du programme 141 "Enseignement scolaire public du second degré" destiné au financement de la revalorisation du socle de la rémunération et du Pacte des enseignants du MASA.</i>	143	20 432,8		
<i>Transfert en provenance du programme 230 "Vie de l'élève" destiné au financement de la revalorisation, à compter de la rentrée scolaire 2023, des AESH du MASA.</i>	143		962,7	
<i>Transfert en provenance du programme 143 "Enseignement technique agricole" destiné au financement d'études d'intérêt commun.</i>	214		189,6	
<i>Transfert en provenance du programme 231 "Vie étudiante" destiné au financement du système d'information AGLAE (Gestion des aides aux étudiants).</i>	214		114,1	

<b>Transferts entrants</b>	<b>Prog.</b>	<b>T2</b>	<b>HT2</b>	<b>ETPT</b>
<i>Transfert en provenance du programme 425 "Financement structurel des écosystèmes d'innovation" de la mission "Investir pour la France de 2030" et destinés au financement d'un fonds d'innovation pédagogique.</i>	139		15 000,0	
	140		35 000,0	
	141		40 000,0	
<i>Transfert en provenance du programme 231 "Vie étudiante" destiné au financement du développement de l'application AGLAE.</i>	214		133,0	
<i>Transfert en provenance du programme 143 "Enseignement technique agricole" destiné au financement d'une étude sur l'évolution des systèmes d'information.</i>	214		169,0	
<b>Total transferts entrants</b>		<b>22 852,8</b>	<b>106 565,9</b>	<b>41</b>

<b>Transferts sortants</b>	<b>Prog.</b>	<b>T2</b>	<b>HT2</b>	<b>ETPT</b>
<i>Transfert à destination du programme 217 "Conduite et pilotage des politiques de l'écologie, du développement et de la mobilité durables" destinés au financement de l'offre de messagerie (MEL, ex Mélanie 2).</i>	143		-558,8	
<i>Transfert à destination du programme 217 "Conduite et pilotage des politiques de l'écologie, du développement et de la mobilité durables" destinés au financement de l'application Jitsi permettant l'organisation de réunions à distance.</i>	214		-1,0	
<i>Transfert à destination du programme 302 "Facilitation et sécurisation des échanges" destiné au financement de prestations d'hébergement dans le Centre serveur des Douanes à Osny.</i>	214		-572,6	
<i>Transfert à destination du programme 129 "Coordination du travail gouvernemental" destiné au financement du produit OSMOSE, plateforme interministérielle d'animation des communautés professionnelles de l'État.</i>	214		-78,8	
<i>Transfert à destination du programme 129 "Coordination du travail gouvernemental" destiné au financement du produit RESANA, plateforme interministérielle de travail collaboratif.</i>	214		-242,9	
<i>Transfert à destination du programme 129 "Coordination du travail gouvernemental" destiné au financement du produit RESANA, plateforme interministérielle de travail collaboratif.</i>	143		-122,2	
<i>Transfert à destination du programme 129 "Coordination du travail gouvernemental" destiné au financement de l'application Audioconférence permettant l'organisation de conférences à distance.</i>	214		-2,6	
<i>Transfert à destination du programme 148 "Fonds d'accompagnement interministériel Ressources humaines" destiné au financement de la plateforme de formation en ligne MENTOR.</i>	214		-223,5	
<i>Transfert à destination du programme 143 "Enseignement technique agricole" destiné au financement de la revalorisation socle des enseignants du MASA.</i>	141	-20 432,8		
<i>Transfert à destination du programme 143 "Enseignement technique agricole" destiné au financement de la revalorisation, à compter de la rentrée scolaire 2023, des AESH du MASA.</i>	230	-962,7		

<b>Transferts sortants</b>	<b>Prog.</b>	<b>T2</b>	<b>HT2</b>	<b>ETPT</b>
<i>Transfert à destination du programme 156 "Gestion fiscale et financière de l'État et du secteur public local" destiné au financement de prestations de services informatiques interministérielles (financement d'un marché de support de logiciel libre).</i>	214		-64,9	
<i>Transfert à destination du programme 156 "Gestion fiscale et financière de l'État et du secteur public local" destiné au financement de l'utilisation de l'application de pilotage et de reporting pour la gestion interne des risques (AGIR).</i>	214		-14,9	
<i>Transfert à destination du programme 224 "Soutien aux politiques du ministère de la culture" destiné au financement de la préparation des États généraux de l'information (EGI)</i>	230		-150,0	
<i>Transfert à destination du programme 203 "Vie de l'élève" destiné au financement d'études d'intérêt commun.</i>	143		-189,6	
<i>Transfert à destination du programme 178 "Préparation et emploi des forces" destiné au financement de l'impression et de la livraison de copies d'examen</i>	143		-59,6	
<i>Transfert à destination du programme 129 "Coordination du travail gouvernemental" destiné au financement du projet démarches simplifiées (DS), visant à faciliter la dématérialisation des démarches à faible et moyenne volumétrie sous la forme d'une application Open source.</i>	214		-55,9	
<i>Transfert à destination du programme 215 "Conduite et pilotage des politiques de l'agriculture" destiné au financement de l'hébergement des baies du MENJ par le ministère chargé de l'agriculture à Toulouse.</i>	214		-454,4	
<i>Transfert à destination du programme 348 "Performance et résilience des bâtiments de l'État et de ses opérateurs" destiné au financement de la rénovation de la Cité administrative de Nanterre.</i>	214		-129,4	
<i>Transfert à destination du programme 219 "Sport" destiné au financement de la poursuite du transfert du sport de haut niveau aux CREPS.</i>	214	-159,6		
<i>Transfert à destination du programme 124 "Conduite et soutien des politiques sanitaires et sociales" destiné au financement du transfert temporaire d'un emploi au profit de la commission indépendante sur l'inceste et les violences sexuelles faites aux enfants.</i>	214	-69,7		0,8
<i>Transfert à destination du programme 124 "Conduite et soutien des politiques sanitaires et sociales" destiné au financement de la gestion de la liaison des CREPS au réseau interministériel de l'État (RIE).</i>	214		-105,0	
<i>Transfert à destination du programme 150 "Formations supérieures et recherche universitaire" destiné au financement des INSPE dans le cadre de la réforme du recrutement des enseignants.</i>	140		-4 000,0	
	141		-4 000,0	
<i>Transfert en provenance du programme 214 "Soutien de la politique de l'éducation nationale" destiné au financement d'une étude sur l'évolution des systèmes d'information.</i>	143		-169,0	
<i>Virement à destination du programme 219 "Sport" destiné au financement de la poursuite du transfert du sport de haut niveau aux CREPS.</i>	214	-127,0		
<b>Total transferts sortants</b>		<b>-21 751,7</b>	<b>-11 195,3</b>	<b>0,8</b>

<b>Virements</b>	<b>Prog.</b>	<b>T2</b>	<b>HT2</b>	<b>ETPT</b>
<i>Virement à destination du programme 215 "Conduite et pilotage des politiques de l'agriculture" destiné au financement de l'acheminement de masques chirurgicaux pour le compte des établissements de l'enseignement technique agricole.</i>	143		-87,4	
<i>Virement à destination du programme 214 "Soutien de la politique de l'éducation nationale" destiné au financement de la gestion par les rectorats des accompagnants d'élèves en situation de handicap (AESH)</i>	141	-5 870,9		
<i>Virement en provenance du programme 141 "Enseignement scolaire public du second degré" destiné au financement de la gestion par les rectorats des accompagnants d'élèves en situation de handicap (AESH)</i>	214	5 870,9		
<i>Virement en provenance du programme 163 "Jeunesse et vie associative" destiné au financement des encadrants du SNU rémunérés par les services déconcentrés.</i>	214	210,3		
<i>Virement à destination du programme 206 "Sécurité et qualité sanitaires de l'alimentation" destiné au financement du redéploiement de crédits entre les différents programmes du MASA.</i>	143	-4 156,8		
<i>Virement à destination du programme 215 "Conduite et pilotage des politiques de l'agriculture" destiné au financement de la concertation pour préparer le projet pacte et loi d'orientation d'avenir agricoles.</i>	143		-45,6	
<i>Virement à destination du programme 215 "Conduite et pilotage des politiques de l'agriculture" destiné au financement du dispositif d'accompagnement des directeurs d'EPLFPA par le "pôle coaching".</i>	143		-40,0	
<i>Virement de crédits de T2 du programme 141 "Enseignement scolaire public du second degré" à destination du programme 214 "Soutien de la politique de l'éducation nationale"</i>	141	-32 000		
	214	32 000		
<b>Total virements</b>		<b>-3 946,4</b>	<b>-173,0</b>	<b>0</b>

Sources : Cour des comptes d'après décret n° 2023-511 du 27/06/23, décret n° 2022-1061 du 21/11/23 et décret n° 2023-1159 du 9/12/23

