



PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2018 MISSION « ENSEIGNEMENT SCOLAIRE »

COMMISSION DES FINANCES



Gérard Longuet

(Les Républicains - Meuse)
Rapporteur spécial

ÉVOLUTIONS DES CRÉDITS DE LA MISSION « ENSEIGNEMENT SCOLAIRE »

- Contribution au compte d'affectation spéciale (CAS) « Pensions » incluse, en 2018, les crédits de la mission interministérielle « Enseignement scolaire » s'élèveront à 71,6 milliards d'euros en AE et 71,5 milliards d'euros en CP, soit une augmentation à périmètre courant de plus de 1,5 milliard d'euros en AE comme en CP (+ 2,2 %) par rapport à 2017.

Évolution des crédits de la mission « Enseignement scolaire »

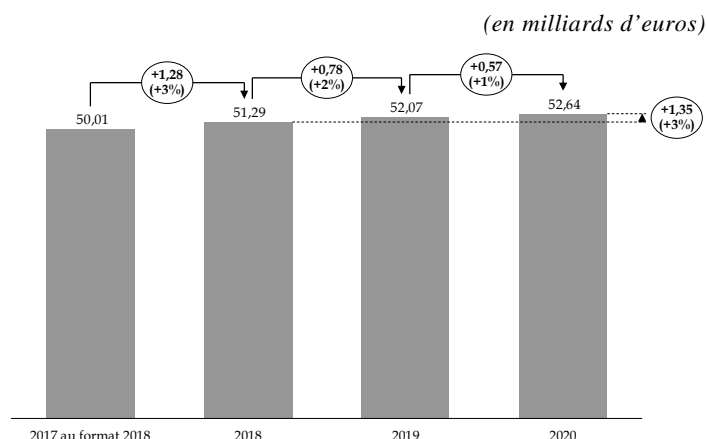
(en % et en millions d'euros)

	AE					CP				
	Ouvertes en LFI pour 2017	Demandées pour 2018	Évolution (en pourcentage)	Évolution (en valeur)	FDC et ADP attendus en 2018	Ouvertes en LFI pour 2017	Demandées pour 2018	Évolution (en pourcentage)	Évolution (en valeur)	FDC et ADP attendus en 2018
140 - Enseignement scolaire public du premier degré	21 525,7	22 015,5	2,3%	489,8	0,1	21 525,7	22 015,5	2,3%	489,8	0,1
141 - Enseignement scolaire public du second degré	32 440,9	32 743,5	0,9%	302,6	1,3	32 440,9	32 743,5	0,9%	302,6	1,3
230 - Vie de l'élève	5 074,0	5 413,2	6,7%	339,1	2,0	4 996,9	5 413,2	8,3%	416,3	2,0
139 - Enseignement privé du premier et du second degrés	7 434,7	7 553,2	1,6%	118,5	0,0	7 434,7	7 553,2	1,6%	118,5	0,0
214 - Soutien de la politique de l'éducation nationale	2 178,8	2 423,2	11,2%	244,4	39,1	2 195,8	2 352,7	7,1%	156,9	39,1
143 - Enseignement technique agricole	1 417,7	1 452,6	2,5%	34,9	0,0	1 417,7	1 452,6	2,5%	34,9	0,0
Total	70 071,9	71 601,1	2,2%	1 529,3	42,5	70 011,8	71 530,7	2,2%	1 518,9	42,5

Source : commission des finances du Sénat

- Le projet de loi de programmation des finances publiques pour les années 2018 à 2022 prévoit une progression continue mais raisonnée des crédits entre 2018 et 2020. Hors contribution au CAS « Pensions », les CP de la mission « Enseignement scolaire » devraient ainsi augmenter à hauteur de 1,35 milliard d'euros entre 2018 et 2020 (+ 3 %), passant de 51,3 milliards d'euros à 52,6 milliards d'euros.

