



N° 468

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DIX-SEPTIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 19 octobre 2024.

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES FINANCES, DE L'ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET DU CONTRÔLE BUDGÉTAIRE SUR LE PROJET DE **loi de finances pour 2025** (n° 324),

PAR M. CHARLES DE COURSON,
Rapporteur général
Député

ANNEXE N° 24

ENSEIGNEMENT SCOLAIRE

Rapporteur spécial : M. ALEXANDRE SABATOU,

Député.

SOMMAIRE

	Pages
PRINCIPALES OBSERVATIONS DU RAPPORTEUR SPÉCIAL	5
DONNÉES CLÉS	7
INTRODUCTION	9
I. MALGRÉ UNE LÉGÈRE AUGMENTATION DES CRÉDITS, UN BUDGET DU MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION NATIONALE MARQUÉ PAR DE NOMBREUSES SUPPRESSIONS DE POSTES D'ENSEIGNANTS.....	11
A. LE PROGRAMME 140 : <i>ENSEIGNEMENT SCOLAIRE PUBLIC DU PREMIER DEGRÉ</i> , UN PROGRAMME AFFECTÉ PAR DES RÉDUCTIONS DE POSTES INAPROPRIÉES DANS LE CONTEXTE DE BAISSE DU NIVEAU	14
B. LE PROGRAMME 141 : <i>ENSEIGNEMENT SCOLAIRE PUBLIC DU SECOND DEGRÉ</i> , UN PROGRAMME POUR LEQUEL LA DÉMOGRAPHIE SCOLAIRE NE JUSTIFIE PAS LES SUPPRESSIONS DE POSTES.....	17
C. LE PROGRAMME 230 : <i>VIE DE L'ÉLÈVE</i> , UN BUDGET QUI PRÉVOIT LA CRÉATION DE 2 000 POSTES D'AESH.....	20
D. MALGRÉ L'AUGMENTATION DES EFFECTIFS DANS LE SECOND DEGRÉ, UN BUDGET EN BAISSÉ POUR LE PROGRAMME 139 <i>ENSEIGNEMENT PRIVÉ DU PREMIER ET DU SECOND DEGRÉS</i>	25
E. LE PROGRAMME 214 : <i>SOUTIEN DE LA POLITIQUE DE L'ÉDUCATION NATIONALE</i> , UN BUDGET STABLE POUR LES FONCTIONS SUPPORT ..	29
II. UN BUDGET DE L'ENSEIGNEMENT AGRICOLE EN LÉGÈRE AUGMENTATION.....	33
EXAMEN EN COMMISSION	37
PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LE RAPPORTEUR SPÉCIAL	39
CONTRIBUTIONS ÉCRITES REÇUES PAR LE RAPPORTEUR SPÉCIAL	41

L'article 49 de la loi organique n° 2001-692 du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances (LOLF) fixe au 10 octobre la date limite pour le retour des réponses au questionnaire budgétaire

Si, du fait de l'envoi tardif du questionnaire, à cette date, 2 % des réponses relatives à la mission étaient parvenues à la commission des finances, toutefois, la plupart des réponses avaient été reçues à la date de la réunion de la commission des finances, le 29 octobre.

PRINCIPALES OBSERVATIONS DU RAPPORTEUR SPÉCIAL

En 2025, les crédits de la mission *Enseignement scolaire* s'élèveraient à 88,83 milliards d'euros en autorisations d'engagement et à 88,82 milliards d'euros en crédits de paiement. **Les cinq programmes relevant du ministère de l'Éducation nationale et de la Jeunesse** (programmes 140, 141, 230, 139 et 214) représenteraient 87,10 milliards d'euros en autorisations d'engagement et 87,09 milliards d'euros en crédits de paiement et constitueraient 98 % des crédits de la mission *Enseignement scolaire*. Les 2 % restants sont les crédits du **programme 143 *Enseignement technique agricole***, qui relève du ministère de l'Agriculture, de la Souveraineté alimentaire et de la Forêt, soit 1,73 milliard d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement.

Sur l'ensemble de la mission, les autorisations d'engagement et les crédits de paiement **augmenteraient de 2 %** par rapport à la loi de finances initiale pour 2024, qui les avait fixés, respectivement, à 87,11 milliards d'euros et à 87 milliards d'euros.

Les dépenses titre 2 (dépenses de personnel) représenteraient 83,3 milliards d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement, soit 94 % de la mission *Enseignement scolaire*. Mais le Gouvernement a annoncé que le projet de loi de finances pour 2025 conduirait à la **suppression de 4 000 postes d'enseignants à la rentrée 2025**. Cela se traduirait par une diminution des plafonds d'emplois des programmes 140 – *Enseignement scolaire public du premier degré*, 141 – *Enseignement scolaire public du second degré* et 139 – *Enseignement privé du premier et du second degrés*. Cette baisse représenterait 2 302 ETPT (équivalents temps plein travaillé) pour le programme 140 (soit une baisse de 0,67 %), 438 ETPT pour le programme 141 (soit une baisse de 0,1 %) et 567 ETPT pour le programme 139 (soit une baisse de 0,43 %).

Il est indispensable, pour lutter contre la baisse du niveau scolaire, de **réorienter la politique de l'Éducation nationale sur l'apprentissage et la maîtrise des fondamentaux : lire, écrire, compter**. Le Gouvernement justifie les suppressions de postes par la baisse démographique. Au contraire, il faut maintenir ces postes pour **améliorer le ratio élèves/enseignants**, notamment en primaire et au collège, qui sont la clé pour la consolidation des apprentissages.

De plus, une politique de dédoublement des classes de grande section, CP et CE1 est mise en place dans les réseaux d'éducation prioritaire REP et les REP+. Cela implique des moyens humains conséquents. De ce fait, il est évident **que les suppressions de postes prévues par le Gouvernement affecteront particulièrement les zones rurales, déjà frappées par le départ de nombreux services publics**.

Le rapporteur spécial s'est opposé aux suppressions de postes prévues par le Gouvernement et a proposé, pour chacun des programmes concernés, pour chaque programme, des amendements à la commission des finances, pour les refuser. Il considère également qu'il est nécessaire de vérifier la répartition équitable des moyens sur le territoire. C'est pourquoi il a déposé en commission un amendement proposant de créer un programme budgétaire consacré aux moyens alloués en réseau d'éducation prioritaire REP et REP+, afin d'assurer aux parlementaires une information précise et détaillée.

Le rapporteur spécial, conscient de la nécessité de rationaliser la dépense publique, considère qu'il existe d'autres pistes d'économies que la réduction du nombre d'enseignants, dont la mission est vitale pour l'avenir de la Nation.

C'est pourquoi il s'est abstenu sur le vote des crédits de la mission *Enseignement scolaire*.

DONNÉES CLÉS

En 2025, les crédits de la mission *Enseignement scolaire* s'élèveraient à 88,83 milliards d'euros en autorisations d'engagement et à 88,82 milliards d'euros en crédits de paiement. Les autorisations d'engagement et les crédits de paiement augmenteraient de 2 % par rapport à la loi de finances initiale pour 2024. Les dépenses de personnel représenteraient 83,3 milliards d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement, soit 94 % de la mission *Enseignement scolaire*.

- **Évolution des crédits de la mission *Enseignement scolaire***

ÉVOLUTION DES CRÉDITS DE LA MISSION ENSEIGNEMENT SCOLAIRE PAR RAPPORT À 2024

(en millions d'euros)

Programmes	Autorisations d'engagement			Crédits de paiement		
	LFI 2024	PLF 2025	Évolution (en %)	LFI 2024	PLF 2025	Évolution (en %)
140 – Enseignement scolaire public du premier degré	26 873,76	27 490,91	+ 2,3 %	26 873,76	27 490,91	+ 2,3 %
141 – Enseignement scolaire public du second degré	38 424,61	39 523,11	+ 2,9 %	38 424,61	39 523,11	+ 2,9 %
230 – Vie de l'élève	8 129,02	8 143,06	+ 0,2 %	8 099,02	8 153,06	+ 0,7 %
139 – Enseignement privé du premier et du second degrés	9 035,31	8 938,18	- 1,1 %	9 035,31	8 938,18	- 1,1 %
214 – Soutien de la politique de l'éducation nationale	2 945,55	3 000,00	+ 1,9 %	2 873,78	2 980,82	+ 3,7 %
143 – Enseignement technique agricole	1 697,38	1 732,85	+ 2,1 %	1 695,67	1 731,05	+ 2,1 %
Total mission	87 105,63	88 828,11	+ 2 %	87 002,15	88 817,13	+2,1 %

Source : commission des finances d'après le projet annuel de performances pour 2025.