## Annexe n° 6 : les mouvements de fongibilité asymétrique

<i>Programmes</i>	<b>Montant en k€</b>	<b>Motif</b>
<i>139 - Enseignement privé</i>	29,56	Droit d'accueil des élèves des écoles maternelles et élémentaires pendant le temps scolaire.
<i>140 - 1er degré public</i>	15 882,52	Droit d'accueil des élèves des écoles maternelles et élémentaires instauré par la loi n°2008-790 du 20 août 2008.
	72,93	Convention entre l'académie d'Orléans-Tours et les maisons départementales des personnes handicapées (MDPH)
<i>141 - 2nd degré public</i>	955,87	Mise à disposition d'agents du ministère à l'Institut de France (11 ETP) dans le cadre de la convention du 22 novembre 2022.
	229,96	Dépenses de masse salariale de l'Agence nationale de rénovation urbaine (ANRU) au titre des actions menées dans le cadre du PIA.
<i>214 - Soutien</i>	2 290,00	Frais de gestion liés au transfert à Pôle emploi de la gestion de l'indemnisation du chômage des agents relevant des MENJ-MESR.
	900,00	Mise à disposition de personnels du ministère auprès de l'Association d'entraide en application de la convention du 15 septembre 2020.
	184,87	Dépenses de masse salariale de l'Agence nationale de rénovation urbaine (ANRU) au titre des actions menées dans le cadre du PIA.
	965,00	Compensation versée aux opérateurs du MENJ pour la revalorisation indemnitaire (IFSE) des personnels de la filière ITRF.
<i>230 - Vie de l'élève</i>	48 843,64	Financement de la rémunération des AED maintenus en CDD sur le HT2.
	191,98	Financement de la rémunération des personnels mis à disposition par les académies de Créteil, Rennes et Orléans-Tours auprès des MDPH.
<i>s/total MENJ</i>	<b>70 546,32</b>	
<i>143 - Enseignement technique agricole</i>	21 760,32	Aide financière forfaitaire versée aux associations ou organismes fonctionnant selon le temps plein (« subvention article 44 »).
	53,00	Financement des dépenses enregistrées sur le HT2 au titre des factures adressées par Pôle emploi pour le versement des allocations de retour à l'emploi (ARE).
<i>s/total MASA</i>	<b>21 760,32</b>	
<b>Total mission</b>	<b>92 306,65</b>	

## Annexe n° 7 : la gestion des crédits mis en réserve

AE	Titre 2					Autres titres					
	Crédits LFI	Réserve initiale	Dégels	Annulations de crédits gelés	Réserve en fin de gestion	Crédits LFI	Réserve initiale	Surgels	Dégels	Annulations de crédits gelés	Réserve en fin de gestion
<i>P 140</i>	25 612,0	128,1	128,1	0,0	0,0	55,2	2,4	1,3	0,0	3,8	0,0
<i>P 141</i>	36 331,6	181,7	181,7	0,0	0,0	124,4	5,9	1,6	0,0	7,6	0,0
<i>P 230</i>	3 668,9	18,3	18,3	0,0	0,0	3 784,3	69,0	13,8	82,8	0,0	0,0
<i>P 139</i>	7 636,6	38,2	38,2	0,0	0,0	831,5	10,4	2,1	1,3	11,2	0,0
<i>P 214</i>	1 909,2	9,5	9,5	0,0	0,0	1 001,7	45,5	9,1	5,0	49,6	0,0
<b><i>s/total MENJ</i></b>	<b>75 158,2</b>	<b>375,8</b>	<b>375,8</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>5 797,0</b>	<b>133,3</b>	<b>27,9</b>	<b>89,1</b>	<b>72,1</b>	<b>0,0</b>
<i>P 143</i>	1 069,4	5,3	4,2	0,0	1,2	526,1	10,1	9,1		19,2	0,0
<b><i>Total MIES</i></b>	<b>76 227,6</b>	<b>381,1</b>	<b>379,9</b>	<b>0,0</b>	<b>1,2</b>	<b>6 323,2</b>	<b>143,4</b>	<b>37,1</b>	<b>89,1</b>	<b>91,3</b>	<b>0,0</b>
CP	Titre 2					Autres titres					
	Crédits LFI	Réserve initiale	Dégels	Annulations de crédits gelés	Réserve en fin de gestion	Crédits LFI	Réserve initiale	Surgels	Dégels	Annulations de crédits gelés	Réserve en fin de gestion
<i>P 140</i>	25 612,0	128,1	128,1	0,0	0,0	55,2	2,4	1,3	0,0	3,8	0,0
<i>P 141</i>	36 331,6	181,7	181,7	0,0	0,0	124,4	5,9	1,6	0,0	7,6	0,0
<i>P 230</i>	3 668,9	18,3	18,3	0,0	0,0	3 784,3	69,0	13,8	82,8	0,0	0,0
<i>P 139</i>	7 636,6	38,2	38,2	0,0	0,0	831,5	10,4	2,1	1,3	11,2	0,0
<i>P 214</i>	1 909,2	9,5	9,5	0,0	0,0	848,0	37,8	7,6	5,0	40,4	0,0
<b><i>s/total MENJ</i></b>	<b>75 158,2</b>	<b>375,8</b>	<b>375,8</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>5 643,3</b>	<b>125,6</b>	<b>26,4</b>	<b>89,1</b>	<b>62,9</b>	<b>0,0</b>
<i>P 143</i>	1 069,4	5,3	4,2	0,0	1,2	526,1	10,1	9,1		19,2	0,0
<b><i>Total MIES</i></b>	<b>76 227,6</b>	<b>381,1</b>	<b>379,9</b>	<b>0,0</b>	<b>1,2</b>	<b>6 169,5</b>	<b>135,7</b>	<b>35,5</b>	<b>89,1</b>	<b>82,1</b>	<b>0,0</b>

Source : ministères

## Annexe n° 8 : l'exécution de la loi de finances

### Tableau n° 32 : évolution de la dépense en AE, en M€

Programmes	2022			2023			Évol. crédits consommés 2022/2023
	Crédits disponibles (a)	Exécution (b)	Taux d'exécution	Crédits disponibles (a)	Exécution (b)	Taux d'exécution	
<b>Programme 140</b>	<b>24 426,83</b>	<b>24 393,28</b>	<b>99,9%</b>	<b>25 731,12</b>	<b>25 470,01</b>	<b>99,0%</b>	<b>4,4%</b>
Titre 2	24 352,18	24 346,40	100,0%	25 597,32	25 374,27	99,1%	4,2%
Hors titre 2	74,65	46,88	62,8%	133,80	95,74	71,6%	104,2%
<b>Programme 141</b>	<b>34 972,55</b>	<b>34 928,16</b>	<b>99,9%</b>	<b>36 461,98</b>	<b>36 344,75</b>	<b>99,7%</b>	<b>4,1%</b>
Titre 2	34 825,15	34 817,08	100,0%	36 275,95	36 191,29	99,8%	3,9%
Hors titre 2	147,40	111,08	75,4%	186,03	153,46	82,5%	38,2%
<b>Programme 230</b>	<b>6 919,16</b>	<b>6 901,30</b>	<b>99,7%</b>	<b>7 536,33</b>	<b>7 445,63</b>	<b>98,8%</b>	<b>7,9%</b>
Titre 2	2 958,26	2 950,02	99,7%	3 618,99	3 545,75	98,0%	20,2%
Hors titre 2	3 960,90	3 951,28	99,8%	3 917,33	3 899,88	99,6%	-1,3%
<b>Programme 139</b>	<b>8 067,52</b>	<b>8 049,31</b>	<b>99,8%</b>	<b>8 484,34</b>	<b>8 425,55</b>	<b>99,3%</b>	<b>4,7%</b>
Titre 2	7 239,00	7 233,39	99,9%	7 636,54	7 604,55	99,6%	5,1%
Hors titre 2	828,52	815,92	98,5%	847,79	821,00	96,8%	0,6%
<b>Programme 214</b>	<b>3 022,57</b>	<b>2 803,63</b>	<b>92,8%</b>	<b>3 080,49</b>	<b>2 753,84</b>	<b>89,4%</b>	<b>-1,8%</b>
Titre 2	1 892,57	1 875,27	99,1%	1 957,30	1 951,37	99,7%	4,1%
Hors titre 2	1 130,00	928,36	82,2%	1 123,19	802,47	71,4%	-13,6%
<b>Programme 143</b>	<b>1 537,59</b>	<b>1 522,92</b>	<b>99,0%</b>	<b>1 592,95</b>	<b>1 552,57</b>	<b>97,5%</b>	<b>1,9%</b>
Titre 2	989,24	981,74	99,2%	1 063,82	1 028,62	96,7%	4,8%
Hors titre 2	548,34	541,18	98,7%	529,14	523,94	99,0%	-3,2%
<b>Total MIES</b>	<b>78 946,21</b>	<b>78 598,60</b>	<b>99,6%</b>	<b>82 887,21</b>	<b>81 992,35</b>	<b>98,9%</b>	<b>4,3%</b>
Titre 2	72 256,40	72 203,91	99,9%	76 149,93	75 695,85	99,4%	4,8%
Hors titre 2	6 689,81	6 394,69	95,6%	6 737,28	6 296,50	93,5%	-1,5%

(a) : LFI + solde des mouvements de toutes natures + fonds de concours et attributions de produits, y compris les mouvements de fongibilité asymétrique

(b) : dépenses totales, y compris fonds de concours, nettes des remboursements et dégrèvements

