



N° 2925

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DIX-SEPTIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 16 juin 2026.

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES CULTURELLES ET DE L'ÉDUCATION SUR LA PROPOSITION DE LOI *visant à garantir la transparence du calcul des contributions des collectivités territoriales au financement des établissements d'enseignement privés sous contrat d'association,*

PAR M. MAXIME MICHELET,

Député.

Voir le numéro : 2786.

SOMMAIRE

	Pages
AVANT-PROPOS	5
COMMENTAIRE DES ARTICLES	7
<i>Article premier</i> : Création d'une obligation de publicité du montant et des modalités de calcul des contributions versées par les collectivités territoriales au titre du « forfait d'externat »	7
<i>Article 2 (nouveau)</i> : Obligation pour les établissements privés sous contrat d'association d'intégrer dans leurs états financiers une comptabilité analytique	22
TRAVAUX DE LA COMMISSION	23
ANNEXE N° 1 : LISTE DES PERSONNES ENTENDUES PAR LE RAPPORTEUR.	47
ANNEXE N° 2 : TEXTES SUSCEPTIBLES D'ÊTRE ABROGÉS OU MODIFIÉS À L'OCCASION DE L'EXAMEN DE LA PROPOSITION DE LOI	49

AVANT-PROPOS

Garantir l'accès des citoyens au service public de l'éducation constitue, à n'en pas douter, la mission première de l'État en France.

Ferdinand Buisson, éminent philosophe et membre du Parti radical, rappelait à cet égard en 1903 qu'il était certainement du « *premier devoir d'une République* » que « *de faire des républicains* »⁽¹⁾. Toutefois, éduquer des citoyens dans les principes et valeurs issus des « Lumières » n'implique, en aucune manière, de leur dispenser un enseignement uniforme.

Principe fondamental reconnu par les lois de la République, « *la liberté d'enseignement* »⁽²⁾ constitue ainsi, depuis bientôt deux siècles, une dimension cardinale de l'organisation du système éducatif en France, liberté successivement organisée par les lois « Guizot » (1832), « Falloux » (1850) et « Goblet » (1886) avant de trouver un cadre légal d'application inédit avec la loi « Debré » (1959). Ce principe fondamental s'impose comme la boussole du rapport qu'entretiennent les pouvoirs publics avec l'école dite « libre », dont le nom même retranscrit à la perfection le caractère de liberté qui doit présider à son organisation⁽³⁾.

Depuis la loi du 31 décembre 1959, dite loi Debré, ces rapports sont définis par une relation contractuelle qui fait pleinement participer, et ce loin de certaines caricatures tenaces, les établissements privés sous contrat au service public de l'éducation, mission d'intérêt général.

Soumis aux mêmes obligations de neutralité et de qualité de l'enseignement que les établissements publics ils bénéficient, du moins en principe, des mêmes droits et financements. En effet, l'obligation de « parité du financement » entre l'école publique et les écoles privées est inscrite dans le droit depuis 1959.

À cet égard, il convient de souligner que le soutien financier aux écoles privées, réalisé « *dans les mêmes conditions que celles des classes correspondantes de l'enseignement public* »⁽⁴⁾, est la garantie que près de 20 % des élèves de France puissent être éduqués selon des principes identiques à ceux inculqués aux autres élèves. Plus encore, c'est la possibilité pour 22 % des élèves de l'enseignement privé inscrits en zone rurale de bénéficier d'une structure d'enseignement dans une commune de moins de 15 000 habitants et ce dans un contexte où les politiques de regroupement des écoles publiques – encore très récemment recommandées par la

(1) Ferdinand Buisson, « Discours au 3^{ème} congrès annuel du Parti républicain radical et radical socialiste », Marseille, octobre 1903.

(2) Décision 93-329 DC, Loi relative aux conditions de l'aide aux investissements des établissements d'enseignement privés par les collectivités territoriales, 13 janvier 1994.

(3) Nelly Ach, « Thèse pour le doctorat de droit public : La liberté de l'enseignement face à l'intervention publique », université de Metz, 11 décembre 2004, p. 17.

(4) Ibid.

Cour des comptes dans son rapport public annuel pour l'année 2026 ⁽¹⁾ – posent très directement la question de l'accès à une éducation de proximité en milieu rural.

Enfin, mais surtout, ce financement public est la garantie d'effectivité de la liberté d'enseignement elle-même, et de la liberté des familles à choisir l'éducation de leurs enfants. Ces fonds publics financent donc avant tout une liberté publique, celle de choisir un cadre éducatif spécifique, par exemple confessionnel, des méthodes pédagogiques absentes de l'enseignement public, ou encore des enseignements spécifiques, à l'instar des établissements qui assurent la promotion et la préservation des langues régionales par la pratique de l'apprentissage immersif.

Pourtant, en dépit des avantages incontestables liés au développement de l'enseignement privé sous contrat, son financement est aujourd'hui fragilisé. En effet, de nombreuses défaillances ont pu être identifiées notamment dans le calcul par les collectivités territoriales des forfaits destinés à la prise en charge des dépenses de fonctionnement des écoles, collèges et lycées privés.

Estimé à près de 600 millions d'euros par la Fédération nationale des organismes de gestion de l'enseignement catholique (Fnogec), l'ampleur de ce sous-financement tient principalement aux difficultés qu'éprouvent certaines collectivités à déterminer les dépenses relevant de leur prise en charge. Source d'une incompréhension forte entre établissements et élus locaux, cette situation alimente au surplus une hausse des contributions acquittées par les familles afin d'assurer l'équilibre financier, parfois bien précaire, des écoles, collèges et lycées privés.

Dans ce contexte, la présente proposition de loi crée une obligation de publicité des montants et des modalités de calcul des financements forfaitaires versés par les collectivités territoriales au bénéfice de l'enseignement privé sous contrat. Élaborée dans une logique de transparence, elle a pour seul but d'offrir un cadre plus lisible aux relations entre collectivités territoriales et établissements privés sous contrat, afin de garantir l'application des obligations légales issues de la loi « Debré ».

*
* * *

(1) *Cour des comptes*, Rapport public annuel : cohésion et attractivité des territoires, garantir l'accès aux services publics essentiels, p. 131.

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Article premier

Création d'une obligation de publicité du montant et des modalités de calcul des contributions versées par les collectivités territoriales au titre du « forfait d'externat »

Adopté par la commission avec modifications

Le présent article crée une obligation de publicité du montant et des modalités de calcul des contributions versées par les collectivités territoriales afin de financer les dépenses de fonctionnement à leur charge des classes des établissements de l'enseignement privé sous contrat.

Modifié en commission par l'adoption d'un amendement du rapporteur, l'article prévoit que les informations publiées annuellement fassent l'objet de vérifications par la Cour des comptes et les chambres régionales des comptes territorialement compétentes.

I. LE DROIT EXISTANT : DES CONTRIBUTIONS OPAQUES À L'ORIGINE DE NOMBREUX CONTENTIEUX

Le régime contractuel appliqué aux établissements d'enseignement privé depuis la loi n° 59-1557 du 31 décembre 1959 sur les rapports entre l'État et les établissements d'enseignement privés (dite loi Debré) a posé comme principe un financement par les pouvoirs publics des établissements sous contrat en contrepartie d'une participation effective au service public de l'éducation accompagné des contrôles afférents (A).

Au cours de la période récente, les contrôles administratifs et financiers, pédagogiques et de sécurité de ces établissements ont été singulièrement renforcés en réponse aux manquements constatés par les rapports d'inspection et les travaux parlementaires relatifs au contrôle de l'enseignement privé dont l'origine tient essentiellement au désintérêt des corps d'inspection pour le contrôle des établissements sous contrat (B).

Pour autant, et ce malgré une dynamique de transparence accrue, le financement de l'enseignement privé sous contrat demeure marqué par une certaine complexité qui fragilise cette composante essentielle du service public de l'éducation en même temps qu'elle alimente les contentieux portés devant les juridictions administratives (C).

A. UN PRINCIPE DE PARITÉ DES RESSOURCES PUBLIQUES QUI TRADUIT AU PLAN FINANCIER L'EXIGENCE CONSTITUTIONNELLE DE PRÉSERVATION DE LA LIBERTÉ D'ENSEIGNEMENT

Contrairement à certains pays européens comme la Grèce, l'Italie ou le Royaume-Uni ⁽¹⁾, la France a fait le choix dans son histoire récente de financer une part significative de l'enseignement privé sur des bases « *de contrats* » signés entre « *l'État et les établissements* » ⁽²⁾.

Initialement fondé sur le principe d'une « *collaboration souple* » ⁽³⁾ entre un État financeur et tuteur et des établissements privés signataires d'un « *contrat d'association* » ⁽⁴⁾, le modèle éducatif français a progressivement intégré dans son organisation les collectivités territoriales à la faveur des différents actes de décentralisation.

1. Un financement par les pouvoirs publics de l'enseignement privé sous contrat qui diffère selon la nature de la dépense

• Dès son entrée en vigueur, la loi dite Debré sur les rapports entre l'État et les établissements d'enseignement privé a établi comme corolaire à la liberté d'enseignement le « *principe de parité des financements* » ⁽⁵⁾ entre les classes « *de l'enseignement public* » et les classes relevant du régime contractuel ⁽⁶⁾.

Condition de la mise en œuvre du principe fondamental reconnu par les lois de la République de la liberté d'enseignement, le financement paritaire a, en outre, été jugé compatible par le Conseil constitutionnel avec le « *devoir d'organisation* » d'un enseignement public, gratuit et laïc posé par le Préambule de la Constitution du 27 octobre 1946 ⁽⁷⁾.

Précisément en raison de leur participation au service public de l'enseignement, les établissements privés sous contrat voient, en application des dispositions de l'article L. 442-5 du code de l'éducation, la charge de leurs « *dépenses de fonctionnement* » financée par l'État et ce « *dans les mêmes conditions que celles des classes correspondantes de l'enseignement public* » ⁽⁸⁾.

(1) Eurydice, L'enseignement privé dans l'Union européenne : Organisation, administration et rôle des pouvoirs publics, décembre 2000, p. 24.

(2) Cour des comptes, L'enseignement privé sous contrat, rapport public thématique, juin 2023, p. 22.

(3) Nelly Ach, « Thèse pour le doctorat de droit public : La liberté de l'enseignement face à l'intervention publique », université de Metz, 11 décembre 2004, p. 18.

(4) Article L. 442-5 du code de l'éducation.

(5) Rapport d'information déposé en conclusion des travaux de la mission d'information relative au financement public de l'enseignement privé sous contrat par MM. Paul Vannier et Christophe Weissberg, Assemblée nationale, XVI^e législature, n° 2423, 2 avril 2024.

(6) Loi n° 59-1557 du 31 décembre 1959 sur les rapports entre l'État et les établissements d'enseignement privé, article 4.

(7) Décision 93-329 DC, Loi relative aux conditions de l'aide aux investissements des établissements d'enseignement privés par les collectivités territoriales, 13 janvier 1994.

(8) Article L. 442-5 du code de l'éducation.

Du point de vue du droit positif, les « *dépenses de fonctionnement* » recouvrent l'ensemble relativement large des dépenses qui du fait de leur récurrence sont nécessaires à la bonne marche du service des établissements sous contrat.

Elles se différencient des « *dépenses d'investissement* » qui font, s'agissant de l'enseignement privé, l'objet d'un encadrement plus étroit. Ainsi, à l'exception des « *investissements* » réalisés « *au titre des constructions, de l'aménagement et de l'équipement destinés aux enseignements complémentaires préparant à la formation professionnelle* » prévue en dernière année de collège⁽¹⁾ et de certaines dépenses d'investissement relevant principalement du régime de la loi dite Falloux (voir l'encadré *infra*), la prise en charge par les pouvoirs publics de cette catégorie de dépenses est « *nettement plus limitée* »⁽²⁾.

Les dispositions issues de la loi « Falloux » et les exceptions au principe du financement public des investissements des écoles sous contrat

L'interdiction faite aux collectivités de financer les dépenses d'investissement des écoles sous contrat trouve son origine dans la typologie instituée par l'article 2 de la loi du 30 octobre 1886 portant sur l'organisation de l'enseignement primaire (loi dite Goblet)⁽¹⁾. En effet, celle-ci posait la nature du financement comme critère de différenciation entre les écoles publiques et les écoles privées ou « libres ».

Or, malgré les évolutions permises à partir de 1959, ce principe de spécialité de la dépense a perduré s'agissant de la section investissement des budgets des établissements sous contrat. La jurisprudence a, sur ce point, déduit de l'interprétation des dispositions de loi « Debré » l'intention du législateur de définir « *limitativement les conditions dans lesquelles des fonds publics pouvaient [...] être utilisés au bénéfice des écoles [...] privées* »⁽²⁾.

Néanmoins, au-delà de ce seul principe, des exceptions ont pu être admises par le code de l'éducation.

La première et la plus importante en montant s'appuie sur les dispositions de la loi sur l'instruction publique de 1850 dite loi Falloux, aujourd'hui codifiées à l'article L. 151-4 du code de l'éducation et qui ouvrent la possibilité pour les établissements du second degré d'obtenir des « *locaux et une subvention* » de la part des collectivités territoriales dans la limite de 10 % du montant des dépenses de l'établissement.

La deuxième est ouverte par l'article L. 442-16 du code de l'éducation qui permet aux communes de concourir, pour les établissements privés, à l'achat de matériel informatique à condition que ce concours n'excède pas le financement qu'elles apportent aux écoles publiques⁽³⁾.

