

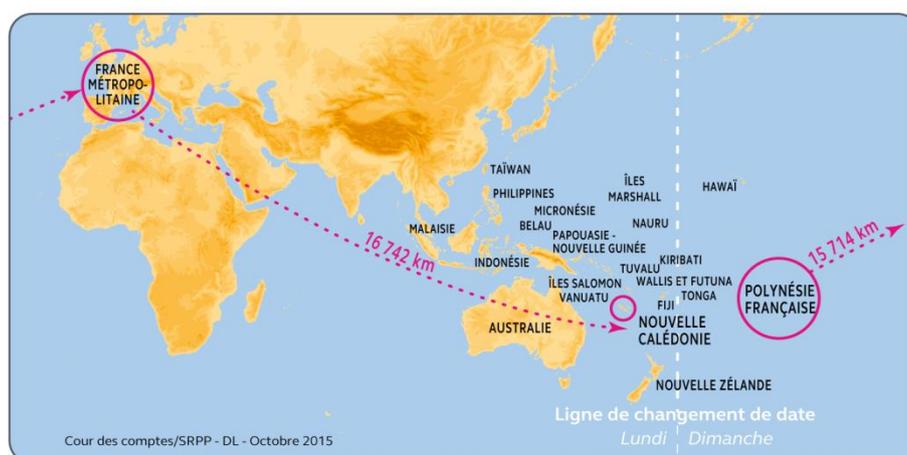
# 4

## Le système scolaire en Polynésie française et en Nouvelle-Calédonie : un effort de l'État important, une efficacité à améliorer

### PRÉSENTATION

La Polynésie française et la Nouvelle-Calédonie ont une place particulière au sein de la République. La première est une collectivité d'outre-mer de 270 500 habitants régie par l'article 74 de la Constitution. La seconde est une collectivité d'outre-mer « à statut particulier » de 268 767 habitants régie par le titre XIII de la Constitution (articles 76 et 77). Leur statut est défini respectivement par la loi organique du 27 février 2004 pour la Polynésie française et celle du 19 mars 1999 pour la Nouvelle-Calédonie.

Carte n° 1 : carte de situation



Source : Cour des comptes

*Ces deux territoires ont des caractéristiques communes : un éloignement de la métropole de plus de 15 000 kilomètres<sup>162</sup>, la localisation dans le Pacifique Sud, une population d'une grande diversité et, pour partie, isolée. Sur le plan institutionnel, ils bénéficient d'un ensemble très large de compétences transférées dans le cadre des principes généraux fixés par la Constitution.*

### **Les statuts spécifiques de la Polynésie française et de la Nouvelle-Calédonie**

Depuis sa révision par la loi constitutionnelle n° 2003-276 du 28 mars 2003, la Constitution indique dans son article 72 que « les collectivités territoriales de la République sont les communes, les départements, les régions, les collectivités à statut particulier et les collectivités d'outre-mer régies par l'article 74 ».

Selon l'article 72-3 de la Constitution, la Polynésie française est désormais une collectivité d'outre-mer régie par l'article 74 de ce même texte. La loi organique qui, en application de cet article, en définit le statut date du 27 février 2004. L'organe délibérant est l'assemblée de la Polynésie française, élue au suffrage universel direct tous les cinq ans. Le président de la Polynésie française, élu par cette dernière, dirige l'action du gouvernement et de l'administration et promulgue les lois du pays. Le gouvernement de Polynésie française, constitué de sept à dix ministres, est chargé de conduire la politique de la collectivité. L'éducation est prise en charge au sein du gouvernement par un ministre.

À l'exception des questions de souveraineté, seules sont applicables en Polynésie française les dispositions législatives et réglementaires qui comportent une mention expresse à cette fin. Les actes réglementaires de l'assemblée délibérante sont communément appelées « lois du pays ». Le territoire comporte 48 communes. Il n'y a pas de structures intermédiaires entre les communes et la collectivité de la Polynésie française.

En Nouvelle-Calédonie, le statut particulier du territoire fait l'objet du titre XIII de la Constitution (ainsi que le précise dorénavant l'article 72-3 de ce texte). Ce titre précise dans son article 76 certaines modalités du référendum prévu sur l'avenir du territoire. Les lois organiques du 19 mars 1999, 3 août 2009 et 15 décembre 2013 déterminent notamment les compétences de l'État transférées aux institutions de la Nouvelle-Calédonie.

<sup>162</sup> Paris est à respectivement à 15 714 km de Papeete et 16 742 km de Nouméa.

Celles-ci comprennent le congrès (assemblée délibérante), le gouvernement, le sénat coutumier, le conseil économique, social et environnemental et les conseils coutumiers. Le gouvernement est composé d'une dizaine de membres, dont un est chargé de l'enseignement.

Sans mention expresse dans son texte, une loi peut être directement applicable si, en raison de son objet, elle est nécessairement destinée à régir l'ensemble du territoire de la République (article 6-2 de la loi organique). Les délibérations par lesquelles le congrès adopte des dispositions dans les matières correspondant à ses compétences se nomment « lois du pays ». Il existe trois provinces (Sud, Nord et des îles Loyauté, comprenant respectivement 200 000, 50 000 et 18 000 habitants) et 33 communes.

*Ce sont ainsi les deux seules collectivités de la République qui disposent en matière scolaire d'une compétence transférée, à l'exception notable de la gestion des fonctionnaires d'État mis à disposition et de l'enseignement supérieur. Le montant des dépenses publiques consacrées au système scolaire dans ces deux territoires est important, supérieur à 1,3 Md€, dont 954 M€ de crédits d'État. L'éducation y est reconnue comme un sujet majeur, à la fois pour le développement économique, la cohésion sociale et l'identité culturelle.*

*Les résultats obtenus par ces systèmes scolaires sont relativement convergents. La réussite aux examens et le nombre de bacheliers toutes filières confondues ont beaucoup progressé, mais restent nettement inférieurs à ceux de la métropole. Dans les deux collectivités, des disparités substantielles de résultats existent entre la région centre et le reste du territoire. Cette situation résulte notamment du développement plus tardif des systèmes scolaires. En Polynésie française, la maternelle n'a été généralisée qu'en 1977 et les collèges n'ont été créés dans les îles que dans les années 1980.*

*Des difficultés comparables dans la gestion de cette compétence transférée justifient l'intérêt d'une approche conjointe, menée par les juridictions financières. Celle-ci n'est bien sûr pas exclusive du traitement des spécificités de chacun des territoires, lorsqu'elles méritent d'être relevées.*

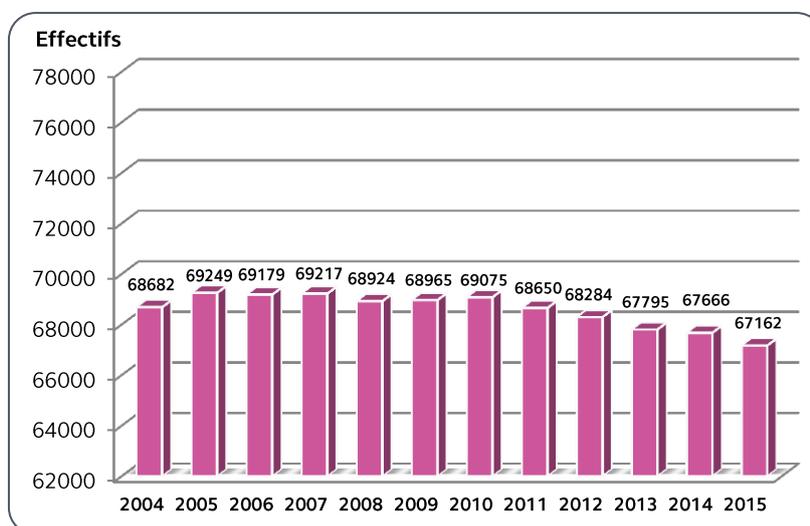
*Les constats de la Cour et des deux chambres territoriales de Polynésie française et de Nouvelle-Calédonie montrent que, pour ces systèmes scolaires confrontés à d'importants défis (I), il est nécessaire de simplifier la gouvernance (II), de rationaliser les modes de financement (III) et d'évaluer leur adaptation à la spécificité de ces territoires (IV).*

*De cette amélioration de la gestion des compétences transférées est attendue une performance accrue des deux systèmes éducatifs.*

## I - Des systèmes scolaires face à d'importants défis

Après une forte augmentation de la population scolaire dans la dernière partie du XX<sup>ème</sup> siècle, les effectifs scolaires ont baissé, légèrement en Nouvelle-Calédonie (69 232 élèves en 2005, 67 162 en 2015) et plus fortement en Polynésie française (de 76 714 en 2004 à 68 001 en 2015)<sup>163</sup>. Longtemps fortement implanté en Nouvelle-Calédonie, et en particulier en dehors de Nouméa, le secteur privé a vu sa part diminuer (46 % en 1970, 29 % en 2000, 27 % en 2014), alors qu'elle s'est à l'inverse accrue en Polynésie française (de 13 % à 21 % entre 2007 et 2014).

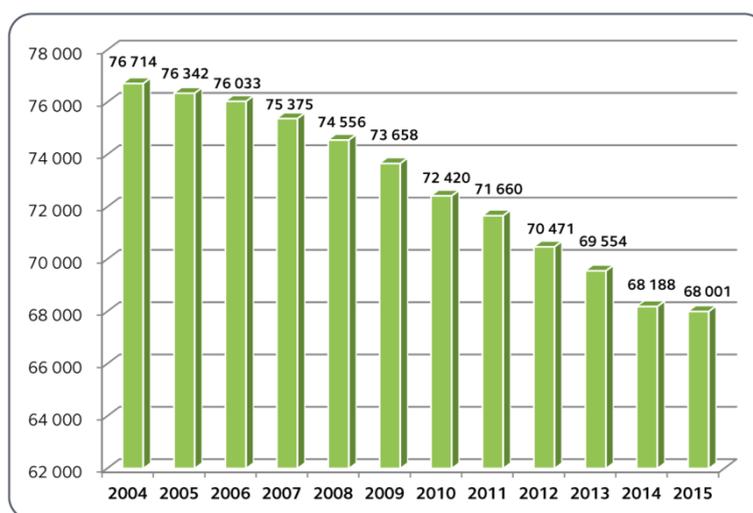
**Graphique n° 1 : évolution des effectifs scolaires des premier et second degrés en Nouvelle-Calédonie**



Source : Cour des comptes. Enseignement public et privé

<sup>163</sup> Les chiffres ne comprennent pas les effectifs des classes préparatoires et des formations post-baccalauréat.

**Graphique n° 2 : évolution des effectifs scolaires des premier et second degrés en Polynésie française**



Source : Cour des comptes. Enseignement public et privé.

Selon les projections disponibles, le nombre de jeunes de moins de 20 ans continuerait à diminuer. Il serait en Polynésie française d'environ 90 000 en 2027, soit au même niveau qu'au début des années 1980. La population scolaire devrait ainsi baisser, même si d'autres facteurs, comme l'augmentation de la scolarisation en maternelle, peuvent atténuer cette tendance.

## A - Un transfert très large de compétences

Le transfert de la compétence aux autorités des deux territoires s'est opéré progressivement, selon un calendrier différent.