Les cinq programmes de la mission *Enseignement scolaire* relevant du ministère de l'Éducation nationale et de la Jeunesse (programmes 140, 141, 230, 139 et 214) représenteraient 87,1 milliards d'euros en autorisations d'engagement et 87,09 milliards d'euros en crédits de paiement et constitueraient **98 % des crédits** de la mission *Enseignement scolaire*. Les 2 % restants sont les crédits du programme 143 *Enseignement technique agricole*, qui relève du ministère de l'Agriculture, de la Souveraineté alimentaire et de la Forêt et qui représenteraient 1,73 milliard d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement.

Les crédits de personnel, figurant au titre 2, représenteraient 83,3 milliards d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement, soit **94 % des crédits** de la mission *Enseignement scolaire*. Ils représentaient 80,74 milliards d'euros d'autorisations d'engagement et de crédits de paiement en loi de finances initiale pour 2024 et augmenteraient donc de 3 % dans le présent projet de loi de finances.

- **Évolution des emplois de la mission *Enseignement scolaire***

Le Gouvernement a annoncé que le présent projet conduirait, à la rentrée 2025, à **la suppression de 4 000 emplois d’enseignants** et à **la création de 2 000 postes d’accompagnants d’élèves en situation de handicap (AESH)**. Ces mesures se traduiraient dans l’évolution des plafonds d’emplois des différents programmes.

Les **plafonds d’emplois des programmes relatifs aux effectifs d’enseignants** (140, 141 et 139) diminueraient. Cette baisse représenterait 2 302 ETPT ⁽¹⁾ (équivalents temps plein travaillé) pour le programme 140 (soit une baisse de 0,7 %), 438 ETPT pour le programme 141 (soit une baisse de 0,1 %) et 567 ETPT pour le programme 139 (soit une baisse de 0,4 %).

En revanche, **le plafond d’emplois du programme 230** (qui porte les AESH) serait relevé de 21 044 ETPT, soit une augmentation de plus de 20 %, liée en partie à un schéma d’emplois positif de + 2 000 ETP. Mais la plus grande part de l’augmentation serait due à une mesure de périmètre, concernant 18 350 ETPT. Cette mesure de périmètre a deux composantes : d’abord l’achèvement au 31 décembre 2024 du passage sur le titre 2 de la rémunération des AESH antérieurement rémunérés hors titre 2 ; ensuite la poursuite du passage sur le titre 2 de la rémunération des assistants d’éducation (AED) dès lors qu’ils signent un contrat à durée indéterminée avec le rectorat.

Pour le **programme 143 *Enseignement technique agricole***, le plafond d’emplois augmenterait de 282 ETPT (1,8 %). Cette augmentation serait due au passage sur le titre 2 des AED dont le contrat a été transformé en CDI et au basculement sur le titre 2 des AESH.

- **Opérateurs de l’État rattachés à la mission**

Il existe cinq opérateurs relevant de la mission *Enseignement scolaire*. Ils sont tous rattachés au programme 214 *Soutien de la politique de l’éducation nationale*. Il s’agit :

- du **réseau Canopé** (ressources pour la formation permanente des enseignants), auquel le programme apporterait 85,04 millions d’euros en autorisations d’engagement et en crédits de paiement ;

- du **Centre national d’enseignement à distance (CNED)**, auquel le programme contribuerait pour 31,79 millions d’euros en autorisations d’engagement et en crédits de paiement ;

- de **l’Office national d’information sur les enseignements et les professions (ONISEP)**, auquel le programme apporterait 22,67 millions d’euros en autorisations d’engagement et en crédits de paiement ;

- du **Centre d’études et de recherches sur les qualifications (CERQ)**, destinataire de 7,24 millions d’euros en autorisations d’engagement et en crédits de paiement du programme ;

- de **France Éducation international (FEi)**, auquel le programme apporterait 4,34 millions d’euros en autorisations d’engagement et en crédits de paiement.

(1) À la différence de l’ETP, l’ETPT permet d’inclure dans le décompte la durée de la période de travail des agents sur l’année civile. Un agent qui travaille à 80 % entre le 1^{er} mai et le 31 décembre représente $1 \times 0,8 \times 8 \text{ mois} = 0,53 \text{ ETPT}$.

INTRODUCTION

La mission *Enseignement scolaire* est composée de six programmes. Cinq d'entre eux relèvent du ministère de l'Éducation nationale et de la Jeunesse : les programmes 140 – *Enseignement scolaire public du premier degré*, 141 – *Enseignement scolaire public du second degré*, 230 – *Vie de l'élève*, 139 – *Enseignement privé du premier et du second degrés* et 214 – *Soutien de la politique de l'éducation nationale*. Ils représentent 98 % des crédits de la mission *Enseignement scolaire* (87 milliards d'euros). Le ministère emploie 1,2 million de personnels, dont 850 000 enseignants, qui exercent dans 58 470 établissements ⁽¹⁾

La mission *Enseignement scolaire* porte également les crédits de l'enseignement technique agricole, qui relève du programme 143 et qui représente 2 % des crédits de la mission (1,7 milliard d'euros). L'enseignement technique agricole relève du ministère de l'Agriculture, de la Souveraineté alimentaire et de la Forêt. Il scolarise près de 200 000 apprenants (élèves et apprentis) dans 802 établissements.

Malgré les moyens considérables alloués au ministère de l'Éducation nationale, les résultats de l'enquête PISA de 2023 sont loin d'être à la hauteur des attentes. En lecture, la France n'atteint que le 29^e rang, tandis qu'en sciences elle occupe la 26^e place, une situation préoccupante pour un pays qui aspire à l'excellence. Mais le chiffre le plus alarmant concerne les mathématiques, où une baisse de 21 points est constatée par rapport à la précédente enquête. Il est évident que la France, grande nation dotée d'une tradition éducative forte, peut et doit viser plus haut.

Pourtant, face à ce constat inquiétant, le Gouvernement a fait le choix de supprimer des postes d'enseignants, justifiant cette décision par la baisse démographique. Cette réduction du nombre d'élèves devrait pourtant être vue comme une opportunité d'améliorer le ratio élèves/professeurs. Avec le dédoublement des classes de grande section, CP et CE1 en zones d'éducation prioritaire (REP et REP+), les résultats démontrent déjà l'efficacité d'une approche plus individualisée dans l'accompagnement des élèves. C'est donc bien la voie à suivre si nous souhaitons permettre à chaque enfant de recevoir l'attention nécessaire et ainsi réduire les inégalités d'apprentissage dès le plus jeune âge.

Cette réforme de fond doit également inclure un recentrage sur les bases essentielles dès l'école primaire. Maîtriser le « lire, écrire, compter » reste le socle indispensable pour développer des compétences solides tout au long du parcours scolaire. Autour de ces savoirs fondamentaux, les enseignements de sciences et d'histoire doivent aussi retrouver une place prépondérante pour offrir aux élèves un socle culturel et intellectuel cohérent. En assurant des bases solides, nous

(1) Direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance, L'Éducation Nationale en chiffres 2024.

garantissons aux élèves les repères nécessaires pour aborder le collège avec confiance et progression.