Source : Cour des comptes d'après données RAP et Chorus

Tableau n° 33 : évolution de la dépense en CP, en M€

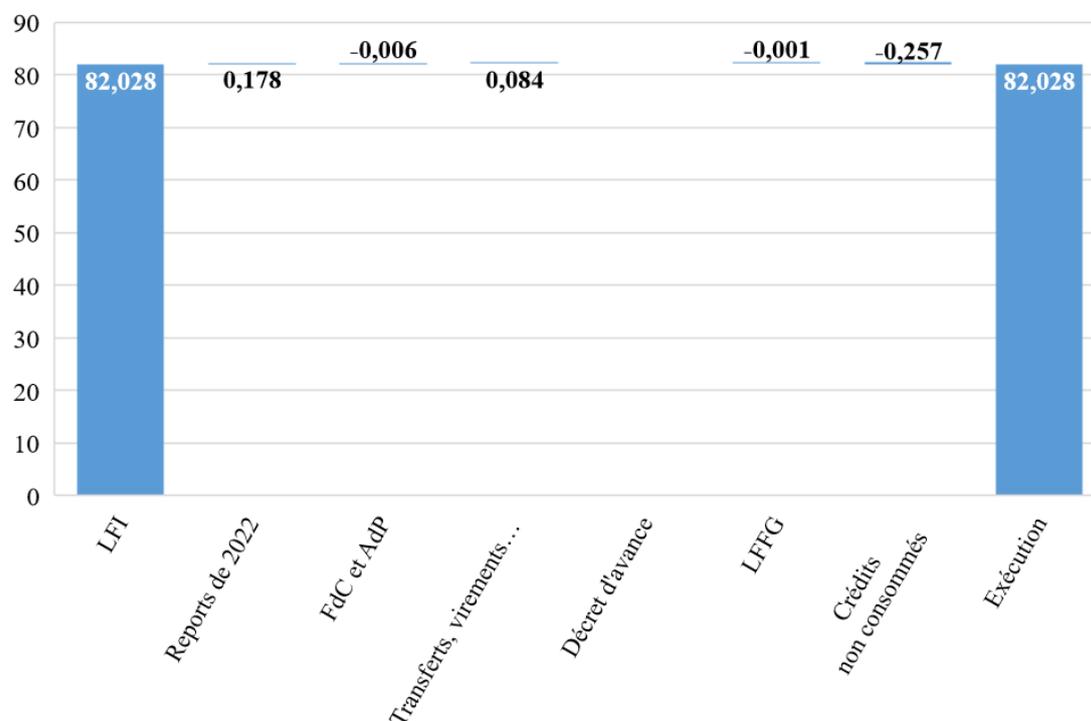
Programmes	2022			2023			Évol. crédits consommés 2022/2023
	Crédits disponibles (a)	Exécution (b)	Taux d'exécution	Crédits disponibles (a)	Exécution (b)	Taux d'exécution	
<b>Programme 140</b>	<b>24 427,37</b>	<b>24 392,38</b>	<b>99,9%</b>	<b>25 732,68</b>	<b>25 455,71</b>	<b>98,9%</b>	<b>4,4%</b>
Titre 2	24 352,18	24 346,40	100,0%	25 597,32	25 374,27	99,1%	4,2%
Hors titre 2	75,20	45,98	61,1%	135,36	81,44	60,2%	77,1%
<b>Programme 141</b>	<b>34 973,41</b>	<b>34 926,72</b>	<b>99,9%</b>	<b>36 464,51</b>	<b>36 343,17</b>	<b>99,7%</b>	<b>4,1%</b>
Titre 2	34 825,15	34 817,08	100,0%	36 275,95	36 191,29	99,8%	3,9%
Hors titre 2	148,26	109,64	74,0%	188,57	151,88	80,5%	38,5%
<b>Programme 230</b>	<b>6 917,63</b>	<b>6 874,59</b>	<b>99,4%</b>	<b>7 559,34</b>	<b>7 468,37</b>	<b>98,8%</b>	<b>8,6%</b>
Titre 2	2 958,26	2 950,02	99,7%	3 618,99	3 545,75	98,0%	20,2%
Hors titre 2	3 959,37	3 924,56	99,1%	3 940,34	3 922,62	99,6%	0,0%
<b>Programme 139</b>	<b>8 067,69</b>	<b>8 049,28</b>	<b>99,8%</b>	<b>8 484,54</b>	<b>8 424,82</b>	<b>99,3%</b>	<b>4,7%</b>
Titre 2	7 239,00	7 233,39	99,9%	7 636,54	7 604,55	99,6%	5,1%
Hors titre 2	828,70	815,89	98,5%	847,99	820,27	96,7%	0,5%
<b>Programme 214</b>	<b>2 823,79</b>	<b>2 724,82</b>	<b>96,5%</b>	<b>2 816,21</b>	<b>2 784,28</b>	<b>98,9%</b>	<b>2,2%</b>
Titre 2	1 892,57	1 875,27	99,1%	1 957,30	1 951,37	99,7%	4,1%
Hors titre 2	931,22	849,55	91,2%	858,91	832,91	97,0%	-2,0%
<b>Programme 143</b>	<b>1 546,03</b>	<b>1 529,04</b>	<b>98,9%</b>	<b>1 595,72</b>	<b>1 551,74</b>	<b>97,2%</b>	<b>1,5%</b>
Titre 2	989,24	981,74	99,2%	1 063,82	1 028,62	96,7%	4,8%
Hors titre 2	556,79	547,30	98,3%	531,90	523,11	98,3%	-4,4%
<b>Total MIES</b>	<b>78 755,92</b>	<b>78 496,83</b>	<b>99,7%</b>	<b>82 653,00</b>	<b>82 028,09</b>	<b>99,2%</b>	<b>4,5%</b>
Titre 2	72 256,40	72 203,91	99,9%	76 149,93	75 695,85	99,4%	4,8%
Hors titre 2	6 499,52	6 292,92	96,8%	6 503,07	6 332,23	97,4%	0,6%

(a) : LFI + solde des mouvements de toutes natures + fonds de concours et attributions de produits, y compris les mouvements de fongibilité asymétrique

(b) : dépenses totales, y compris fonds de concours, nettes des remboursements et dégrèvements

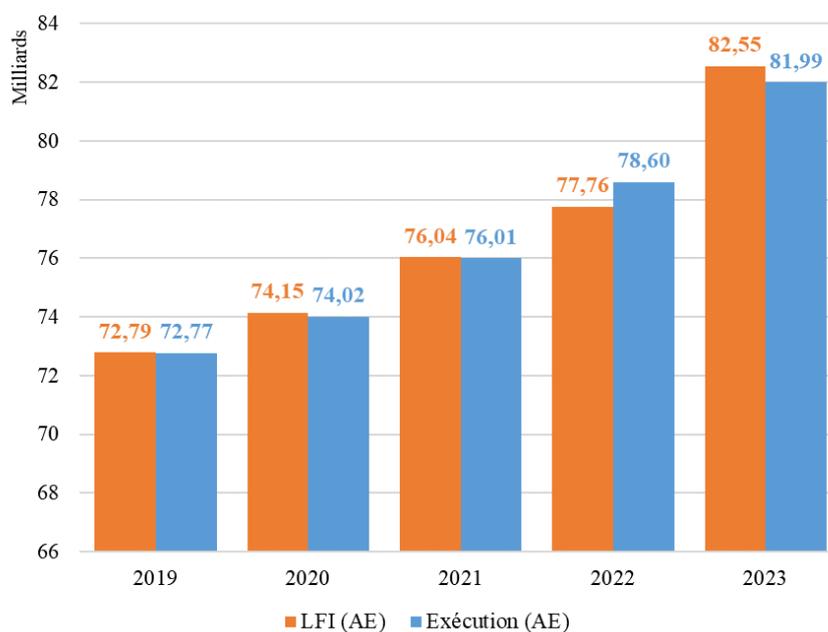
Source : Cour des comptes d'après données RAP et Chorus

Graphique n° 9 : de la LFI à l'exécution, CP en M€

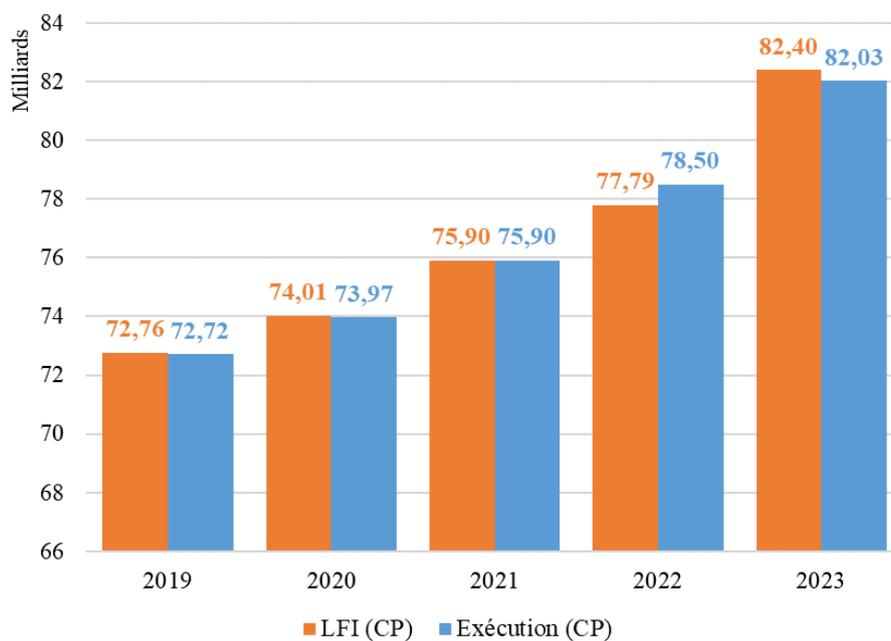


Source : Cour des comptes d'après données ministères

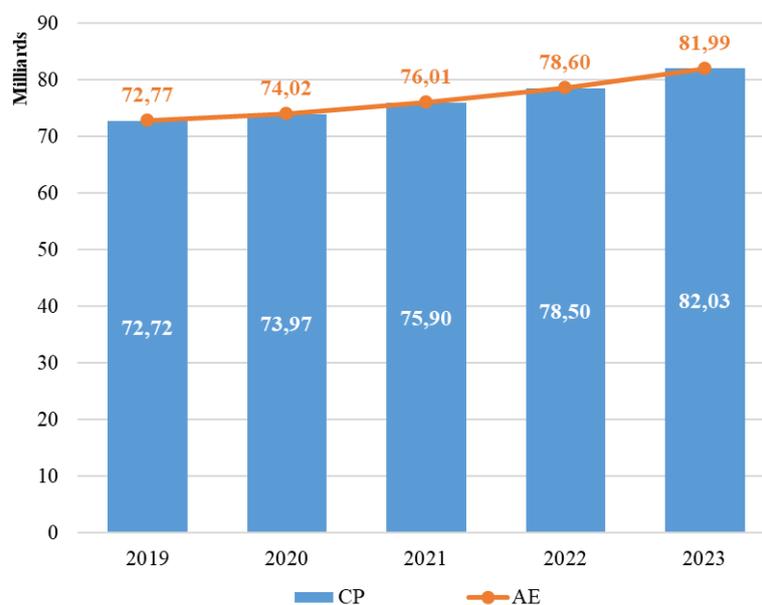
Graphique n° 10 : LFI et exécution 2019-2023, AE en Md€