En Polynésie française, il est intervenu dès 1957 pour l'enseignement primaire. La loi du 6 septembre 1984 a mis les collèges à la charge de la collectivité à compter de 1987. Les lycées, quant à eux, ont été transférés le 1<sup>er</sup> janvier 1988 en application de la loi du 16 juillet 1987. La loi organique du 23 février 2004 a confié à la collectivité la responsabilité des classes préparatoires implantées dans les lycées, parachevant ainsi le transfert en matière scolaire. S'agissant de l'enseignement privé, la collectivité se substitue à l'État, dans un cadre normatif général maintenu.

En Nouvelle-Calédonie, une partie de la compétence en matière d'enseignement public du premier degré a été transférée en 1957 aux provinces et aux communes. La loi organique du 19 mars 1999 a fixé au 1<sup>er</sup> janvier 2000 le transfert des compétences résiduelles de l'État en matière d'enseignement public du premier degré. La loi organique du 3 août 2009 fixe enfin les modalités de mise en œuvre et de compensation financière du transfert des compétences en matière d'enseignement primaire privé, d'enseignement du second degré (public et privé) et de santé scolaire, mis en œuvre au 1<sup>er</sup> janvier 2012.

Dans les deux territoires, la collectivité se substitue à l'État pour l'enseignement privé, dans un cadre normatif pratiquement identique à celui de la métropole (loi du 31 décembre 1959 sur les rapports entre l'État et les établissements d'enseignement privés dite « loi Debré », codifiée par ordonnance du 15 juin 2000).

L'État conserve de son côté la compétence pour la fonction publique enseignante, s'agissant des personnels mis à disposition et corps d'État affectés localement. Pour cette raison, il est le principal financeur du système. Pour le second degré, il gère ainsi la carrière des enseignants, en assure le contrôle et la notation pédagogique. Il effectue la collation et la délivrance des titres et diplômes nationaux. Il a enfin, de fait, la responsabilité des programmes du secondaire en Nouvelle-Calédonie<sup>164</sup>. Cette compétence a été, en revanche, transférée en Polynésie française, mais le choix par ce territoire de garder pour l'essentiel des diplômes nationaux entraîne le maintien *de facto* d'un droit de regard de l'État sur les adaptations proposées.

## **B - Des moyens substantiels, des résultats encore insuffisants**

Les moyens mis en œuvre pour l'enseignement scolaire dans ces territoires sont importants. Il y a respectivement en Polynésie française et en Nouvelle-Calédonie 49 et 74 collèges et lycées et 207 et 258 écoles maternelles et primaires. Le nombre d'enseignants en service est similaire, 4 785 en Polynésie française et 4 709 en Nouvelle-Calédonie.

---

<sup>164</sup> Il y a une divergence d'interprétation de la loi organique de 1999 entre le ministère de l'éducation nationale, qui considère que cette compétence devrait être transférée, et les autorités locales, qui estiment que cette question reste de la responsabilité de l'État.

Dans les deux territoires, la dépense publique pour l'enseignement scolaire est comprise entre 10 et 12 % de leur produit intérieur brut (PIB)<sup>165</sup>, contre un peu moins de 5 % pour la métropole. Cet écart est dû notamment aux conditions de rémunération des personnels d'État en outre-mer<sup>166</sup>, dont découle un coût supérieur au double de celui constaté en métropole<sup>167</sup>. Il a aussi pour origine une plus forte proportion de jeunes de moins de 20 ans dans ces territoires et un effort éducatif supplémentaire, avec un nombre d'élèves par classe dans le secondaire inférieur à la moyenne métropolitaine (23,4 en Polynésie française et 21,4 en Nouvelle-Calédonie, contre 24,8 en métropole).

Les dépenses de l'État s'élèvent en 2014 à 508 M€ en Polynésie française et 446 M€ en Nouvelle-Calédonie, soit une part nettement prédominante (respectivement 90,5 % et 91,4 % du total<sup>168</sup>) par rapport aux crédits ouverts par les territoires.

La dépense scolaire par élève était, en 2014, respectivement de 8 223 € en Polynésie française et de 10 539 € en Nouvelle-Calédonie, contre 7 700 € en 2013 (dernier chiffre connu) pour la France métropolitaine et les départements d'outre-mer<sup>169</sup>.

---

<sup>165</sup> Le PIB de ces territoires intègre les transferts financiers en provenance de la métropole et n'est donc pas strictement comparable de ce point de vue à celui d'un État.

<sup>166</sup> La Cour a examiné ce sujet dans une insertion figurant au rapport public annuel 2015. Cf. Cour des comptes, *Rapport public annuel 2015*, tome I. Les compléments de rémunération des fonctionnaires d'État outre-mer : refonder un nouveau dispositif. p. 321-348. La Documentation française, février 2015, 455 p., disponible sur [www.ccomptes.fr](http://www.ccomptes.fr)

<sup>167</sup> Le surcoût par rapport à la métropole est respectivement de 124 % en Polynésie française et de 116 % en Nouvelle-Calédonie.

<sup>168</sup> En excluant les dépenses des collectivités infra-territoriales (communes en Polynésie française, communes et provinces en Nouvelle-Calédonie).

<sup>169</sup> Pour la Polynésie française et la Nouvelle-Calédonie, ces données n'intègrent pas les dépenses des acteurs privés (ménages, entreprises), qui ne sont pas disponibles, contrairement à la France métropolitaine et aux départements d'outre-mer.

**La comparaison des moyens et des résultats : quelle référence ?**

Si la comparaison avec la métropole s'impose pour des territoires de la République, une autre référence pourrait être la situation des États insulaires de la région du Pacifique Sud. Les analyses comparatives de ce type sont cependant tributaires de la faiblesse des bases de données disponibles. Les seules proviennent de l'Institut statistique de l'UNESCO (ISU), mais avec des rubriques et des années de collecte hétérogènes. Les systèmes scolaires de ces États, construits sur le modèle anglo-saxon, sont en outre difficilement comparables avec le modèle français.

Les rares termes de comparaison possibles montrent que le taux de scolarisation à la fin du secondaire, donnée approchant le taux d'accès d'une classe d'âge au bac documenté dans le modèle français, varie sur ces territoires de 40 % (Papouasie-Nouvelle-Guinée) à 83 % (Fidji). La part des dépenses d'éducation scolaire dans le PIB est de son côté, lorsque un chiffre est disponible, comprise entre 4 et 5 %, nettement inférieure aux territoires français du Pacifique.

Si les moyens mis en œuvre ont permis des progrès, les résultats restent en deçà des références métropolitaines. La réussite aux examens et le nombre de bacheliers toutes filières confondues ont progressé, mais la proportion d'une classe d'âge atteignant le niveau du bac est de 54 % en Polynésie française et de 55 % en Nouvelle-Calédonie (chiffres 2013) contre 83 % en métropole (pour un périmètre comparable).

Les sorties du système éducatif sans diplôme ni qualification demeurent très élevées, environ 35 % des élèves en Polynésie française et 20 % en Nouvelle-Calédonie contre environ 10 % en métropole.

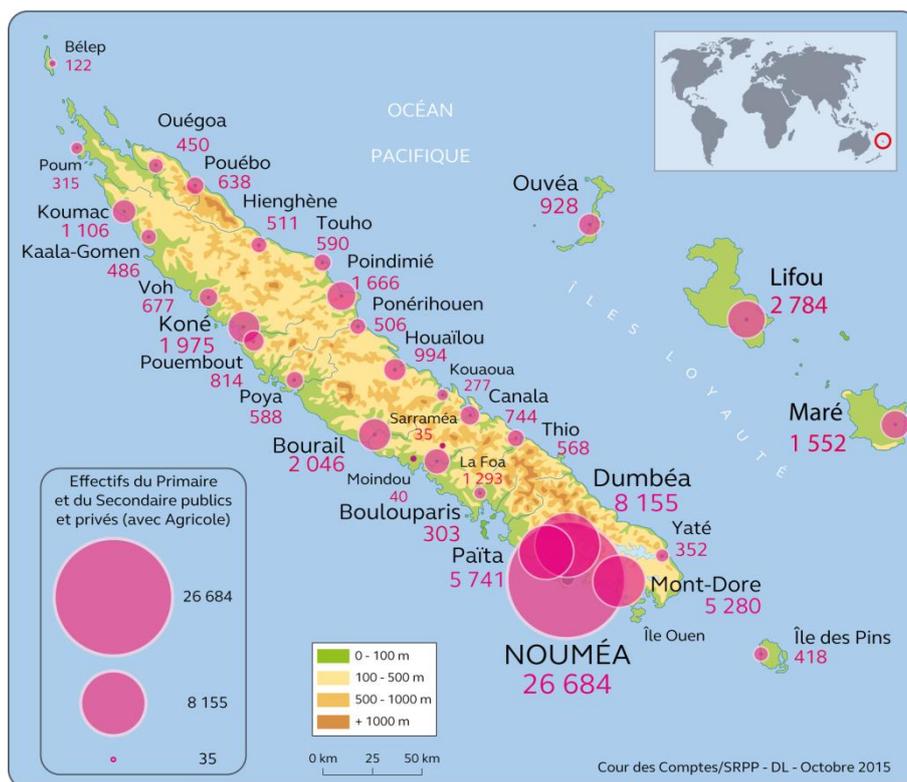
**C - Des spécificités déterminantes pour les systèmes scolaires**

La répartition de la population se caractérise par un regroupement autour des chefs-lieux de ces territoires, Papeete et Nouméa. Plusieurs régions ont une faible densité de population (par exemple provinces des Îles et du Nord en Nouvelle-Calédonie), certaines étant parfois des archipels très éloignés (par exemple Tuamotu, Gambier, Australes et Marquises en Polynésie française). Ces régions moins peuplées sont aussi souvent plus pauvres et offrent une diversité marquée par l'utilisation dans certaines parties du territoire d'une langue locale, en plus du français. En Polynésie française, le nombre de locuteurs d'une des quatre principales langues polynésiennes (tahitien, paumotu, mangarévien, marquisien) est d'environ 167 000 (62 % de la population totale), en

légère diminution par rapport au français. En Nouvelle-Calédonie, on dénombre plus de 70 000 personnes (26 % de la population totale) parlant une des 28 langues kanak.