La troisième exception tient aux dispositions de l'article L. 442-17 du code de l'éducation qui permettent aux communes de garantir les emprunts souscrits par les groupes ou associations à caractère local pour financer les dépenses liées à la construction, l'achat ou l'aménagement de locaux d'enseignement pour les écoles privées.

(1) Article 2.

(2) Conseil d'État, Département de la Loire-Atlantique, *arrêt du 19 mars 1986*, n° 60483, publié au recueil Lebon.

(3) Dans les faits ces dispositions ne sont toutefois plus applicables depuis 1989 date à laquelle les derniers crédits spécifiques à ces dépenses d'investissement ont été inscrits au budget de l'État. Source : Aurore Rançon Meyrel, « *Financement et contrôle de l'enseignement religieux privé : quels pouvoirs du maire ?* » dans Actualité juridique des collectivités territoriales, 2022, p. 618.

(1) Article L.442-15 du code de l'éducation.

(2) Aurore Rançon Meyrel, « *Financement et contrôle de l'enseignement religieux privé : quels pouvoirs du maire ?* » dans Actualité juridique des collectivités territoriales, 2002, p. 618.

• Dans le détail, les dépenses de fonctionnement prises en charge par les administrations publiques sont de deux ordres. Elles intègrent, en premier lieu, les dépenses relatives à la rémunération des enseignants des classes sous contrat financées par les crédits du programme 139 *Enseignement privé du premier et du second degré* du budget général. Il convient de relever que près de 90 % des crédits de ce programme sont consacrés à la rémunération des personnels chargés d'une mission d'enseignement ⁽¹⁾.

À ces dépenses liées à la rémunération des personnels, viennent s'ajouter certaines dépenses dites « d'externat » prises en charge par l'État. De façon simplifiée, l'État assure le financement des rémunérations des personnels non-enseignant qui sont à sa charge ⁽²⁾ et, pour les établissements privés sous contrat du second degré de Saint-Pierre-et-Miquelon, de Mayotte et de la Polynésie française, d'une part « matérielle » ⁽³⁾.

Enfin, sont également à la charge de l'État diverses dépenses (financement d'actions culturelles, achat de matériel informatique, rémunération des formateurs) intégrées sous la dénomination de « crédits pédagogiques ». La formation des personnels enseignants (160 millions d'euros) tout comme le financement de diverses mesures à vocation sociale (84 millions d'euros) sont assurés par des crédits spécifiques du programme 139 ⁽⁴⁾.

• À cette part « État » marquée par une certaine sédimentation, vient s'ajouter un degré supplémentaire de complexité lié au financement par les collectivités territoriales de certaines dépenses des établissements privés sous contrat.

Ainsi, pour les classes du premier degré, le droit commun posé par l'article L. 442-5 du code de l'éducation s'applique, amenant les communes à prendre en charge « *les dépenses de fonctionnement* » des classes qui ne sont pas déjà financées par l'État. Ce principe trouve d'ailleurs son origine dans l'application des premières lois relatives à l'instruction publique, la loi du 28 juin 1833 dite loi Guizot (article 8) confiant dès le XIX^e siècle aux communes le soin d'entretenir « *les écoles primaires publiques* » ⁽⁵⁾. Par conséquent, l'obligation légale relative à la parité du financement des structures d'enseignement a induit un élargissement de la prise en charge assurée par les communes aux établissements sous contrat.

(1) Rapport d'information de MM. Paul Vannier et Christophe Weissberg, précité p.17. Le principe de prise en charge par l'État de la masse salariale enseignante de l'enseignement privé sous contrat est inscrit à l'article L. 442-5 du code de l'éducation. En 2025 le montant de ces dépenses représentait 7,9 milliards d'euros d'après la direction des affaires financières du ministère de l'Éducation.

(2) Soit les personnels intervenant dans des missions de direction, d'administration, de gestion, d'éducation et de santé.

(3) Prise en charge des frais de chauffage par exemple.

(4) Rapport annuel de performances, Enseignement scolaire, annexe au projet de loi relative aux résultats de la gestion et portant approbation des comptes de l'année 2025.

(5) « Avis du Conseil d'État sur la question de savoir si les communes peuvent s'autoriser de l'article 145 de la loi municipale du 5 avril 1884 pour subventionner les écoles privées », Bulletin administratif de l'instruction publique, 1888, p. 278.

Pour les départements et les régions qui ont respectivement, aux termes des articles L. 213-2 et L. 214-6 du code de l'éducation, la charge des collèges et des lycées, le financement des dépenses de fonctionnement des établissements sous contrat trouve une application spécifique découlant des dispositions de la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales ⁽¹⁾.

En effet, à cette occasion le législateur a confié aux départements et aux régions la gestion de « *l'accueil, de la restauration, de l'hébergement et de l'entretien général et technique des établissements* » de l'enseignement secondaire. Ont été placés à cet effet sous leur autorité les personnels techniques, d'entretien et de service travaillant dans ces établissements publics ⁽²⁾.

Par conséquent, les établissements du secondaire de l'enseignement privé sous contrat ont vu également leurs dépenses de fonctionnement « *prises en charge* » par ces mêmes collectivités « *sous la forme de contributions forfaitaires versées par élève et par an et calculées selon les mêmes critères que pour les classes correspondantes de l'enseignement public* » ⁽³⁾. Les départements et les régions sont ainsi tenus de verser « *deux contributions* », la première calculée afin de tenir compte des « *dépenses* » de rémunération des personnels non-enseignants des collèges ou des lycées de l'enseignement public placés à leur charge ⁽⁴⁾, la seconde correspondant aux dépenses de fonctionnement matérielles « *afférentes à l'externat des établissements* » ⁽⁵⁾.

(1) Article 82 de la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales.

(2) Rapport fait au nom de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République sur le projet de loi, adopté par le Sénat (n° 1218) relatif aux responsabilités locales, par M. Marc-Philippe Daubresse, Assemblée nationale, n° 1435 (2004-2005), tome 1, p. 25.

(3) Article L. 442-9 du code de l'éducation.

(4) Ibid, troisième alinéa.

(5) Ibid.

Le collectivité de Corse et la prise en charge des forfaits

La collectivité de Corse est régie par les dispositions de l'article L. 4421-1 du code général des collectivités territoriales dans sa version modifiée par la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République.

Considérée par la loi comme une « *collectivité à statut particulier au sens de l'article 72 de la Constitution* », elle dispose de compétences spécifiques en matière éducative.

Ainsi, elle « *finance, construit, équipe et entretient les collèges, les lycées les établissements publics d'enseignement professionnel* » ainsi que d'autres structures énumérées au premier alinéa de l'article L. 4424-2 du code général des collectivités territoriales.

S'agissant du financement des dépenses de fonctionnement des établissements privés relevant du régime contractuel, le régime particulier de la collectivité de Corse aboutit à une prise en charge par la collectivité du « forfait d'externat » pour les collèges et les lycées ⁽¹⁾.

(1) Article L. 442-9 du code de l'éducation, troisième alinéa.

● Enfin, la loi n° 2009-1312 du 28 octobre 2009 tendant à garantir la parité de financement entre les écoles élémentaires publiques et privées sous contrat d'association dite loi Carle ⁽¹⁾ crée une dépense « *obligatoire* » supplémentaire à la charge des communes.

Les dispositions concernées figurent à l'article L. 442-5-1 du code de l'éducation : elles imposent ainsi la prise en charge des frais de fonctionnement de l'établissement sous contrat par la « *commune de résidence* » de l'élève dès lors que celui-ci est scolarisé dans une « *autre commune* » au sein d'un « *établissement privé du premier degré sous contrat* » et que cette contribution aurait été également due si l'élève « *avait été scolarisé dans une des écoles publiques de la commune d'accueil* » ⁽²⁾.

De même, la contribution est considérée comme « *obligatoire* » pour la commune de résidence dans les cas où celle-ci ou « *le regroupement pédagogique intercommunal auquel elle participe* » ne peut accueillir l'élève dans son école publique ou lorsque le choix d'une autre commune est lié à des raisons médicales, à un rapprochement familial ou du fait des obligations professionnelles des parents ⁽³⁾.

Il convient d'observer que ce principe issu de la loi « Carle » a vu son périmètre d'application élargi aux classes maternelles privées sous contrat depuis la loi n° 2019-791 du 26 juillet 2019 pour une école de la confiance, celle-ci ayant créé une obligation de scolarisation pour les enfants de trois à cinq ans ⁽⁴⁾.

(1) Article 1 de la loi n° 2009-1312 du 28 octobre 2009.

(2) Article L. 442-5-1 du code de l'éducation.

(3) Cette dernière condition n'ouvre droit à la prise en charge par la commune de résidence que si celle-ci n'assure pas « directement ou indirectement la restauration et la garde des enfants ».

(4) Article 11 de la loi n° 2019-791 du 26 juillet 2019 pour une école de la confiance.

Le cas particulier de l'enseignement en langue régionale

Au-delà du droit commun, l'enseignement en langue régionale, dont les principes d'organisation sont fixés par l'article L. 312-10 du code de l'éducation, présente également un cadre juridique spécifique dont l'application a été renforcée par la loi n° 2021-641 relative à la protection patrimoniale des langues régionales et à leur promotion (loi dite Molac) ⁽¹⁾.

En effet, avant l'entrée en vigueur des dispositions de ce texte, la contribution de la commune de résidence au financement des établissements revêtait un caractère « *volontaire* », l'établissement du montant devant seulement donner lieu à un accord entre la commune et l'établissement bénéficiaire. La mention du caractère facultatif de la contribution a été supprimée en 2021 sans pour autant que l'on revienne sur la nécessité d'un accord entre l'établissement scolaire et la collectivité concernée par cette dépense nouvellement obligatoire.

Cette situation n'est pas sans entraîner de réelles confusions et ce d'autant plus que les établissements en langue régionale se voient également appliquer le régime juridique de la parité du financement inscrit à l'avant-dernier alinéa de l'article L. 442-5 du code de l'éducation.

(1) Article 6.

2. Un calcul des forfaits versés par les collectivités territoriales hétérogène et d'une réelle complexité

En vertu de la loi, les collectivités territoriales ont la charge d'une fraction des dépenses de fonctionnement des écoles sous contrat. Cette contribution prend la forme de forfaits dont les modalités de calcul sont, de l'avis général, d'une complexité excessive elle-même source de nombreuses situations de rupture d'égalité.

● En l'état du droit, le principe posé est celui d'un versement en deux temps par les collectivités territoriales ⁽¹⁾.

Celles-ci procèdent, en premier lieu, au paiement d'une contribution calculée « *par rapport aux dépenses correspondantes de rémunération des personnels non enseignants afférentes à l'externat* » ; il s'agit de la part dite « *personnel* » du forfait d'externat. Le versement de la seconde partie du forfait est, quant à elle, déterminée à l'aune des frais de « *fonctionnement de matériel* » des mêmes établissements ⁽²⁾.

En résumé, pour chaque catégorie de dépenses – de personnel ou de matériel – est établi un coût moyen par élève qui est ensuite multiplié par le nombre d'élèves inscrits dans l'établissement sous contrat afin de déterminer le montant de la dotation versée à celui-ci.

(1) *Cour des comptes, L'enseignement privé sous contrat, rapport public thématique, juin 2023, p. 140.*

(2) Article L. 442-9 du code de l'éducation.

Un forfait d'externat fixé par le règlement pour la part « État »

S'agissant des dépenses d'externat prises en charge par l'État, les modalités de calcul sont fixées clairement par le pouvoir réglementaire.

En cela, les accords Lang-Cloupet du 13 juin 1992 ont permis de clarifier l'application du principe de parité de financement à cette catégorie spécifique de dépenses ⁽¹⁾.

Ainsi, le montant du forfait est déterminé par le calcul du coût moyen des dépenses de « personnel » relevant de l'externat par élève pour les établissements publics ⁽²⁾. Dans le détail, ce coût est déterminé à partir du montant des dépenses de masse salariale de six catégories de personnels auquel est appliqué un « taux d'externat » qui vise à rendre compte du temps de travail consacré par ces mêmes personnels aux prestations relevant de l'externat ⁽³⁾. Le montant ainsi obtenu est ensuite divisé par le nombre d'élèves relevant de cette catégorie d'établissement public.

Le montant de la contribution – fixé par arrêté ministériel – est ensuite obtenu par le produit entre le coût moyen par élève et le nombre d'élèves inscrits dans un établissement relevant du régime contractuel.

(1) *Cour des comptes, L'enseignement privé sous contrat, rapport précité, p.140.*

(2) *La part du forfait d'externat à la charge de l'État est essentiellement une part dite « personnel » liée à la masse salariale sauf pour certaines collectivités territoriales d'outre-mer.*

(3) *Il existait ainsi en 2023 18 taux d'externat.*

(4) *Cour des comptes, rapport précité.*

● C'est précisément dans le détail des calculs du coût moyen des élèves par les collectivités que des divergences d'évaluation interviennent d'un territoire à l'autre.

En effet, en dépit des dispositions réglementaires ⁽¹⁾ prises afin d'harmoniser les modalités de calcul entre collectivités, de nombreuses disparités demeurent. À cet égard, le rapporteur tient à préciser que l'objet de la proposition de loi n'est pas de supprimer les distinctions entre territoires, consubstantielles au principe même de libre administration des collectivités.

En outre, la plupart des organismes auditionnés ont relevé qu'une approche consistant à établir une liste exhaustive des frais pris en compte au titre du forfait d'externat se heurterait nécessairement à la diversité des approches scolaires des établissements et des modalités d'organisation des services publics locaux (gestion en régie, prise en charge en nature de certaines dépenses) ⁽²⁾.