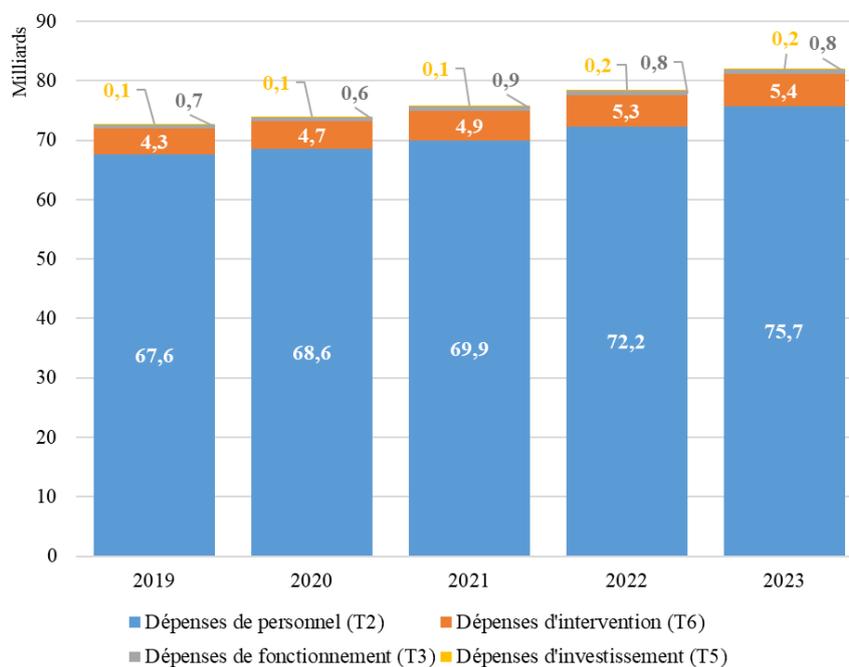
Source : Chorus

**Graphique n° 11 : LFI et exécution 2019-2023, CP en Md€**

Source : Chorus

**Graphique n° 12 : exécution des dépenses 2019-2023, en Md€**

Source : Chorus

**Graphique n° 13 : les dépenses 2019-2023 de la mission par titre, CP en Md€**

Source : Chorus

## Annexe n° 9 : le schéma d'emplois de la MIES

Total (prévision)					Dont enseignants				Dont enseignants stagiaires			Dont autres personnels		
Prévision LFI (a)	Entrées prévues	Sorties prévues	dont départs en retraite	Schéma prévu	Entrées prévues	Sorties prévues	dont départs en retraite	Schéma prévu	Entrées prévues	Sorties prévues	Schéma prévu	Entrées prévues	Sorties prévues	Schéma prévu
P 140	20 085	21 202	6 998	-1 117	9 882	10 999	6 758	-1 117	9 900	9 900	0	303	303	0
P 141	24 433	24 914	9 847	-481	11 307	11 787	7 780	-481	10 255	10 255	0	2 871	2 872	0
P 230	5 555	1 455	778	4 100	0	0	0	0	458	358	100	5 097	1 047	4 000
P 139	5 406	5 908	3 086	-502	3 256	3 758	3 086	-502	2 150	2 150	0	0	0	0
P 214	983	983	757	0	0	0	0	0	0	0	0	983	983	0
<b>S/total MENJ</b>	<b>56 462</b>	<b>54 462</b>	<b>21 466</b>	<b>2 000</b>	<b>24 444</b>	<b>26 544</b>	<b>17 624</b>	<b>-2 100</b>	<b>22 763</b>	<b>22 663</b>	<b>100</b>	<b>9 255</b>	<b>5 255</b>	<b>4 000</b>
P 143	1 107	1 092	213	15	778	778	126	0	nd	nd	nd	329	314	15
<b>Total MIES</b>	<b>53 569</b>	<b>55 554</b>	<b>21 679</b>	<b>2 015</b>	<b>25 222</b>	<b>27 322</b>	<b>17 750</b>	<b>-2 100</b>	<b>22 763</b>	<b>22 663</b>	<b>0</b>	<b>9 584</b>	<b>5 569</b>	<b>4 015</b>

Total (réalisation)					Dont enseignants				Dont enseignants stagiaire			Dont autres personnels		
Réalisation (b)	Entrées	Sorties	dont départs en retraite	Schéma réalisé	Entrées	Sorties	dont départs en retraite	Schéma réalisé	Entrées	Sorties	Schéma réalisé	Entrées	Sorties	Schéma
P 140	21 564	22 206	7 016	-642	11 418	12 401	6 790	-983	9 845	9 479	366	301	326	-25
P 141	23 406	21 746	9 464	1 660	12 587	11 367	7 411	1 220	6 681	6 949	-268	4 138	3 430	708
P 230	5 903	1 558	664	4 345					421	421	0	5 482	1 137	4 345
P 139	8 803	8 769	3 149	34	6 694	6 743	3 149	- 49	2 109	2 026	83	0	0	0
P 214	1 929	1 299	562	630								1 929	1 299	630
<b>S/total MENJ</b>	<b>57 509</b>	<b>55 577</b>	<b>20 855</b>	<b>1 932</b>	<b>30 699</b>	<b>30 511</b>	<b>17 350</b>	<b>188</b>	<b>18 635</b>	<b>18 454</b>	<b>181</b>	<b>8 175</b>	<b>6 612</b>	<b>1 563</b>
P 143	1 288	1 223	194	65	927	902	126	25	nd	nd	nd	361	321	40
<b>Total MIES</b>	<b>58 797</b>	<b>56 800</b>	<b>21 049</b>	<b>1 997</b>	<b>31 626</b>	<b>31 413</b>	<b>17 476</b>	<b>213</b>	<b>18 635</b>	<b>18 454</b>	<b>181</b>	<b>8 536</b>	<b>6 933</b>	<b>1 603</b>

Écart total					Dont enseignants				Dont enseignants stagiaire			Dont autres personnels		
Écart (a) - (b)	Entrées	Sorties	dont départs en retraite	Écart au schéma	Entrées	Sorties	dont départs en retraite	Écart au schéma	Entrées	Sorties	Écart au schéma	Entrées	Sorties	Écart au schéma
P 140	-1 479	-1 004	-18	475	-1 536	-1 402	-32	134	55	421	366	2	-23	-25
P 141	1 027	3 168	383	2 141	-1 280	420	369	1 701	3 574	3 306	-268	-1 267	-558	708
P 230	-348	-103	114	245	0	0	0	0	37	0	-100	-385	-40	345
P 139	-3 397	-2 861	-63	536	-3 438	-2 985	-63	453	41	-63	83	0	0	0
P 214	-943	-316	195	630	0	0	0	0	0	0	0	-946	-316	630
<b>S/total MENJ</b>	<b>-5 143</b>	<b>-1 116</b>	<b>611</b>	<b>4 027</b>	<b>-6 255</b>	<b>-3 967</b>	<b>274</b>	<b>2 288</b>	<b>3 707</b>	<b>3 788</b>	<b>81</b>	<b>-2 595</b>	<b>-937</b>	<b>1 658</b>
P 143	-181	-131	19	50	-149	-124	0	25	nd	nd	nd	-32	-7	-25
<b>Total MIES</b>	<b>-5 324</b>	<b>-1 247</b>	<b>630</b>	<b>4 077</b>	<b>-6 404</b>	<b>-4 091</b>	<b>274</b>	<b>2 313</b>	<b>3 707</b>	<b>3 788</b>	<b>81</b>	<b>-2 627</b>	<b>-944</b>	<b>1 633</b>

Source : ministères

## Annexe n° 10 : détail des mesures catégorielles du MENJ

L'enveloppe de 1 138,6 M€ (hors CAS) prévue en LFI 2023 pour financer des mesures catégorielles comprenait les mesures principales de revalorisation, détaillées dans le corps du texte au point Chapitre I III -B -3 -, des mesures de revalorisation des personnels non enseignants pour 66 M€, ainsi que 60,9 M€ au titre de l'extension en année pleine des mesures initiées précédemment.

Les crédits destinés à la revalorisation des personnels non enseignants ont été complétés en cours d'année par 11,7 M€, correspondant à des crédits non exécutés en 2022. Cette enveloppe totale de 77,7 M€ a été consommée à hauteur de 66,3 M€, et a notamment permis :

- une revalorisation du RIFSEEP en faveur de personnels administratifs, techniques et médico-sociales, pour une dépense de 28,9 € sur une enveloppe de 32,5 M€<sup>122</sup> ;
- la revalorisation de l'indemnité de fonctions des conseillers pédagogiques du premier degré et des conseillers pédagogiques EPS, pour une dépense de 5,19 M€ ;
- des revalorisations de RIFSEEP pour les emplois d'encadrement et d'inspection, pour une dépense de 4,7 M€ sur une enveloppe de 5,05 M€ ;
- la marche 2023 du plan de requalification pluriannuel des agents administratifs du MENJ engagé en 2021, pour une dépense 2,3 M€ ;
- l'harmonisation indemnitaire des PsyEN pour une dépense de 1,8 M€ ;
- le versement de l'indemnité de fonction REP/REP+ aux IEN et IA-PR référents d'au moins un REP+ dans le second degré, pour une dépense de 1,2 M€ ;
- la revalorisation de l'indemnité de sujétions spéciales des conseillers en formation continue, pour une dépense de 1,1 M€.