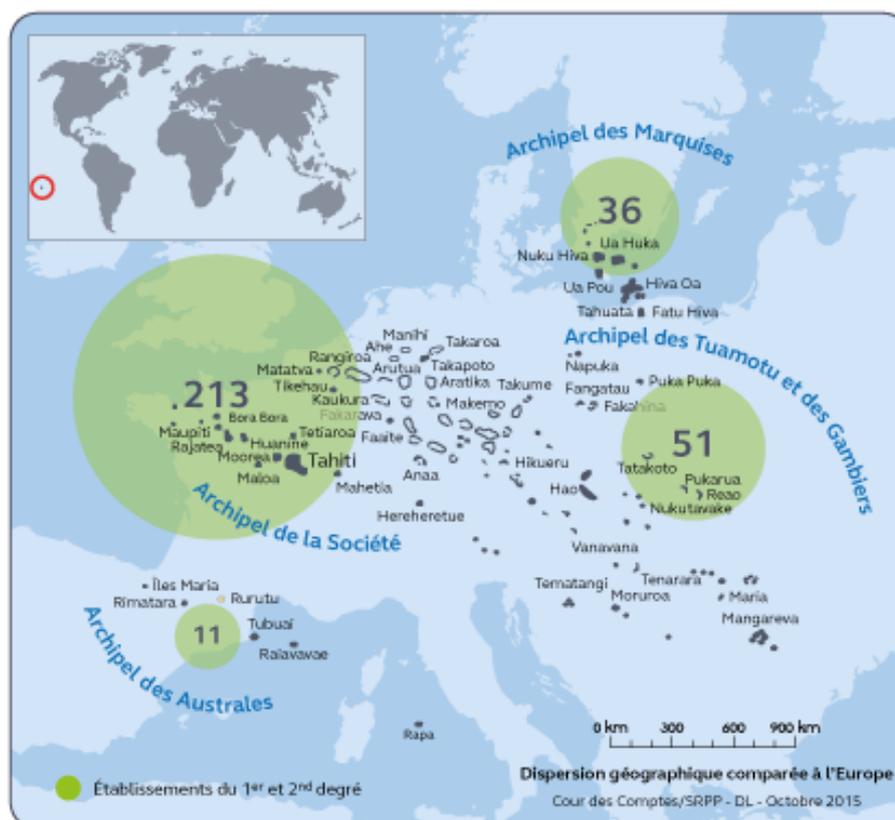
Ces facteurs sont structurants pour le système scolaire. Les deux territoires sont contraints à un maillage dense d'écoles et de collèges de petite taille. En Polynésie française, un tiers des écoles primaires (175 écoles publiques, 20 écoles privées) a moins de cinq classes et 13 % une seule classe. En Nouvelle-Calédonie, 10 % des écoles publiques ont une seule classe multiniveaux. Ces établissements posent le problème de la bonne adaptation des enseignants et de leur accompagnement pédagogique.

**Carte n° 2 : répartition des élèves en Nouvelle-Calédonie**



Source : Cour des comptes

### Carte n° 3 : répartition des établissements en Polynésie française



Source : Cour des comptes

Dans les deux territoires, la prise en compte de la diversité de la population scolaire constitue un défi pédagogique. En Polynésie française, de fortes inégalités de résultats scolaires se manifestent entre les établissements de Tahiti et ceux situés sur les autres îles. Des difficultés analogues existent en Nouvelle-Calédonie, où, au surplus, la population scolaire des provinces Nord et des Îles a fortement diminué depuis 2009 (respectivement - 7 % et - 15 %), alors qu'elle s'est stabilisée dans la province Sud.

## II - Une gouvernance à simplifier

Le processus de transfert d'une grande partie des compétences scolaires aux territoires a entraîné un enchevêtrement de textes d'une grande complexité, sans doute difficilement évitable, mais qui nuit à la lisibilité de l'action menée. Il en découle d'importants problèmes de gouvernance et de gestion. Dans les deux territoires, un vice-recteur<sup>170</sup> est responsable des compétences qui restent attribuées à l'État.

### A - Des outils de pilotage insuffisants

Les outils statistiques nécessaires au pilotage des systèmes scolaires sont très imparfaits, car le recueil des données se heurte à l'hétérogénéité des systèmes d'information. En Polynésie française, la fusion récente des services gérant le primaire et le secondaire ne s'est pas encore traduite par l'indispensable unification des systèmes informatiques. S'agissant des effectifs scolaires, le suivi statistique dans les deux territoires est assuré, mais les projections démographiques sont imprécises.

Il n'y a pas en Nouvelle-Calédonie de continuité entre la base de données sur les élèves du primaire (gérée par les provinces et la direction compétente du territoire) et celle concernant le cycle secondaire (gérée par le vice-rectorat). Ce défaut implique des ressaisies, causes de pertes de temps, de moyens et d'informations.

Jusqu'en 2015, en Polynésie française, les indicateurs de suivi des infrastructures, dans un état pourtant souvent médiocre, manquaient. En Nouvelle-Calédonie, les chiffres sur les personnels non enseignants du secteur primaire ne sont pas consolidés. Cette absence de données limite la connaissance des coûts et leur maîtrise.

En matière budgétaire, le compte économique de l'éducation en Polynésie française n'a jamais été établi. Dans les deux territoires, il n'est pas possible de disposer de données agrégeant les dépenses effectuées par les collectivités infra-territoriales. La dernière année de calcul par l'institut de la statistique et des études économiques de Nouvelle-Calédonie du montant des dépenses des provinces et des

---

<sup>170</sup> Cette dénomination est dans chaque territoire celle du chef des services déconcentrés du ministère chargé de l'éducation nationale.

communes du territoire date de 2010. En Polynésie française, le contrôle de l'emploi des fonds délégués n'est pas encore parfaitement assuré.

## **B - Une organisation administrative complexe**

Le transfert de la compétence scolaire a conduit à une organisation administrative reflétant la répartition des prérogatives et des missions. Dans les deux territoires, l'organisation administrative, bien que différente, a donné lieu à des gestions difficiles tant dans un cadre partagé entre les services de l'État et ceux de la Polynésie française que dans celui d'un service mixte unique en Nouvelle-Calédonie.

### **1 - En Polynésie française**

Les deux directions consacrées respectivement à l'enseignement primaire et secondaire sont désormais fusionnées et la mise en œuvre de la politique éducative est confiée à une direction générale de l'éducation et des enseignements (DGEE) dépendant du ministère polynésien de l'éducation. Le vice-recteur exerce exclusivement les responsabilités d'un chef des services déconcentrés du ministère chargé de l'éducation nationale, dans les domaines où l'État est encore compétent (gestion des carrières et collation des diplômes nationaux).

La convention État-Polynésie signée le 4 avril 2007 avait pour objectif de codifier les relations entre les services de l'État et ceux de la collectivité, en organisant la manière dont les deux services devaient collaborer.

Cette organisation a soulevé de fortes difficultés de gestion.

En premier lieu, le maintien de deux services territoriaux distincts pour le primaire et le secondaire jusqu'à la création de la DGEE en juin 2014 a considérablement compliqué les relations interservices. En particulier, alors que l'accès aux systèmes d'information de l'éducation nationale était prévu par la convention et organisé par un protocole<sup>171</sup>, l'exploitation partagée des systèmes d'information (Agora, Pléiade, Mélusine, etc.) reste à ce jour inaboutie, laissant subsister une cohabitation difficile entre les systèmes nationaux et locaux. Des connexions au système central auraient permis la transparence qui a

---

<sup>171</sup> Protocole n° 2050/MEE du 26 juin 2009.

manqué aux relations entre le vice-rectorat et la collectivité de la Polynésie française, tout en facilitant la création d'un service de statistiques et de prospective efficace qui fait toujours défaut.

En second lieu, les articles 19 et 20 de la convention de 2007 précisent les actes de gestion pris par le ministre chargé de l'éducation de la Polynésie française qui, en qualité d'autorité d'emploi, établit les propositions préalables aux actes de gestion des personnels mis à disposition (notation annuelle, listes d'aptitude, avancement, promotion). Ces actes impliquent une appréciation sur la manière de servir, après consultation des commissions consultatives paritaires. Concernant la notation pédagogique, l'appréciation et la note de l'agent sont, en revanche, établies par les corps d'inspection du ministère de l'éducation nationale.

La gestion des personnels mis à disposition relève par principe des deux autorités. Ainsi, les personnels de l'enseignement du second degré mis à disposition restent placés sous l'autorité hiérarchique du ministre de l'éducation nationale. Ce partage des rôles, bien que codifié par la convention, a conduit parfois à des interprétations concurrentes de la part des deux autorités, notamment la désignation nominative des enseignants mis à disposition n'a pas été systématiquement organisée comme le prévoyait l'article 8 de la convention.

En troisième lieu, le comité de suivi, où siègent les ministres polynésiens de l'éducation et des finances, le vice-recteur et le directeur local des finances publiques, coprésidé par le haut-commissaire et le président de la Polynésie française n'a, en réalité, jamais fonctionné, alors même qu'il avait pour mission de suivre à intervalles réguliers la mise en œuvre de la convention du 4 avril 2007.

Dès lors, les relations entre les services du vice-rectorat et ceux du territoire mériteraient d'être révisées, en explorant tous les rapprochements rationnels envisageables dans le domaine de la gestion de la compétence scolaire.

## **2 - En Nouvelle-Calédonie**

Le transfert de 2012 a maintenu le vice-rectorat, devenu alors service mixte unique pour les compétences transférées et non transférées, dans le secondaire public et l'enseignement privé sous contrat. Cependant, la direction de l'enseignement créée en 2000 lors du transfert de l'enseignement primaire public subsiste toujours en dehors de ce service unique. Cette dualité de gestion est à l'origine de doublons

administratifs. Elle ne favorise pas la communication entre le contrôle pédagogique du primaire et du secondaire et entre les collèges et les écoles primaires de leurs ressorts et affecte ainsi la charnière entre le primaire et le secondaire.

De plus, il subsiste une incohérence pour les agents mis à disposition par l'État, mais de statut territorial (665 personnes sur un total de 2 050). Deux services, l'un au sein du service unique du vice-rectorat, la division du personnel, l'autre en dehors de ce service, la direction des relations humaines de la fonction publique de Nouvelle-Calédonie, sont en charge de leur gestion, ce qui est coûteux et engendre des erreurs et des pertes de temps.

Enfin, alors que les provinces et les communes possèdent des compétences importantes dans le primaire et dans le secondaire, la concertation entre ces collectivités, le territoire et l'État n'est pas suffisante.

### **C - Une mutualisation des services d'inspection à approfondir**

En Polynésie française comme en Nouvelle-Calédonie, l'inspection des enseignants du primaire est assurée par des inspecteurs de l'éducation nationale détachés ou mis à disposition auprès de chaque territoire. Les inspecteurs dans le secondaire (inspecteurs d'académie - inspecteurs pédagogiques régionaux – IA-IPR) restent, en revanche, placés auprès du vice-recteur. Ils sont chargés du pilotage pédagogique, de l'inspection des enseignants et du conseil aux chefs d'établissement.

Ces inspecteurs, localisés pour la plupart en Nouvelle-Calédonie, sont aussi compétents pour la Polynésie française. De ce fait, leur activité dans ce dernier territoire est compliquée par les distances. Dans plusieurs disciplines, les inspections s'y limitent à des missions de 15 à 20 jours deux à trois fois par an. Les inspecteurs ne peuvent, le plus souvent, qu'accomplir leurs tâches de contrôle, sans remplir leurs missions d'évaluation et d'accompagnement. Une réorganisation de ce dispositif devrait permettre d'en améliorer l'efficacité.

Plus généralement, le rapprochement des contrôles pédagogiques du primaire et du secondaire serait nécessaire, comme cela commence à être le cas en métropole, mais il est compliqué par le rattachement différent des inspecteurs auprès de l'État et des territoires. Une réflexion sur la mise en place d'une organisation plus harmonisée mérite d'être engagée.