Toutefois, le constat de disparités établi par les auditions et la littérature existante sur le sujet invite à renforcer les exigences de transparence. En effet, alors même que la loi et le règlement le leur imposent, certaines collectivités peuvent d'autorité soustraire certaines dépenses à leur formule de calcul.

(1) *Il est fait référence ici aux dispositions de la circulaire n° 2012-025 du 15 février 2012 sur les règles de prise en charge par les communes des dépenses de fonctionnement des écoles privées sous contrat.*

(2) *Auditions de la Fédération nationale des organismes de gestion de l'enseignement catholique et de la direction des affaires financières du ministère de l'Éducation nationale.*

De surcroît, les auditions ont laissé apparaître que certains forfaits n'étaient pas versés parfois pour des raisons idéologiques explicites – c'est le cas de l'absence de versement de forfait – ou exprimées de façon plus implicite par le paiement de montants clairement insuffisants.

Ainsi, la chambre régionale des comptes de la région Auvergne-Rhône-Alpes avait, dans un rapport d'observations définitives rendu en 2025, invité la métropole de Lyon « à reprendre les différents dispositifs de financement complémentaire d'activités éducatives qu'elle a mis en place et à en réintégrer le coût, en tant que de besoin, dans la base de calcul de la dotation de fonctionnement des collèges publics et, par voie d'extension, du forfait d'externat des collèges privés sous contrat d'association »⁽¹⁾.

Au cas d'espèce, les magistrats financiers faisaient observer que la décision prise par la collectivité de Lyon de ne pas intégrer les financements d'actions « éducatives originales »⁽²⁾ dans le calcul du forfait d'externat était, en l'état de la jurisprudence, contraire à l'application du droit et ce quand bien même existerait la possibilité théorique pour les établissements privés de bénéficier de ces appels à projets⁽³⁾.

De façon plus générale, votre rapporteur a pu relever que les mécompréhensions se concentraient sur des catégories restreintes de dépenses.

Tel est le cas de l'intégration de la « quote-part des services généraux de l'administration communale ou intercommunale nécessaire au fonctionnement des écoles publiques » qui peut donner lieu à d'interminables débats sur le temps de travail d'agents qui ne sont pas exclusivement consacrés au fonctionnement des établissements publics d'enseignement.

De même, les frais de structure sont parfois difficiles à identifier et ce d'autant plus que le règlement ouvre la possibilité aux « communes [...] de prendre en charge directement tout ou partie des dépenses sous forme de fourniture de prestations directes » et qui peuvent parfois être mutualisées avec d'autres politiques publiques locales⁽⁴⁾.

(1) *Chambre régionale des comptes d'Auvergne-Rhône-Alpes*, Rapport d'observations définitives et sa réponse Métropole de Lyon : le rôle du collège dans l'attractivité et la cohésion des territoires, *exercices 2019 et suivants*, 3 octobre 2025, p. 35.

(2) *Ibid*, p. 34. Les financements en question sont alloués au moyen d'appels à projets.

(3) *Les magistrats financiers se sont fondés notamment le jugement de la cour administrative d'appel de Marseille prononcé en 2012 sur ce point. Source : CAA Marseille, 23 nov. 2012, Département de l'Hérault, n°08MA05019.*

(4) *Départements de France, réponses au questionnaire du rapporteur.*

Les risques associés à la désertification scolaire pour les finances de certaines collectivités

Un élément supplémentaire de complexité intervenant dans le calcul des collectivités tient à l'argument de la démographie scolaire déclinante de certains territoires.

En effet, le forfait étant calculé comme un coût par élève, la moindre diminution de certains frais dits « fixes » (immobilier, énergétiques, d'infrastructure) en cas de perte d'élèves conduit à réhausser artificiellement la contribution de certaines collectivités aux établissements publics et, logiquement, à augmenter le montant du forfait du aux établissements privés d'enseignement ⁽¹⁾.

Les conséquences délétères posées par une telle tendance pour les finances des collectivités territoriales ont d'ailleurs poussé la fédération nationale des organismes de gestion de l'enseignement catholique à proposer un « *plafonnement futur du forfait* » en contrepartie d'une transparence renforcée quant aux données de calcul du coût moyen.

(1) *Audition de la direction des affaires financières du ministère de l'Éducation nationale, 11 juin 2026.*

(2) *Fédération des organismes de gestion de l'enseignement catholique, Études sur les forfaits régionaux, départementaux et communaux, octobre 2025, p.28.*

En définitive, le calcul des forfaits dus par les collectivités en application de la loi mêle complexité des situations et décisions politiques contraires au droit, ces facteurs contribuant au développement d'une marge d'interprétation trop large, attentatoire à la juste application du cadre légal de coopération entre autorités publiques et établissements privés issu de la loi « Debré ».

La persistance de cette situation et les effets de bord qu'elle entraîne en termes de recours à des prestataires d'audit externe ⁽¹⁾, apparaît d'autant moins compréhensible au rapporteur que les contrôles appliqués aux établissements privés ont dans la période récente été fortement intensifiés.

B. UNE CONTREPARTIE LÉGITIME AU FINANCEMENT : LE CONTRÔLE ADMINISTRATIF, FINANCIER ET LA TUTELLE DES ÉTABLISSEMENTS SOUS CONTRAT

Au cours des cinq dernières années et à la lumière des travaux d'évaluation des corps d'inspection et du Parlement, des contrôles de diverses natures ont été menés afin d'assurer la conformité des actions des établissements aux principes et règles encadrant leur participation au service public de l'éducation.

Par souci de concision le présent rapport ne mentionnera pas les mesures conduites dans le cadre du plan « Brisons le silence, agissons ensemble » mais qui ont très largement apporté leur contribution au renforcement du contrôle des établissements privés sous contrat.

(1) « De nombreux départements ont recours à des cabinets d'audit ou d'experts-comptables pour objectiver le calcul du forfait d'externat », *selon les réponses de Départements de France au questionnaire du rapporteur.*

1. Un contrôle de droit commun exercé par le préfet et les chambres régionales et territoriales

• Avant même le contrôle budgétaire et de légalité, le préfet est chargé aux termes des dispositions du code de l'éducation et à raison de son pouvoir de police de veiller à ce que les établissements privés sous contrat soient soumis « *aux obligations qui s'imposent à tout établissement d'enseignement privé, notamment le respect de l'ordre public* »⁽¹⁾.

Ce contrôle qui relève de la tutelle de l'État sur les établissements d'enseignement est effectué à chaque étape. Ainsi, aux termes de l'article L. 441-1 du code de l'éducation « *le représentant de l'État dans le département* » peut « *former opposition à l'ouverture* » d'un établissement donné sous réserve du respect des critères légaux définis à ce même article.

Si cette faculté ne trouve à s'appliquer qu'aux établissements nouvellement créés – donc par définition hors contrat –, elle n'est pas sans incidence sur les établissements relevant du régime contractuel qui, avant même de bénéficier des dispositions de la loi « Debré », doivent justifier d'une existence de cinq ans⁽²⁾.

• De façon plus directe, le contrôle administratif et budgétaire des établissements et singulièrement des conditions de versement des forfaits est également réalisé à l'échelle préfectorale.

À ce titre, il convient de rappeler que le préfet, à raison de ses attributions en matière de contrôle de légalité des actes des collectivités, peut vérifier les modalités de calcul des forfaits⁽³⁾.

En outre, le représentant de l'État est également doté d'une compétence spécifique de fixation du montant de « *la contribution aux dépenses de fonctionnement des classes maternelles et élémentaires sous contrat d'association des établissements d'enseignement privés* »⁽⁴⁾ en cas de désaccord.

S'agissant des corps de contrôle, les chambres régionales et territoriales des comptes, en application des dispositions de l'article L. 232-4 du code des juridictions financières, assurent le contrôle des actes budgétaires des établissements publics locaux d'enseignement. De ce fait, elles sont donc en mesure de porter une appréciation sur les modalités de calcul des forfaits d'externat versés par les collectivités.

(1) Rapport d'information de MM. Paul Vannier et Christophe Weissberg, précité, p. 183.

(2) Article R. 442-33 du code de l'éducation.

(3) Article L. 4142-1 du code général des collectivités territoriales.

(4) Article L. 442-5-2 du code de l'éducation.

2. Un contrôle budgétaire et administratif spécifique mené par les services académiques et le réseau des directions des finances publiques

• Au-delà des dispositions d'ordre général, un contrôle spécifique de la situation budgétaire et comptable des établissements sous contrat est mené par les corps d'inspection du ministère de l'éducation nationale et les directeurs départementaux et régionaux des finances publiques.

Si cette catégorie de contrôle ne fait l'objet que d'une faible articulation avec les dispositifs de droit commun susmentionnés⁽¹⁾, le recours aux services académiques et au réseau territorial des finances publiques a néanmoins été renforcé dans la période récente en réaction aux enseignements du rapport de la Cour des comptes sur le financement de l'enseignement privé⁽²⁾.

Ainsi, en février 2025 le ministre de l'éducation nationale et la ministre en charge des comptes publics ont cosigné une instruction visant à renforcer la coordination entre les services académiques et les réseaux des directions départementales des finances publiques⁽³⁾.

De même, les services de l'inspection générale de l'éducation de la recherche et du sport (IGESR) – intervenant dans le contrôle budgétaire et financier des établissements en application des dispositions de l'article L. 241-2 du code de l'éducation – ont été plus fortement mobilisés à partir de 2023, permettant une augmentation inédite de la fréquence des contrôles réalisés⁽⁴⁾. Leurs enseignements témoignent d'ailleurs de la nécessité, sur laquelle reviendra le rapporteur, de renforcer le suivi analytique des dépenses des établissements sous contrat⁽⁵⁾.

C. UN CALCUL DES CONTRIBUTIONS DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES QUI DEMEURE SUJET À INTERROGATIONS

Attaché à un usage approprié des deniers publics, le rapporteur se félicite du renforcement de la fréquence des contrôles des établissements relevant du régime contractuel dont la faiblesse relevait en premier lieu d'une défaillance des services de l'État. Ces contrôles qui s'inscrivent dans le cadre légal posé par la loi « Debré » tendent en effet à consacrer le modèle contractuel de liberté d'enseignement.

Cette tendance conforte d'ailleurs son souhait d'établir la transparence à chaque étape de la « chaîne de dépense », soit dès le calcul du montant des forfaits par les collectivités. En effet, le décalage manifeste qui existe entre l'intensité des contrôles dont font l'objet les établissements sous contrat et l'opacité du calcul du montant des forfaits est source de nombreuses incompréhensions.

(1) *Audition de la direction des affaires financières du ministère de l'éducation nationale et de l'IGESR.*

(2) *Idem. Quatre contrôles avaient été réalisés au cours des dix-huit années qui précédaient la publication de ces rapports en 2024.*

(3) *Ces contrôles sont régis par les dispositions des articles R. 442-16 du code de l'éducation.*

(4) *Cinq contrôles en moins de deux ans.*

(5) *Audition de la direction des affaires financières du ministère de l'éducation nationale et de l'IGESR.*

1. Un risque réel d'inflation du contentieux

À cet égard, les représentants d'organismes gestionnaires de structures d'enseignement privé sous contrat ont clairement indiqué en audition qu'elles pourraient envisager de former bien plus systématiquement des recours devant le juge administratif pour obtenir gain de cause, sur le modèle des contentieux ayant amené à la signature des accords Lang-Cloupet du 13 juin 1992 ⁽¹⁾.

Dès lors, et ce en dépit de la faiblesse actuelle du « flux » de contentieux, estimés à une vingtaine par an ⁽²⁾, le rapporteur considère avec une certaine inquiétude le risque pour le service public de la justice que représenterait une décision unanime des gestionnaires d'introduire des recours de façon plus soutenue.

Cette préoccupation est d'ailleurs renforcée par le constat de la diminution des effectifs alloués au contrôle de légalité au sein des préfetures, alors même que celles-ci jouent un rôle essentiel dans la phase précontentieuse.

En outre et bien que les rares contentieux conduisent le plus souvent à reconnaître le droit à un financement approprié des établissements d'enseignement privé, les périodes précontentieuses plus nombreuses amènent à des accords plus équilibrés preuve de la possibilité de trouver une certaine souplesse dans l'application du droit.

2. La question du sous-financement des établissements sous contrat

Au-delà du risque pour l'État et les collectivités territoriales, l'opacité du calcul du montant des forfaits amène à des situations de sous-financement des établissements privés sous contrat.

Ainsi la Fédération nationale des organismes de gestion de l'enseignement catholique (Fnogec) a estimé à plus de 900 millions d'euros le manque à gagner annuel pour ses établissements, soit environ 450 euros par élève, dont 609 millions sont liés à la seule question du montant du forfait d'externat. Dans certains cas-limites, les forfaits n'ont pas fait l'objet de revalorisation depuis 2020.

LE NIVEAU DE SOUS-FINANCEMENT DES ÉTABLISSEMENTS PRIVÉS SOUS CONTRAT DISPENSANT UN ENSEIGNEMENT BILINGUE EN LANGUE RÉGIONALE

(en euros)

	Réseau Diwan	La Bressola	Confédération des calendretas	Fédération des ikastola	Association A.B.C.M Zweitsprachigkeit
Moyenne annuelle du sous-financement	125 000	50 000	200 000	350 000	100 000

Source : audition des réseaux d'enseignement en langue régionale. Les montants ont souvent été fournis au rapporteur pour les quatre derniers exercices budgétaires, ce qui a conduit à leur division par quatre pour assurer la pertinence d'une comparaison.

(1) Audition de la Fnogec.

(2) Ibid.

Au-delà de la fragilisation des établissements induite par ces situations de sous-financement, le rapporteur a pu constater que la sous-évaluation des forfaits contraignait également, en violation totale des dispositions du code de l'éducation, les organismes à financer certaines dépenses de fonctionnement à partir des contributions des familles.