L'extension en année pleine des mesures initiées précédemment a concerné :

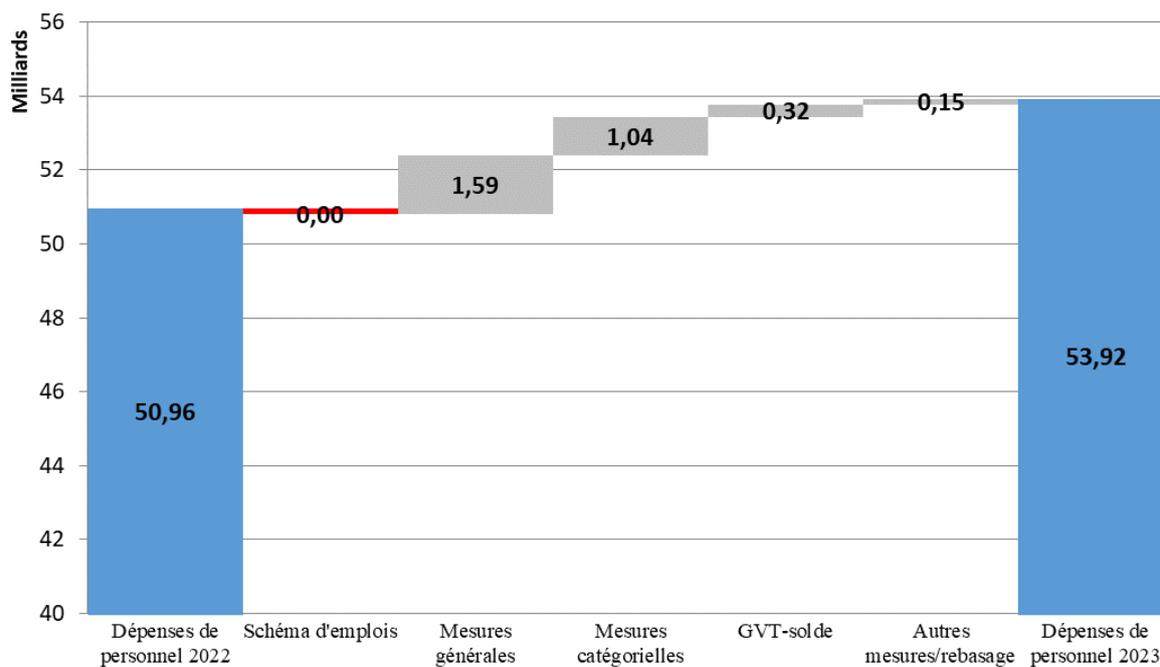
- la deuxième marche de la prime d'attractivité, qui a donné lieu à la revalorisation de l'ensemble des taux pour les bénéficiaires de la première marche du dispositif et à l'extension du champ d'application de la prime aux professeurs, conseillers principaux et PsyEN à l'échelon 8 et 9 de la classe normale, pour une dépense de 22,5 M€ ;
- l'extension en année pleine de la dernière année de montée en charge du taux de contingentement pour l'accès à la classe exceptionnelle des corps enseignants, pour une dépense de 17 M€ ;
- l'extension en année pleine de la marche 2022 du plan de requalification pluriannuel des agents administratifs du MENJ, pour une dépense 3,5 M€ ;
- l'indemnité au bénéfice des professeurs fonctionnaires stagiaires, pour une dépense de 14,4 M€ ;

---

<sup>122</sup> Cette sous-exécution est principalement due à des retards de mise en œuvre liés à la bascule de ces personnels dans RenoiRH, ayant donné lieu à un report sur 2024.

- l'amélioration du reclassement à l'entrée dans les corps enseignants des lauréats issus des troisièmes concours pour une dépense de 1,6 M€.

**Graphique n° 14 : les facteurs de l'évolution de la masse salariale hors CAS Pensions, en Md€**



Source : ministères

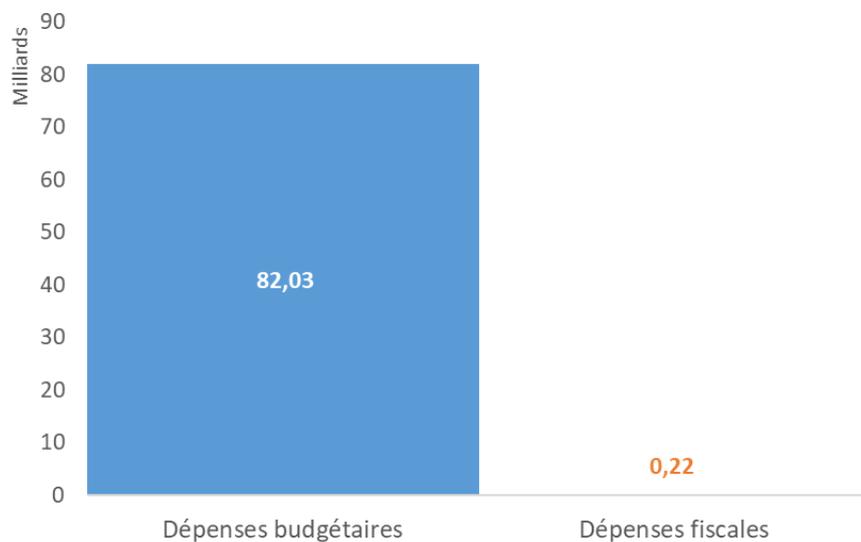
## Annexe n° 11 : les dépenses fiscales

### Tableau n° 34 : évolution des dépenses fiscales de 2013 à 2023, en M€

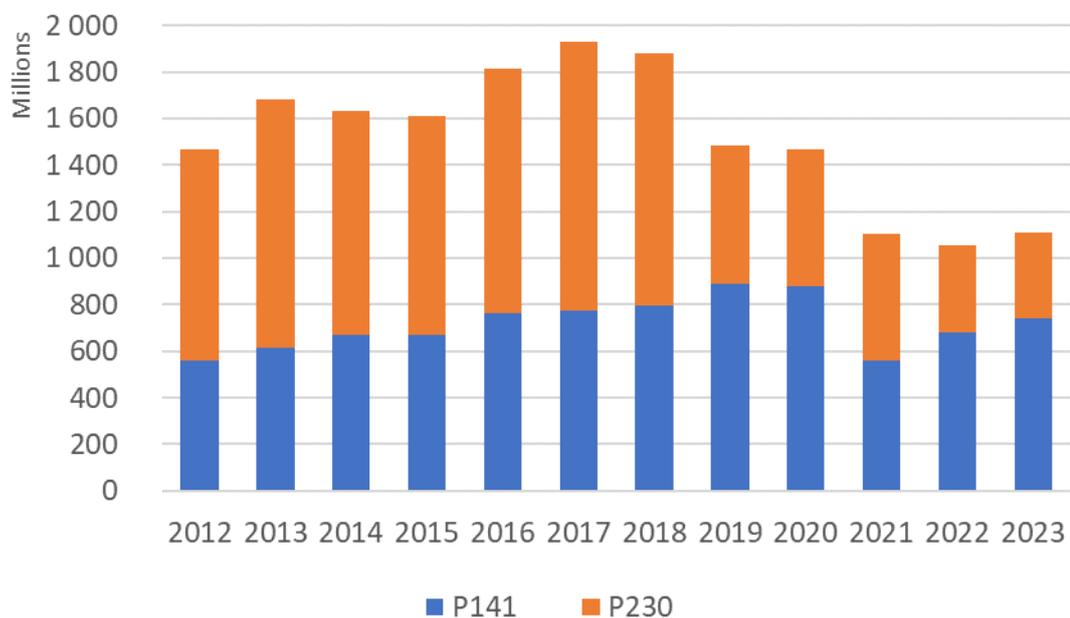
Nom du dispositif	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
<i>Exonération des indemnités de stage en entreprise versées aux élèves et étudiants (n°I20110)</i>	40	45	50	35							
<i>Exonération du salaire des apprentis et des gratifications versées aux stagiaires versées à compter du 12 juillet 2014 (n°I20109)</i>	335	350	340	440	450	465	540	540	234	322	356
<i>Exonération d'impôt sur le revenu des salaires perçus par les jeunes au titre d'une activité exercée pendant leurs études secondaires ou supérieures ou leurs congés scolaires ou universitaires (n°I20132)</i>	240	275	280	290	325	332	350	340	329	353	386
<b>Sous-total P14I</b>	<b>615</b>	<b>670</b>	<b>670</b>	<b>765</b>	<b>775</b>	<b>797</b>	<b>890</b>	<b>880</b>	<b>563</b>	<b>675</b>	<b>742</b>
<i>Réduction d'impôt pour frais de scolarité dans l'enseignement secondaire (n°I10215)</i>	235	196	172	170	170	173	170	204	213	220	222
<i>Taux de 10 % pour les recettes provenant de la fourniture des repas par les cantines d'entreprises ou d'administrations, et taux de 5,5 % par des prestataires dans les établissements publics ou privés d'enseignement 1er et 2nd degrés (n°730207)</i>	830	768	770	880	983	909	423	385	330	364	149
<b>Sous-total P230</b>	<b>1 065</b>	<b>964</b>	<b>942</b>	<b>1 050</b>	<b>1 108</b>	<b>1 082</b>	<b>593</b>	<b>589</b>	<b>543</b>	<b>584</b>	<b>371</b>
<b>TOTAL MIES</b>	<b>1 680</b>	<b>1 634</b>	<b>1 612</b>	<b>1 815</b>	<b>1 883</b>	<b>1 879</b>	<b>1 483</b>	<b>1 469</b>	<b>1 106</b>	<b>1 259</b>	<b>1 113</b>

