

**PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2019**  
**MISSION « ENSEIGNEMENT SCOLAIRE »**

*COMMISSION DES FINANCES*

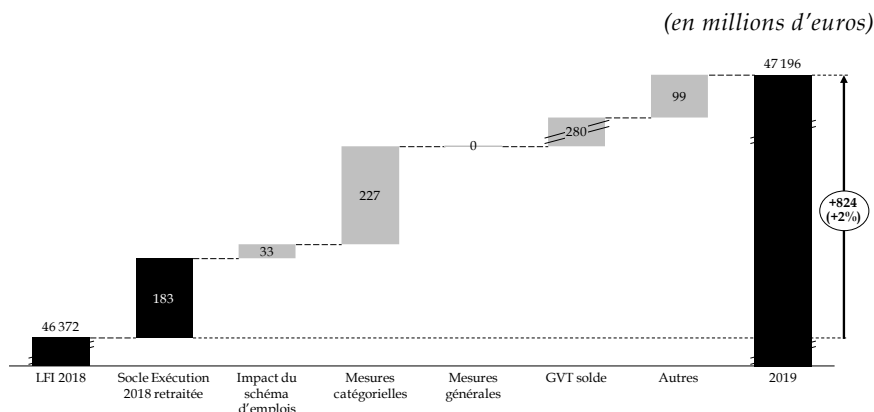
*Une hausse des crédits de la mission « Enseignement scolaire » de 1,2 milliard d'euros en 2019*

- Contribution au compte d'affectation spéciale (CAS) « Pensions » comprise, en 2019, **les crédits de la mission « Enseignement scolaire » progresseront de 1,2 milliard d'euros en autorisations d'engagement (AE) comme en crédits de paiement (CP), pour atteindre près de 72,8 milliards d'euros.**
- L'augmentation des crédits de la mission, bien que significative, apparaît cependant **plus modérée que celle constatée au cours du quinquennat précédent** (+ 1,7 % en CP, contre + 2,4 % en moyenne annuelle entre 2012 et 2017).
- Hors contribution au CAS « Pensions », le présent projet de loi de finances fixe un montant de CP s'élevant à 52,26 milliards d'euros, soit **un dépassement de l'annuité du triennal de l'ordre de 170 millions d'euros**. Si cette situation vise à prendre en compte des facteurs de surexécution constatés en 2018, elle **interroge la soutenabilité de la mission**.

*Une augmentation quasi exclusivement portée par le dynamisme des dépenses de personnel*

- **Hors contribution au CAS « Pensions », les dépenses de personnel augmenteront de près de 824 millions d'euros en 2019 (+ 2 %), passant de 46,4 milliards d'euros à 47,2 milliards d'euros.**

**Facteurs d'évolution des dépenses de personnel**



Hors contribution au CAS « Pensions ».

Source : commission des finances du Sénat, d'après les documents budgétaires

- Sur ce montant, **227 millions d'euros seront imputables à la mise en œuvre de mesures catégorielles.**
- Cette hausse traduit un effort en faveur de **l'amélioration de la situation matérielle des enseignants, dont les niveaux de revenu apparaissent inférieurs à ceux des actifs comparables**. Comme le rappelaient nos collègues Max Brisson et Françoise Laborde dans un

rapport de juillet 2018<sup>1</sup>, « en fin de carrière, les enseignants gagnent presque 1 000 euros nets mensuels de moins que les non enseignants ».

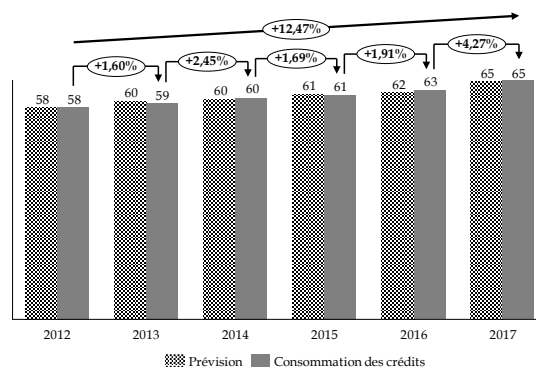
- En particulier, il est prévu la poursuite de l'augmentation de l'indemnité versée aux enseignants exerçant dans des établissements REP +, dont le montant, déjà augmenté de 1 000 euros nets en 2018, connaîtra une nouvelle hausse de 1 000 euros en 2019. Une troisième augmentation d'un même montant devrait intervenir à la rentrée scolaire 2020. Contribution au CAS « Pensions » incluse, le coût de cette mesure pour 2019 s'élèvera à 58,7 millions d'euros.
- Par ailleurs, le protocole « Parcours professionnels, carrières et rémunérations » (PPCR), dont la mise en œuvre avait été suspendue en 2018, se traduira par un coût, hors contribution au CAS « Pensions », s'élevant à 133,3 millions d'euros et à 294,27 millions d'euros, pensions comprises.
- À terme, pour un professeur certifié, l'augmentation de salaire sera d'un peu plus de 1 000 euros par an en début de carrière contre près de 11 000 euros par an en fin de carrière.
- Si une revalorisation de la rémunération en fin de carrière constitue un facteur de « fidélisation » et d'attractivité du métier d'enseignant, une répartition plus équilibrée de l'effort tout au long de la carrière aurait pu être envisagée.