Par conséquent, l'exigence de transparence posée par cette proposition de loi s'impose non seulement à l'égard des familles mais également à l'endroit des contribuables.

II. LE DROIT PROPOSÉ : CRÉER UNE OBLIGATION DE PUBLICATION ANNUELLE DES DONNÉES DE FINANCEMENT DES ÉTABLISSEMENTS PAR LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

L'article unique de la proposition de loi initiale vise à créer une obligation annuelle pour les collectivités territoriales de publier le montant et les modalités de calcul des contributions qu'elles versent aux établissements privés sous contrat d'association, au titre de la prise en charge forfaitaire de leurs dépenses de fonctionnement.

A. UN DISPOSITIF DE TRANSPARENCE D'UNE GRANDE SIMPLICITÉ ET QUI LIMITERAIT FORTEMENT LE RISQUE CONTENTIEUX

● Par la création de cette obligation déclarative, la présente proposition de loi permettrait aux administrations, associations d'élus locaux et acteurs de l'enseignement scolaire de disposer d'une vision harmonisée du financement « au forfait » de l'enseignement privé.

Cette publication annuelle rendrait notamment compte des écarts de financement entre les collectivités – estimés de un à trente fois le montant du forfait s'agissant du bloc communal ⁽¹⁾ – existants et de leurs sous-jacents.

En effet, s'il n'est pas rare que certaines difficultés financières spécifiques à des échelons de collectivités justifient un moindre financement des établissements, cette situation peut également trouver racine dans des choix politiques assumés de sous-financement de certains modèles d'enseignement.

Les services de l'IGESR ont d'ailleurs fait observer sur ce point que le refus pur et simple pour une collectivité de financer un établissement sous contrat relevait le plus souvent d'une décision politique assumée, bien qu'illégal ⁽²⁾.

À cet égard, le rapporteur ne peut que déplorer l'absence de réponse à ses différentes invitations des associations de collectivités qui n'ont, par ailleurs, pas souhaité, à l'exception notable de Départements de France, transmettre de réponses à son questionnaire.

(1) Audition du secrétariat général de l'enseignement catholique.

(1) Audition de l'IGESR.

• S'agissant des contentieux, le rapporteur estime que la présente proposition de loi est susceptible d'en réduire l'ampleur, en donnant dès la phase de négociation entre les collectivités et les services de l'État les éléments permettant de déterminer objectivement le montant des forfaits.

Il s'appuie, en cela, sur l'exemple des négociations menées par les établissements d'enseignement du réseau La Bressola dans le département des Pyrénées-Orientales.

Dans un contexte marqué par de multiples situations de sous-valorisation du forfait, le réseau s'est appuyé sur le calcul du coût moyen établi par la préfecture pour mener ses négociations avec les différentes collectivités.

B. UN DISPOSITIF QUI POURRA S'APPUYER SUR DES ÉCHANGES D'INFORMATION DÉJÀ FLUIDES ENTRE LE MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION NATIONALE ET LES ÉTABLISSEMENTS D'ENSEIGNEMENT PRIVÉ

Les auditions conduites par le rapporteur lui ont permis de constater avec une certaine satisfaction que le ministère de l'éducation nationale avait d'ores et déjà entrepris un travail de consolidation des données relatives au financement par le forfait des collectivités territoriales.

Ces travaux menés avec la collaboration de la fédération nationale des organismes de gestion de l'enseignement catholique ont notamment permis la constitution d'une infrastructure informatique et d'un canal de communication dédié entre l'échelon central et territorial.

Dès lors, la présente proposition de loi pourra, en cas d'adoption, s'appuyer sur cette infrastructure édifée par la direction des affaires financières du ministère, donnant un caractère d'autant plus opérationnel au dispositif examiné ⁽¹⁾.

III. LES MODIFICATIONS ADOPTÉES PAR LA COMMISSION

La commission a adopté l'amendement à l'article unique du rapporteur qui précise les conditions dans lesquelles les vérifications des montants publiés sont opérées par les chambres régionales des comptes ⁽²⁾. Ainsi, il est prévu que la Cour des comptes, en lien avec les chambres régionales territorialement compétentes, certifient de la régularité et de la sincérité comptable des montants publiés.

*

* *

(1) *Audition de la direction des affaires financières du ministère de l'éducation nationale et de l'IGESR.*

(2) *Amendement AC 3 de M. Maxime Michelet.*

Article 2 (nouveau)

**Obligation pour les établissements privés sous contrat d'association
d'intégrer dans leurs états financiers une comptabilité analytique**

Introduit par la commission

L'article 2 prévoit l'obligation, pour les établissements d'enseignement sous contrat d'association, d'instituer une comptabilité analytique permettant de retracer la nature des dépenses qu'ils engagent dans le cadre de leur activité.

L'entrée en vigueur de cette obligation est néanmoins différée, l'article prévoyant une période de transition de trois ans à compter de la promulgation de la présente loi.

La commission a adopté un amendement du rapporteur⁽¹⁾ portant article additionnel après l'article unique. Il crée l'obligation pour les établissements privés sous contrat d'association d'instituer une comptabilité analytique, dans un délai de trois ans, afin de retracer la correcte affectation des ressources des établissements aux catégories de dépenses prévues par la loi.

*

* *

(1) Amendement AC 19 de M. Maxime Michelet.

TRAVAUX DE LA COMMISSION

Au cours de sa réunion du mardi 16 juin 2026, la commission examine la proposition de loi visant à garantir la transparence du calcul des contributions des collectivités territoriales au financement des établissements d'enseignement privés sous contrat d'association (n° 2786) (M. Maxime Michelet, rapporteur) ⁽¹⁾.

M. Maxime Michelet, rapporteur. La proposition de loi que j'ai l'honneur de présenter devant vous vise à garantir la transparence du calcul des contributions des collectivités territoriales au financement des établissements privés dits sous contrat d'association. Elle sera examinée en séance le 25 juin prochain à l'occasion de la journée réservée du groupe de l'Union des droites pour la République (UDR).

Avant d'entrer dans le détail du dispositif qui présente, vous me l'accorderez, le mérite de la concision, je tiens à lever dès à présent une ambiguïté dans la présentation qui pourrait être faite de la proposition de loi. Cette initiative n'est pas le texte d'une école contre une autre et ne s'attache pas, par la question des forfaits et des contributions, à fortifier l'enseignement libre au détriment de l'école publique. Au contraire, cette proposition de loi vise à consolider le compromis scolaire français, unique en Europe, tel qu'il est issu des dispositions de la loi Debré, dont il s'agit simplement de permettre l'application.

Œuvre d'une très grande finesse, la loi sur les rapports entre l'État et les établissements d'enseignement privé du 31 décembre 1959 a posé un principe simple : les écoles privées sous contrat d'association – soit 96 % des écoles privées en France – accomplissent une mission de service public. Au même titre que les écoles publiques, elles sont donc investies de la mission primordiale de former, pas à pas, dans le respect de la liberté de conscience de chacun, des citoyens autonomes, capables de trouver leur place dans la société.

À ce titre, les établissements privés sous contrat bénéficient d'un financement de la part des pouvoirs publics. Ainsi, l'État alloue près de 7,9 milliards d'euros à la rémunération des enseignants des établissements privés. Les collectivités territoriales, quant à elles, doivent assurer le financement des dépenses d'externat – autrement dit de fonctionnement – des établissements privés dans les mêmes conditions que pour les écoles publiques, selon un principe de parité. Au célèbre slogan des années 1960 « école publique, fonds publics ; école privée, fonds privés », notre droit a répondu : « mission commune, financement commun », et j'ajouterai, pour ma part : « liberté publique fondamentale, financement public fondamental ». Le financement public s'attache donc à financer l'enseignement commun, dispensé par des agents de l'État selon les programmes de l'État, tandis que le financement privé est consacré au déploiement du caractère propre des établissements privés, application concrète du principe de la liberté d'enseignement, telle que l'a reconnu le Conseil constitutionnel en 1977.

(1) <https://assnat.fr/PJ2LbP>

Mais, comme trop souvent en France, un fossé sépare la clarté des principes de nos lois de leur application. Faute de transparence, la prise en charge des forfaits d'externat par les collectivités au bénéfice des établissements sous contrat est soumise à de fortes disparités territoriales, incompatibles avec l'égalité de nos concitoyens devant la loi et l'impôt, mais aussi avec le libre exercice par chacun d'eux de leurs libertés fondamentales, parmi lesquelles figurent la liberté d'éducation des familles et la liberté d'enseignement.

Ce phénomène est marginalement le fait de positions idéologiques qui mèneraient au refus explicite d'appliquer la loi : dans la majeure partie des cas, l'absence de transparence et de clarté est la cause de calculs aléatoires. Il paraît dès lors nécessaire de clarifier la méthode de calcul, tant pour soutenir nos collectivités dans l'application de la loi que pour garantir le financement de la liberté d'enseignement.

Ces disparités ont pour conséquence directe une perte de recettes estimée à près de 600 millions par la Fédération nationale des organismes de gestion de l'enseignement catholique (Fnogec).

Pour les établissements dispensant un enseignement en langue régionale, bien plus modestes en nombre d'élèves, mais en croissance, le manque à gagner avoisine le million d'euros et constitue un déficit de financement souvent dangereux pour la viabilité et la pérennité de ces établissements et de leur mission de préservation du patrimoine, pourtant reconnue par la loi relative à la protection patrimoniale des langues régionales et à leur promotion du 21 mai 2021, dite loi Molac.

Nous nous trouvons donc, il faut bien le reconnaître, dans une situation inextricable. D'un côté, des collectivités trop souvent livrées à elles-mêmes ne bénéficiant pas des outils de transparence nécessaires à un dialogue lui-même transparent. Ces difficultés s'inscrivent également dans un contexte d'abandon budgétaire des collectivités par l'État, qui les contraint à des choix budgétaires difficiles qui ne sauraient pourtant se faire au détriment des contributions rendues obligatoires par la loi.

De l'autre côté, les établissements privés sont contraints d'augmenter les contributions versées par les familles afin de pallier le manque structurel de ressources, alors même que la loi Debré prohibe l'affectation des contributions familiales aux dépenses de fonctionnement.

Cette situation contrevient donc à la juste application de la loi, d'un côté comme de l'autre, davantage par contrainte, par absence de transparence, que par volonté délibérée. Elle nourrit aussi des tensions dont les collectivités comme les établissements privés se passeraient volontiers. Elle est susceptible d'alimenter, à l'avenir, d'importants contentieux devant des juridictions administratives territoriales déjà très sollicitées dans d'autres champs de l'action publique.

Une loi nous paraît donc nécessaire pour clarifier et apaiser. Avec le groupe UDR, nous voulons que cette loi de transparence traduise la confiance que nous plaçons dans le processus local de négociation et de discussion qui lie les établissements et les collectivités. Nous voulons envoyer par ce texte un double message de confiance. Le premier est celui de la confiance dans les collectivités, qui disposeront d'une méthode clarifiée et pourront établir les forfaits sans qu'il soit porté atteinte à la libre administration des collectivités. Je tiens à préciser que la proposition de loi ne concerne pas – ce n'est nullement notre intention – les dispositions spécifiques de la loi du 28 octobre 2009 tendant à garantir la parité de financement entre les écoles élémentaires publiques et privées sous contrat d'association lorsqu'elles accueillent des élèves scolarisés hors de leur commune de résidence, dite loi Carle : cela relève d'un tout autre sujet. Le second message est celui de la confiance dans les établissements privés, qui feront usage des financements alloués dans le respect de la loi Debré, sans qu'il soit porté atteinte à leur liberté d'organisation.

Il s'agit, d'une part, d'une loi de transparence puisque son article unique crée une obligation annuelle de déclaration des forfaits versés par les collectivités ainsi que de leurs modalités de calcul.

C'est, d'autre part, une loi de confiance, car la publicité de ces informations et la certification de leur contenu amèneront – c'est notre conviction – les établissements et les collectivités à trouver un terrain d'entente. Cela redonnera toute sa vitalité à cet indispensable binôme du service public local de l'enseignement, particulièrement en milieu rural, qui est confronté à des plans successifs de fermeture de classes qui mettent à mal une autre dimension de l'égalité territoriale.

Dans le même esprit de concorde, j'ai déposé un amendement portant article additionnel qui vise à généraliser l'utilisation des outils de comptabilité analytique au sein des établissements privés sous contrat. En effet, si les collectivités sont amenées à clarifier le calcul du financement de l'école privée, il paraît évident, par souci d'équité et de parallélisme des formes, que les établissements, de leur côté, justifient de l'exacte attribution des fonds ainsi versés. C'est une condition essentielle de la confiance.

Cette exigence parallèle de transparence résulte des échanges que j'ai eus, lors des auditions, avec les collectivités et les services compétents de l'État, mais aussi avec l'enseignement privé, cette mesure étant conforme à la volonté des établissements privés, qui œuvrent depuis plusieurs années au déploiement des outils de comptabilité analytique, ne serait-ce que pour des raisons d'organisation interne.

En définitive, le texte que je vous présente ne vise ni plus ni moins qu'à apaiser les relations entre établissements privés et collectivités territoriales sur l'épineux sujet des forfaits. Ne laissons pas les silences de la loi et les opacités implicites nourrir la guerre scolaire, dont ni l'école publique ni l'école privée ne sortiraient grandies.

Notre assemblée, et c'est son honneur, a su faire œuvre utile en adoptant récemment la proposition de loi déposée par Mme Spillebout visant à protéger les enfants en milieu scolaire. J'ai pris toute ma part, avec le groupe de l'Union des droites pour la République, dans la construction du compromis qui a permis cette adoption.