### **III - Des modes de financement peu cohérents**

L'État est le principal financeur des systèmes scolaires des deux territoires. Sa principale contribution directe est la rémunération d'une partie importante du personnel enseignant, de direction et d'inspection, constituée notamment de fonctionnaires de l'État mis à disposition, soit par convention (Polynésie française) soit de manière globale et gratuite (procédure dite « MADGG » en Nouvelle-Calédonie)<sup>172</sup>.

Le dispositif en vigueur manque de cohérence et ne permet pas une gestion optimale des fonds publics importants consacrés à ces systèmes scolaires.

#### **A - Un dispositif de compensation à compléter et clarifier**

Le transfert de compétences est lié au principe, désormais constitutionnel, de compensation des charges. Mais son application dans le cas d'espèce souffre d'imperfections plus ou moins substantielles.

##### **1 - Les dépenses et leur évolution**

Les deux tableaux de synthèse n° 1 et 2 récapitulent les dépenses de l'État et des deux territoires. Ils ne comprennent pas celles des

---

<sup>172</sup> Cette disposition est prévue par l'article 62 de la loi organique de 2004 pour la Polynésie française et par l'article 59-1 de la loi organique de 2009 pour la Nouvelle-Calédonie.

collectivités infra-territoriales, qui ne sont pas consolidées<sup>173</sup>. En Nouvelle-Calédonie, les provinces assument une part de la dépense publique en matière éducative, en particulier en prenant en charge la rémunération des enseignants du premier degré public.

**Tableau n° 1 : les dépenses pour le système scolaire en Polynésie française\***

<i>en M€</i>	2012	2013	2014	Évolution 2012/2014
<i>Dépenses de l'État</i>	501,2	503,3	507,8	+ 1,2 %
<i>Dépenses du territoire</i>	48,3	51	52,9	+ 9,5 %
<i>Total</i>	549,5	554,3	560,7	+ 1,2 %
<b><i>Part de l'État</i></b>	<b>91,2 %</b>	<b>90,8 %</b>	<b>90,5 %</b>	

Source : Cour des comptes \* Hors dépenses prises en charge par les communes

**Tableau n° 2 : les dépenses pour le système scolaire en Nouvelle-Calédonie\***

<i>en M€</i>	2012	2013	2014	Évolution 2012/2014
<i>Dépenses directes de l'État</i>	387,9	388,4	396,3	+ 2,2 %
<i>Dotations de compensation de l'État</i>	47,9	48,9	49,8	+ 4 %
<i>Total pris en charge par l'État</i>	435,8	437,3	446,1	+ 2,4 %
<i>Dépenses du territoire</i>	35,2	41,1	42,1	+ 19,6 %
<i>Total</i>	471	478,4	488,2	+ 3,7 %
<b><i>Part de l'État</i></b>	<b>92,5 %</b>	<b>91,4 %</b>	<b>91,4 %</b>	

Source : Cour des comptes \* Hors dépenses prises en charge par les provinces et les communes, de prise en charge des inspecteurs de l'éducation nationale pour le primaire et dotations de compensation

<sup>173</sup> En retenant, par un calcul approximatif, une estimation de 30 M€ pour les dépenses de fonctionnement des communes en Polynésie française, et le chiffre, calculé en 2010 par l'institut de la statistique et des études économiques néocalédonien, de 276 M€ pour les dépenses des provinces et des communes de Nouvelle-Calédonie (222 M€ pour le fonctionnement, 54 M€ pour l'investissement), on aboutit à un total de dépenses publiques de 590 M€ en Polynésie française et 724 M€ en Nouvelle-Calédonie.

En Polynésie française, la part des financements d'État est supérieure à 90 %. Elle est de même niveau en Nouvelle-Calédonie, si l'on ne prend pas en compte les dépenses des provinces et des communes. Si les crédits d'État ont depuis 2012 progressé moins vite que ceux du territoire (+ 1,2 % contre + 9,5 % en Polynésie française, + 2 % contre + 19 % en Nouvelle-Calédonie), ils ont cependant continué à croître, alors que la démographie scolaire s'infléchissait.

## 2 - Le dispositif de compensation

Les lois organiques de 2004 (article 59) pour la Polynésie française et de 2009 (articles 55 et 55-1) pour la Nouvelle-Calédonie prévoient un dispositif de compensation de charges, avec la création d'une dotation globale et une commission consultative pour évaluer le coût des compétences transférées.

En Polynésie française, la participation de l'État pour l'enseignement scolaire devait, à partir de 2009, prendre la forme d'une dotation globale de compensation (DGC). Mais cette disposition n'a pas été appliquée. Le régime des financements apportés par l'État est fixé par la convention du 4 avril 2007, dont les dispositions financières sont modifiées, chaque année, par un avenant fixant la nature et le montant des dépenses supportées par l'État (ministère de l'éducation nationale).

Ce dispositif n'est pas conforme aux textes ni à la logique de transfert des compétences. Il présente de nombreux inconvénients pratiques pour la collectivité, qui perd en visibilité, et pour le ministère de l'éducation nationale, qui se prive d'une mesure efficace de maîtrise budgétaire.

La création d'une DGC, comme les principes constitutionnels le prévoient, présenterait divers avantages. Elle responsabiliserait la collectivité selon le principe d'autonomie financière. Elle mettrait fin à la pratique actuelle de dispositions conventionnelles négociées chaque année avec les autorités locales, ayant pour résultat une augmentation des dépenses, alors que la démographie scolaire baisse. Elle permettrait ainsi une maîtrise et une prévisibilité accrues.

La convention de 2007 avec la Polynésie française expirant en 2017, cette échéance offrirait l'occasion d'appliquer la loi de 2004. Ce dispositif ne concernerait pas les crédits de rémunération du personnel mis à disposition, compte tenu de l'attachement des agents concernés et des responsables territoriaux au système actuel assurant une continuité d'exercice de la fonction enseignante.

En Nouvelle-Calédonie, l'État verse plusieurs dotations de compensation (fonctionnement, investissement dans les lycées, dans les collèges), chacune avec des indicateurs différents pour fixer leur évolution annuelle. Les crédits budgétaires correspondants sont regroupés dans la dotation de compensation des charges néo-calédoniennes au sein de la mission *Relations avec les collectivités territoriales*. La rémunération des agents mis à disposition reste financée par le ministère de l'éducation nationale<sup>174</sup>. La coordination entre l'État et la Nouvelle-Calédonie pour la mise en œuvre de ce dispositif est imparfaite. Les évolutions des compensations, pourtant indexées sur des indicateurs, sont difficiles à anticiper par le territoire, ce qui complique la préparation annuelle du budget.

## **B - Des dépenses de personnel mal encadrées**

Les dépenses de rémunérations constituent plus de 90 % du total des transferts financiers de l'État en Polynésie Française et 87 % en Nouvelle-Calédonie, compensations comprises<sup>175</sup>.

À l'exception du primaire public en Nouvelle-Calédonie, où les enseignants sont des fonctionnaires territoriaux rémunérés par les provinces<sup>176</sup>, le personnel enseignant et de direction est constitué dans les deux territoires de fonctionnaires de l'État mis à disposition, de fonctionnaires territoriaux et de contractuels. Ces personnels demeurent régis par les dispositions légales et réglementaires qui leur sont applicables.

### **1 - Les plafonds d'emplois**

Pour la Polynésie française, le plafond d'emploi est arbitré à partir des demandes des autorités du territoire, sur la base de la démographie scolaire et du taux d'encadrement global et par niveau. Cette méthode comporte l'avantage pour l'État de pouvoir récupérer des postes en

---

<sup>174</sup> Subsistent cependant des crédits de fonctionnement de montants limités pour la formation continue des enseignants et des crédits d'investissement pour la construction de deux lycées mis à la charge de l'État par la loi organique de 1999.

<sup>175</sup> Programmes 140 – *Enseignement scolaire public du premier degré*, 141 – *Enseignement scolaire public du second degré*, 139 – *Enseignement privé du premier et du second degrés* et 214 – *Soutien de la politique de l'éducation nationale*.

<sup>176</sup> Sauf un nombre réduit de personnel d'État qui a subsisté lors du transfert de 2000 (notamment les inspecteurs de l'éducation nationale en charge de circonscriptions du premier degré).

période de baisse démographique. Elle a l'inconvénient de ne pas être pleinement conforme à la logique de transfert de compétences.

Pour la Nouvelle-Calédonie, le maintien des dépenses de personnel en dehors du dispositif de compensation aurait pu conduire à fixer définitivement en 2012 le plafond d'emplois, les évolutions enregistrées depuis cette date étant à la charge de la Nouvelle-Calédonie. Ce n'est pas le cas. Si le plafond d'emplois fixé pour l'enseignement secondaire lors du transfert de compétence n'a pratiquement pas évolué entre 2012 et 2014, aucune règle précise et écrite n'encadre les évolutions de ce plafond.

Il est probable que le système de mise à disposition perdue, notamment car c'est le souhait justifié des territoires d'accueillir des enseignants venant de métropole. Il est important de conserver, en effet, une dynamique professionnelle et pédagogique et de garder la souplesse et la capacité d'adaptation que permettent les mutations en provenance de, ou vers la métropole. Le corollaire de ce maintien réside dans l'édiction de critères précis et transparents de fixation du plafond d'emplois.

## 2 - Les rémunérations

**Tableau n° 3 : crédits de rémunération pour le système scolaire en Polynésie française et en Nouvelle-Calédonie**

<i>en M€</i>	2011	2012	2013	2014
<i>Polynésie française</i>	491,9	482,3	486,9	493,9
<i>Nouvelle-Calédonie</i> <sup>177</sup>	375,9	380,3	375,3	378,3

Source : Cour des comptes

Au-delà de la détermination de plafonds d'emplois, l'évolution des rémunérations est parfois mal maîtrisée, l'État pouvant être amené à financer des décisions dont il n'est pas l'origine.

C'est le cas, par exemple, en Polynésie française pour la création récente de réseaux d'éducation prioritaire (REP+). La collectivité a l'initiative pour créer et organiser un tel dispositif. Mais la loi de 2004 (article 59) et la convention de 2007 prévoient que la totalité du coût d'un agent mis à disposition doit être prise en charge par l'État. Les agents de

<sup>177</sup> Hors rémunérations versées par les provinces et les communes pour le primaire public.

l'État affectés sur un emploi en REP+ doivent donc bénéficier des primes réglementairement servies dans cette situation, supportées par l'État<sup>178</sup>.

En Nouvelle-Calédonie, une partie des cotisations sociales dépend des décisions du territoire. Les agents ne relèvent pas de la sécurité sociale métropolitaine, mais du régime local, le régime unifié d'assurance maladie et maternité (RUAMM). Il existe donc un risque financier potentiel que devrait supporter l'État en cas de relèvement de la cotisation employeur de ce régime pour en assurer l'équilibre financier. Le coût des rémunérations peut aussi augmenter du fait des revalorisations statutaires décidées par la Nouvelle-Calédonie. C'est ainsi par exemple qu'est appliqué aux enseignants de statut territorial – payés par l'État – le pacte de carrière décidé en métropole<sup>179</sup>. Elle a intégré ces dispositions au statut territorial du cadre de l'enseignement du second degré avec pour conséquence une dépense supplémentaire de 0,73 M€ sur le programme 141 – *Enseignement scolaire public du second degré* de l'État.