*En matière d'effectifs, l'année 2019 devrait néanmoins confirmer l'inflexion amorcée en 2018 avec la suppression de 1 850 postes*

- Entre 2012 et 2017, plus de 46 000 postes ont été créés, sur un objectif fixé par la loi de refondation de l'école de la République<sup>2</sup> s'élevant à 54 000.
- Cette politique inflationniste présentait un double risque : d'une part, car elle n'apparaissait pas soutenable budgétairement – entre 2012 et 2017, les dépenses de titre 2 ont ainsi crû de 7 milliards d'euros (+ 12,5 %), passant de 58 milliards d'euros à 65 milliards d'euros – et, d'autre part, car elle pouvait conduire le ministère à réduire le niveau d'exigence attendu aux concours de recrutement afin de satisfaire ses objectifs de créations de postes.

### Évolution des dépenses de personnel entre 2012 et 2017

(en milliards d'euros)



Champ : y compris contribution au CAS « Pensions ».

Source : commission des finances du Sénat, d'après les documents budgétaires

<sup>1</sup> Métier d'enseignant : un cadre rénové pour renouer avec l'attractivité, rapport d'information n° 690 (2017-2018) de Max Brisson et Françoise Laborde, fait au nom de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication, déposé le 25 juillet 2018.

<sup>2</sup> Loi n° 2013-595 du 8 juillet 2013 d'orientation et de programmation pour la refondation de l'école de la République.

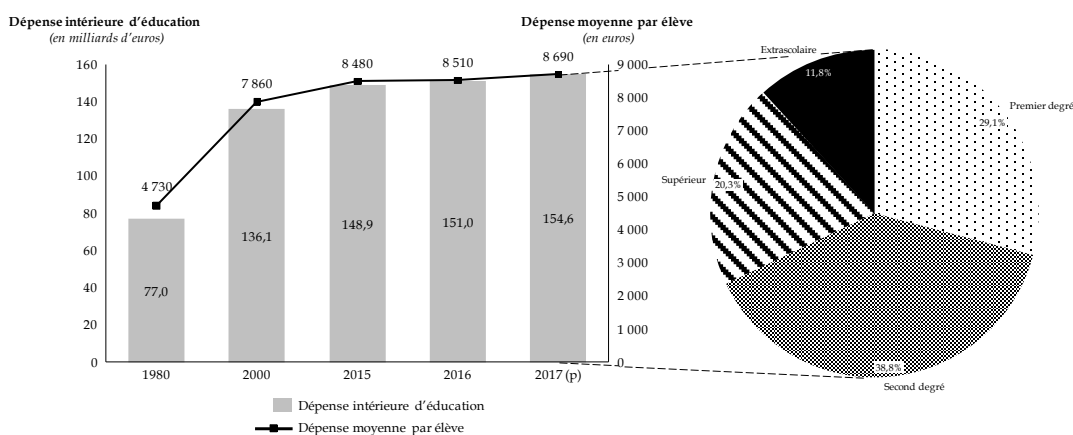
- Le présent projet de loi de finances pour 2019 confirme et prolonge l'inflexion amorcée en 2018 en prévoyant la suppression de 1 850 postes.

### Un projet de loi de finances qui porte un rééquilibrage bienvenu en faveur du premier degré

- Les enquêtes nationales et internationales mettent en avant **les résultats médiocres obtenus par les élèves français dès la fin du premier degré**. L'évaluation exhaustive menée en novembre 2017 en classe de 6<sup>e</sup> laisse ainsi apparaître que **près de 15 % des élèves ont une maîtrise insuffisante ou fragile des connaissances et des compétences en français**.
- Or, dans son rapport annuel sur l'éducation<sup>3</sup>, l'OCDE relève que si la part du PIB consacrée par la France à ses établissements d'enseignement est comparable à celle des autres pays de l'OCDE (5,2 % du PIB en moyenne en 2015 contre 5 % dans le reste de l'OCDE), **la structure de la dépense française est en revanche singulière du fait d'un primaire moins bien doté que dans le reste de l'OCDE (7 400 dollars PPA par élève<sup>4</sup>, contre 8 730 dollars PPA dans le reste de l'OCDE) et d'une dépense en faveur du secondaire significativement supérieure à la moyenne des pays de l'OCDE (11 820 dollars PPA par élève, contre 10 110 dollars PPA en moyenne dans l'OCDE)**.