Cependant, aucun de ces efforts ne peut porter pleinement ses fruits sans un climat scolaire serein et sécurisé. Le harcèlement scolaire, exacerbé par l'usage des réseaux sociaux, est aujourd'hui un problème trop répandu dans nos établissements. Il est impératif d'intensifier les mesures pour prévenir et combattre ce fléau, en renforçant les dispositifs de détection et d'accompagnement des élèves concernés, mais aussi en instaurant des règles strictes pour réguler l'usage des réseaux sociaux au sein des écoles. Par ailleurs, la laïcité, pilier de l'école républicaine, est aujourd'hui menacée par des attaques répétées, notamment de la part de mouvements islamistes. Les enseignants, confrontés à ces défis au quotidien, doivent recevoir un soutien inconditionnel de leur hiérarchie et des services de l'État. Il est inadmissible qu'en France, des professeurs risquent leur vie pour faire respecter la loi dans les établissements scolaires et brident, par peur, leur liberté d'enseignement. Ils doivent pouvoir accomplir leur mission en toute sécurité, sans craindre pour leur intégrité – un élément essentiel pour rendre à nouveau attractif le métier d'enseignant.

Investir dans l'éducation, ce n'est pas remplir un « tonneau des Danaïdes ». C'est au contraire un engagement vital pour l'avenir de notre Nation. Par respect pour tous les professionnels qui œuvrent au sein de l'institution scolaire, et par respect pour l'effort que la Nation consacre à son école – fût-elle gravement malade, le rapporteur spécial **s'est abstenu** sur les crédits de la mission *Enseignement scolaire* en commission.

I. MALGRÉ UNE LÉGÈRE AUGMENTATION DES CRÉDITS, UN BUDGET DU MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION NATIONALE MARQUÉ PAR DE NOMBREUSES SUPPRESSIONS DE POSTES D'ENSEIGNANTS

Les cinq programmes relevant du ministère de l'Éducation nationale seraient dotés au total en 2025 d'un peu plus de **87 milliards d'euros** en autorisations d'engagement comme en crédits de paiement, contre 85 milliards d'euros dans la loi de finances initiale pour 2024. Il y aurait donc une augmentation d'environ 2 % par rapport à 2024 sur l'ensemble de ces programmes.

Cette légère augmentation des crédits ne doit pas faire oublier que **l'exécution des crédits prévus par la loi de finances initiale pour 2024 a été affectée par des gels et annulations**. Le décret du 21 février 2024 ⁽¹⁾ a annulé 683 millions d'euros sur ces cinq programmes, dont 470 millions d'euros de dépenses de titre 2 (dépenses de personnel) et 213 millions d'euros d'autres dépenses, dites « hors titre 2 ». Il en est résulté une réduction des dépenses de fonctionnement (pour 59 millions d'euros), d'investissement (pour 10,3 millions d'euros) et d'intervention (pour 143,7 millions d'euros). En revanche, les crédits de ces programmes n'ont pas fait l'objet d'un surgel postérieurement aux annulations de février 2024 ⁽²⁾.

On remarque des évolutions différentes en fonction des programmes, comme l'indique le tableau ci-dessous :

ÉVOLUTION DES CRÉDITS ALLOUÉS AU MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION NATIONALE PAR RAPPORT À 2024

(en millions d'euros)

Programmes	Autorisations d'engagement			Crédits de paiement		
	LFI 2024	PLF 2025	Évolution 2024-2025	LFI 2024	PLF 2025	Évolution 2024-2025
140 – Enseignement scolaire public du premier degré	26 873,76	27 490,91	+ 2,3 %	26 873,76	27 490,91	+ 2,3 %
141 – Enseignement scolaire public du second degré	38 424,61	39 523,11	+2,9 %	38 424,61	39 523,11	+ 2,9 %
230 – Vie de l'élève	8 129,02	8 143,06	+ 0,2 %	8 099,02	8 153,06	+ 0,7 %
139 – Enseignement privé du premier et du second degrés	9 035,31	8 938,18	– 1,1 %	9 035,31	8 938,18	– 1,1 %
214 – Soutien de la politique de l'éducation nationale	2 945,55	3 000,00	+ 1,9 %	2 873,78	2 980,82	+ 3,7 %
Total des crédits alloués au ministère de l'Éducation nationale	85 408,25	87 095,26	+ 2 %	85 306,48	87 086,08	+ 2,1 %

Source : commission des finances d'après le projet annuel de performances pour 2025.

(1) Décret n° 2024-124 du 21 février 2024 portant annulation de crédits.

(2) Source : réponses au questionnaire budgétaire.

Les crédits de personnel, au titre 2, représenteraient 94 % des crédits de paiement des programmes relevant du ministère de l'Éducation nationale. Ils s'élevaient à 82,12 milliards d'euros en 2025 ⁽¹⁾. Les **crédits de titre 2 hors versements au compte d'affectation spéciale (CAS) Pensions** représenteraient 58,04 milliards d'euros, contre 57,24 milliards d'euros dans la loi de finances initiale pour 2024, ce qui représenterait une **augmentation de 1,4 %** (0,81 milliard d'euros). Cette augmentation a plusieurs causes, et notamment :

– le « glissement vieillesse technicité » ⁽²⁾, qui représenterait 382 millions d'euros (hors CAS Pensions) ;

– les mesures catégorielles, qui représenteraient 96 millions d'euros (hors CAS pensions). (Il s'agit notamment du Pacte enseignant, qui représentait 65,7 millions d'euros en 2025) ;

– le passage sur le titre 2 de tous les accompagnants des élèves en situation de handicap (AESH) antérieurement rémunérés hors titre 2, qui représenterait 336,5 millions d'euros ;

– le passage analogue sur le titre 2 des assistants d'éducation (AED) qui signent un contrat à durée indéterminée avec le rectorat, ce qui représenterait 80,2 millions d'euros ⁽³⁾.

En revanche, **le schéma d'emplois est négatif**. En effet, si le Gouvernement propose de créer 2 000 postes d'AESH (accompagnants d'élèves en situation de handicap), ce qui est une excellente mesure, à la rentrée 2025, il prévoit aussi de supprimer 4 000 postes d'enseignants. Le schéma d'emplois évoluerait de la manière suivante :

**ÉVOLUTION DU SCHÉMA D'EMPLOIS
DU MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION NATIONALE EN 2025**

Programme	Schéma d'emplois 2025 (en ETP)
140 – Enseignement scolaire public du premier degré	– 3 155
141 – Enseignement scolaire public du second degré	– 180
230 – Vie de l'élève	0
230 – Vie de l'élève (AESH)	2 000
139 – Enseignement privé du premier et du second degrés	– 700
214 – Soutien de la politique de l'éducation nationale	35
Total	– 2 000

Source : réponses au questionnaire budgétaire.

(1) Source : commission des finances d'après le projet annuel de performances pour 2025.

(2) Il traduit notamment l'effet financier des évolutions de carrière des personnels (avancement d'échelon, changement de grade, etc.).

(3) Sources : réponses au questionnaire budgétaire.

Le rapporteur spécial juge ces suppressions de postes malvenues. Tout d'abord, **le Gouvernement les justifie par la baisse démographique**, alors que la situation est très nuancée, comme le montrent les données présentées dans les A, B et D du présent I. D'ores et déjà, il convient de souligner que, si le nombre d'élèves baisse dans le premier degré, la baisse n'est pas aussi nette dans le second degré : elle ne s'amorce vraiment que dans les classes de collège dans l'enseignement public. Les effectifs de lycée de l'enseignement public ont augmenté jusqu'à récemment et aucune baisse n'est constatée, ni au collège, ni en lycée, dans l'enseignement privé sous contrat.

De plus, il faut **améliorer le ratio élèves/enseignants** pour renforcer l'encadrement des élèves, garantir l'amélioration du climat scolaire et mieux les accompagner dans l'acquisition des fondamentaux. En effet, au vu de la baisse du niveau, il faut **réorienter la politique de l'Éducation nationale sur l'apprentissage et la maîtrise des fondamentaux : lire, écrire, compter**. Il est vital de porter les efforts sur les classes de primaire, un élève qui sort du primaire avec des difficultés en lecture, écriture et calcul ne fera qu'amplifier ces lacunes dans la poursuite de sa scolarité.

Enfin, il est démographiquement évident que les suppressions de postes prévues par le Gouvernement affecteront particulièrement les **zones rurales**, déjà frappées par le départ de nombreux services publics.