Notes : données prévisionnelles pour 2022 et 2023

Source : MENJ

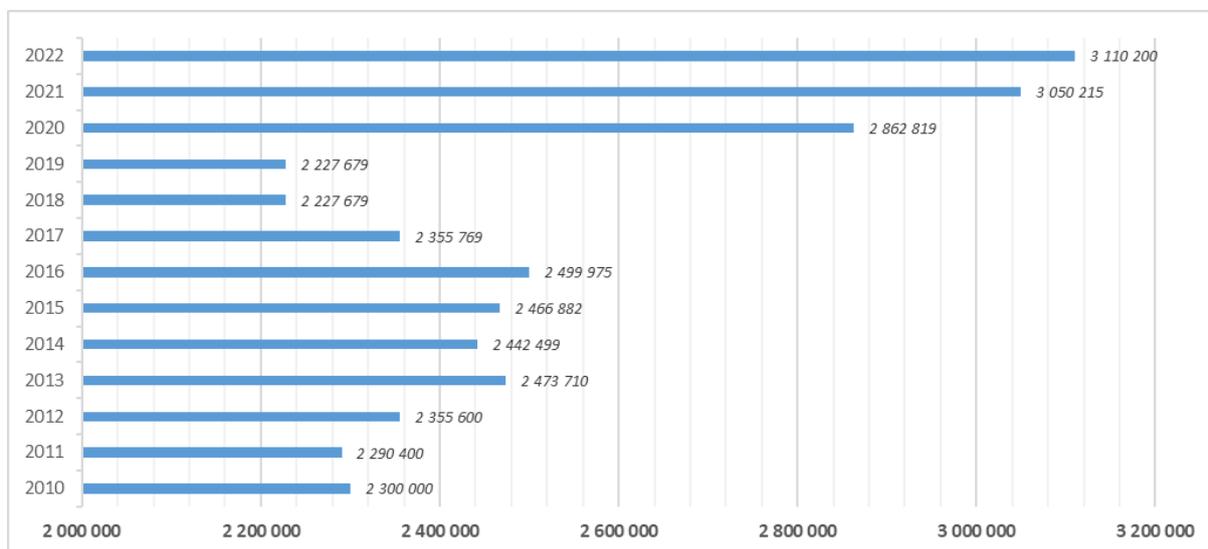
**Graphique n° 15 : dépenses fiscales et budgétaires de la mission en 2023, en Md€**

Source : MENJ

**Graphique n° 16 : évolution des dépenses fiscales, en M€**

Source : Cour des comptes

**Graphique n° 17 : nombre de ménages bénéficiaires par an de la réduction d'impôt pour frais de scolarité dans l'enseignement secondaire**



Source : MENJ

## Annexe n° 12 : les données relatives aux fonds de concours

Tableau n° 35 : crédits de fonds de concours rattachés en 2023, en euros

<i>Prog.</i>	<i>Titre</i>	<i>Code fonds</i>	<i>Libellé</i>	<i>AE</i>	<i>CP</i>
<b>P140</b>	T2	1-2-00687	PIA 4 / France 2030 : participation aux dépenses de personnel	329 540	329 540
	HT2	1-2-00884	Participations diverses aux dépenses dans le domaine de l'éducation	422 921	422 921
		1-2-00647	PIA 4 / France 2030 : participation aux dépenses HT2	7 434 461	7 434 461
			<b>Total P140</b>	<b>8 186 922</b>	<b>8 186 922</b>
<b>P141</b>	T2	1-1-00722	Participation de la Commission européenne aux dépenses (T2) des écoles européennes agréées	228 740	228 740
		1-2-00688	PIA 4 / France 2030 : participation aux dépenses T2	205 062	205 062
	HT2	1-2-00261	Participations diverses aux dépenses dans le domaine de l'éducation (P141)	1 296 975	1 296 975
		1-2-00441	PIA 2 : Innovation numérique pour l'excellence éducative (INEE) - Dépenses HT2	2 310	2 310
		1-1-00720	Participation de la Commission européenne aux dépenses HT2 des écoles européennes agréées	187 151	187 151
		1-2-00648	PIA 4 / France 2030 : participation aux dépenses HT2	1 283 730	1 283 730
			<b>Total P141</b>	<b>3 203 968</b>	<b>3 203 968</b>
<b>P214</b>	T2	1-1-00331	Participation de la Commission européenne aux dépenses de personnel de l'antenne France d'Eurydice	163 400	163 400
		1-2-00689	PIA 4 / France 2030 : participation aux dépenses de personnel	195 000	195 000
	HT2	1-1-00170	Participation de la Commission européenne au financement de travaux d'information sur l'éducation	20 311	20 311
		1-1-00406	Erasmus+ (P214) programme européen	2 189 526	2 189 526
		1-2-00038	Participation du FIPHFP aux dépenses d'intégration	204 680	204 680
		1-2-00290	Participations diverses aux dépenses d'orientation scolaire et professionnelle des académies	95 295	95 295
		1-2-00387	Investissement d'avenir : Transition numérique de l'État et modernisation de l'action publique	778 545	778 545
		1-2-00442	Investissement d'avenir : Innovation numérique pour l'excellence éducative (P214)	320 438	320 438
		1-3-00883	Participations diverses aux dépenses dans le domaine de l'éducation (OM, étranger et Europe hors crédits)	420 315	420 315
		1-2-00220	Participation de Santé publique France au financement de la campagne de lutte contre la Covid-19 menée par le MENJ	12 712	12 712
		1-3-00189	Participation à des dépenses d'investissement - AE préalables (OM, étranger, hors crédits communautaires)	0	490 484
		1-2-00649	PIA 4 / France 2030 : participation aux dépenses HT2	2 296 106	2 296 106

<i>Prog.</i>	<i>Titre</i>	<i>Code fonds</i>	<i>Libellé</i>	<i>AE</i>	<i>CP</i>
			<b>Total P214</b>	<b>6 696 328</b>	<b>7 186 812</b>
<b>P230</b>	T2	1-2-00690	PIA 4 / France 2030 : participation aux dépenses de personnel	10 000	10 000
	HT2	1-2-00275	Participations diverses aux dépenses dans le domaine de l'éducation	2 011 986	2 011 986
			<b>Total P230</b>	<b>2 021 986</b>	<b>2 021 986</b>
			<b>Total MIES T2</b>	1 131 742	1 131 742
			<b>Total MIES HT2</b>	18 977 461	19 467 945
			<b>Total MIES</b>	<b>20 109 204</b>	<b>20 599 688</b>

*Note : données au 15 décembre 2023*

*Source : MENJ*

Les principales opérations réalisées en 2023 avec des crédits issus de fonds de concours (reports compris) concernent :

- le financement des volets équipement (notamment l'équipement des écoles maternelles et élémentaires d'un socle numérique de base), ressources (ressources pédagogiques et applications innovantes, adaptation de ressources pour les élèves à besoins éducatifs particuliers) et parentalité et inclusion (financement de l'accompagnement des familles en situation de fracture numérique et d'illectronisme pour leur permettre d'accompagner leurs enfants et des élèves à besoin particuliers) dans le cadre du dispositifs des territoires numériques éducatifs (TNE) : 10,8 M€ en AE et 9,3 M€ en CP en HT2 ;
- le financement, notamment *via* des reports de crédits des années précédentes, dans le cadre des appels à projets, de ressources numériques, pédagogiques et culturelles innovantes et de qualité : 6,7 M€ en AE et 9,2 M€ en CP sur le programme 214 ;
- l'aménagement de postes de travail pour les personnels en situation de handicap : 3,3 M€ en AE et 3,5 M€ en CP sur le programme 214 (un rattachement est prévu d'ici la fin de l'année) ;
- la participation au financement du programme européen Erasmus+ : 1,8 M€ en AE et 1,7 M€ en CP sur le programme 214 ;
- le financement des actions de formation des volontaires en service civique auprès du MENJ pour un montant de 1,2 M€ en AE et 1,3 M€ en CP sur le programme 230.

Les crédits rattachés et non consommés avant le 31 décembre 2023 feront l'objet d'un report de droit sur 2024.

### Annexe n° 13 : la dépense en faveur de la scolarisation des élèves en situation de handicap

Depuis la naissance de l'école inclusive, cette politique publique est marquée par une augmentation très importante et régulière du nombre de ses bénéficiaires. Entre 2004 et 2022, les effectifs des élèves en situation de handicap accueillis en milieu ordinaire (hors établissements hospitaliers ou médico-sociaux) ont augmenté de 225 % en passant de 134 000 à 436 000 élèves (222 500 élèves sont scolarisés dans le premier degré et 213 500 dans le second degré).

Les moyens consacrés à l'inclusion des élèves en situation de handicap de l'enseignement sont particulièrement dynamiques puisque la dépense a presque triplé en six ans (2,66 Md€ en 2023 contre 0,96 Md€ en 2017). La dépense s'élevait en 2022 à 2,27 Md€, soit une hausse de 390 M€ (+ 17,8 % en un an).

Cette somme est presque intégralement consacrée à la rémunération des personnels accompagnants d'élèves en situation de handicap (AESH). Les autres dépenses hors rémunération, qui s'élèvent à un peu moins de 32 M€ (PLF), sont quasiment stable (32,1M€ en LFI 2022) comprennent l'acquisition de matériels pédagogiques adaptés (23,3 M€), les aides spécialisées attribuées sur décisions des maisons départementales des personnes handicapées (MDPH) (1,7 M€), la formation des AESH (5,4 M€) et leur frais de déplacement (1,5 M€).

**Graphique n° 18 : évolution de la dépense réalisée en faveur de la scolarisation des élèves en situation de handicap, en Md€**



Périmètre : MENJ (programme 230) et MASA (titre 6 uniquement)

Source : Cour des comptes d'après données RAP et Chorus

## **Annexe n° 14 : la mise en œuvre des projets financés par le PIA 2 dans le cadre de l'action « Innovation numérique pour l'excellence éducative » (INEE)**

La mise en œuvre des projets financés par le PIA 2 est répartie sur les cinq volets suivants.

### **Volet 1 « Ressources pédagogiques et services innovants » avec le financement de l'acquisition par le ministère de ressources pédagogiques innovantes.**

Des banques de ressources numériques pour l'école (BNRE) complémentaires des manuels scolaires, proposent gratuitement depuis la rentrée 2016 des ressources couvrant l'ensemble des nouveaux programmes des cycles 3 et 4. Elles comptent plus de 200 000 enseignants inscrits (hors espace numérique de travail – ENT) sur les 245 000 enseignants potentiellement concernés, soit près de 80 % d'inscrits. Les analyses statistiques sont complétées par les retours des accès via les ENT et le questionnaire d'accès aux ressources (GAR). Cette offre a été prolongée en mai 2023 pour couvrir l'année scolaire 2023-2024.