Trajectoire d'évolution des crédits de paiement de la mission « Enseignement scolaire » inscrite dans le projet de loi de programmation des finances publiques pour les années 2018 à 2022



Hors contribution au CAS « Pensions »

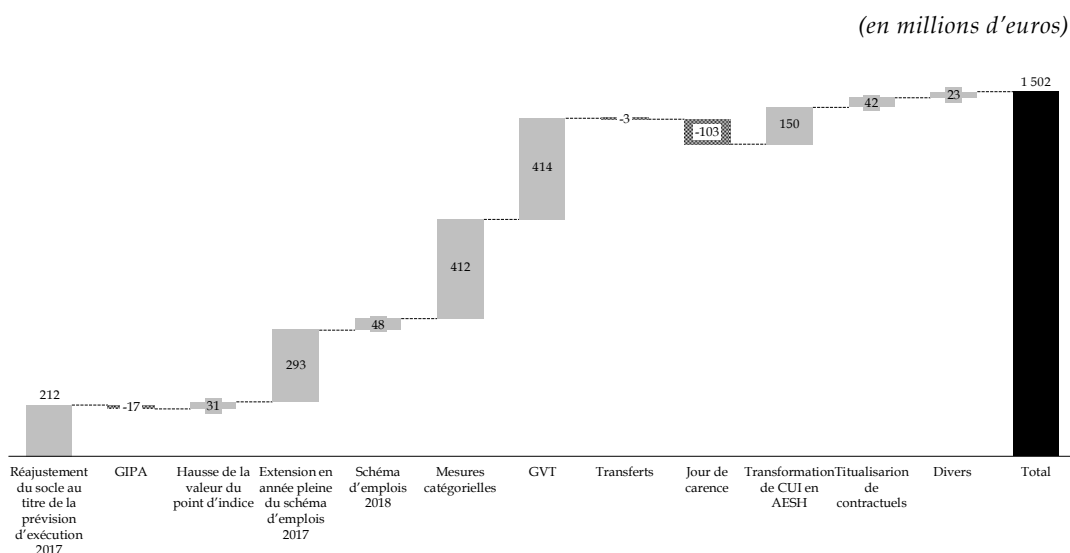
Source : commission des finances du Sénat

LES PRINCIPALES OBSERVATIONS DU RAPPORTEUR SPÉCIAL

Une augmentation des crédits principalement imputable à une hausse des dépenses de personnel résultant des décisions prises sont le précédent quinquennat

- Contribution au CAS « Pensions » incluse, les dépenses de titre 2 atteindront 66,4 milliards d'euros en AE comme en CP, soit une augmentation de 1,5 milliard d'euros par rapport à 2017.

Facteurs d'évolution des dépenses de personnel (contribution au CAS « Pensions » incluse)



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

- Cette hausse résulte principalement des décisions prises sous le précédent quinquennat : 293 millions d'euros sont liés à l'extension en année pleine du schéma d'emplois 2017, 412 millions d'euros aux mesures catégorielles (dont 373 millions d'euros au titre de la mise en œuvre du protocole « Parcours professionnels, carrières et rémunérations ») et 31 millions d'euros à l'extension en année pleine du coût de la revalorisation du point d'indice de la fonction publique.

■ Selon la Cour des comptes¹, l'effet sur la masse salariale des créations de postes inscrites dans la loi de refondation de l'école de la République de 2013 s'élèvera à 2,7 milliards d'euros lorsque l'ensemble de ces postes auront été pourvus. Sur la période 2012-2016, les dépenses de rémunération des enseignants du secteur public ont crû trois fois plus rapidement que celle de l'État.

■ Au-delà de son coût pour les finances publiques, cette logique inflationniste comportait des risques tenant à la baisse du

niveau attendu aux concours et à un recours accru à des personnels contractuels dans des conditions insatisfaisantes.

■ Au concours externe du Capes 2017 de mathématiques, la barre d'admissibilité était ainsi fixée à 6 sur 20 et la barre d'admission à 8,3 sur 20. En lettres modernes, ces seuils étaient fixés à respectivement 7 sur 20 et 7,67 sur 20.

■ Le schéma d'emplois 2018 rompra avec la logique inflationniste suivie par le précédent Gouvernement. Seuls 144 postes seront créés en 2018.

¹ Cour des comptes, « Gérer les enseignants autrement, une réforme qui reste à faire », rapport public thématique, octobre 2017.

Un rééquilibrage bienvenu en faveur du premier degré

■ Au début de l'année scolaire 2015-2016, seuls 82,1 % des élèves de sixième maîtrisaient les compétences fondamentales en français et en mathématiques.

■ Or la dépense intérieure d'éducation française reste favorable au second degré.

Répartition de la dépense intérieure d'éducation par niveau d'enseignement

	Primaire		Secondaire		Supérieur		Total	
	Total Md€	par élève (€)	Total Md€	par élève (€)	Total Md€	par élève (€)	Total Md€	par élève (€)
2014	42,6	6 230	58,2	9 700	30,2	11 930	131,1	8 500
2015	42,9	6 250	58	9 650	30	11 640	130,9	8 440
2016p*	43,3	6 300	58,7	9 720	30,3	11 510	132,4	8 480

Source : réponse au questionnaire budgétaire

■ 2 800 postes seront créés sur le programme 140 « Enseignement scolaire public du premier degré » en 2018. La diminution du nombre

d'élèves prévue dans les années à venir devra permettre, à effectifs quasi constants, de poursuivre cet effort de rééquilibrage.