Nous sommes tous attachés, ici, à l'ambitieuse mission du service public de l'éducation comme à la nécessaire application des lois qui organisent la participation des écoles privées sous contrat au service public de l'éducation. Je forme le vœu que notre commission puisse faire émerger un consensus semblable autour des vertus démocratiques de transparence et d'application de la loi.

M. le président Alexandre Portier. Nous en venons aux interventions des orateurs des groupes.

M. Roger Chudeau (RN). La proposition de loi soumise à notre examen vise, dans son article unique, à ce que soient publiés, de manière transparente, les montants versés par les collectivités territoriales au titre des dépenses de fonctionnement des établissements privés sous contrat.

Nous connaissons le contexte de cette proposition de loi. La Fnogec a alerté l'opinion publique sur le fait que les contributions des collectivités, autrement appelées « forfait d'externat », étaient versées dans un désordre complet, leur montant variant de un à trente selon les communes, les départements et les régions, et le manque à gagner total des organismes de gestion de l'enseignement catholique (Ogec) se chiffrant cette année à plus de 900 millions d'euros.

Cette situation n'est pas acceptable. Aux termes de la loi, et plus précisément de l'article L. 442-5 du code de l'éducation, les collectivités sont tenues de verser le forfait d'externat selon un principe d'égalité, « dans les mêmes conditions que celles des classes correspondantes de l'enseignement public ». Pour ceux qui en douteraient, cette disposition législative n'est ni un cadeau fait par l'État à l'enseignement privé, ni une subvention communale comparable à celles qui sont versées à des clubs sportifs, par exemple. Cette contribution obligatoire est la contrepartie d'un service rendu par l'enseignement privé à l'État, lequel a, en vertu de la Constitution, le devoir d'assurer le service public de l'éducation. L'enseignement associé au service public par contrat l'est donc, d'une certaine manière, par délégation de service public. Cette construction législative, on le sait, est ancienne puisqu'elle résulte de la loi Debré du 31 décembre 1959, qui découle elle-même des principes – la liberté de conscience et la liberté de l'enseignement – inscrits dans le bloc de constitutionnalité. Chaque famille a le droit, dans notre République, de choisir l'organisme public ou privé sous contrat ou hors contrat auquel elle confiera l'éducation et la formation de ses enfants.

Faut-il rappeler à quel point nos compatriotes sont attachés à cette liberté ? Un élève sur deux a été scolarisé à un moment de son parcours scolaire dans un établissement privé sous contrat. Mais, pour que cette liberté s'exerce

effectivement, encore faut-il que les collectivités s'acquittent de leurs obligations, sans quoi la liberté d'enseignement ne serait qu'un vain mot. M. le rapporteur considère que l'obligation de transparence devrait inciter les collectivités à satisfaire à leurs obligations légales. Certes, ce serait une mesure de bon aloi et d'esprit démocratique. Mon groupe politique votera donc sans difficulté cette proposition de loi.

Toutefois, nous considérons qu'il faut aller plus loin. Afin de sortir de la zone grise de la loi Debré, nous préconisons que ces forfaits soient encadrés par le ministère de l'éducation nationale. Nous pensons que le ministre devrait arrêter, annuellement, une fourchette calculée sur la base du coût des élèves de l'enseignement public, qui servirait de base de calcul du forfait d'externat des établissements associés contractuellement : tel est le sens de la proposition de loi que j'ai déposée en mai. Cette mesure aurait l'avantage de la simplicité et de la clarté vis-à-vis des collectivités et des établissements privés sous contrat.

Notre souhait est que la liberté d'enseignement reste un principe cardinal de notre pacte social. Nous nous opposerons fermement à toute tentative, fût-elle indirecte, de la remettre en cause.

M. Christopher Weissberg (EPR). Je suis heureux de revenir devant cette commission pour évoquer un sujet que nous avons longuement étudié avec Paul Vannier dans le cadre de notre mission sur le financement public de l'enseignement privé en 2023-2024. Il est intéressant de constater que ceux qui, il y a deux ans, condamnaient vivement notre rapport, accusé de raviver les clivages entre public et privé, en reprennent aujourd'hui la philosophie. Vous soulignez en effet que l'absence de transparence sur l'utilisation des fonds publics alloués aux établissements privés constitue une lacune majeure dans le cadre de la délégation de service public telle que définie par la loi Debré.

L'enseignement privé sous contrat scolarise plus de 2 millions d'élèves en France et participe pleinement à la mission éducative nationale. Dans de nombreux territoires, il représente une composante indispensable de l'offre scolaire pour les familles. Le principe de la parité de financement issu de la loi Debré n'est donc ni un privilège ni une faveur octroyée à certains établissements. Il découle logiquement du rôle que joue l'enseignement privé sous contrat au sein de notre système éducatif.

Pourtant, à écouter certains débats, on pourrait croire que la seule question légitime est celle de l'existence même de l'enseignement privé sous contrat. Ce n'est pas notre position. L'équilibre instauré par la loi Debré a permis de concilier liberté de l'enseignement, liberté de choix des familles et cohésion de notre système éducatif. Nous n'avons aucune raison de le remettre en cause.

Si la proposition de loi ne soulève pas d'opposition de principe de notre part, elle nous semble déséquilibrée et tomber dans deux écueils majeurs. Premièrement, elle n'exige pas des établissements privés la transparence qu'elle demande aux collectivités publiques. Le manque de transparence des comptes des

établissements privés sous contrat est le cœur du problème, comme nous l'avions souligné avec Paul Vannier. Toutefois, je note que l'un de vos amendements, que nous soutiendrons, vise à corriger cela.

Deuxièmement, ce texte renforce la transparence concernant le forfait d'externat versé par les collectivités territoriales en réponse aux demandes répétées du Sgec (secrétariat général de l'enseignement catholique). Celui-ci souhaite maintenir le parallélisme des financements notamment pour faciliter la mixité sociale, qu'il juge impossible à atteindre en raison notamment des frais de cantine. Nous en revenons donc à l'enjeu central, qui est celui de la mixité sociale et scolaire. Nous savons que les écarts de composition sociale entre établissements préoccupent de plus en plus nos concitoyens. En outre, la question du financement public est indissociable de celle de la cohésion de notre système éducatif et de sa capacité à favoriser cette mixité.

L'acceptabilité même du financement public de l'enseignement privé repose sur sa contribution à cet objectif collectif. Or cette dimension est totalement absente du texte qui nous est soumis. Où en est le protocole signé il y a trois ans entre le ministère de l'éducation nationale et le Sgec sur la mixité sociale ? Cette proposition de loi n'est pas inutile, mais elle n'aborde qu'une partie du problème. Les travaux menés au cours de la précédente législature sur le financement de l'enseignement privé sous contrat ont relevé une réalité bien plus complexe. Le problème ne se limite pas à un manque de transparence : il tient aussi à la complexité des règles, à l'hétérogénéité des pratiques et à la sécurité juridique.

Autrement dit, les désaccords actuels entre collectivités et établissements ne naissent pas seulement d'un défaut d'information : ils proviennent aussi de règles parfois difficiles à interpréter et d'une application qui varie selon les territoires. Dans ces conditions, publier les modalités de calcul pourrait représenter un progrès, mais cela ne suffira pas à garantir une application homogène du principe de parité.

A priori, nous étions plutôt enclins à nous abstenir mais, compte tenu de l'amendement que vous avez déposé, nous pourrions être amenés à voter en faveur de la proposition de loi.

M. Rodrigo Arenas (LFI-NFP). Vous présentez cette proposition de loi comme un texte ayant pour objet de renforcer la transparence mais, en réalité, quand on l'examine de plus près, on constate qu'elle ne vise pas, contrairement à ce que vous dites, un objectif de contrôle démocratique de l'utilisation de l'argent public. Elle vise surtout à offrir aux établissements privés sous contrat un nouvel outil pour contester les financements qui leur sont accordés par les collectivités territoriales pour en obtenir davantage – comme l'a d'ailleurs indiqué M. Chudeau. Pourtant, l'enseignement privé sous contrat bénéficie déjà d'un financement public massif : en 2022, plus de 10 milliards d'euros de fonds publics lui ont été consacrés, soit près des trois quarts de son financement total. Parallèlement, comme l'a fort bien démontré le rapport d'enquête de M. Vannier et Mme Spillebout, les contrôles budgétaires comme pédagogiques demeurent insuffisants.

Cette situation est d'autant plus préoccupante que l'enseignement privé participe fortement, comme cela a été démontré, à la ségrégation sociale et scolaire. Alors que notre école devrait être le lieu de la mixité et de l'égalité, nous assistons à un approfondissement des inégalités scolaires et territoriales. À titre d'exemple, à Paris, dont je suis le député, les écoles privées accueillent 10 % des enfants à besoins particuliers quand le public, dans le même temps, et c'est son honneur, en scolarise 90 %. La question de la transparence des financements mérite d'être posée, tout comme celle de la pertinence de la loi Carle. Mais le surcroît de transparence doit surtout permettre de connaître précisément les montants versés au privé, ce qui n'est pas le cas aujourd'hui, de distinguer les dépenses obligatoires et facultatives, et surtout de renforcer le contrôle de l'utilisation de ces fonds.

Avant de recevoir davantage d'argent public, il faudrait que le privé respecte ses obligations. Ce secteur a des droits, c'est vrai, mais aussi des devoirs : il doit se conformer aux principes de la République. Nous, nous ne l'oublions pas. Ce texte n'impose aucune obligation nouvelle aux établissements privés. Il ne renforce aucun contrôle. Il ne répond en rien aux enjeux de mixité sociale et de conditionnalité des financements publics. C'est un texte militant, disons-le, et de notre point de vue, contre l'intérêt des enfants.

Mme Céline Hervieu (SOC). Cette proposition de loi prétend que le problème de la contribution au financement de l'école privée – financement qui incombe aux communes en l'absence de capacité d'accueil suffisante dans l'école publique – est le manque de transparence de son calcul. De fait, le financement public de l'école privée appelle plus de transparence.

D'abord, plus de transparence sur l'égalité des chances réelle et la mixité sociale et scolaire dans ces établissements. Nous, socialistes, demandons depuis plusieurs années que l'indice de position sociale soit pris en compte dans le calcul des financements versés par les collectivités à ces établissements. L'enseignement privé doit être partie prenante des politiques publiques en faveur de la mixité sociale et scolaire. Les contrats d'association entre l'État et les établissements privés doivent être conditionnés à des objectifs de mixité ; la dotation qui leur est versée doit être strictement modulée en fonction du respect des critères liés à la mixité sociale, aux efforts qui sont réellement engagés pour accompagner les financements, intégrer des élèves aux profils différents, des familles plus en difficulté.

Le cadre posé par la loi Debré s'est progressivement éloigné de ses objectifs initiaux. Que dire d'un système qui fait payer l'école privée par les communes parce qu'elles n'ont pas toujours la chance d'avoir une école publique sur leur territoire ? Que penser d'un système dans lequel les communes qui ont beaucoup plus d'élèves en REP (réseau d'éducation prioritaire) et qui assument donc des coûts de scolarité plus élevés dans le public doivent quand même s'acquitter du même montant pour l'école privée, qui scolarise pourtant des élèves ayant des profils socio-éducatifs très différents ? Comment juger un système où l'école privée est très majoritairement financée par de l'argent public quand bien même elle ne respecte pas toujours ses obligations de service public ?

Vous demandez plus de transparence dans le financement de l'école privée, nous demandons plus de transparence dans les critères de sélection qu'elle retient pour trier les enfants, parce que c'est ce qui se passe. Vous demandez le respect de la loi par les communes, nous demandons le respect des obligations de service public, de la mixité sociale, par l'école privée.

Monsieur le rapporteur, je veux dire aussi un mot de la référence faite par votre exposé des motifs à « l'éducation de la jeunesse française ». La vocation de notre école est d'accueillir tous les enfants. Je ne peux pas m'empêcher de relever de quelle manière vous introduisez, même sur un sujet aussi important, la préférence nationale. Ce n'est pas et ce ne sera jamais notre vision de l'école républicaine dans ce pays.

M. Lionel Duparay (DR). Cette proposition de loi vise à rendre visible dans les documents comptables des communes et des collectivités territoriales le calcul de la contribution forfaitaire qu'elles consacrent aux établissements privés d'enseignement primaire et secondaire sous contrat d'association. Ce forfait d'externat, correspond, rappelons-le, à la prise en charge des dépenses de fonctionnement des classes. La Fédération nationale des organismes de gestion de l'enseignement catholique a examiné la contribution financière des collectivités à l'enseignement privé et a dénoncé des inégalités persistantes au mépris de la loi Debré. Elle a proposé l'institution d'une obligation de transparence concernant les modalités et le calcul des forfaits d'externat, objet de cette proposition de loi.

J'entends que cette mesure pourrait raviver le risque de guerre scolaire ou, dans certaines communes, se retourner contre l'enseignement privé sous contrat lorsque les subventions ou les dotations qui lui sont accordées apparaissent particulièrement favorables. Toutefois, ces objections demeurent largement hypothétiques. En outre, il me semble délicat de s'opposer à un surcroît de transparence dans la gestion de l'argent public. Le groupe Droite républicaine défend le principe de la liberté d'enseignement et considère que l'enseignement privé ne doit pas être discriminé par les collectivités locales.

Je proposerai avec les membres de mon groupe un amendement allant dans le sens de la proposition de loi, qui vise à compléter l'exigence de transparence par une obligation de communication des modalités de calcul des contributions versées aux établissements d'enseignement privé sous contrat. Nous proposons qu'une présentation formelle des modalités de calcul des forfaits d'externat ait lieu au moins une fois par an, lors d'une séance du conseil municipal.