Dans le cadre du partenariat d'innovation intelligence artificielle (P2IA), six sociétés ont été sélectionnées afin de déployer de nouveaux outils utilisant l'intelligence artificielle pour consolider les fondamentaux en français et mathématiques. Les ressources sont mises à disposition des enseignants depuis la rentrée 2022. Un abondement de crédits à hauteur de 1,76 M€ a été validé par le comité des écosystèmes d'enseignement, de recherche et d'innovation (CEERI) de juillet 2023 pour répondre aux attentes des enseignants de second cycle. Le budget correspondant est de 17,8 M€.

Pour les élèves de seconde, s'appuyant sur le test numérique de positionnement organisé par le MENJ en français et en mathématiques, l'année scolaire 2022-2023 a vu le développement d'un service numérique de remédiation et d'accompagnement. L'enveloppe correspondante du PIA 2 action INEE volet « Ressources pédagogiques innovantes » s'élève à 5 M€. Le service doit être mis en activité d'ici la fin de l'année 2023.

### **Volet 2 « Développement de l'environnement d'accès aux ressources » avec le versement de subventions aux opérateurs du ministère pour contribuer à créer un environnement d'accès aux ressources numériques publiques et privées.**

Le GAR est à la fois une solution technique et un dispositif juridique financé par le PIA2 depuis 2016. Il répond entre, autres, à une demande forte de protection des données à caractère personnel des élèves et de leurs enseignants pour l'utilisation des ressources pédagogiques, tout en garantissant une connexion unique.

À la rentrée 2022, 8 300 établissements du second degré rattachés à 40 projets ENT étaient connectés au GAR, ce qui représente plus de 6 millions d'utilisateurs bénéficiant d'un accès sécurisé à leurs ressources numériques (plus de 12 500 ressources). Le déploiement du GAR a également débuté dans le premier degré avec plus de 11 000 écoles connectées. Ce projet a bénéficié d'un financement de 5 M€ en 2021.

L'expérimentation du « compte ressources » figure dans la stratégie du numérique pour l'éducation 2023-2027. Les objectifs du « compte ressources » sont, d'une part, de simplifier l'achat de ressources et de services numériques et, d'autre part, de mettre en place un dispositif pérenne et maîtrisé pour faciliter cet achat. 1,5 M€ des crédits INEE seront dévolus à la construction de l'outil numérique et à l'expérimentation de l'achat de ressources avec les collèges pilotes.

La plateforme ELEA, fondée sur le logiciel libre Moodle, permet aux professeurs de créer et partager des ressources éducatives libres et des parcours pédagogiques numériques scénarisés à destination de leurs élèves.

Le déploiement de cette plateforme s'échelonne jusqu'à l'année scolaire 2024-2025. Depuis la rentrée 2023, la plateforme est ouverte dans 7 régions académiques.

Le budget consacré à son développement et à son déploiement est de 4 M€, dont 2 M€ issus de crédits INEE PIA 2. À ce jour, 0,3 M€ a été consommés, ce qui s'explique par l'apport de crédits issus du plan de relance en fin 2022 (1,57 M€), reportant d'autant le besoin de financement sur les crédits INEE.

### **Volet 3 « Équipements et ressources associées » avec la dernière vague de soutien à l'acquisition d'équipements et de ressources pour généraliser les usages numériques dans les écoles et les collèges et la promotion des usages numériques dans les écoles rurales.**

Une série d'appels à projets « Collèges numériques et innovation pédagogique » destinés aux établissements et collectivités qui s'engagent sur un projet numérique a été menée entre 2016 et 2017. À ce jour, il est fait état d'un déploiement quasiment finalisé (96 %) dans les écoles et les collèges sélectionnés, plus de 700 000 élèves et 120 000 enseignants peuvent ainsi bénéficier d'un équipement individuel (équipement individuel mobile – EIM) ou collectif (classes mobiles – CM) grâce à un cofinancement État – collectivités territoriales.

Des expérimentations dans des collèges ont été mises en place via l'appel à projets « Collèges numériques et expérimentation de projets pédagogiques innovants s'inscrivant dans une démarche *bring your own device* (BYOD) ». Ce sont 41 collèges dans 11 départements de 11 académies, soit 373 classes, 3 631 élèves boursiers et 1 302 professeurs qui ont été équipés pour un montant de subvention d'équipement de l'État de 1,275 M€.

L'appel à projets « écoles numériques innovantes et ruralités » (ENIR) a été lancé en deux phases sur 2017 et 2018. Il permet de soutenir les démarches locales émanant des élus ou des équipes éducatives, d'en assurer la cohérence et de développer ainsi le partenariat local entre les communes et les services de l'Éducation nationale.

Au titre des deux phases de l'AAP, la subvention de l'État s'élève à 17,6 M€ et a soutenu 3 791 écoles de 3 570 communes rurales. Aucun crédit n'a été prévu en 2023.

L'AAP « Label écoles numériques 2020 » poursuit la dynamique amorcée en élargissant les critères d'éligibilité des communes tout en veillant à favoriser les écoles les moins équipées. Cet appel à projets a permis de sélectionner 3 433 écoles. Une subvention de 15 M€ a été octroyée dans ce cadre en mars 2021.

Le MENJ et le MESR ont lancé le programme TED-i (Travailler Ensemble à Distance et en interaction) pour améliorer l'accompagnement pédagogique et la socialisation des élèves empêchés par des maladies somatiques, graves et de longue durée. Ce programme est, en partie, financé par les crédits PIA 2 INEE à hauteur de 10 M€. Il a été généralisé à l'ensemble des académies en mars 2021. Pour 2023 le financement est évalué à 1,1 M€. Ce sont ainsi 4 000 systèmes de téléprésence robotisés qui sont aujourd'hui mis à disposition. Plus de 1 300 élèves ont bénéficié du programme depuis son lancement en janvier 2021.

Enfin, en 2022 a été lancé l'appel à projets « **Une webradio un parrain** » visant à soutenir le développement de l'innovation numérique pour l'éducation au service de l'éducation aux médias et à l'information (EMI) en déployant des webradios dans les collèges non équipés. 47 départements ont déposé une candidature couvrant 363 collèges au bénéfice de 164 365 élèves. Une enveloppe de 1,4 M€ sur les crédits INEE était affectée à ce projet. En 2023, le comité des écosystèmes d'enseignement, de recherche et d'innovation (CEERI) a affecté 0,7 M€ issus des crédits INEE à ce dispositif.

Le CEERI a également décidé d'affecter 2,3 M€, issus des crédits INEE, à l'achat de kits robotiques innovants au bénéfice du premier degré.

#### **Volet 4 « Soutien à la filière » permettant de faciliter l'entrée d'acteurs innovants du numérique éducatif et d'accompagner la mutation des éditeurs traditionnels de manuels scolaires.**

Ce volet a été entièrement engagé à l'été 2017 par la souscription de 9,5 M€ dans le fonds Educapital de 45 M€, fonds de capital-risque investissant dans les start-ups de l'EdTech.

#### **Volet 5 « e-FRAN » en faveur d'espaces de formation, de recherche et d'animation numérique.**

Les financements PIA à hauteur de 20 M€ et des cofinancements des partenaires à hauteur de 20 M€ ont permis le déploiement de 22 projets sélectionnés dans le cadre de l'appel à projet e-FRAN. Ce dispositif est clôturé et connaît une nouvelle dynamique dans le cadre de la stratégie « Enseignement & Numérique ».

Il n'y a pas eu, pour le moment, de redéploiements entre actions sur l'exercice 2023.

#### **Volet 5 « e-FRAN » en faveur d'espaces de formation, de recherche et d'animation numérique.**

Les financements PIA à hauteur de 20 M€ et des cofinancements des partenaires à hauteur de 20 M€ ont permis le déploiement de 22 projets sélectionnés dans le cadre de l'appel à projet e-FRAN. Ce dispositif est clôturé et connaît une nouvelle dynamique dans le cadre de la stratégie « Enseignement & Numérique ».

**Tableau n° 36 : crédits versés en 2023 au titre des actions INEE, en euros**

<i>Programme</i>	<i>Actions</i>	<i>CP 2023</i>
<b>141</b>	Ressources pédagogiques numériques	31 086
	ProFan	67 536
<b>214</b>	Équipements	2 155 001
	Développement de l'environnement d'accès aux ressources	861 422
	Ressources pédagogiques numériques et service innovant	4 729 271
	Écoles numériques innovantes et ruralité (ENIR)	1 246 633
	Studios médias	158 169
	<b>TOTAL</b>	<b>9 249 118</b>

*Note : consommation au 14 décembre 2023*

*Source : MENJ*

## Annexe n° 15 : les projets portés au titre du PIA 3 par les opérateurs ONISEP et Réseau Canopé (numérique éducatif)

### Tableau n° 37 : Les projets de l'ONISEP (projets en cours et niveau de financements)

Projet	Objet	Source de financement	Durée du projet		Montant total	Périodicité de reversement					
			Début	Fin		2019	2020	2021	2022	2023	2024 et au-delà
MOOCFOLIO	Proposer des MOOC d'aide à l'orientation destinés aux	PIA 3	2020	2022	33 458	13 383		13 383		6 692	0
PIA MOSS	Base de données	PIA 3	2019	2022	202 919	111 459		54 876		36 584	0
PIA GRAINE D'AVENIRS	Production numérique/multimédias	PIA 3	2019	2020	69 755		61 829			7 926	0
PIA ACORDA	Base de données, Contribution à la politique académique	PIA 3	2020	2030	10 449			14	573	376	9 486
PIA E-INSPE	Production	PIA 3	2020	2030	200 000				44 668	142 114	13 218
PIC NEETS	Production	PIA 3	2021	2022	166 367			95 067	71 300		0
PIA ORACCLE	Base de données	PIA 3	2021	2031	1 102 400				242 560	141 280	718 560
AMI-CEMA France 2030 CAMPUS	Base de données, Production audiovisuelle, Production imprimée, Production	PIA 4	2024	2026	205 400						205 400
FRANCE 2030 - Programme AVENIR(s)	Programme AVENIR(s) : Développer ses compétences et construire ses projets d'avenir	PIA 4	2021	2031	19 714 026				1 499 996	1 870 995	16 343 035
<b>Total</b>					<b>21 704 774</b>	<b>124 842</b>	<b>61 829</b>	<b>163 340</b>	<b>1 859 097</b>	<b>2 205 967</b>	<b>17 289 698</b>