### **C - L'insuffisante programmation des investissements scolaires**

En Nouvelle-Calédonie, un plan pluriannuel d'investissement est en œuvre pour les lycées, avec des dépenses d'un montant de 7,15 M€ en 2012, 10,5 M€ en 2013 et 12,77 M€ en 2014. Un tel plan fait défaut pour les collèges.

En Polynésie française, le niveau comme l'évolution des dépenses d'investissement sont faibles (environ 7 M€ de dépenses par an depuis 2012, partagées entre l'État et le pays, à raison d'un tiers, deux tiers). Si les communes ont bénéficié de la part de l'État des financements issus du fonds intercommunal de péréquation entre 2004 et 2010, puis du contrat de projets État-Polynésie française 2008-2013, l'octroi d'autorisations d'engagement pour le second degré en Polynésie française a été interrompu en 2012 et 2013, face à l'impossibilité pour les services de l'État de s'assurer sur place de la bonne utilisation des fonds.

---

<sup>178</sup> La récente décision d'instaurer dans ce genre de cas un visa préalable délivré par le vice-recteur est positive, mais est loin de définitivement empêcher que l'État soit ainsi obligé de financer une mesure dont il n'est pas l'origine.

<sup>179</sup> Décret du 26 août 2010 fixant l'échelonnement indiciaire de certains personnels enseignants, d'éducation et d'orientation relevant du ministre de l'éducation nationale et décret modificatif du 9 janvier 2012.

Selon les diagnostics partiels qui sont disponibles, les collèges et lycées sont souvent en mauvais état en Polynésie française. Le retard pris dans la programmation des opérations de construction, de rénovation ou d'équipement des établissements est considérable. Il est indispensable que le territoire mette en place un plan d'investissements définissant des priorités et permettant leur suivi.

Il appartient donc aux territoires de mettre en place une programmation pluriannuelle des investissements et de mobiliser des ressources à cet effet.

#### **IV - Une évaluation à conduire : l'adaptation à la spécificité des territoires**

Les caractéristiques des territoires entraînent des difficultés de gestion du service public d'enseignement. En Polynésie française, elles rendent logiquement nécessaires des méthodes adaptées pour le transport des élèves, l'existence d'internats de regroupement et l'affectation d'enseignants qualifiés. Le même constat prévaut en Nouvelle-Calédonie, où la faible densité alourdit l'organisation de la vie quotidienne des élèves, à cause d'un temps de transport parfois très long, quand elle n'impose pas l'existence d'internats, et rend difficiles le choix des implantations ou le maintien des classes.

S'agissant de l'organisation pédagogique, des chartes de l'éducation, en 1992 et 2011, ont enregistré les engagements fondamentaux de l'assemblée de la Polynésie française. En Nouvelle-Calédonie, un grand débat est intervenu dans les années 2010. Les adaptations ont principalement porté sur l'enseignement de la langue (obligatoire dans le primaire pour le polynésien, facultative pour les langues kanak), l'âge de la scolarité obligatoire ou l'existence de certaines filières professionnelles. Toutefois, les caractéristiques fondamentales des systèmes éducatifs sont restées similaires à celles de la métropole.

#### **A - En Polynésie française**

De nombreuses zones d'incertitude existent entre la législation nationale et la réglementation locale. Cette situation a compliqué l'évolution de l'organisation pédagogique. L'application des lois

d'orientation s'effectue avec retard. La loi du 8 juillet 2013 d'orientation et de programmation pour la refondation de l'école de la République a, par exemple, été rendue applicable par une ordonnance du 26 juin 2014 (prise sur le fondement de l'article 86 de cette même loi), les dispositifs mis en œuvre à la rentrée 2013 l'ont donc été sans base juridique solide.

La collectivité a fait le choix délibéré de conserver les cursus et les diplômes nationaux, ce qui conduit à ce que les programmes soient les mêmes qu'en métropole. Ils comportent néanmoins quelques adaptations au contexte polynésien. Dans la loi organique de 2004, une mention est faite (article 57) de l'enseignement des langues. Il est précisé que les langues polynésiennes doivent être enseignées dans le cadre de l'horaire normal des écoles et des établissements, ainsi que dans les établissements de formation initiale des enseignants.

Concernant le primaire, les textes polynésiens ont repris quasi littéralement les textes nationaux. Les connaissances à acquérir en langues et culture polynésiennes et quelques notions sur l'histoire et la géographie de la Polynésie ont été ajoutées à ce texte. La langue tahitienne est enseignée depuis 1982 par extension de la loi du 11 janvier 1951 relative à l'enseignement des langues et dialectes locaux, codifiée par ordonnance du 15 juin 2000.

Le constat est identique pour les enseignements du secondaire. Les programmes enseignés en Polynésie française sont similaires aux programmes nationaux, à la différence de connaissances de la langue, de l'histoire et de la culture locales. Pour y parvenir, les programmes nationaux du secondaire ménagent un espace pour l'enseignement des spécificités culturelles locales.

Les propositions de modification des programmes nationaux sont soumises à l'avis du Haut comité de l'éducation, organisme consultatif placé auprès du ministre de l'éducation de la Polynésie. Les programmes scolaires sont, ensuite, adoptés par la collectivité par voie d'arrêtés. Les modifications introduites ne sont, cependant, admises qu'après une procédure de validation préalable par les inspections générales. En primaire, cette procédure a été utilisée pour la dernière fois lors de l'adoption des programmes de 2008, dits de l'école du socle : des ajouts ont été apportés à cette occasion pour l'apprentissage des langues polynésiennes, l'histoire et la géographie.

## **B - En Nouvelle-Calédonie**

La Nouvelle-Calédonie est compétente pour les programmes du premier degré, mais c'est l'État qui continue à en garder de fait la responsabilité pour le second degré, même si la Nouvelle-Calédonie dirige désormais les services chargés de les mettre en œuvre.

Les langues kanak ont été reconnues comme langues régionales par des arrêtés du 20 octobre 1992. Elles sont enseignées en école maternelle et primaire à titre facultatif. Quatre de ces langues font l'objet d'une épreuve facultative au baccalauréat.

En application de la loi organique de 1999, la Nouvelle-Calédonie doit assurer la transposition dans sa politique éducative des réformes de programmes mises en œuvre par l'État. Appliqué au plan national en 2006 et par l'État en Nouvelle-Calédonie dans le secondaire en 2007, le socle commun ne l'a été qu'en 2012 pour le premier degré, compétence du territoire.

En application de la loi organique, la Nouvelle-Calédonie doit être consultée pour avis par le haut-commissaire sur les programmes de l'enseignement du second degré. Selon ce texte, cette procédure devrait être organisée par une convention. La loi du pays de transfert du 28 décembre 2009 indique, d'ailleurs, que « le président du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie négocie également le contenu de la convention (...) qui fixe notamment les modalités selon lesquelles la Nouvelle-Calédonie est consultée (...) sur l'adaptation des programmes d'enseignement du second degré ». Il est regrettable que cette convention ne soit pas encore conclue.

\*

\*\*

Au total, la portée et l'efficacité des adaptations mises en œuvre dans les deux territoires mériteraient d'être mesurées. Or cette évaluation n'a jamais été effectuée. Cette question concerne à la fois l'État, garant des diplômes nationaux, et ces territoires. Il serait utile qu'un bilan complet soit établi, sur une base partenariale et pluridisciplinaire, des adaptations déjà mises en œuvre, de leur intérêt et de leur portée.

---

### CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS

---

*Au regard de leur appartenance à la République, l'éducation représente un enjeu fondamental pour les collectivités de Polynésie française et de Nouvelle-Calédonie.*

*Les systèmes scolaires bénéficient d'un effort budgétaire de l'État important. La diminution de la population scolaire et le caractère encore insuffisant des résultats obtenus doivent aujourd'hui conduire, à moyens constants, à prendre les initiatives nécessaires, afin d'en améliorer l'efficacité.*

*Le principe même du transfert des compétences scolaires aux territoires a pour finalité une meilleure prise en compte de leurs réalités géographiques et humaines. De ce point de vue, il n'a pas encore produit tous ses effets. Cette priorité suppose notamment une simplification et une amélioration de la gouvernance, une rationalisation de l'allocation des moyens et une évaluation méthodique des mesures d'adaptation pédagogique, dans le but d'assurer au mieux la réussite de tous les élèves.*

*C'est pourquoi la Cour des comptes formule les recommandations suivantes*

*À l'État et aux deux collectivités :*

- 1. envisager un rapprochement par voie conventionnelle entre les services déconcentrés de l'État et ceux de chaque territoire ;*
- 2. mettre en place systématiquement une programmation pluriannuelle des investissements scolaires ;*
- 3. faire un bilan évaluatif, sur une base partenariale et pluridisciplinaire, des adaptations pédagogiques et organisationnelles déjà mises en œuvre.*

*À l'État et à la Polynésie française :*

- 4. mettre en place, à partir de 2017, une dotation globale de compensation, hors crédits de rémunération des personnels mis à disposition, en tenant compte de la baisse des effectifs scolaires.*

*À l'État :*

- 5. établir explicitement les règles de fixation des plafonds d'emplois.*
-

## Réponses

Réponse du Premier ministre .....	308
Réponse du président de la Polynésie française.....	311
Réponse du président du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie.....	318

### **RÉPONSE DU PREMIER MINISTRE**

*En premier lieu, si des transferts de compétences importants en matière d'éducation ont été opérés au profit de ces deux collectivités d'outre-mer, la réussite scolaire des jeunes polynésiens et néo-calédoniens, comme celle de tous les jeunes français, constitue une responsabilité de la République. L'État a donc vocation à s'assurer de la capacité effective des deux collectivités à prendre en charge la gestion du système scolaire avant d'approfondir ces transferts.*

*À cet égard, je ne partage pas nécessairement l'avis de la Cour qui estime que la finalisation rapide des transferts et donc le désengagement simultané des services de l'État conduirait à une plus grande efficacité du système scolaire. Il m'apparaît souhaitable que l'État accompagne, pendant un temps, la montée en compétence des collectivités et mette à disposition certains outils de pilotage et de gestion afin que les deux collectivités soient à même d'exercer pleinement leurs responsabilités au terme de cette période, ce qui constitue notre objectif collectif. Cette amélioration des outils de gestion constitue d'ailleurs une observation de la Cour.*

*La Cour formule plusieurs recommandations visant à renforcer l'autonomie de gestion et la programmation des moyens, à identifier les marges d'adaptation pédagogique et à rationaliser l'organisation des services.*

*Ainsi, la Cour souligne l'absence d'un abondement de la dotation globale de compensation (DGC) en Polynésie française lié au transfert des compétences en matière d'éducation à la collectivité. Elle propose que cet abondement intervienne en 2017 en excluant la rémunération des personnels mis à disposition.*

*Le principe de cette dotation, prévue par l'article 59 de la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 portant statut d'autonomie de la Polynésie française, figure également dans la convention du 4 avril 2007 passée entre l'État et la collectivité. Toutefois, sa mise en œuvre se heurte à un certain nombre d'obstacles techniques et organisationnels.*