Le groupe Droite républicaine est favorable à cette proposition de loi, dont le dispositif juridique lui paraît sérieux.

Mme Sophie Taillé-Polian (EcoS). Sous le mot « transparence », la proposition de loi de l'UDR cache une réalité bien plus sombre, une opération de lobbying grossière visant à étendre le financement public de l'enseignement privé. Ce texte exige de nos communes qu'elles se plient aux exigences comptables des

établissements privés et qu'elles leur versent 900 millions d'euros supplémentaires – une bagatelle quand on connaît la situation des collectivités ! Alors que l'école de la République connaît de graves dysfonctionnements en raison d'un manque de moyens endémique, que nos classes sont surchargées et nos professeurs en souffrance, l'extrême droite veut gaver un système privé sous contrat qui bénéficie déjà de 8,8 milliards d'euros de dotations de l'État.

Nous finançons un système éducatif qui aggrave la ségrégation scolaire et organise la reproduction des inégalités. En refusant d'imposer la mixité, l'État subventionne la création de véritables ghettos scolaires de riches à côté de ghettos de pauvres. Telle est la réalité. Le chercheur Youssef Souidi a mis en évidence, en étudiant plus de 7 800 paires de collèges situés à moins de 3 kilomètres l'un de l'autre, l'existence d'indices de position sociale radicalement opposés. Cela contribue à la construction d'une société profondément fracturée, où le code postal est devenu le premier facteur de l'échec scolaire.

Nous sommes favorables à ce que l'on modifie la loi afin d'imposer aux écoles privées, non seulement des objectifs en matière de mixité sociale, mais aussi et surtout une application réelle de celle-ci. Là réside l'urgence, plutôt que de réclamer une transparence qui revient à exiger des collectivités locales de signer un nouveau chèque aux écoles privées.

Mme Géraldine Bannier (Dem). En 1959, la loi Debré a posé les fondements d'un équilibre durable entre l'État et les établissements d'enseignement privé. Ce cadre, qui repose sur la contractualisation, organise depuis plus de soixante ans la coexistence de l'enseignement public et de l'enseignement privé sous contrat. Acteurs à part entière du système éducatif français, les établissements privés sous contrat concourent à une même mission d'intérêt général : assurer l'instruction et la réussite des élèves dans le respect des programmes et des exigences fixés par l'État. C'est dans ce contexte que s'inscrit cette proposition de loi, qui vise à renforcer la transparence des financements publics accordés aux établissements privés sous contrat, en particulier concernant les forfaits d'externat et les contributions des collectivités territoriales.

Si l'objectif de transparence peut naturellement être partagé, les modalités retenues interrogent. Il pourrait être plus pertinent de s'appuyer sur les moyennes départementales, ce qui offrirait une meilleure lisibilité des financements, une harmonisation des pratiques et une prise en compte des réalités territoriales. À l'inverse, on peut se demander si l'obligation de publication commune par commune ne contredit pas le principe de libre administration des collectivités territoriales garanti par l'article 72 de la Constitution. Au-delà de ces réserves, il convient de s'interroger sur l'opportunité d'ériger cette question au rang des priorités de notre politique éducative. L'école fait face à des défis majeurs qui appellent notre pleine mobilisation, qu'il s'agisse de la crise d'attractivité du métier d'enseignant, de son image, du maintien d'un maillage scolaire équilibré sur l'ensemble du territoire, de la lutte contre le harcèlement scolaire ou encore de la transmission des savoirs et des valeurs de la République.

Dans ce contexte, il est permis de douter que les dispositions proposées apportent une solution concrète aux préoccupations les plus immédiates des familles et de la communauté éducative. Celles-ci attendent avant tout un accompagnement renforcé des élèves, un cadre scolaire serein et la présence d'un personnel qualifié en nombre suffisant. À titre personnel, bien qu'étant peu convaincue, je voterai en faveur du principe de cette proposition de loi, mais on comprendra que les votes des députés démocrates seront libres.

Mme Véronique Ludmann (HOR). Au nom du groupe Horizons & indépendants, je pars d'un constat que nul ne saurait contester : la transparence sur l'emploi de l'argent public est une exigence démocratique. Lorsqu'il s'agit d'une dépense obligatoire des collectivités, comme le forfait d'externat, il est légitime que chacun sache comment elle est calculée, d'autant plus que les disparités entre territoires sont réelles, parfois considérables, comme l'a souligné le rapport Vannier-Weissberg.

Le dispositif proposé est purement informationnel, sans dépenses nouvelles significatives. Nous en partageons le principe mais à la condition que la transparence ne soit pas à sens unique : elle doit valoir pour ceux qui versent comme pour ceux qui reçoivent.

Notre principal point de vigilance concerne nos communes, singulièrement les plus petites. Chaque année, il leur faudra établir, publier et faire attester leurs calculs, niveau par niveau. Pour une grande ville, ce sera une formalité. Pour une commune rurale de l'Oise, de quelques centaines d'habitants, sans ingénierie financière, ce sera une charge bien réelle.

En outre, en rendant le calcul public, ce texte donnera aux établissements les moyens d'en contester le montant. Or un contentieux coûte du temps, mais aussi de l'argent. Alors posons-nous la vraie question : une petite commune, au budget déjà compté, tiendra-t-elle ? C'est pourquoi j'appelle votre attention, monsieur le rapporteur, sur la nécessité d'un véritable accompagnement, notamment par un modèle de calcul partagé, une trame simple et l'appui des préfetures. La transparence doit être un outil au service de nos communes, jamais une charge de plus.

Sous le bénéfice de ces observations, le groupe Horizons & indépendants ne s'opposera pas à l'adoption de cette proposition de loi.

M. Jean Bodart (LIOT). Le principe du financement public de l'enseignement privé sous contrat est issu du système institué par la loi Debré. En contrepartie de ce financement, les établissements privés suivent les programmes de l'État, qui sont dispensés par ses agents selon un cadre bien défini : la part versée par les familles correspond au financement du caractère propre de l'établissement ; le financement public est versé, sous forme de forfait, par les collectivités compétentes ; le forfait ne relève pas de la subvention facultative mais de l'obligation légale. Or le principe est appliqué de façon très inégale selon les

territoires. La Fnogec chiffre le montant dû par les collectivités à près de 1 milliard d'euros par an, des écarts considérables existant d'un territoire à l'autre, notamment dans nos outre-mer. La transparence dont il est question dans le texte participe donc à la clarification des montants versés et de leur mode de calcul, sans pour autant rallumer une guerre scolaire.

Des questions très concrètes se posent. La publication sera-t-elle assez détaillée, par établissement, par poste de dépense, pour être réellement opposable ou se réduira-t-elle à un montant global par niveau qui ne changera rien ? Que contiendra le décret dont dépend l'effectivité du dispositif ? Et comment éviter que cette charge nouvelle ne pèse trop lourdement sur nos petites communes rurales ?

L'état d'esprit du groupe LIOT est ouvert et exigeant. Nous n'intentons aucun procès d'intention. Nous sommes prêts à soutenir un texte qui serve une transparence utile à tous, aux familles, aux contribuables comme aux élus locaux. Nous arrêterons notre position au vu des réponses qui nous seront apportées et du travail que nous mènerons au sein de la commission.

Mme Soumya Bourouaha (GDR). L'enseignement privé en France scolarise trois fois moins de boursiers que l'enseignement public et accueille deux fois plus d'élèves issus de familles très favorisées. Plusieurs enquêtes et inspections ont également mis en lumière les manquements récurrents au respect de la liberté de conscience et des programmes de l'éducation nationale. Dans ce contexte, nous pourrions nous attendre à ce que nos travaux portent prioritairement sur le contrôle du respect des obligations qui incombent aux établissements privés sous contrat.

Pourtant, votre groupe choisit de concentrer son attention sur les collectivités territoriales, comme si les problèmes documentés de mixité sociale et de fonctionnement de l'enseignement privé provenaient d'un manque de financement public. Or ce financement représente déjà près de 75 % du budget des établissements sous contrat. Nous ne sommes pas opposés à la transparence : il n'est pas illégitime de vouloir mieux connaître les sommes versées par les collectivités territoriales au titre du forfait d'externat. Mais, avant d'exiger des collectivités une application toujours plus rigoureuse du principe de parité issu de la loi Debré, encore faut-il s'assurer que l'autre partie au contrat respecte elle aussi les obligations qui lui incombent. Or comment en avoir la certitude lorsque la Cour des comptes qualifie l'inspection pédagogique de minimaliste ? Comment garantir le respect du contrat lorsque les contrôles financiers sont si rares qu'un établissement n'aurait statistiquement à s'y soumettre qu'une fois tous les 1 500 ans ?

Dès lors, nous ne sommes pas dupes de l'objectif réel de ce texte : sous couvert de transparence, il s'agit avant tout de disposer d'un nouvel outil de comparaison entre les dépenses consacrées à l'enseignement public et celles consacrées à l'enseignement privé, afin de répéter inlassablement que le privé coûte 30 % moins cher, sans jamais examiner les raisons de cet écart ni la légitimité des financements accordés.

Pour notre part, nous assumons pleinement le coût supplémentaire de l'enseignement public. Celui-ci remplit une mission universelle. Il accueille tous les élèves, participe aux politiques d'inclusion, d'éducation prioritaire et d'accompagnement des publics les plus fragiles. Ces missions nécessitent des moyens supplémentaires et c'est un choix politique que nous revendiquons. À l'inverse, le moindre coût de l'enseignement privé repose en partie sur la précarisation des personnels et sur une contribution financière supplémentaire demandée aux familles, contribution qui constitue de fait une forme de sélection sociale.

La boussole de notre système éducatif ne doit pas être la réduction des dépenses mais la réussite de l'émancipation de tous les élèves. L'école n'est pas un coût à minimiser : elle est un investissement collectif pour l'avenir. C'est pourquoi nous voterons contre cette proposition de loi. Plus largement, nous nous opposerons à une vision de l'éducation qui privilégie la logique comptable au détriment de l'égalité, de la mixité sociale et de l'intérêt général.

M. le président Alexandre Portier. Nous en venons à une question à titre individuel.

M. Paul Vannier (LFI-NFP). Vous présentez votre proposition de loi comme devant réduire les contentieux entre les établissements privés sous contrat et les collectivités territoriales. Or, d'après vous, il n'y a qu'une vingtaine de contentieux par an, soit 0,002 % du volume des établissements. Je m'interroge sur l'intérêt d'une proposition de loi qui vise à apporter une solution à 0,002 % des cas, et sur les raisons pour lesquelles aucune des associations représentatives des collectivités territoriales – AMF (Association des maires de France et des présidents d'intercommunalité), ADF (Assemblée des départements de France, devenue Départements de France), ARF (Association des régions de France, devenue Régions de France) – n'a répondu à vos invitations : l'ADF vous a répondu par écrit, et vous indiquez dans votre rapport que ni l'AMF ni l'ARF n'ont souhaité vous répondre. Pourquoi ces associations représentatives des collectivités territoriales s'inquiètent-elles de votre démarche ?

Avec cette disposition que vous proposez d'introduire dans la loi, ne cherchez-vous pas à multiplier les contentieux, aujourd'hui quasiment inexistantes ?

La réunion est suspendue de dix-sept heures cinq à dix-sept heures vingt.

M. Maxime Michelet, rapporteur. S'appuyer sur une moyenne départementale ou nationale peut constituer une piste pour simplifier le calcul des forfaits des collectivités territoriales. Toutefois, je préfère donner sa chance à la négociation directe entre établissements et collectivités. Les disparités sont bien sûr trop grandes – selon la Fnogec, l'écart entre forfaits va de un à trente – mais elles existeront toujours car elles sont liées aux disparités territoriales. L'idée est de garder une certaine souplesse pour que les établissements privés et les collectivités puissent échanger sur ces questions.

Beaucoup d'entre vous ont évoqué la nécessité de garantir la transparence tant du côté des collectivités que du côté des établissements d'enseignement privés. Tel est l'objectif de l'amendement que je défendrai sur la comptabilité analytique. Étant très attachés au bon usage des deniers publics, nous serons très attentifs au respect de la loi par les établissements d'enseignement privés concernant l'affectation des financements aux dépenses couvertes par ces forfaits.

La transparence que nous souhaitons instaurer vise à renforcer la position des collectivités dans les négociations et à éviter la contestation. Elle portera également sur la contribution obligatoire. Étant imposée par la loi, son principe ne se discute pas, mais nous laissons des marges de manœuvre dans la négociation.

Je sais que la loi Debré ne fait pas l'unanimité, mais il ne s'agit pas de rouvrir le débat sur les principes qui structurent notre cadre légal d'éducation : le présent texte concerne l'application de la loi Debré, et non sa remise en cause.

L'État abandonne les collectivités dans un maquis de complexité administrative s'agissant des forfaits. Il les abandonne également budgétairement en baissant leurs dotations alors que, cette contribution étant obligatoire, elles n'ont pas la possibilité d'en réduire le montant. Les forfaits sont compensés par l'État dans le cadre des dotations de décentralisation ; il n'y a donc pas de perte pour les collectivités territoriales.

Certains ont indiqué que des communes pourraient subventionner au-delà de la contribution obligatoire : cela n'est pas incompatible avec l'esprit de la loi. De plus, cela permettrait de faire la transparence sur la contribution imposée par la loi et les subventions qui, elles, relèvent de la libre administration des communes. Celles-ci, si leur majorité politique le souhaite, peuvent librement soutenir l'enseignement privé dans leur territoire, à condition d'en rendre compte à leur population.