Le rapporteur spécial a également présenté un amendement visant à **rendre plus claire la répartition des crédits** de la mission *Enseignement scolaire*. Il a proposé la création d'un nouveau programme consacré aux crédits alloués à l'enseignement pour les dispositifs REP et REP+. En effet, le projet annuel de performance de la mission *Enseignement scolaire* ne permet pas d'identifier clairement les financements.

Par exemple, la prime pour les enseignants du premier degré enseignant en REP et REP+ se trouve incluse dans le budget relatif à la rémunération des enseignants dans les actions 1 *Enseignement pré-élémentaire* et 2 *Enseignement élémentaire* du programme 140. Ces actions supportent aussi les dépenses afférentes aux postes d'enseignants supplémentaires rendus nécessaires par le dédoublement des classes de grande section, CP et CE1 en REP et REP+.

Autre exemple, les primes versées aux enseignants du secondaire exerçant en REP et REP+ se trouvent incluses dans plusieurs actions du programme 141, comme les actions 1 *Enseignement en collège*, 2 *Enseignement général et technologique en lycée* ou 3 *Enseignement professionnel sous statut scolaire*, qui incluent la rémunération de l'ensemble des enseignants, sans que davantage de détail soit donné dans les documents budgétaires.

Par ailleurs, comme l'ont souligné nos collègues Roger Chudeau et Agnès Carrel dans le rapport de la mission d'information chargée de dresser un panorama et un bilan de l'éducation prioritaire de juillet 2023 : « *l'évaluation de la politique*

publique de l'éducation prioritaire n'a pas été prévue lors de son lancement dans les années 1980 et il en [a été] de même au fil de ses réformes »⁽¹⁾. Les auteurs du rapport recommandent en particulier de « *procéder obligatoirement à l'évaluation de chaque dispositif d'éducation prioritaire avant son éventuelle adaptation ou suppression.* »⁽²⁾.

A. LE PROGRAMME 140 : ENSEIGNEMENT SCOLAIRE PUBLIC DU PREMIER DEGRÉ, UN PROGRAMME AFFECTÉ PAR DES RÉDUCTIONS DE POSTES INAPPROPRIÉES DANS LE CONTEXTE DE BAISSÉ DU NIVEAU

Le programme 140 serait doté en 2025 de **27,49 milliards d'euros** en autorisations d'engagement comme en crédits de paiement, contre 26,87 milliards d'euros en loi de finances initiale pour 2024. Il augmenterait donc de 2,3 % pour représenter **32 %** des crédits alloués à l'Éducation nationale et 31 % des crédits de la mission. Les dépenses de titre 2 représenteraient 27,43 milliards d'euros en autorisations d'engagement comme en crédits de paiement, soit la quasi-totalité du programme.

Le **plafond d'emplois** du programme passerait de 342 947,00 ETPT en 2024 à 340 645 ETPT en 2024⁽³⁾. **Le nombre d'ETPT diminuerait de 0,67 % (baisse de 2 302 ETPT)**. Le Gouvernement justifie cette réduction par une **baisse de la démographie scolaire**. Le nombre d'élèves du premier degré public était de 5 842 708 en 2017 et avait baissé à 5 486 460 à la rentrée 2023. Entre la rentrée 2022 et la rentrée 2023, les effectifs avaient baissé de 1,4 %. Les prévisions de la direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance du ministère et des services statistiques académiques dans le premier degré indiquent que la baisse doit être de 1,1 % à la rentrée 2024 puis de 1,4 % à la rentrée 2025 (par rapport aux effectifs anticipés à la rentrée 2024).

(1) *Rapport d'information de la mission d'information chargée de dresser un panorama et un bilan de l'éducation prioritaire présenté par M. Roger Chudeau, président, et Mme Agnès Carel, rapporteure, Assemblée nationale, 12 juillet 2023, p. 119.*

(2) *Ibid.*, p. 122.

(3) *Projet annuel de performances pour 2025, p. 47.*

**ÉVOLUTION DES EFFECTIFS D'ÉLÈVES DU PREMIER DEGRÉ
DANS LE SECTEUR PUBLIC ENTRE 2022 ET 2025**

Constat 2022 (élèves)	5 564 114
Constat 2023 (élèves)	5 486 460
Évolution de 2022 à 2023 (élèves)	- 77 654
Évolution de 2022 à 2023 (%)	- 1,4 %
Prévision 2024 (élèves)	5 428 810
Évolution de 2023 à 2024 (élèves)	- 57 650
Évolution de 2023 à 2024 (%)	- 1,1 %
Prévision 2025 (élèves)	5 354 552
Évolution de 2024 à 2025 (élèves)	- 74 258
Évolution de 2024 à 2025 (%)	- 1,4 %

Source : commission des finances d'après les réponses au questionnaire budgétaire adressé au ministère de l'Éducation nationale.

La baisse du nombre d'élèves a eu un effet sur le ratio élèves/enseignants : il est passé de 20,1 élèves par enseignant en 2017 à 18,6 élèves par enseignant en 2023. Il est moins élevé pour le niveau élémentaire (les élèves sont en moyenne 17,5 par enseignant) que dans le niveau pré-élémentaire (où le ratio est de 21 élèves par enseignant)⁽¹⁾. Mais il convient de rappeler que **la baisse de ce ratio est aussi liée au dédoublement des classes de CP et de CE1** en éducation prioritaire qui a été initié à la rentrée 2017 et au dédoublement des grandes sections de maternelle en éducation prioritaire a été initié à la rentrée 2020.

En tout état de cause, **ce ratio doit être amélioré sur tout le territoire** pour renforcer l'encadrement des élèves, notamment en primaire, niveau essentiel pour l'acquisition des savoirs fondamentaux. C'est pourquoi le rapporteur spécial juge indispensable de revenir sur la réduction qui affecte le plafond d'emplois du programme 140.

Le programme comporte en 2025 sept actions dont cinq (les actions 1, 2, 3, 5 et 6) comprennent **plus de 99 % de dépenses de personnel**. Les crédits de l'ensemble des actions du programme **augmenteraient** par rapport à la loi de finances initiale pour 2024, comme l'indique le tableau ci-dessous.

(1) Source : réponse au questionnaire budgétaire.

**ÉVOLUTION DES CRÉDITS DU PROGRAMME 140
ENSEIGNEMENT SCOLAIRE PUBLIC DU PREMIER DEGRÉ PAR RAPPORT À 2024**

(en millions d'euros)

Actions du programme (autorisations d'engagement et crédits de paiement)	LFI 2024	PLF 2025	Évolution 2024-2025
<i>01 – Enseignement pré-élémentaire</i>	6 484,94	6 643,42	+ 2,4 %
<i>02 – Enseignement élémentaire</i>	13 215,42	13 503,95	+ 2,2 %
<i>03 – Besoins éducatifs particuliers</i>	2 255,25	2 310,25	+ 2,4 %
<i>04 – Formation des personnels enseignants</i>	992,72	1 014,38	+ 2,2 %
<i>05 – Remplacement</i>	2 211,91	2 265,97	+ 2,4 %
<i>06 – Pilotage et encadrement pédagogique</i>	1 588,37	1 624,97	+ 2,3 %
<i>07 – Personnels en situations diverses</i>	125,15	127,96	+ 2,3 %
Total programme 140	26 873,76	27 490,91	+ 2,3 %

Source : commission des finances d'après le projet annuel de performances pour 2025.

Remarque : Le montant des autorisations d'engagement est identique à celui des crédits de paiement pour le programme 140.

L'action 4 Formation des personnels enseignants comprendrait 0,99 milliard d'euros de dépenses de personnel (soit plus de 97 % des crédits de l'action), pour financer la rémunération des intervenants. Elle comprendrait aussi 22,73 millions d'euros de dépenses de fonctionnement servant à financer une série de dépenses telles que les frais de déplacement.

L'action 7 Personnels en situations diverses comprendrait non seulement 117,96 millions d'euros de dépenses de titre 2 (soit 92 % des dépenses de l'action) mais aussi les **crédits du fonds d'innovation pédagogique**, qui représenteraient **10 millions d'euros** en 2025. Ce fonds, institué en 2022, a pour objet d'investir dans les projets pédagogiques qui émergent des concertations locales lancées dans le cadre du Conseil national de la refondation.