Source : MENJ

**Tableau n° 38 : les projets de Réseau Canopé (projets en cours et niveau de financements)**

Année de début du projet	Durée du projet	Dispositif	Nom du projet	Objet du projet	Suivi budgétaire par année en CP			
					Montant global du projet		Total 2023 en CP	
					Financement	Co-financement opérateur	Financement	Co-financement opérateur
2020	10 ans	PIA 3 France Relance	<b>AMPIRIC</b>	Améliorer la performance des élèves dans leurs apprentissages des savoirs fondamentaux	192 000	225 000	11 614	11 742
2021	10 ans	PIA 3 France Relance	<b>100%IDT</b>	Formation interprofessionnelle, tiers-lieu, ressources sur l'inclusion	130 000	100 000	14 432	14 123
2021	10 ans	PIA3	<b>EINSPE</b>	Formation des enseignants Production d'une plateforme de formation à distance Production de parcours de formation	9 866 003	113 801	1 416 409	0
2021	2 ans au départ, prolongé jusqu'en 2024	France Relance	<b>Pix+Edu</b>	. Accompagnement hybride des enseignants sur leurs compétences numériques (professionnelles et transverses) . Organisation de sessions de certification Pix+édu dans les Ateliers Canopé . Conception et mise à disposition de parcours et de ressources-granulaires pour la formation et l'auto-formation	2 900 000		359 953	60 208
2020	10 ans	PIA 3 France Relance	<b>Pégase</b>	Transformer les pratiques enseignantes de la maternelle au lycée pour renforcer l'apprentissage des savoirs fondamentaux (langage et mathématiques) et contribuer ainsi à réduire les inégalités qui affectent le système éducatif	453 266	489 138	2 799	31 116
2021	6 ans	PIA 3 France Relance	<b>LeD</b>	Amplifier, d'accélérer et de compléter les actions développées et expérimentées par le Campus des Métiers et des Qualifications Lumière afin d'apporter une réponse aux besoins de compétences des entreprises du secteur de la lumière et de l'éclairage. Réseau Canopé participe au développement de supports numériques pour la formation.	336 000	226 000	112 453	12 531
2020	4 ans	PIA 3 France Relance	<b>TNE 1</b>	Former les enseignants au et avec le numérique, leur permettre un accès facilité à des ressources et des solutions numériques pédagogiques, réduire la fracture numérique en équipant les classes et accompagner les parents aux enjeux du numérique (départements de l'Aisne et du Val d'Oise)	14 800 000	242 581	0	0
2022	4 ans	PIA 3 France Relance	<b>TNE 2</b>	Former les enseignants au et avec le numérique, leur permettre un accès facilité à des ressources et des solutions numériques pédagogiques, réduire la fracture numérique en équipant les classes et accompagner les parents aux enjeux du numérique (10 nouveaux départements)	32 000 000	4 708 153	0	0
<b>TOTAL</b>					<b>60 677 269</b>	<b>6 104 673</b>	<b>1 917 660</b>	<b>129 721</b>

Source : MENJ

### Annexe n° 16 : lauréats des concours du second degré, session 2023 (par discipline)

Disciplines	Postes 2023	LC (Liste complémentaire)	Nombre d'admis LP (Liste principale)	Nombre d'admis LP +LC
Conseiller principal d'éducation	480	16	480	496
Documentation	150	8	150	158
Philosophie	256	15	256	271
Lettres classiques	274	5	159	164
Lettres modernes	1147	20	951	971
Langues vivantes étrangères, option allemand	358	2	211	213
Langues vivantes étrangères, option anglais	1261	5	1171	1176
Langues vivantes étrangères, option arabe	13	0	11	11
Langues vivantes étrangères, option chinois	16	0	16	16
Langues vivantes étrangères, option espagnol	514	0	434	434
Langues vivantes étrangères, option hébreu	1	0	1	1
Langues vivantes étrangères, option italien	47	1	47	48
Langues vivantes étrangères, option langue et culture japonaises	2	0	1	1
Langues vivantes étrangères, option néerlandais	1	0	1	1
Langues vivantes étrangères, option portugais	12	0	12	12
Langues vivantes étrangères, option russe	6	0	6	6
Langues régionales, option basque	2	0	1	1
Langues de France, option breton	3	0	2	2
Langues régionales, option catalan	1	0	1	1
Langues de France, option corse	3	0	3	3
Langues de France, option occitan-langue d'oc	4	0	1	1
Langues de France, option créole	6	1	6	7
Langues de France, option tahitien	1	0	1	1
Langue des signes française	2	0	2	2
Histoire-géographie	891	23	880	903
Sciences économiques et sociales	227	2	227	229
Mathématiques	1981	3	1589	1592
Sciences industrielles de l'ingénieur, option sciences industrielles de l'ingénieur et ingénierie des constructions	72	0	50	50

Disciplines	Postes 2023	LC (Liste complémentaire)	Nombre d'admis LP (Liste principale)	Nombre d'admis LP +LC
Sciences industrielles de l'ingénieur, option sciences industrielles de l'ingénieur et ingénierie électrique	103	0	85	85
Sciences industrielles de l'ingénieur, option sciences industrielles de l'ingénieur et ingénierie informatique	90	4	51	55
Sciences industrielles de l'ingénieur, option sciences industrielles de l'ingénieur et ingénierie mécanique	145	0	131	131
Physique-chimie, option physique	716	15	591	606
Sciences de la vie - sciences de la terre et de l'univers	454	4	454	458
Musique	207	8	151	159
Arts plastiques	181	2	181	183
Éducation physique et sportive	921	15	921	936
Informatique	92	7	86	93
Design et métiers d'art	50	3	50	53
Biochimie-génie biologique	44	0	44	44
Biotechnologies, option santé-environnement	8	0	7	7
Sciences médico-sociales	53	0	52	52
Esthétique-cosmétique	2	0	2	2
Économie et gestion	46	0	46	46
Économie et gestion option a : administration et ressources humaines	151	2	146	148
Économie et gestion option b : finance et contrôle	132	3	116	119
Économie et gestion option c : marketing	151	0	151	151
Économie et gestion option d : système d'information	27	0	21	21
Économie et gestion option e : production de services	5	0	5	5
Économie et gestion, option gestion des activités touristiques	5	0	5	5
Hôtellerie restauration, option sciences et technologies culinaires	5	2	5	7
Hôtellerie restauration, option sciences et technologies des services en hôtellerie restauration	7	0	7	7
Lettres - histoire et géographie	210	9	178	187
Langues vivantes-lettres, option allemand-lettres	5	0	3	3

Disciplines	Postes 2023	LC (Liste complémentaire)	Nombre d'admis LP (Liste principale)	Nombre d'admis LP +LC
Langues vivantes-lettres, option anglais-lettres	100	3	83	86
Langues vivantes-lettres, option espagnol-lettres	30	0	30	30
Mathématiques - physique chimie	331	0	157	157
Génie industriel, option bois	35	0	22	22
Génie industriel, option matériaux souples	15	2	13	15
Génie industriel, option structures métalliques	23	1	20	21
Réparation et revêtement en carrosserie	12	1	12	13
Génie civil, option construction et économie	26	0	19	19
Génie civil, option construction et réalisation des ouvrages	33	0	21	21
Bâtiment, option peinture-revêtement	22	2	19	21
Génie civil, option équipements techniques-énergie	42	0	24	24
Génie mécanique, option construction	33	0	18	18
Génie mécanique, option productique	5	1	5	6
Fonderie	2	0	2	2
Génie mécanique, option maintenance des véhicules, machines agricoles, engins de chantier	60	1	46	47
Génie mécanique, option maintenance des systèmes mécaniques automatisés	22	1	20	21
Génie électrique, option électronique	35	6	35	41
Génie électrique, option électrotechnique et énergie	76	0	54	54
Industries graphiques	4	2	4	6
Conducteurs routiers	25	0	23	23
Arts appliqués design et métiers d'art	86	3	70	73
Sections diverses : horticulture	5	2	5	7
Biotechnologies, option santé-environnement	260	1	171	172
Sciences et techniques médico-sociales	80	0	75	75
Esthétique-cosmétique	5	0	5	5
Coiffure	5	3	5	8
Prothèse dentaire	5	0	5	5
Économie et gestion, option commerce et vente	177	0	176	176
Économie et gestion, option transport logistique	20	2	18	20
Économie et gestion, option gestion et administration	40	0	40	40

<b>Disciplines</b>	<b>Postes 2023</b>	<b>LC (Liste complé- mentaire)</b>	<b>Nombre d'admis LP (Liste principale)</b>	<b>Nombre d'admis LP +LC</b>
Économie et gestion, option sécurité et prévention	5	1	5	6
Hôtellerie restauration, option organisation et production culinaire	48	0	43	43
Métiers de l'alimentation, option boulangerie et pâtisserie	5	1	5	6
Hôtellerie restauration, option service et commercialisation	38	1	36	37
Psychologue de l'éducation nationale, spécialité éducation, développement et apprentissages	155	2	122	124
Psychologue de l'éducation nationale, spécialité éducation, développement et conseil en orientation scolaire et professionnelle	105	6	101	107

Source : MENJ