### Évolution de la dépense intérieure d'éducation (DIE)

(aux prix 2017)



Source : commission des finances du Sénat, d'après les réponses au questionnaire budgétaire

- Le présent projet de loi de finances porte **un rééquilibrage en faveur du premier degré** :
  - seul le programme 140 « Enseignement scolaire public du premier degré » bénéficiera de créations de postes, à hauteur de **1 800 ETP**. **La diminution du nombre d'élèves prévue dans les cinq années à venir doit cependant constituer une opportunité pour le ministère de l'éducation nationale d'ajuster ses effectifs à la baisse sans pour autant détériorer le taux d'encadrement** ;
  - Le dédoublement des classes** - qui vise à approcher un taux d'encadrement d'un enseignant pour 12 élèves - devrait concerner l'ensemble des classes de CP et de CE1 situées en REP et REP +, soit **11 000 classes au total, correspondant à 300 000 élèves**. Le coût brut (hors redéploiements) de cette mesure est estimé à **500 millions d'euros** ;
  - Le dispositif des « **stages de réussite** » proposés pendant les vacances scolaires aux élèves rencontrant des difficultés scolaires poursuivra sa montée en puissance. À terme, **20 % des élèves de CM2 devraient bénéficier de ces stages** ;

<sup>3</sup> OCDE, « Education at a glance 2018, OECD indicators, France - Country note », 2018.

<sup>4</sup> Parité de pouvoir d'achat.

- **L'abaissement de l'âge de l'instruction obligatoire de 6 ans à 3 ans** à compter de la rentrée 2019.
- Il convient désormais d'évaluer ces différents dispositifs afin d'en mesurer l'efficacité sur les apprentissages au regard de leur coût.
- Par ailleurs, s'agissant plus spécifiquement du dédoublement des classes et de l'abaissement de l'âge de l'instruction obligatoire, **une juste compensation doit être prévue pour les collectivités territoriales.**

### *Dans le secondaire, des efforts entamés qui doivent être poursuivis*

- Le programme 141 « Enseignement scolaire public du second degré » verra ses effectifs diminuer de **2 650 postes**.
- Cette suppression de postes sera en partie compensée par **une augmentation du volume des heures supplémentaires**. Si cette mesure présente **un double avantage** pour le ministère : en lui permettant d'une part **d'ajuster l'offre aux besoins d'éducation** et, d'autre part, en constituant **un levier d'amélioration de la rémunération de ses enseignants**, elle n'apparaît cependant **pas optimale**, tant en raison de son coût que de son caractère « conjoncturel ». À cet égard, **une augmentation des obligations réglementaires de service des enseignants et l'annualisation de leur temps de travail** auraient dû être envisagées.
- **La réforme du baccalauréat général et technologique**, dont la mise en œuvre progressive débutera en 2019, **devrait permettre une rationalisation de l'offre scolaire en lycée**, dont le coût apparaît excessif au regard des autres pays de l'OCDE. Il en va de même s'agissant de la transformation de la voie professionnelle.
- À la suite d'un rapport remis le 3 septembre dernier par Jean-Yves Gouttebel, président du Conseil départemental du Puy-de-Dôme, et Marc Foucault, inspecteur général de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche, **le ministre a indiqué souhaiter relancer la politique de l'internat**. Si **la promotion de l'internat, qui constitue un instrument efficace de lutte contre les inégalités scolaires, va dans le bon sens**, les contours de cette relance doivent encore être précisés.

### *L'abandon du projet SIRHEN, une mise en garde du Sénat enfin entendue*

- Malgré les alertes répétées du Sénat sur les dérives du coût du projet SIRHEN, lors de son audition par votre commission des finances le 8 novembre 2017, le ministre avait indiqué : « *nous sommes en route vers un SIRHEN réussi* ».
- Votre rapporteur spécial ne peut, par conséquent, que se féliciter que **le ministre n'ait pas persévéré dans l'erreur en décidant de suivre les mises en garde du Sénat et d'abandonner ce projet coûteux**.
- Au total, **le coût du développement de SIRHEN et de son remplacement devrait s'élever à 496,4 millions d'euros**.



Commission des finances  
<http://www.senat.fr/commission/fin/index.html>  
 Téléphone : 01.42.34.23.28  
[secretariat.finances@senat.fr](mailto:secretariat.finances@senat.fr)

**Gérard LONGUET**  
 Rapporteur spécial  
 Sénateur de la Meuse  
 (Groupe Les Républicains)



Ce document et le rapport (annexe n° 14 - tome III du Rapport général) sont disponibles sur le site du Sénat : <http://www.senat.fr/rap/l18-147-314/l18-147-314.html>