Si le rapporteur spécial juge que la réduction du nombre d'enseignants ne doit pas être une variable d'ajustement budgétaire, il considère qu'il **est indispensable de réfléchir aux pistes d'économies sur les dépenses hors titre 2**. C'est pourquoi il a déposé des amendements visant à **supprimer le fonds d'innovation pédagogique**, porté par les programmes 140, 141 et 139.

Lors de la création de ce fonds, il a été indiqué qu'il serait doté au total de 500 millions d'euros sur cinq ans. Or la situation actuelle des finances publiques impose de s'interroger sur l'utilité d'une dépense d'un demi-milliard d'euros, fût-elle programmée sur plusieurs années. Face aux défis que l'école doit relever – et en premier lieu celui du recentrage sur les apprentissages fondamentaux – cette dépense n'apparaît pas comme prioritaire. En 2023, certains projets retenus semblaient en tout cas bien loin de cet objectif. Par exemple, ce fonds a servi à financer la création d'un espace pédagogique d'éveil au numérique dans une école maternelle, alors même qu'on souhaite mettre les enfants en garde contre les écrans.

Il a aussi financé la mise en place d'un FabLab pour promouvoir la fabrication d'objets du quotidien sur le modèle du « faites-le vous-mêmes » dans une école primaire.

B. LE PROGRAMME 141 : ENSEIGNEMENT SCOLAIRE PUBLIC DU SECOND DEGRÉ, UN PROGRAMME POUR LEQUEL LA DÉMOGRAPHIE SCOLAIRE NE JUSTIFIE PAS LES SUPPRESSIONS DE POSTES

Le programme 141 serait doté en 2025 de 39,52 milliards d'euros en autorisations d'engagement comme en crédits de paiement, contre 38,42 milliards d'euros dans la loi de finances initiale pour 2024, soit une augmentation de 2,9 %. Il représenterait 45 % des crédits alloués à l'Éducation nationale et 44 % des crédits de la mission. Les dépenses de personnel du titre 2 représenteraient 39,05 milliards d'euros en autorisations d'engagement comme en crédits de paiement, soit la quasi-totalité du programme.

Le **plafond d'emplois** du programme 141 passerait de 451 353 ETPT en 2024 à 450 914 ETPT en 2025 ⁽¹⁾. **Il diminuerait de 0,1 % (438 ETPT)**. Le Gouvernement justifie cette réduction par **l'évolution de la démographie scolaire**. Ses effets, déjà marqués dans le premier degré, se font désormais sentir au collège, ce qui conduit à une réduction du nombre d'élèves dans le second degré.

Toutefois, **cette baisse récente est moins marquée que dans le premier degré**.

Le nombre d'élèves du second degré a même augmenté depuis 2017 : il est passé de 4 436 950 en 2017 à 4 465 150 à la rentrée 2023 et a donc augmenté de 28 200 élèves (soit 0,6 %). Par contre, depuis la rentrée 2021, le nombre d'élèves en collège diminue. Il est passé de 2 622 706 à la rentrée 2017 à 2 691 450 à la rentrée 2020 puis il est tombé à 2 681 359 à la rentrée 2021 et il était de 2 677 841 à la rentrée 2023 ⁽²⁾. Cette évolution correspond à une augmentation de 2,1 % entre la rentrée 2017 et la rentrée 2023 mais, si on compare les rentrées 2021 et 2023, on constate une baisse des effectifs de 0,1 %.

Les prévisions de la direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance du ministère et des services statistiques académiques dans le second degré indiquent qu'au total, les effectifs du second degré devraient baisser de 0,25 % à la rentrée 2024 puis de 0,21 % à la rentrée 2025 ⁽³⁾. **Ces légères variations ne sauraient justifier la baisse des effectifs enseignants** prévue par le projet de loi de finances pour 2025.

Les suppressions de postes sont d'autant moins justifiables que cette baisse recouvre des réalités différentes. La baisse du nombre d'élèves en collège doit s'amplifier légèrement : - 0,26 % à la rentrée 2024 puis - 0,88 % à la rentrée

(1) *Projet annuel de performances pour 2025, p. 104.*

(2) *Source : réponses au questionnaire budgétaire.*

(3) *Source : réponses au questionnaire budgétaire.*

2025 (par rapport aux effectifs anticipés à la rentrée 2024). Une baisse des effectifs en lycée est également prévue à partir de la rentrée 2024 (de 0,25 %). Mais une légère hausse est prévue à la rentrée 2025 (0,8 %). La baisse des effectifs entrant en lycée à la rentrée 2024 s'explique par des raisons démographiques (la génération 2009, qui entre au lycée, est un peu moins nombreuse que la génération 2006 qui le quitte) ainsi que par la baisse du taux de passage entre la troisième et la seconde générale et technologique observée depuis 2021 ⁽¹⁾.

**ÉVOLUTION DES EFFECTIFS D'ÉLÈVES DU SECOND DEGRÉ
DANS LE SECTEUR PUBLIC ENTRE 2022 ET 2025**

	Total second degré	Collège	Total lycée	Lycée général et technologique	Lycée professionnel
Constat 2022 (élèves)	4 465 666	2 684 979	1 780 687	1 275 260	505 427
Constat 2023 (élèves)	4 465 150	2 677 841	1 787 309	1 272 211	515 098
Évolution de 2022 à 2023 (élèves)	- 516	- 7 138	6 622	- 3 049	9 671
Évolution de 2022 à 2023 (%)	- 0,01 %	- 0,27 %	+ 0,37 %	- 0,24 %	+ 1,91 %
Prévision 2024 (élèves)	4 453 900	2 671 000	1 782 900	1 259 200	523 700
Évolution de 2023 à 2024 (élèves)	- 11 250	- 6 841	- 4 409	- 13 011	8 602
Évolution de 2023 à 2024 (%)	- 0,25 %	- 0,26 %	- 0,25 %	- 1,02 %	+ 1,67 %
Prévision 2025 (élèves)	4 444 600	2 647 600	1 797 000	1 269 800	527 200
Évolution de 2024 à 2025 (élèves)	- 9 300	- 23 400	14 100	10 600	3 500
Évolution de 2024 à 2025 (%)	- 0,21 %	- 0,88 %	+ 0,79 %	+ 0,84 %	+ 0,67 %

Source : commission des finances d'après les réponses au questionnaire budgétaire.

Le ratio élèves/enseignants a peu évolué entre 2017 et 2023, ce qui rend encore plus illogique les suppressions de postes. En collège, il est passé de 13,9 élèves par enseignant en 2017 à 14,2 élèves par enseignant en 2023. En lycée général et technologique, il est passé de 13,3 élèves par enseignant en 2017 à 13,7 élèves par enseignant en 2023. Enfin, en lycée professionnel, il est resté à 7,9 élèves par enseignant sur la période ⁽²⁾. Au contraire, les ratios doivent être améliorés, notamment en collège, pour favoriser l'acquisition des fondamentaux et lutter contre la baisse du niveau.

Le programme comprend treize actions dont huit regrouperaient plus de 98 % de crédits de titre 2 (les actions 1, 2, 5, 6, 8, 9, 11 et 12). Les crédits de l'ensemble des actions du programme **augmenteraient** par rapport à la loi de finances initiale pour 2024, comme l'indique le tableau ci-dessous.

(1) Source : réponses au questionnaire budgétaire.

(2) Source : réponse au questionnaire budgétaire.