*En premier lieu, le montant et les modalités de calcul de cette dotation doivent donner lieu à un avis de la commission consultative d'évaluation des charges, avant d'être inscrits en loi de finances. Les travaux préalables à cet avis n'ayant pas été engagés, ils nécessiteront un délai peu compatible avec les impératifs de production du projet de loi de finances pour 2017.*

*Au-delà de cette dimension calendaire, la mise en œuvre de cette dotation suppose également des prérequis de la part de la collectivité qui ne me semblent pas totalement réunis à ce jour. Il s'agit notamment de l'existence d'une organisation capable de prendre en charge la gestion de ces moyens dans des conditions garantissant un fonctionnement efficace du système éducatif.*

*Il n'en demeure pas moins que les discussions liées à l'échéance de la convention du 4 avril 2007 doivent s'engager dans la perspective d'une mise en œuvre de cette dotation.*

*La Cour propose également de renforcer la planification des investissements en matière de construction scolaire, constatant, d'une part, une situation dégradée des locaux scolaires en Polynésie française et, d'autre part, l'absence d'un programme d'investissement pour les collèges en Nouvelle-Calédonie.*

*Cette recommandation est pertinente et le Gouvernement est disposé à apporter son expertise technique aux deux collectivités, compétentes en matière de constructions scolaires. Sa mise en œuvre serait d'autant plus pertinente en Polynésie française où l'État apporte une participation financière dans un cadre conventionnel : en effet, la difficulté des services de l'État pour obtenir des assurances sur l'utilisation adéquate des crédits n'est pas satisfaisante. Là encore, l'élaboration d'un programme pluriannuel d'investissement et son suivi constitueront des points de discussion avec la collectivité et seront un préalable à la mise en œuvre d'une dotation globale de compensation.*

*Par ailleurs, la Cour demande que les deux collectivités disposent d'une visibilité accrue sur l'évolution des moyens humains mis à leur disposition par l'État qui doit donc clarifier les critères d'évolution retenus.*

*La Cour rappelle que ces deux collectivités bénéficient de moyens « enseignants » proportionnellement supérieurs à ceux mobilisés au plan national.*

*En Nouvelle-Calédonie, les dispositions de la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999, notamment ses articles 55, 55-1 et 59-1, définissent les règles d'évolution : le plafond d'emplois correspond au « stock » des personnels faisant l'objet d'une mise à disposition globale et gratuite (MDGG), constaté au 31 décembre 2011, et aux moyens nécessaires au fonctionnement des établissements du second degré créés postérieurement à cette date, ce qui limite drastiquement les marges d'évolution de ce plafond en dépit des baisses marquées d'effectifs d'élèves. Le défaut de constat des effectifs faisant l'objet de la MDGG*

*devrait conduire à avoir un échange sur l'évolution globale du plafond d'emplois, fondé notamment sur l'évolution des effectifs et les taux d'encadrement à l'instar de ce qui est pratiqué pour la Polynésie française. Une clarification et une formalisation de ces règles sont donc souhaitables.*

*Elles devront en outre s'inscrire dans le cadre du processus national d'allocation de moyens mis en œuvre par le ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche, lui-même tributaire de l'autorisation parlementaire.*

*Dans le domaine pédagogique, la Cour préconise de procéder à un bilan évaluatif des adaptations pédagogiques et organisationnelles déjà en place.*

*Depuis le transfert de compétences, le rôle dévolu à l'État n'intègre pas de mission d'évaluation d'ensemble des systèmes éducatifs de ces territoires. Toutefois, l'évaluation du fonctionnement de chacun des systèmes éducatifs et de leurs résultats peut être réalisée à la demande de la collectivité compétente.*

*Sur le plan organisationnel, la Cour juge souhaitable un rapprochement par voie conventionnelle entre les services de l'État et ceux de chaque territoire.*

*En Nouvelle-Calédonie, un tel rapprochement a été opéré depuis 2012 sur la base de la convention du 18 octobre 2011. Ce mode de fonctionnement n'a pas encore fait l'objet d'une évaluation précise, mais la Cour semble indiquer qu'il n'apporte pas l'efficacité et la qualité du service attendues.*

*Avant d'envisager l'extension de ce mode de fonctionnement à la Polynésie française ou d'une formule comparable, il est indispensable de procéder à une analyse et une expertise plus précises des éventuelles redondances et insuffisances existantes. En tout état de cause, plutôt que d'introduire un risque supplémentaire de confusion entre le périmètre de compétence de l'État et celui de la collectivité, il semble préférable d'explorer un véritable renforcement de la coopération entre les services, restée jusqu'à présent trop limitée.*

*Cette voie semble aujourd'hui mieux assurée. À titre d'exemple, dans le second degré, les chefs d'établissement disposent d'une lettre de mission élaborée conjointement par la ministre et le vice-recteur. Il convient de noter également la signature récente d'une convention tripartite, entre le vice-recteur, la ministre et le président de l'université*

---

*sur la formation initiale et continue des personnels des premier et second degrés.*

*J'ajoute qu'une mission conjointe de l'inspection générale de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche et de l'inspection générale de l'éducation nationale est en cours en Polynésie française. Elle est conduite avec le souci d'associer la collectivité. Ses conclusions permettront d'éclairer les discussions nécessaires au renouvellement de la convention du 4 avril 2007.*

*Conformément aux choix des deux territoires et en vertu des transferts de compétence opérés par le législateur organique, l'État doit contribuer à finaliser ces transferts dans les conditions prévues. À l'égard des populations polynésiennes et néo-calédoniennes, il a également l'obligation de s'assurer que ces compétences seront pleinement assurées, notamment dans le domaine essentiel que constitue l'éducation.*

---

### **RÉPONSE DU PRÉSIDENT DE LA POLYNÉSIE FRANÇAISE**

*J'ai l'honneur de porter à votre connaissance les observations suivantes relatives aux recommandations formulées dans votre rapport :*

- *Des spécificités déterminantes pour les systèmes scolaires :*

*La proportion d'une classe d'âge atteignant le niveau Bac est de 54,79 % en Polynésie française en 2015 qu'il convient de comparer aux chiffres du ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche qui a officiellement publié un taux de 77,2 % de bacheliers d'une classe d'âge au baccalauréat en 2015 .*

*Le ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche a également publié un taux global de 87,8 % d'admis au baccalauréat en 2015 contre 83,3 % en 2007, soit une progression de + 4,5. En Polynésie française, le taux global d'admis au baccalauréat en 2015 est de 79,1 % contre 71,8 % en 2007, soit une progression de + 7,3.*

*Si les résultats restent en deçà des références métropolitaines, ils s'en rapprochent peu à peu depuis ces dernières années, montrant par la même une progression de l'efficiences du système éducatif polynésien.*

• Des outils de pilotage insuffisants : les indicateurs de suivi des infrastructures :

*La Polynésie française est parfaitement consciente de l'état médiocre d'un certain nombre de ses infrastructures. Depuis 2015, des indicateurs de suivi des infrastructures ont été mis en œuvre. En outre, la Polynésie française s'est engagée résolument dans la voie de l'extension et de l'entretien du parc immobilier des établissements du second degré.*

*Il convient ainsi de souligner que le financement relatif à la construction actuelle de deux nouveaux établissements scolaires est assuré à 100 % par le pays. Il s'agit de :*

*La construction du collège de TEVA I UTA : d'un montant total de 1,6 milliards de francs pacifiques (13,408 millions d'euros). Les travaux ont débuté et le collège ouvrira ses portes en août 2016 ;*

*La construction du lycée-collège de BORA BORA : d'un montant total de 2,4 milliards de francs pacifiques (20,112 millions d'euros). Les travaux de terrassements ont débuté, le permis de construire a été déposé et le collège ouvrira ses portes en 2017.*

*Par ailleurs, il convient de souligner que :*

- la Polynésie française participe à hauteur de 20 % dans les opérations financées par la dotation globale d'investissement annuelle ;*
- la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) sur le montant global des DGI est également à la charge du pays ;*
- les études techniques nécessaires aux opérations complexes prévues dans la DGI sont également prises en charge par le pays ;*
- chaque année la Polynésie française inscrit à son budget d'investissement une somme de 300 millions de francs pacifiques (2,514 millions d'euros) destinée à l'entretien et aux réparations des établissements du second degré.*

*Évolution des investissements en matière de constructions scolaires  
(période 2007-2013 en millions d'euros)*

Année	Part Etat (DGI)	Part Pays (DGI)	Part Pays (hors DGI)*	Total Part Pays
2007	7.9	2.4	6.3	8.7
2008	5.4	1	2.3	3.3
2009	3.4	0.7	6.2	6.9
2010	3.5	0.3	2.7	3
2011	2.2	0.2	2.7	2.9
2012	0		3.2	3.2
2013	0		3.1	3.1
<b>Total</b>	<b>22.4</b>			<b>31.1</b>

\* études et travaux sur fonds propres, équipements informatiques, équipements pédagogiques, véhicules de transport

*En matière d'infrastructures scolaires, sur la période 2014-2017 la comparaison entre les moyens attribués par l'État et ceux mis en place par la Polynésie française est la suivante (en millions d'euros) :*

Année	Part Etat	Part Polynésie française			
		DGI (20 %)	TVA sur DGI(13%)	Etudes sur opérations DGI	Constructions nouvelles
2014	2.5	0.625	0.406	0.300	1.8
2015	2.5	0.625	0.406	0.300	13.4
2016	2.5	0.625	0.406	0.300	13.4
2017	2.5	0.625	0.407	0.300	6.7
<b>Total</b>	<b>10</b>	<b>2.5</b>	<b>1.625</b>	<b>1.2</b>	<b>35.3</b>
<b>Total Général</b>	<b>10</b>	<b>40.6</b>			

*Les financements mis en place par la Polynésie française (PF) sur la période 2014-2017 sont donc quatre fois supérieurs à ceux attribués par l'État (hors acquisition des mobiliers divers pris également en charge par la Polynésie française), ce qui démontre la capacité retrouvée du pays à mener à bien des opérations d'infrastructures scolaires.*

*Les budgets de maintenance à mettre en place annuellement doivent permettre à la Polynésie de conserver en l'état ou de remettre à niveau un patrimoine scolaire victime d'un environnement souvent hostile et d'un contexte difficile (dégradations - usure permanente liée à un climat humide, parfois très agressif vis-à-vis des structures - éloignement qui rend la surveillance des bâtiments malaisée et les interventions coûteuses). Leur mise en place permettra par ailleurs que soit mise en*

*œuvre une véritable politique de maintenance immobilière : audit complet des établissements, planification des interventions, création d'un tableau de bord avec suivi d'exécution, centralisation d'un certain nombre de commandes (notamment dans le domaine des contrôles réglementaires et de la maintenance préventive sur les équipements techniques), passation de contrats d'objectifs avec les établissements pour tout ce qui relève de leurs attributions... mais également développement, en interne, des compétences en la matière, afin que cette politique ambitieuse puisse être menée avec un maximum de cohérence et d'efficacité.*

*Toutefois, force est de constater qu'aujourd'hui le maintien d'une participation de l'État à hauteur de 2,5 millions d'euros annuels ne permet pas d'entretenir les bâtiments scolaires de manière correcte, et n'est pas conforme au principe des transferts de moyens accompagnant les transferts de compétence.*