Le manque d'inspections est principalement dû à la défaillance de l'État ; ce point est heureusement corrigé, tout comme le sera le contrôle budgétaire grâce à une meilleure coordination entre les directions départementales des finances publiques et le corps d'inspection de l'enseignement supérieur, de l'éducation et de la recherche – c'est un point que nous avons constaté lors de l'audition des services de l'État, et que l'on ne peut reprocher à l'enseignement privé.

L'amendement que je proposerai sur la comptabilité analytique contribuera à faciliter le contrôle budgétaire et devrait nous permettre de trouver un point d'accord, monsieur Vannier, puisque vous avez déposé un amendement allant dans le même sens.

La question de la mixité sociale, en revanche, constitue une divergence politique entre nous. La mixité sociale n'est pas une politique éducative : le rôle de l'école de la République est de permettre à la jeunesse d'acquérir les compétences civiques et professionnelles qui lui permettront d'être autonome dans l'existence. Je ne crois pas qu'une école plus ou moins mixte socialement augmente les chances de réussite. Pour ma part, j'ai fait mes études dans un collège rural où la mixité sociale n'était pas très forte, et pourtant nous ne nous en sommes pas trop mal sortis.

De plus, cela revient à considérer les catégories défavorisées avec une sorte de fatalisme : pour que l'école fonctionne, il faudrait que les classes comportent un peu de riches et un peu de pauvres. Ce n'est pas là une politique éducative et cela n'a pas sa place dans les obligations de service public imposées par la loi Debré, à savoir le suivi des programmes et des règles générales de l'enseignement public par les établissements d'enseignement privés. De surcroît, la mixité sociale recule dans l'enseignement catholique et dans l'enseignement privé, comme le reconnaît et le déplore ce dernier.

Selon une étude conduite par le ministère de l'éducation nationale, « la ségrégation sociale est plus forte dans les départements les plus urbains ». La mixité sociale est donc une question d'aménagement du territoire et aussi, malheureusement, de ghettoïsation de certains pans de notre territoire. Je ne peux d'ailleurs m'empêcher de noter que les orateurs des groupes de gauche sont tous issus de la région parisienne : peut-être méconnaissent-ils la réalité des établissements d'enseignement privés dans les régions, notamment dans la ruralité puisque plus de la moitié des établissements privés sous contrat sont implantés dans des communes de moins de 15 000 habitants.

Quant à l'IPS (indice de position sociale des élèves), il n'est pas un indicateur fonctionnel. Son calcul, très opaque jusqu'à ce qu'il soit rendu public en 2022 par une décision du tribunal administratif de Paris, n'est pas exempt de biais fondés sur la catégorie socioprofessionnelle des familles – indicateur que je trouve hautement contestable.

Si les contentieux sont peu nombreux, c'est parce que la phase précontentieuse permet aux collectivités et aux établissements d'enseignement privé de progresser vers davantage de clarté. Malheureusement, les contentieux existent et il pourrait y en avoir de plus en plus compte tenu de la fragilité de certains établissements, notamment ceux enseignant en langue régionale.

S'agissant des associations d'élus, je ne saurais malheureusement pas vous dire pourquoi certaines n'ont pas voulu donner suite à mes demandes d'audition. Départements de France a salué l'objectif de clarification et de transparence porté par la proposition de loi, exprimant le souhait que soient associés l'État, les associations d'élus et les représentants de l'enseignement privé dans un dialogue national allant vers davantage de transparence. Les autres associations ont avancé des problèmes d'agenda pour expliquer leur non-réponse.

Enfin, Mme Hervieu m'a interpellé sur le fait que je défendais la préférence nationale en évoquant la jeunesse française. Je ne compte pas demander leur carte d'identité aux élèves de notre beau pays – peut-être aurais-je dû évoquer la « jeunesse de France ». Quoi qu'il en soit, je ne pense pas que l'éducation française ait une mission autre que celle de former la jeunesse présente sur le territoire français.

Je conclurai en citant un homme de gauche de la III^e République, Ferdinand Buisson : « Le premier devoir d'une république est de faire des républicains [...]. » Cela recoupe ma volonté d'éduquer la jeunesse française.

Article unique : *Création d'une obligation de publicité du montant et des modalités de calcul des contributions versées par les collectivités territoriales au titre du « forfait d'externat »*

Amendement AC3 de M. Maxime Michelet

M. Maxime Michelet, rapporteur. Le présent amendement vise à préciser les conditions de vérification des informations fournies dans le cadre de l'obligation déclarative créée par la présente proposition de loi, en confiant à la Cour des comptes et aux chambres régionales territorialement compétentes le soin de procéder à cette vérification.

Cette évolution s'inscrit dans la continuité de l'expérimentation de la certification des comptes des collectivités territoriales menée par la Cour des comptes en application de l'article 110 de la loi Notre (loi du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République). Le bilan de cette expérimentation établi en 2023 par la Cour des comptes plaide en faveur de la généralisation de cette procédure de consolidation de la fiabilité des comptes et des informations financières des administrations publiques locales. Du reste, les chambres régionales des comptes conduisent déjà des contrôles des modalités de calcul de certains forfaits d'externat, par exemple à Lyon, où la pertinence du nouveau calcul des forfaits a été remise en question.

La commission adopte l'amendement.

Elle adopte l'article unique modifié.

Après l'article unique

Amendements AC19 de M. Maxime Michelet et AC15 de M. Paul Vannier

M. Maxime Michelet, rapporteur. L'amendement AC19 est indispensable à l'équilibre de ce texte. Il résulte d'échanges avec les collectivités territoriales qui indiquent rencontrer des difficultés à accéder aux comptes des établissements privés d'enseignement. Inversement, l'enseignement privé m'a indiqué qu'il était favorable à une extension de l'utilisation de la comptabilité analytique dans ses établissements. Nous pouvons donc faire œuvre utile en imposant la généralisation de la comptabilité analytique, qui leur permettra de rendre compte à qui de droit.

L'amendement prévoit également une période de transition de trois ans afin d'assurer que les établissements soient pleinement en mesure de produire une comptabilité analytique. En effet, cela ne se fait pas du jour au lendemain : il faut laisser le temps aux établissements d'assurer la transition.

Monsieur Vannier, votre amendement AC15 poursuit le même objectif. J'espère que c'est là le début d'un consensus entre nous sur cette question. Je vous propose de le retirer.

M. Paul Vannier (LFI-NFP). L'amendement AC15 est tiré du rapport d'information parlementaire que nous avons rédigé avec Christopher Weissberg en 2024. Nous proposons d'introduire la comptabilité analytique dans les établissements privés sous contrat afin de garantir la traçabilité dans l'usage des fonds publics. Autant le dire, la caisse des établissements privés sous contrat ressemble à bien des égards à une caisse noire : il est quasiment impossible de s'assurer que les fonds versés par les collectivités sont utilisés aux fins prévues par la loi. La comptabilité analytique permettrait de le garantir : tel est le sens de cet amendement.

Par ailleurs, je tiens à rappeler que l'article L. 111-1 du code de l'éducation prévoit que le service public de l'éducation, auquel les établissements privés sous contrat participent, « veille [...] à la mixité sociale des publics scolarisés ». La mixité sociale est donc une politique éducative, monsieur le rapporteur, quoi que vous en pensiez. Si vous souhaitiez revenir sur cette disposition, il fallait déposer une proposition de loi permettant d'ouvrir véritablement ce débat : vous auriez pu assumer votre défense d'un modèle de ségrégation sociale à laquelle contribuent directement les établissements privés sous contrat dans notre pays – ils en sont même le principal facteur.

M. Maxime Michelet, rapporteur. Je souhaite le retrait de votre amendement au profit du mien, qui est plus clair sur le plan légistique puisqu'il reprend la définition de la comptabilité analytique établie par la loi organique relative aux lois de finances. À défaut, mon avis sera défavorable.

Par ailleurs, vous proposez de conditionner le versement des forfaits de financement public de l'enseignement privé à la mixité sociale. C'est à cela que je répondais, considérant que ce n'est pas l'un des buts poursuivis par ces financements. Je trouve paradoxal et étonnant que, pour augmenter la mixité sociale des établissements, vous proposiez de réduire leur financement public, contribuant ainsi à une augmentation de la contribution des familles et au renforcement de la ghettoïsation malheureuse des établissements privés.

Enfin, quand, dans un même territoire, coexistent un établissement public et un établissement privé, la disparité sociale est bien moindre, car tout cela est une question de territoire. Nous voulons que les territoires de la République soient plus mixtes socialement ; de votre côté, vous utilisez cette question non pas pour imposer la mixité sociale à l'enseignement privé, mais pour revenir sur la loi Debré et même l'abroger par la bande, comme vous l'avez déjà avoué.

M. Christopher Weissberg (EPR). Nous soutiendrons ces deux amendements, car tous les acteurs que nous avons rencontrés ont dressé de façon systématique le constat que le système actuel et la comptabilité des établissements ne permettaient pas d'assurer un contrôle. Ces amendements vont donc dans le bon sens.

Successivement, la commission adopte l'amendement AC19 et rejette l'amendement AC15.

Amendement AC17 de M. Rodrigo Arenas

M. Maxime Michelet, rapporteur. Votre amendement propose d'assurer un suivi analytique des dépenses par type d'établissement. Or le décret relatif à la gestion budgétaire et comptable publique dispose, dans son article 55, que, « selon les besoins propres à chaque catégorie de personnes morales mentionnées à l'article 1^{er}, une comptabilité analytique est mise en œuvre, permettant, pour l'État, l'analyse des coûts prévue à l'article 27 de la loi organique du 1^{er} août 2001 susvisée ». De surcroît, les délibérations des collectivités territoriales permettent déjà de rendre compte des versements par type d'établissements. Votre amendement étant satisfait, je vous propose de le retirer ; à défaut, avis défavorable.

M. Rodrigo Arenas (LFI-NFP). La comptabilité que vous proposez ne permet pas de retracer toutes les dépenses effectuées par les collectivités territoriales. Il arrive que la justice, saisie par des élus, remette en question des financements destinés au bâti scolaire parce qu'ils avaient été détournés pour financer la construction d'une église dans un établissement privé – je ne reviendrai pas sur les polémiques qui ont eu lieu, notamment en Seine-et-Marne. L'amendement AC17 viendrait donc renforcer la volonté qui est la vôtre, et que nous partageons.

La commission rejette l'amendement.

Amendement AC13 de M. Paul Vannier

M. Paul Vannier (LFI-NFP). Il s'agit d'imposer, chaque fois que c'est possible, le versement en nature de la contribution communale. Ainsi, à Marseille, la municipalité dote chaque élève des écoles publiques d'un kit de fournitures scolaires à la rentrée et envisage de distribuer ce même kit aux élèves des établissements privés sous contrat. De cette façon, elle distribue des stylos et une trousse plutôt qu'une somme équivalente en euros, respectant non seulement le principe de parité du financement mais également le principe de parité dans l'usage des fonds publics. Cela permet au conseil municipal, élu démocratiquement, de maîtriser la politique éducative qu'il souhaite mettre en œuvre dans les écoles situées sur le territoire communal. J'ajoute, car je sais que le rapporteur y est sensible, que même les représentants du Sgec se sont montrés favorables à cette disposition lors de leur audition.

M. Maxime Michelet, rapporteur. Il est vrai que le secrétaire général de l'enseignement catholique trouvait positif, sur le plan symbolique, que les forfaits communaux soient versés en biens matériels. Le problème de votre amendement, c'est qu'il impose aux collectivités de le faire dès que cela est matériellement possible, en tout état de cause pour les fournitures scolaires. Il faut laisser aux collectivités locales le soin d'en faire le choix.

En outre, la circulaire du 15 février 2012 prise en application de la loi Carle le permet déjà puisqu'elle précise que « les communes ou les EPCI [...] peuvent soit verser une subvention forfaitaire, soit prendre en charge directement tout ou partie des dépenses sous forme de fourniture de prestations directes ». Votre amendement est donc en partie satisfait par la réglementation actuelle et ne ferait qu'introduire une nouvelle rigidité nuisible à la liberté des collectivités. Avis défavorable.

La commission rejette l'amendement.

Amendement AC18 de M. Paul Vannier

M. Paul Vannier (LFI-NFP). Il s'agit d'inscrire dans la loi la liste exhaustive des catégories de dépenses entrant dans le calcul du forfait communal. La circulaire de 2012 fixe de façon non exhaustive la liste des dépenses pouvant entrer dans le calcul de ce forfait, ce qui donne lieu à des contentieux. À l'inverse, le calcul du forfait d'externat versé par les départements et par les régions repose sur une liste exhaustive des dépenses qui entrent en ligne de compte.

Cet amendement, tiré de mon rapport d'information rédigé avec Christopher Weissberg, permettrait d'assurer davantage de transparence et d'égalité de traitement dans l'ensemble des communes du pays, et limiterait les contentieux. Je crois, monsieur le rapporteur, que c'est l'un de vos buts affichés : voter cet amendement le permettrait.

M. Maxime Michelet, rapporteur. Comme pour le précédent amendement, j'é mets un avis défavorable en raison de la rigidité que cela imposerait à notre cadre légal. Le ministère, dans sa circulaire de 2012, a fait le choix de préciser explicitement que la liste était non exhaustive.

Les représentants de l'enseignement privé n'y sont pas davantage favorables, même si cela permettrait de clore le débat puisqu'il suffirait de lister les dépenses concernées pour calculer le forfait. Ils veulent en effet conserver la dimension de négociation qui est au cœur de la proposition de loi, car elle permet de responsabiliser et de créer un dialogue de confiance entre les collectivités et les établissements d'enseignement.