**ÉVOLUTION DES CRÉDITS DU PROGRAMME 141
ENSEIGNEMENT SCOLAIRE PUBLIC DU SECOND DEGRÉ PAR RAPPORT À 2024**

(en millions d'euros)

Actions du programme (autorisations d'engagement et crédits de paiement)	LFI 2024	PLF 2025	Évolution 2024- 2025
01 – Enseignement en collège	13 450,46	13 920,28	+ 3,49 %
02 – Enseignement général et technologique en lycée	8 433,62	8 674,73	+ 2,86 %
03 – Enseignement professionnel sous statut scolaire	5 430,08	5 508,66	+ 1,45 %
04 – Apprentissage	7,99	8,20	+ 2,64 %
05 – Enseignement post- baccalauréat en lycée	2 454,80	2 525,08	+ 2,86 %
06 – Besoins éducatifs particuliers	1 478,47	1 520,67	+ 2,85 %
07 – Aide à l'insertion professionnelle	62,39	64,07	+ 2,70 %
08 – Information et orientation	373,75	384,39	+ 2,85 %
09 – Formation continue des adultes et validation des acquis de l'expérience	144,24	148,29	+ 2,81 %
10 – Formation des personnels enseignants et d'orientation	768,66	783,75	+ 1,96 %
11 – Remplacement	1 676,43	1 724,47	+ 2,87 %
12 – Pilotage, administration et encadrement pédagogique	4 024,38	4 138,03	+ 2,82 %
13 – Personnels en situations diverses	119,36	122,46	+ 2,60 %
Total programme 141	38 424,61	39 523,11	+ 2,86 %

Source : commission des finances d'après le projet annuel de performances pour 2025.

Remarque : Le montant des autorisations d'engagement est identique à celui des crédits de paiement pour le programme 141.

Cinq actions comportent une part moins élevée de crédits de personnel et davantage de crédits de fonctionnement ou d'intervention.

L'action 3 « Enseignement professionnel sous statut scolaire » serait dotée en 2025 de **5,51 milliards d'euros** en autorisations d'engagement et en crédits de paiement. Elle comporterait 5,24 milliards d'euros de crédits de personnel (soit 95 % des crédits de l'action) ainsi que 0,97 million d'euros de dépenses de fonctionnement, qui correspondent aux frais de déplacement des enseignants. Enfin, elle comporterait 272,01 millions d'euros de dépenses d'intervention qui financent notamment l'allocation de stage des lycéens professionnels (265,65 millions d'euros). Cette allocation a été instituée par le décret n° 2023-765 du 11 août 2023 relatif au versement d'une allocation en faveur des lycéens de la voie professionnelle dans le cadre de la valorisation des périodes de formation en milieu professionnel.

L'action 4 Apprentissage serait dotée en 2025 de **8,20 millions d'euros** en autorisations d'engagement et en crédits de paiement. Elle comprendrait 7,58 millions d'euros de crédits de personnel (soit 92 % des crédits de l'action) et 0,62 million d'euros de dépenses de subvention permettant de financer les centres de formation des apprentis, les sections d'apprentissage et des unités de formation par apprentissage implantées dans les établissements publics locaux d'enseignement.

L'action 7 Aide à l'insertion professionnelle serait dotée en 2025 de **64,07 millions d'euros** en autorisations d'engagement et en crédits de paiement. Les dépenses de personnel représenteraient 60,40 millions d'euros (soit 94 % des crédits de l'action) et il y aurait 3,67 millions d'euros de dépenses d'intervention, qui serviraient notamment à financer la mission de lutte contre le décrochage scolaire.

L'action 10 Formation des personnels enseignants et d'orientation serait dotée en 2025 de 783,75 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement. Elle comprendrait en particulier 757,31 millions d'euros de dépenses de personnel (soit près de 97 % des crédits de l'action) et 25,80 millions d'euros de dépenses de fonctionnement servant à financer une série de dépenses telles que les frais de déplacement.

L'action 13 Personnels en situations diverses concerne les personnels mis à disposition ou les personnels enseignants titulaires qui, principalement pour des raisons de santé, peuvent solliciter une affectation sur un poste adapté. Elle serait dotée de **122,46 millions d'euros** en autorisations d'engagement et en crédits de paiement. Les dépenses de personnel représenteraient 111,46 millions d'euros (soit 91 % des crédits de la mission). L'action 11 comprendrait également 11 millions d'euros de dépenses de fonctionnement en faveur du **fonds d'innovation pédagogique**. Le rapporteur tient à rappeler à nouveau à quel point certaines dépenses financées par le fonds d'innovation pédagogique semblent éloignées de l'urgence du moment, qui est au recentrage sur les fondamentaux. Par exemple, ce fonds a servi à financer dans un collège un projet « Mission to Mars » sur le thème de l'exploration de la planète Mars et des univers imaginaires qui y sont liés.

C. LE PROGRAMME 230 : VIE DE L'ÉLÈVE, UN BUDGET QUI PRÉVOIT LA CRÉATION DE 2 000 POSTES D'AESH

Le **programme 230** finance les actions et moyens qui contribuent, en complément des enseignements, à faire respecter l'école, à améliorer le climat scolaire, à promouvoir la santé des élèves et à améliorer leur qualité de vie. Il serait doté en 2025 de **8,14 milliards d'euros en autorisations d'engagement** contre 8,13 milliards d'euros en loi de finances pour 2024, soit une augmentation de moins de 0,2 %. **En crédits de paiement, il serait doté de 8,15 milliards d'euros**, contre 8,10 milliards d'euros en loi de finances pour 2024, soit une augmentation de près de 0,7 %. Il représenterait **9 % des crédits** alloués à l'Éducation nationale et à la mission *Enseignement scolaire*.

Les **dépenses de titre 2** représenteraient **5,48 milliards** d'euros en autorisations d'engagement comme en crédits de paiement, soit 67 % des crédits du programme. Le **plafond d'emplois** du programme 230 passerait de 103 714 ETPT en 2024 à 124 758 ETPT en 2025 ⁽¹⁾. **Il augmenterait de 21 044 ETPT soit 20 %.**

La plus grande partie de l'augmentation du plafond d'emplois est due à une mesure de périmètre, qui concerne 18 350 ETPT. Cette mesure de périmètre est due à deux mouvements :

– l'achèvement au 31 décembre 2024 du passage sur le titre 2 de la rémunération des accompagnants des élèves en situation de handicap (AESH) antérieurement rémunérés sur le hors titre 2, bascule initiée en 2023. (Depuis la rentrée 2019, les AESH sont recrutés dans le cadre de contrats de droit public de trois ans et, depuis le 1^{er} septembre 2023, ils peuvent accéder à un contrat à durée indéterminée après trois ans d'activité.)

– la poursuite du passage sur le titre 2 de la rémunération des assistants d'éducation (AED) dès lors qu'ils signent un contrat à durée indéterminée (CDI) avec le rectorat. (Par contre, les AED en contrat à durée déterminée restent rémunérés par les établissements publics locaux d'enseignement sur les crédits hors titre 2) ⁽²⁾.

Le reste de l'augmentation du plafond d'emplois s'explique principalement par le schéma d'emploi positif de + 2 666,67 ETPT pour 2025. Exprimé en ETP (et non en ETPT), le schéma d'emplois est de + 2 000 ETP. Il correspond à la création de 2 000 emplois d'AESH à la rentrée 2025 ⁽³⁾.

Le programme comprend sept actions en 2025. Les crédits des actions 2 « Santé scolaire », 3 « Inclusion scolaire des élèves en situation de handicap » et 4 « Action sociale » augmenteraient par rapport à la loi de finances initiale pour 2024, comme l'indique le tableau ci-dessous.

(1) *Projet annuel de performances pour 2025, p. 175.*

(2) *Ibidem.*

(3) *Projet annuel de performances pour 2025, p. 175-176.*

ÉVOLUTION DES CRÉDITS DU PROGRAMME 230 PAR RAPPORT À 2024

(en millions d'euros)

Actions du programme (crédits de paiement)	LFI 2024	PLF 2025	Évolution 2024-2025
01 – Vie scolaire et éducation à la responsabilité	3 129,70	3 014,54	– 3,68 %
02 – Santé scolaire	611,67	732,97	+ 19,83 %
03 – Inclusion scolaire des élèves en situation de handicap	2 949,73	3 010,961	+ 2,08 %
04 – Action sociale	1 010,46	1 076,08	+ 6,49 %
05 – Politique de l'internat et établissements à la charge de l'État	96,89	87,43	– 9,76 %
06 – Actions éducatives complémentaires aux enseignements	254,56	185,87	– 26,98 %
07 – Scolarisation à 3 ans	46,00	45,21	– 1,73 %
Total programme 230	8 099,02	8 153,06	+ 0,67 %

Source : commission des finances d'après le projet annuel de performances pour 2025.