*Cette situation a d'ailleurs été soulignée par la chambre territoriale des comptes : « les restrictions budgétaires imposées par l'État depuis 2011 sont un véritable frein à la programmation des investissements scolaires. Cette programmation est même devenue impossible depuis 2012 ».*

• *Des outils de pilotage insuffisants : le compte économique de l'éducation :*

*La Polynésie française est également consciente que le compte économique de l'éducation n'a jamais été établi. Pourtant, le pays investit grandement pour son système éducatif, notamment dans les domaines des transports scolaires, des dépenses de fonctionnement et des ressources humaines :*

*Ainsi, pour les transports scolaires, l'article 7 de la convention n° HC 56-07 du 04 avril 2007 dispose que : « les transports scolaires sont organisés par la Polynésie française. L'État participe à la charge assumée à ce titre par la Polynésie française dans les conditions prévues par la convention du 17 mai 1979 modifiée ».*

*Or, l'article 5 de la convention du 17 mai 1979 modifiée dispose que : « le taux de participation financière de l'État est fixé à 65 % au maximum des dépenses de transports dans la limite des crédits ouverts annuellement à ce titre au budget du ministère de l'éducation ».*

*Pourtant, la participation financière de l'État n'a cessé de décroître depuis 2007 (480 185 203 Fcp en 2007, soit 40 % des dépenses de transports, contre 290 310 263 Fcp en 2014, soit 22 %), et*

*parallèlement, la Polynésie française n'a cessé d'augmenter son budget (702 862 855 Fcp en 2007 contre 1 013 158 554 Fcp en 2014).*

*Si la baisse des effectifs dans le système éducatif polynésien est très importante depuis 1994, elle n'a que peu d'impact sur les effectifs d'élèves transportés. En effet, si le système éducatif polynésien a perdu plus de 6000 élèves depuis 2007, le nombre d'élèves transportés par voie aérienne, maritime et terrestre est passé de 28 433 en 2007 à 26 515 en 2014. Or, la baisse de la participation financière de l'État repose essentiellement sur cet argument.*

*À cela s'ajoute la répartition géographique de la Polynésie française qui engendre des coûts très importants, l'obligation de fournir un transport scolaire dans les quartiers défavorisés des vallées sous peine de déscolarisation, ainsi que le cours du pétrole, et les tarifs pratiqués par les sociétés de transports. Une réévaluation de la dotation des transports scolaires mériterait d'être engagée.*

*Pour les dépenses de fonctionnement, la participation de l'État diminue proportionnellement depuis 2007, alors que le budget de la Polynésie française est en constante augmentation dans ce domaine, eu égard aux besoins du système éducatif polynésien en matière de lutte contre l'illettrisme et le décrochage scolaire, notamment en direction des publics socio-économiquement défavorisés. Ainsi, la part de l'État pour les dépenses de fonctionnement est de 24,98 % en 2015 contre 30,87 % en 2012, et parallèlement, la Polynésie française n'a cessé d'augmenter son budget (3,667 millions Fcp en 2015 contre 3,092 millions Fcp en 2012).*

*Pour les ressources humaines, la Polynésie française participe également à hauteur de 4 152 005 507 Fcp, soit 34 794 314 euros, pour 683 emplois de la fonction publique de la Polynésie française. Pour les emplois de surveillants d'internat et d'externat qui relèvent du cadre d'emplois des adjoints d'éducation de la Polynésie française, les recettes affectées sont aujourd'hui bien en deçà des besoins réels du système éducatif, à savoir 737 546 050 Fcp pour 281 surveillants en 2015 contre 629 325 991 Fcp pour 259 surveillants en 2007. Le surcoût à la charge de la Polynésie française est estimé à 191 056 313 Fcp. Le montant des recettes affectées mériterait d'être révisé.*

*Les éléments cités supra, en matière budgétaire, établissent le compte économique de l'éducation en Polynésie française. Effectivement, la mise en place systématique d'une programmation pluriannuelle des investissements scolaires de l'État et du pays s'avère nécessaire.*

- Une mutualisation des services d'inspection à approfondir :

*Comme le rappelle la chambre territoriale des comptes, une refondation de la gouvernance doit être envisagée, et « cette refondation ne doit pas pour autant échapper à la collectivité de la Polynésie française, titulaire de la compétence exclusive sur le système scolaire, et qui peut et doit définir sa propre stratégie pour parvenir à l'objectif de la réussite de tous les élèves qu'elle a elle-même fixé jusqu'en 2022 ».*

*Dans ce cadre clairement défini, le rattachement des IA-IPR au vice-rectorat est en réalité la raison essentielle des difficultés rencontrées en matière de pilotage du système éducatif. En effet, l'article 11 de la convention n° HC 56-07 du 04 avril 2007 qui dispose que « le vice-recteur adresse annuellement au ministre chargé de l'éducation de la Polynésie française une synthèse des évaluations des enseignants et documentalistes auxquelles auront procédé les corps d'inspection » n'a jamais été respecté.*

*Pourtant, les termes de la convention confirment bien que la Polynésie française, dans le champ des compétences transférées, pilote le système éducatif des premier et second degrés, ainsi que du supérieur hors universitaire. Ce pilotage, pour être cohérent, doit être global, et le rattachement des IA-IPR auprès du gouvernement de la Polynésie française obéirait à cette cohérence, même si le contrôle des enseignements et des examens nationaux pourraient rester rattachés au vice-rectorat.*

*Une autre possibilité consisterait à mettre à disposition de la direction générale de l'éducation et des enseignements trois postes d'IA-IPR, à moyens constants, pour renforcer le pilotage de la politique éducative du pays, la formation continue dans le cadre de l'ESPé de la Polynésie française en l'occurrence. Ces IA-IPR participeraient aux réunions du collège des IA-IPR du vice-rectorat, car, comme le précise l'article 11 de la convention citée supra, « les actions de formation des personnels et l'évaluation des moyens nécessaires à celles-ci sont réalisées sous l'autorité du ministre chargé de l'éducation de la Polynésie française [...] ».*

*Les éléments cités supra, en matière de mutualisation des services d'inspection, envisagent un rapprochement par voie conventionnelle entre les services déconcentrés de l'État et ceux de la Polynésie française.*

- Le dispositif de compensation :

*La création d'une dotation globale de compensation (DGC), hors masse salariale, présenterait l'avantage de sécuriser un financement chaque année remis en cause, tout en laissant au pays plus de latitude quant à l'utilisation de ces crédits. L'évaluation de cette dotation gagnerait à être discutée sur les bases des sommes énumérées à l'article 21 de la convention n° HC 56-07 du 04 avril 2007 et non sur la base de l'année n-1. D'autre part, la DGC devra nécessairement être accompagnée d'indicateurs pour fixer son évolution annuelle.*

*Les éléments cités supra confirment que la mise en place d'une DGC à l'horizon 2017, hors crédits de rémunération des personnels mis à disposition peut être envisagée.*

- Des dépenses de personnel mal encadrées :

*La mise en place des réseaux d'éducation prioritaire (REP+) a bien été décidée d'un commun accord entre la Polynésie française et le ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche. L'arrêté n° 0349 CM du 26 mars 2015 portant création de trois REP+ a été préalablement signé par le vice-recteur de la Polynésie française.*

*La véritable difficulté dans la gestion des dépenses de personnels mis à disposition de la Polynésie française réside dans le non-respect de l'article 8 de la convention n° HC 56-07 du 04 avril 2007 qui dispose que « l'État notifie au gouvernement de la Polynésie française le nombre d'emplois qui lui sont attribués, la masse indiciaire qui en découle, et le volume de la dotation des crédits de suppléance dès le vote de la loi de finances initiale ». En effet, ce manque de lisibilité dans la gestion de la masse salariale globale, au-delà des plafonds d'emplois, génère au mieux des frictions entre les services, au pire des non remplacements de personnels en congé de maladie.*

*Les éléments cités supra, en matière de mutualisation de la gestion des personnels, confirment qu'un rapprochement par voie conventionnelle entre les services déconcentrés de l'État et ceux de la Polynésie française est nécessaire.*

- Une évaluation à conduire : l'adaptation à la spécificité des territoires :

*La Polynésie française s'engage dans cette adaptation. À ce titre, le bilan de la charte de l'éducation de 2011, ainsi que les perspectives pour les prochaines années seront examinés lors des états généraux de*

*l'éducation qui se dérouleront les 7 et 8 décembre 2015. L'État est associé à part entière à ces états généraux, dont l'objectif est bien de mesurer l'efficacité du système éducatif sur la base d'un rapport de performance.*

*Dans ce cadre, la réforme du collège va être adaptée aux spécificités du pays, ainsi que les programmes de l'école maternelle et de l'école primaire. Un schéma directeur des formations sera également annoncé lors de ces états généraux, schéma élaboré par le vice-rectorat, l'université de la Polynésie française, le ministère en charge du travail, et le ministère en charge de l'éducation.*

*Les éléments cités supra confirment qu'un bilan évaluatif, sur une base partenariale et pluridisciplinaire, des adaptations pédagogiques et organisationnelles est déjà mis en œuvre.*

---

### **RÉPONSE DU PRÉSIDENT DU GOUVERNEMENT DE LA NOUVELLE-CALÉDONIE**

*Je vous adresse divers éléments d'éclairage relatifs à l'insertion sur « Le système scolaire en Polynésie française et en Nouvelle-Calédonie ».*

*S'agissant de l'évolution des effectifs, il convient de préciser que si les effectifs scolaires ont effectivement légèrement baissé en Nouvelle-Calédonie sur la période de 2005 à 2015, les effectifs en enseignement supérieur en lycées ont considérablement augmenté. Ainsi le nombre total d'élèves ou d'étudiants scolarisés en réalité dans les écoles, les collèges et les lycées est de 68 638 élèves à la rentrée 2015<sup>180</sup>. Le coût des élèves de l'enseignement supérieur en lycée étant notoirement plus élevé que celui des élèves de collège ou de l'enseignement primaire la baisse des effectifs évoquée ne se traduit pas par une baisse des charges.*

*Sur les six dernières années (de 2010 à 2015), le nombre d'élèves scolarisés en lycée en enseignement post baccalauréat est ainsi passé de 873 à 1451<sup>181</sup> en raison de l'ouverture de nombreuses sections de*

---

<sup>180</sup> Chiffres : <http://www.ac-noumea.nc/>

<sup>181</sup> Les classes d'enseignement supérieur des lycées sont effectivement sous la responsabilité du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie en application de la convention relative à la gestion des classes de l'enseignement supérieur des établissements d'enseignement de la Nouvelle-Calédonie, signée le 18 octobre 2011.