Enfin, Départements de France a indiqué que l'exhaustivité n'était pas une demande des collectivités locales et que cette liste limitative ne lui paraissait pas une bonne idée.

M. Paul Vannier (LFI-NFP). J'avoue que j'ai du mal à vous suivre, monsieur le rapporteur : lors de l'audition à laquelle j'ai participé, nous avons entendu que c'était précisément le caractère non exhaustif qui conduisait à des contentieux. Vous-même, vous reconnaissez que cette liste non exhaustive ouvre une « dimension de négociation », pour reprendre votre expression, à l'enseignement privé sous contrat.

En refusant d'établir une liste exhaustive, vous contribuez à la multiplication des contentieux. Au fond, vous défendez cette position parce que vous vous faites le relais des revendications de l'enseignement privé, plus précisément de l'enseignement privé catholique. Du côté des collectivités, en effet, vous n'évoquez que l'association Départements de France alors que le présent amendement ne concerne que les communes puisqu'il porte sur le forfait communal. L'Association des maires de France, elle, n'est absolument pas favorable au maintien de l'illisibilité en la matière, le caractère très hétérogène des situations plaçant les communes dans une forme d'insécurité et conduisant au contentieux. Vous ne pouvez pas invoquer la position de Départements de France sur un sujet qui se rapporte strictement aux communes.

La commission rejette l'amendement.

Amendement AC8 de M. Lionel Duparay

M. Lionel Duparay (DR). Cet amendement tend à ce qu'une présentation formelle des modalités de calcul des forfaits d'externat puisse avoir lieu au moins une fois par an lors d'une séance du conseil municipal, afin que les élus puissent disposer d'une bonne information et demander des explications – ce qui n'est pas garanti si l'on s'en tient à une publication de cette information. Ils doivent être éclairés sur ces versements, qui représentent parfois des montants très importants pour le budget des communes concernées.

M. Maxime Michelet, rapporteur. Avis favorable. L'amendement permet aux conseillers municipaux de demander l'organisation d'un débat annuel portant sur les conditions de calcul et de versement du forfait communal.

Cela va dans le sens de la transparence démocratique. Il est sain que l'exécutif municipal justifie ces financements auprès des élus. L'amendement s'inscrit en outre dans une démarche de pédagogie à destination des collectivités et des établissements d'enseignement privé, mais aussi de la population.

M. Philippe Fait (HOR). Cet amendement est satisfait puisque le contrat d'association est présenté chaque année au conseil municipal. Un débat peut avoir lieu préalablement au vote.

Mme Sandrine Lalanne (EPR). Cette contribution fait en effet l'objet d'un vote annuel par le conseil municipal. Il est possible de demander des explications à cette occasion et des questions peuvent être adressées au maire avant le conseil municipal. Je ne vois pas l'utilité de cet amendement, qui est pleinement satisfait.

M. Paul Vannier (LFI-NFP). L'amendement fait beaucoup de mousse pour pas grand-chose – un peu comme la proposition- de loi. Il n'est pas nécessaire de prévoir dans la loi que les conseillers municipaux ont le droit d'intervenir sur un sujet, puisqu'il s'agit par principe de leur fonction.

M. Julien Odoul (RN). Nous sommes évidemment favorables au principe, car les conseillers municipaux doivent aborder ces sujets essentiels. Mais il est vrai que tout conseiller municipal a le droit de poser des questions orales sur n'importe quel sujet. Il serait assez curieux d'inscrire dans la loi ceux qui peuvent être abordés lors des séances du conseil municipal.

La commission rejette l'amendement.

Amendement AC2 de M. Roger Chudeau

M. Roger Chudeau (RN). Cet amendement s'appuie sur ma proposition de loi visant à garantir l'application équitable du principe de parité de financement entre les établissements publics et les établissements privés sous contrat d'association, déposée il y a quelques semaines.

Outre l'obligation de transparence sur les modalités de calcul et le montant de la contribution au forfait d'externat, nous demandons au gouvernement un rapport sur l'intérêt et l'opportunité, pour garantir une parité de financement, d'instaurer un niveau minimal de financement par élève. Ce mécanisme de plancher constituerait une garantie autonome, ancrée dans la mission du service public déléguée par l'État à ces établissements. L'État leur confie par contrat la scolarisation d'une part substantielle de la population scolaire. Il serait donc légitime que le législateur fixe les conditions financières minimales leur permettant d'exercer effectivement cette mission, indépendamment des variations du coût moyen local.

M. Maxime Michelet, rapporteur. Avis favorable. Je n'aurais pas forcément émis un tel avis pour votre amendement prévoyant d'instaurer un niveau minimal de financement par élève à l'échelle nationale, qui a été déclaré irrecevable. Mais vous avez raison sur un point : le sujet des forfaits fait l'objet d'un débat. Le rapport que vous proposez permettrait d'évaluer les modalités de mise en place d'une mesure instaurant un seuil plancher et ses conséquences pour les collectivités territoriales.

M. Paul Vannier (LFI-NFP). Cet amendement éclaire les positions du Rassemblement national et du rapporteur. En introduisant un plancher, l'amendement porte une atteinte directe au principe de libre administration des communes. Je rappelle que le choix du montant du forfait communal relève d'un choix politique du conseil municipal.

Par ailleurs, vous montrez que le Rassemblement national revient sur le principe de parité des financements entre les écoles publiques et les écoles privées sous contrat, monsieur Chudeau. En prévoyant un plancher, vous justifiez le fait que les écoles privées sous contrat reçoivent davantage que les écoles publiques dans certaines communes. Je note ce point important pour la suite du débat.

M. Roger Chudeau (RN). Vous êtes très doué pour retourner les arguments et déformer les propos.

Mon amendement demande au gouvernement de remettre un rapport précisément pour que soit respecté le principe de parité. On vous a expliqué sur tous les tons qu'il ne l'est pas, avec des forfaits communaux qui varient de un à trente selon les collectivités. Ce n'est pas conforme à la loi Debré et à l'article L. 442-5 du code de l'éducation.

Comme l'a indiqué le rapporteur, mon amendement demande un rapport destiné à éclairer le sujet afin que nous puissions en débattre.

M. Paul Vannier (LFI-NFP). Vous vous emmêlez un peu les pincesaux. L'écart de un à trente repose sur des chiffres fournis par la Fnogec, qui décrivent les variations d'une commune à l'autre et non entre établissements privés sous contrat et établissements publics au sein d'une même commune. La parité de financement est toujours respectée.

Je souligne encore une fois que ce point donne lieu à des contentieux dans seulement 0,002 % des cas. Beaucoup de mousse pour pas grand-chose. Quand on conteste, on se tourne d'abord vers le préfet puis, le cas échéant, vers le tribunal administratif. La loi est respectée en France, monsieur Chudeau. La justice est là pour ça.

Votre discours, de même que celui du rapporteur, consiste à laisser penser que la loi ne serait pas respectée et qu'une fraude géante serait organisée au détriment des établissements privés sous contrat. C'est absolument faux, comme le montre le rapport de M. Michelet, qui indique que l'on compte seulement vingt contentieux par an pour 7 500 établissements.

M. Maxime Michelet, rapporteur. Je suis étonné de votre opposition à cet amendement, car nos collègues de gauche sont en général très friands des demandes de rapport. Pour une fois qu'une telle demande émane de nos rangs, ce serait une mauvaise chose. Comme l'a indiqué M. Chudeau, il s'agit d'éclairer le débat. Cela n'engage à rien de plus.

Vous avez employé le mot « fraude ». Pour ma part, j'ai toujours veillé à ne pas l'utiliser. J'ai évoqué la méconnaissance de la loi et l'absence de clarté de celle-ci.

Vous avez également souligné le faible nombre de contentieux. Les établissements privés sous contrat, qu'il s'agisse d'établissements catholiques – qui représentent 97 % du total – ou d'enseignement en langue régionale, ne veulent pas s'engager dans cette voie parce qu'ils n'ont pas envie de traîner devant les tribunaux administratifs des collectivités elles-mêmes victimes de l'opacité et de la difficulté de calculer les forfaits.

Encore une fois, il s'agit d'une proposition de loi d'apaisement, qui fournit des outils de transparence, de discussion et de négociation afin d'établir les forfaits dans une relation de confiance entre les établissements privés et les collectivités territoriales.

Enfin, le rapport de un à trente a en effet été calculé par la Fnogec, mais c'est tout de même un élément. J'espère qu'il n'y a pas une telle différence de financement des écoles de manière générale dans notre pays. Si l'on respectait le principe de parité, nous pourrions être plus sereins.

La commission rejette l'amendement.

Amendement AC9 de M. Paul Vannier

M. Maxime Michelet, rapporteur. L'amendement demande au gouvernement de remettre un rapport étudiant la possibilité de conditionner le versement du forfait communal à un objectif de mixité sociale. Avis défavorable, car cette question est déjà tranchée.

L'indice de position sociale des établissements scolaires, évoqué dans l'exposé sommaire, présente de nombreux biais. De plus, ce n'est pas en réduisant le financement public de l'enseignement privé qu'on luttera contre le recul de la mixité sociale dans l'enseignement privé – qui est malheureusement un fait incontestable.

M. Paul Vannier (LFI-NFP). Le rapporteur a indiqué que la ségrégation sociale et scolaire s'accroît. Les établissements privés sous contrat comprennent toujours davantage d'élèves issus des catégories les plus favorisées, au détriment de ceux issus des catégories les moins favorisées.

Il va falloir que vous choisissiez, monsieur le rapporteur. Vous ne pouvez pas, d'une part, revendiquer que les établissements privés sous contrat participent du service public de l'éducation – lequel remplit un certain nombre de missions, notamment en matière de mixité sociale, conformément à l'article L. 111-1 du code de l'éducation – et, d'autre part, refuser que ces établissements prennent en charge une politique de mixité sociale. Or ils ne le font pas. Les écarts entre établissements publics et privés s'aggravent d'une façon sidérante, à tous les niveaux, et cela pose un problème pour la cohésion sociale du pays. Cela nous dirige vers un système d'école à deux vitesses.

C'est donc une question très grave. Il faut la regarder en face et c'est ce que nous proposons de faire en demandant un rapport.

M. Maxime Michelet, rapporteur. Je n'ai pas reconnu l'existence d'un phénomène de ségrégation sociale dans nos écoles. J'ai simplement mentionné le recul de la mixité sociale dans l'enseignement privé. Je ne suis pas d'accord avec le terme « ségrégation ».

La commission rejette l'amendement.

Elle adopte l'ensemble de la proposition de loi modifiée.

*

* *

*En conséquence, la commission des Affaires culturelles et de l'éducation demande à l'Assemblée nationale d'**adopter** la présente proposition de loi dans le texte figurant dans le document annexé au présent rapport.*

- Texte adopté par la commission : <https://assnat.fr/cCJtNs>
- Texte comparatif : <https://assnat.fr/GKNwYz>

ANNEXE N° 1 : LISTE DES PERSONNES ENTENDUES PAR LE RAPPORTEUR

(par ordre chronologique)

➤ *Table ronde réunissant des représentants des établissements dispensant un enseignement en langue régionale :*

- **Fédération des ikastola** – **M. Hur Goristiaga**, directeur général
- **Réseau Diwan** – **Mme Anne Sophie Brats**, présidente
- **Fédération Scola Corsa** – **M. Joël Demasson**, directeur général
- **Association A.B.C.M. Zweisprachigkeit** – **Mme Karine Sarbacher**, présidente
- **Confédération Calandreta** – **Mme Cristela Simonato**, coordinatrice
- **Association La Bressola** – **M. Guillem Nivet**, président du conseil d'administration de l'association

➤ **Secrétariat général de l'enseignement catholique* (Sgec)** – **M. Pierre Marsollier**, délégué général

➤ *Audition commune des administrations du ministère de l'Éducation nationale et du ministère en charge des collectivités territoriales :*

– **Inspection générale de l'éducation, du sport et de la recherche (IGESR)** – **Mme Catherine Moreau**, inspectrice générale

– **Direction des affaires financières du ministère de l'Éducation nationale** – **Mme Marine Camiade**, directrice des affaires financières, et **M Lionel Leycuras**, sous-directeur en charge de l'enseignement privé

– **Direction générale des collectivités locales** – **Mme Cécile Raquin**, directrice générale, **M. Xavier Barrois**, directeur, adjoint à la directrice générale, **Mme Marie Cornet**, cheffe de bureau du bureau des services publics locaux, **Mme Camille Dojka**, adjointe à la cheffe du bureau du bureau des services publics locaux, **M. Arnaud Machin**, rédacteur au bureau des services publics locaux, **Mme Pauline Levier**, rédactrice au bureau des services publics locaux

➤ **Fédération nationale des organismes de gestion de l'enseignement catholique** – **M. Pierre-Vincent Guéret**, président, et **M. Hugo Martinez**, attaché de presse

** Ces représentants d'intérêts ont procédé à leur inscription sur le répertoire de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique, s'engageant ainsi dans une démarche de transparence et de respect du code de conduite établi par le Bureau de l'Assemblée nationale.*

ANNEXE N° 2 :
TEXTES SUSCEPTIBLES D'ÊTRE ABROGÉS OU MODIFIÉS À
L'OCCASION DE L'EXAMEN DE LA PROPOSITION DE LOI

Proposition de loi	Dispositions en vigueur modifiées	
<i>Article</i>	<i>Code</i>	<i>Numéro d'article</i>
1 ^{er}	Code de l'éducation	L. 442-9-1 (<i>nouveau</i>)
2 (<i>nouveau</i>)	Code de l'éducation	L. 441-5 (<i>nouveau</i>)