Remarque : Le montant des autorisations d'engagement étant pratiquement identique à celui des crédits de paiement pour le programme 230, seule l'évolution du montant des crédits de paiement est retracée dans le tableau.

L'action 1 « Vie scolaire et éducation à la responsabilité » serait dotée en 2025 de **3,01 milliards d'euros** en autorisations d'engagement et en crédits de paiement. Elle comporterait 1,47 milliard d'euros des dépenses de titre 2 relatives aux conseillers principaux d'éducation et aux assistants d'éducation en CDI qui sont affectés dans le second degré, ce qui représenterait près de 49 % de l'action. 1,48 milliard d'euros serviraient à financer la rémunération des assistants d'éducation travaillant dans des établissements publics locaux d'enseignement et recrutés en CDD ⁽¹⁾ ainsi que les assistants d'éducation intégrés dans un parcours de préprofessionnalisation ⁽²⁾. Selon les données fournies par le projet annuel de performance pour 2025, au total, les effectifs d'AED rémunérés en 2025 sur le hors titre 2 s'élèveraient à 45 412 ETPT. Sur cet ensemble, les AED en préprofessionnalisation représenteraient 4 922 ETPT. Ces données, qui ne sont pas un plafond d'emplois mais des données indicatives fournies par le ministère, n'incluent pas les AED en CDI, qui sont rémunérés sur le titre 2 ⁽³⁾.

L'action 2 « Santé scolaire » serait dotée en 2025 de **732,97 millions d'euros** en autorisations d'engagement et en crédits de paiement. Elle serait composée à 99 % de crédits de titre 2 (726,46 millions d'euros) relatifs aux personnels en charge de la santé scolaire.

(1) La rémunération leur est versée par les établissements publics locaux d'enseignement mais ceux-ci sont subventionnés par l'État.

(2) L'article 49 de la loi n° 2019-791 du 26 juillet 2019 pour une école de la confiance permet aux établissements d'enseignement de recruter des assistants d'éducation pour exercer au sein des établissements ou écoles des fonctions d'enseignement intégrées à leur parcours de préprofessionnalisation. Ce parcours est ouvert aux étudiants à partir de la licence 2. Ces derniers peuvent se voir progressivement confier des missions d'éducation, pédagogiques et d'enseignement. Leur quotité de travail est de 8 heures par semaine.

(3) Projet annuel de performances pour 2025, p. 187.

L'action 3 « Inclusion scolaire des élèves en situation de handicap » serait dotée en 2025 de **3,01 milliards d'euros** en autorisations d'engagement et en crédits de paiement. Elle serait composée à 99 % de dépenses de titre 2 (2,98 milliards d'euros), qui concernent la rémunération des AESH en CDI. Au 1^{er} janvier 2025, la totalité des contrats d'AESH, doit être prise en charge par les rectorats sur le titre 2 et ils ne doivent plus être rémunérés par les établissements publics locaux d'enseignement à partir de subventions relevant du hors titre 2 ⁽¹⁾. L'action 3 comprend également 28,79 millions d'euros de dépenses de fonctionnement, qui servent notamment à l'achat de matériel pédagogique adapté.

L'action 4 « Action sociale » serait dotée en 2025 de **1,08 milliard d'euros** en autorisations d'engagement et en crédits de paiement. Les dépenses de titre 2, relatives aux personnels en charge de l'action sociale, représenteraient 23 % de l'action (250,04 millions d'euros). L'action financerait 1,34 million d'euros de dépenses de fonctionnement (relatifs aux frais de déplacement des personnels des services sociaux) et 824,70 millions d'euros de dépenses d'intervention.

La majorité des crédits d'intervention (775,66 millions d'euros) sert à financer les **bourses dans le second degré public**. Les articles L. 531-1 et L. 531-4 du code de l'éducation prévoient l'attribution de bourses nationales d'étude aux familles défavorisées lorsque leurs enfants sont inscrits dans un établissement du second degré. Les bourses de collège représenteraient 213,46 millions d'euros ⁽²⁾. **Les bourses de lycée peuvent être complétées par quatre types de dispositifs** : la prime d'équipement, la prime de reprise d'études, la prime d'internat et la bourse au mérite attribuée aux lauréats du diplôme national du brevet (DNB) ayant obtenu la mention « bien » ou « très bien ». L'ensemble de ces aides représenterait 561,62 millions d'euros ⁽³⁾. Il convient de rappeler ici qu'à compter de la rentrée scolaire 2024, le versement des bourses fait l'objet d'une automatisation, pour garantir que les bourses, qui n'étaient pas forcément toujours sollicitées par les familles seront effectivement attribuées ⁽⁴⁾.

Enfin, 49,04 millions d'euros serviraient à financer des enveloppes de **fonds sociaux** qui sont versées aux établissements pour apporter une aide exceptionnelle aux familles qui en ont le plus besoin. Les fonds sociaux facilitent l'accès à la restauration scolaire. Ils peuvent aussi financer des dépenses relatives aux transports et aux sorties scolaires, aux soins bucco-dentaires, aux matériels professionnels ou de sport, aux manuels et fournitures scolaires.

L'action 5 « Politique de l'internat et établissements à la charge de l'État » comprendrait **87,43 millions d'euros en crédits de paiement**. Les crédits de titre 2 représenteraient 56,31 millions d'euros, soit 64 % de l'action. Le reste de

(1) *Projet annuel de performances pour 2025*, p. 193.

(2) *Projet annuel de performances pour 2025*, p. 197.

(3) *Projet annuel de performances pour 2025*, p. 197.

(4) *Évolution prévue par le décret n° 2024-306 du 3 avril 2024 relatif à l'examen automatique du droit à une bourse nationale d'études du second degré et portant diverses dispositions relatives aux bourses nationales du second degré.*

l'action est composé de dépenses d'intervention. En particulier, 16,72 millions d'euros de crédits de paiement seraient consacrés au financement des frais de fonctionnement des internats de Sourdun, Montpellier, Marly-le-Roi et Jean Zay (à Paris) ainsi que le Centre international de Valbonne, qui sont des établissements publics nationaux à la charge de l'État.

L'action 6 « Actions éducatives complémentaires aux enseignements » représenterait 185,87 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement. Il s'agit uniquement des dépenses d'intervention. En particulier, 71,87 millions d'euros seraient consacrés au financement de la part collective du Pass Culture, qui est allouée aux établissements ⁽¹⁾. De plus, 61,33 millions d'euros seraient versés aux associations assurant la mise en œuvre de politiques éducatives. Ces subventions bénéficient en grande partie aux associations qui ont signé une convention pluriannuelle d'objectifs avec le ministère et qui interviennent dans les domaines de l'apprentissage de la citoyenneté, de l'accompagnement éducatif, de l'aide aux publics à besoin éducatif particulier et de la formation. Une enveloppe de 6,50 millions d'euros serait en plus prévue pour les associations locales qui participent au dispositif « devoirs faits ». Enfin, 19,90 millions d'euros seraient consacrés aux dispositifs « École ouverte » ⁽²⁾ et « Vacances apprenantes » ⁽³⁾.

L'action 7 « Scolarisation à 3 ans » serait dotée en 2025 de **45,21 millions d'euros** en autorisations d'engagement comme en crédits de paiement. Elle ne comprend que des dépenses d'intervention. L'article 11 de la loi n° 2019-791 du 26 juillet 2019 pour une école de la confiance a instauré l'instruction obligatoire dès l'âge de trois ans. Cette extension de l'instruction obligatoire pour les enfants de trois à cinq ans constitue pour les communes une extension de compétences qui, en application des dispositions de l'article 72-2 de la Constitution, doit donner lieu à une attribution de ressources financières de la part de l'État. En conséquence, l'article 17 de la loi du 26 juillet 2019 a prévu que l'État attribue des ressources aux communes dont les dépenses obligatoires pour les écoles maternelles et élémentaires ont augmenté par rapport à l'année scolaire 2018-2019, du fait de l'extension de l'instruction obligatoire. Les modalités d'attribution de ressources à

(1) Le Pass Culture concerne les élèves de moins de dix-huit ans. Il comprend une part collective permettant aux professeurs de financer des activités pour les classes de la sixième à la terminale (son montant varie de 20 à 30 euros par an et par élève. Cette part est financée par la mission Enseignement scolaire. Il comprend également une part individuelle. Les crédits correspondant à la part individuelle sont inscrits au budget du ministère de la Culture.