Évolution des effectifs d'élèves du premier degré

2018	2019	2020
- 30 100	- 53 500	- 39 800

Champ : écoles publiques et privées (sous et hors contrat)

Source : réponse au questionnaire budgétaire

■ Ces moyens permettront la mise en œuvre ou la poursuite de certains dispositifs :

- Le **dédoublage des classes en réseaux d'éducation prioritaire**. À terme, plus de 11 000 classes de CP et CE1 seront concernées. Dans une note de septembre 2017, l'institut des politiques publiques (IPP) relève que les effets d'une telle mesure « sont élevés, si on les compare à d'autres politiques scolaires menées à grande échelle et rigoureusement évaluées. Le coût absolu du doublement des classes de CP et de CE1 justifie

de cibler cette politique sur les élèves les moins favorisés ». Le coût pour 2018 de ce dispositif est estimé à **154 millions d'euros, hors pensions**.

- La **relance des « stages de réussite »**. Ciblés sur les élèves de CM2, ces stages de remise à niveau permettent notamment de préparer l'entrée au collège. Les crédits consacrés à ces stages s'élèveront à 35 millions d'euros en 2018, contre 15 millions d'euros en 2017.

- La poursuite des efforts en matière de scolarisation des enfants de moins de trois ans.
- Ces mesures s'accompagneront d'une démarche d'évaluation, qui a malheureusement trop longtemps fait défaut au système éducatif.

La mise en œuvre d'une politique pragmatique dans le second degré

- La réforme du collège mise en œuvre à compter de la rentrée 2016 reposait dans une large mesure sur un postulat erroné : l'élitisme qui entrerait en contradiction avec l'égalité.
- Le Gouvernement actuel semble faire le choix du pragmatisme en laissant aux établissements une marge de liberté dans l'organisation des enseignements.
- La mise en place d'un accompagnement des élèves volontaires après la classe, au sein de leur établissement dans le cadre du programme « devoirs faits ». Le coût total pour 2018 de ce dispositif est estimé à 220 millions d'euros, dont 140 millions d'euros, hors contribution au CAS « Pensions », sur la mission « Enseignement scolaire » et 80 millions d'euros sur la mission « Sport, jeunesse et vie associative ».

Des réformes structurelles qui doivent désormais être engagées

- Les mesures prises par le Gouvernement vont dans le bon sens mais doivent désormais s'accompagner de réformes de structure, particulièrement dans le second degré.
- Selon la Cour des comptes², le coût d'un lycéen français est ainsi 38 % plus élevé que le coût moyen d'un lycéen dans les autres pays de l'OCDE. La réforme du baccalauréat, qui devrait intervenir d'ici 2021, pourrait permettre d'apporter un élément de réponse, tant les épreuves de cet examen structurent l'ensemble du deuxième cycle du second degré.
- Dans son rapport sur les heures supplémentaires dans le second degré³, le rapporteur spécial avait relevé les rigidités liées au cadre horaire des enseignants. La définition de leurs obligations règlementaires de service sur une base hebdomadaire apparaît en effet inefficace dans la mesure où elle ne permet pas d'adapter l'offre de formation aux besoins, qui peuvent fluctuer au long de l'année scolaire. C'est pourquoi il conviendrait d'annualiser le temps de travail des enseignants, par référence à la durée du travail dans le reste de la fonction publique.
- La Cour des comptes note en outre que l'effort budgétaire conséquent consenti ces dernières années, en particulier en termes indemnitaires, ne s'est pas accompagné de contreparties « sous la forme d'un assouplissement du régime de temps de travail ».
- Il apparaît par conséquent urgent qu'une réflexion sur ces sujets soit menée par le ministère, la recherche de gains d'efficacité, après cinq années de recrutements à marche forcée, apparaissant plus que jamais nécessaire.

² Cour des comptes, « Le coût du lycée », rapport public thématique, septembre 2015.

³ « Les heures supplémentaires dans le second degré de l'éducation nationale : un enjeu budgétaire et de gestion des ressources humaines », rapport d'information de Gérard Longuet, fait au nom de la commission des finances, n° 194 (2016-2017) - 7 décembre 2016.