*techniciens supérieurs, de l'allongement du parcours des élèves (augmentation du nombre de bacheliers, de 49,4 % à 64,3 % en proportion d'élèves d'une génération titulaire du baccalauréat), de l'importance des voies technologiques et professionnelles de lycées en Nouvelle-Calédonie<sup>182</sup> qui conduit à développer un post bac court de type BTS, et de la volonté croissante des calédoniens de débiter leur formation en enseignement supérieur sur le territoire.*

*Pour ce qui concerne les moyens accordés et le contexte institutionnel, on peut noter que pour un nombre d'élèves plus important (+ 1 %), et un nombre de structures d'enseignement également sensiblement plus élevé (+ 10 %), la Nouvelle-Calédonie dispose du même nombre d'enseignants que la Polynésie française.*

*Pourtant, dans un contexte de répartition des compétences très comparable, les résultats du système éducatif de la Nouvelle-Calédonie sont en nette amélioration. Il convient de souligner cette observation car la Nouvelle-Calédonie doit également tenir compte d'un partenaire institutionnel supplémentaire que sont les provinces. Celles-ci disposent pourtant d'une liberté complète d'action vis-à-vis du gouvernement. Or, l'un des points essentiels du rapport tend à démontrer qu'une simplification de la gouvernance serait une source d'amélioration des résultats des élèves.*

*Il faut aussi préciser qu'il existe désormais un autre moyen de comparer les résultats de la Nouvelle-Calédonie et de la Polynésie à l'échelon régional. En effet, la communauté du Pacifique a déployé un système comparatif en matière d'indicateurs de développement<sup>183</sup> qui repose en partie sur des indicateurs en matière d'enseignement.*

*Dans le calcul du total des dépenses en matière d'enseignement, la part attribuée à l'État est surévaluée. En effet, le rapport ne fait pas mention des dépenses des trois provinces de la Nouvelle-Calédonie sur leurs budgets propres. Celles-ci rémunèrent en effet l'ensemble des enseignants du premier degré public selon la politique qu'elles souhaitent librement mettre en place. Ces dépenses viennent mécaniquement considérablement réduire la part de l'État qui ne peut pas être de 90,5 %. Ainsi, la province sud dépense plus de 15 milliards de CFP pour l'enseignement.*

<sup>182</sup> Cf. étude de la Cour des comptes sur « Le coût d'un lycée » de septembre 2015 qui montre que le coût d'un élève de lycée est très important (9 862 euros dans les lycées observés) dans le système éducatif français (80 % de masse salariale), mais que celui de l'enseignement professionnel est plus élevé encore (de + 46 % en moyenne).

<sup>183</sup> <http://www.spc.int/nmdi/education>

*Plus globalement dans le rapport, il semble qu'il y ait une insuffisante prise en compte de la réalité budgétaire et de la gestion en matière d'enseignement sur le territoire. Sur l'ensemble des dépenses en matière d'enseignement, la Nouvelle-Calédonie ne gère directement que moins de 10 % des dépenses. Les rémunérations des personnels de l'enseignement privé et du second degré public relèvent de l'État par le biais de la convention portant mise à disposition globale et gratuite signée le 18 octobre 2011. Les provinces assument le reste de la dépense pour les enseignants du premier degré public.*

*Au final, la Nouvelle-Calédonie ne contrôle que le budget investissement et fonctionnement du vice-rectorat (hors masse salariale), de la direction de l'enseignement de la Nouvelle-Calédonie et de la direction de l'agriculture de la forêt et de l'environnement, soit sur la mission M11, un total de 5,6 milliards de CFP réduisant de facto considérablement son pouvoir d'action.*

*À propos du décrochage scolaire évoqué les chiffres sur les élèves sortis du système éducatif sans diplôme ou qualification ne reposent sur aucun calcul ni sur aucune explication. Pourtant, entre 2011 et 2013 des estimations ont été réalisées par le vice-rectorat de la Nouvelle-Calédonie. Le volume annuel de sorties a alors été évalué entre 600 et 800 jeunes par an soit 15 % au maximum d'une classe d'âge. Ce même chiffre ne représente alors que 2 à 3 % du total des effectifs élèves scolarisés dans le second degré soit environ 34 000 élèves. La situation est mauvaise mais elle n'est pas si éloignée de la situation métropolitaine.*

*Le gouvernement, les provinces, les communes et l'État ont déployé de nombreux moyens pour lutter contre ce phénomène depuis trois ans avec la création d'une structure ad hoc au vice-rectorat et le financement de plusieurs postes de personnels dont la mission est exclusivement consacrée à cette tâche. De nombreux dispositifs ont également été mis en place dans des collèges, des lycées et même dans des écoles primaires.*

*S'agissant des engagements de l'État évoqués, la compensation et l'évolution des postes mis à disposition par l'État au titre de la convention MADGG ont été spécifiquement entérinées avec l'État pour éviter que les moyens transférés ne soient gelés à la date du 1<sup>er</sup> janvier 2012 comme cela est la règle en matière de transfert de compétences. Pour autant, dans un contexte de baisse des effectifs qu'il faut largement minorer (cf réponse sur les effectifs) et d'autant plus que plusieurs nouveaux établissements ont été créés après 2012 (collège de Dumbéa-sur-mer, collège de Paiamboué à Koné en 2016, et collège privé de la DDEC) et que d'autres sont prévus ensuite (extension du lycée de Pouembout et*

*création du lycée du Mont Dore), les moyens attribués par l'État sont quasiment restés stables et la masse salariale globale n'a pas évolué<sup>184</sup>. On peut donc considérer sans risque que le mécanisme de compensation lié à la MADGG n'a pas été très favorable à la Nouvelle-Calédonie.*

*Toutefois, l'achèvement du projet éducatif actuellement en cours devrait apporter des éléments plus concrets au terme du dialogue de gestion prévu avec le ministère de l'éducation nationale.*

*Le rapport évoque le risque pour l'État d'avoir à supporter des charges supplémentaires sur la base de décisions prises par la Nouvelle-Calédonie en évoquant le cas de l'alignement du « pacte de carrière » décidé par le Congrès de la Nouvelle-Calédonie pour les enseignants territoriaux en 2014. Il convient de préciser que cette décision a été prise par les élus avec l'accord de l'État et de ses responsables locaux sur la base d'un principe simple « même travail - même rémunération ». A contrario, c'est aussi la raison pour laquelle d'autres projets que le gouvernement souhaitait mener, notamment celui d'une politique en faveur des zones d'éducation prioritaire ou encore la passation de nouveaux contrats avec l'enseignement privé, n'ont pas été jusqu'ici conduits à leurs termes, même lorsqu'ils revêtent un caractère juridiquement obligatoire.*

*En conclusion, pour ce qui concerne la rémunération des personnels mis à disposition par l'État en Nouvelle-Calédonie, celui-ci a parfaitement bien maîtrisé ses dépenses puisque le niveau de dépenses constaté en 2014 est revenu à celui de 2012.*

*Dans le cadre de la prise en charge des transferts par la Nouvelle-Calédonie, comme le souligne le rapport, la Nouvelle-Calédonie a mis en place un plan pluriannuel d'investissements un an après le transfert des lycées. Un tel plan pour les collèges relève exclusivement de la compétence de chaque province.*

*Pour ce qui est des transports scolaires, dans le cadre des travaux menés sur le projet éducatif, les partenaires associés à la définition des actions ont souhaité, à l'unanimité, que soit réalisé un audit complet des transports scolaires. Un premier rapport de synthèse partiel a déjà été réalisé à ce sujet en 2013.*

*Enfin, plus globalement, le projet éducatif de la Nouvelle-Calédonie qui devrait être présenté par le gouvernement au Congrès,*

---

<sup>184</sup> Les dépenses T2 (masse salariale) du vice-rectorat pour les programmes 139, 140, 141, 214 et 230, représentaient 374 573 841 euros en 2012 et 372 478 712 euros en 2014.

avant la rentrée de février 2016, permettrait de dégager quatre orientations principales qui seraient de nature à singulariser le système éducatif, il s'agirait :

- de donner une identité à l'école calédonienne dans la logique de la construction du destin commun en valorisant le parcours civique des élèves, leurs cultures et leurs langues ;
- de mieux gérer la diversité des élèves afin de permettre une réussite éducative pour tous par exemple à travers l'orientation et la prise en compte de leurs besoins ;
- de mieux ancrer notre école dans son environnement pour améliorer son fonctionnement et pour favoriser l'épanouissement des élèves en tenant compte des contextes ;
- de s'assurer que notre école s'inscrit dans le XXI<sup>ème</sup> siècle (place du numérique notamment) et qu'elle est ouverte sur le monde.

Soulignons également que la délibération n° 77 du 28 septembre 2015 portant statut des établissements publics d'enseignement de la Nouvelle-Calédonie contient déjà plusieurs éléments d'appropriation liés aux transferts des compétences. Ainsi, l'ensemble des dispositions qui permettent de faire fonctionner les EPENC est regroupé au sein d'un seul et même texte facilitant et sécurisant du même coup l'accès au droit applicable dans le cadre des transferts des compétences en matière d'enseignement. Désormais, les collèges et les lycées doivent, dans le cadre de leurs missions, mettre en œuvre la politique éducative de la Nouvelle-Calédonie. Le chef d'établissement, nommé directeur par le gouvernement, est le représentant de la Nouvelle-Calédonie. Le statut des EPENC est également adapté aux besoins du territoire notamment à travers la taille des conseils d'administration et la participation d'un représentant des autorités coutumières.

Précisons également que par l'application de la délibération n° 77 susmentionnée mais aussi par l'effet de la délibération n° 191 du 13 janvier 2012 portant organisation de l'enseignement primaire de la Nouvelle-Calédonie les langues et la culture kanak ont intégré l'organisation de l'enseignement.

En effet, l'application des dispositions de la délibération n° 191 du 13 janvier 2012 impose à chaque école d'offrir aux parents qui le demandent un enseignement de et en langues.

*Au terme des dispositions de la délibération n° 77, les EPENC ont l'obligation de mettre en place une offre d'enseignement en langue Kanak.*

*Enfin, la délibération sur le projet éducatif prévoit, sous réserve du vote des élus, que tous les élèves doivent recevoir une offre de formation contenant des éléments fondamentaux de la culture kanak. L'importance de cet enseignement est soulignée dès le préambule de la délibération.*

*La mise en œuvre de ces différentes dispositions connaît pourtant plusieurs difficultés administratives qu'il convient de traiter dans le cadre des actions prévues au titre du projet éducatif notamment pour assurer un recrutement de qualité des enseignants sur ces thématiques.*

*En conclusion, la Nouvelle-Calédonie souhaite préciser à la Cour des comptes que de très importants chantiers ont déjà été mis en œuvre depuis le transfert de compétences de 2012. Il s'agit notamment du plan pluriannuel d'investissements évoqué dans le rapport mais aussi de la délibération portant organisation de l'enseignement du primaire, de la délibération portant statut des établissements publics d'enseignement, de la création d'un comité inter collectivités technique de l'éducation ou encore du projet éducatif actuellement en voie d'achèvement.*

*La Nouvelle-Calédonie mène donc une politique éducative ambitieuse en matière d'enseignement qui ne saurait porter ses fruits sans le soutien de l'État à la fois sur le plan financier mais aussi sur le plan technique.*

*À ce sujet, le ministère de l'éducation a donné récemment son accord pour qu'une mission d'experts composée notamment d'inspecteurs généraux vienne travailler sur le territoire dès le début de l'année 2016 sur trois sujets évoqués par le rapport :*

- la réalisation du code de l'éducation ;*
  - la réorganisation des directions en charge de l'enseignement ;*
  - la mise en place de l'observatoire de la réussite éducative.*
-