(2) L'opération « École ouverte » vise à favoriser l'intégration sociale et scolaire des élèves et à contribuer à la réussite scolaire et éducative de tous. Elle consiste à accueillir les élèves à l'école pendant les vacances scolaires ainsi que les mercredis et samedis au cours de l'année scolaire. Des activités éducatives, scolaires, culturelles, sportives et de loisir sont ainsi proposées aux élèves.

(3) Le programme « Vacances apprenantes » concerne tous les élèves scolarisés du CP à la terminale. Il est développé en priorité dans les réseaux REP et REP + et les quartiers prioritaires de la politique de la ville et une attention particulière est également portée aux territoires ruraux.

ce titre par l'État ont été définies par le décret du 30 décembre 2019 ⁽¹⁾ et l'arrêté du 30 décembre 2019 ⁽²⁾.

D. MALGRÉ L'AUGMENTATION DES EFFECTIFS DANS LE SECOND DEGRÉ, UN BUDGET EN BAISSÉ POUR LE PROGRAMME 139 ENSEIGNEMENT PRIVÉ DU PREMIER ET DU SECOND DEGRÉS

Le programme 139 serait doté en 2025 de **8,94 milliards d'euros** en autorisations d'engagement comme en crédits de paiement, contre 9,04 milliards d'euros dans le projet de loi de finances initiale pour 2024, soit une baisse de 1 %. Il représenterait **10 %** des crédits alloués à l'Éducation nationale et à la mission *Enseignement scolaire*. Les dépenses de titre 2 représenteraient 8,02 milliards d'euros en autorisations d'engagement comme en crédits de paiement, soit près de 90 % des crédits du programme.

Le **plafond d'emplois** du programme 139 passerait de 132 960 ETPT en 2024 à 132 393,4 ETPT en 2025 ⁽³⁾. Il diminuerait de 0,4 % (567 ETPT). **Le Gouvernement justifie cette réduction par l'évolution de la démographie scolaire globale en France, mais en réalité, ce tableau doit être plus nuancé.**

Le nombre d'élèves scolarisés dans le **premier degré** dans l'enseignement privé sous contrat se réduit. Il était de 901 254 en 2017 et avait baissé à 853 453 à la rentrée 2023. Entre la rentrée 2022 et la rentrée 2023, les effectifs avaient baissé de 0,61 %. Les prévisions statistiques du ministère indiquent que la baisse doit être de 1,08 % à la rentrée 2024 puis de - 1,43 % à la rentrée 2025 (par rapport aux effectifs anticipés à la rentrée 2024).

ÉVOLUTION DES EFFECTIFS D'ÉLÈVES DU PREMIER DEGRÉ DANS L'ENSEIGNEMENT PRIVÉ SOUS CONTRAT ENTRE 2022 ET 2025

Constat 2022 (élèves)	858 677
Constat 2023 (élèves)	853 453
Évolution de 2022 à 2023 (élèves)	- 5 224
Évolution de 2022 à 2023 (%)	- 0,61 %
Prévision 2024 (élèves)	844 230
Évolution de 2023 à 2024 (élèves)	- 9 223
Évolution de 2023 à 2024 (%)	- 1,08 %
Prévision 2025 (élèves)	832 368
Évolution de 2024 à 2025 (élèves)	- 11 862
Évolution de 2024 à 2025 (%)	- 1,43 %

Source : commission des finances d'après les réponses au questionnaire budgétaire.

(1) Décret n° 2019-1555 du 30 décembre 2019 relatif aux modalités d'attribution des ressources dues aux communes au titre de l'abaissement de l'âge de l'instruction obligatoire.

(2) Arrêté du 30 décembre 2019 pris pour l'application de l'article 2 du décret n° 2019-1555 du 30 décembre 2019 relatif aux modalités d'attribution des ressources dues aux communes au titre de l'abaissement de l'âge de l'instruction obligatoire.

(3) Projet annuel de performances pour 2025, p. 231.

Par contre, le nombre d'élèves n'a cessé d'augmenter dans le second degré depuis 2017 : il est passé de 1 164 943 élèves à la rentrée 2017 à 1 190 487 élèves à la rentrée 2023 et a donc augmenté de 25 544, soit 2,20 %. Cette augmentation est due non seulement à la **hausse des effectifs en lycée** (qui ont augmenté de 1,58 % sur la période) mais aussi à celle des **effectifs de collège** (qui ont augmenté de 2,59 % sur la période) ⁽¹⁾. Par ailleurs, alors que les effectifs de collégiens sont en baisse depuis la rentrée 2021 dans l'enseignement public, ils ont continué à augmenter dans l'enseignement privé : le nombre de collégiens est passé de 725 643 à la rentrée 2021 à 726 548, ce qui représente une augmentation de 905 élèves, soit 0,12 %.

Toutefois, le ministère anticipe une baisse des effectifs en collège à compter de la rentrée 2024, qui devrait se poursuivre en 2025 : les effectifs devraient baisser de 0,22 % à la rentrée 2024 puis de 0,04 % à la rentrée 2025 (par rapport aux effectifs anticipés à la rentrée 2024). Une baisse des effectifs en lycée est également prévue à partir de la rentrée 2024 (de 0,37 %), avant une légère hausse à la rentrée 2025 (+ 0,65 %). Comme dans l'enseignement public, la baisse des effectifs entrant en lycée à la rentrée 2024 s'explique par des raisons démographiques (la génération 2009, qui entre au lycée, est un peu moins nombreuse que la génération 2006 qui le quitte) ainsi que par la baisse du taux de passage entre la troisième et la seconde générale et technologique observée ⁽²⁾.

(1) Le nombre d'élèves de collège est passé de 708 218 à la rentrée 2017 à 726 548, soit une hausse de 2,59 % (18 330 élèves). Le nombre d'élèves de lycée est passé de 456 725 à la rentrée 2017 à 463 939 à la rentrée 2023, soit une hausse de 1,58 % (7 214 élèves). Source : commission des finances d'après les réponses au questionnaire budgétaire.

(2) Source : réponses au questionnaire budgétaire.

**ÉVOLUTION DES EFFECTIFS D'ÉLÈVES DU SECOND DEGRÉ
DANS L'ENSEIGNEMENT PRIVÉ SOUS CONTRAT ENTRE 2022 ET 2025**

	Total second degré	Collège	Total lycée	Lycée général et technologique	Lycée professionnel
Constat 2022 (élèves)	1 187 307	726 167	461 140	345 288	115 852
Constat 2023(élèves)	1 190 399	726 489	463 910	346 374	117 536
Évolution de 2022 à 2023(élèves)	3 092	322	2 770	1 086	1 684
Évolution de 2022 à 2023 (%)	+ 0,26 %	+ 0,04 %	+ 0,60 %	+ 0,31 %	+ 1,45 %
Prévision 2024(élèves)	1 187 800	725 600	462 200	343 600	118 600
Évolution de 2023 à 2024(élèves)	- 2 599	- 889	- 1 710	- 2 774	1 064
Évolution de 2023 à 2024 (%)	- 0,22 %	- 0,12 %	- 0,37 %	- 0,80 %	0,91 %
Prévision 2025(élèves)	1 187 300	722 100	465 200	345 700	119 500
Évolution de 2024 à 2025(élèves)	- 500	- 3 500	3 000	2 100	900
Évolution de 2024 à 2025(%)	0,04 %	0,48 %	+ 0,65 %	+ 0,61 %	0,76 %

Source : commission des finances d'après les réponses au questionnaire budgétaire.

Ces légères variations d'effectifs ne sauraient justifier les suppressions de postes qui risquent de dégrader le ratio élèves/enseignant. Cette situation est d'autant plus problématique que, malgré la baisse des effectifs dans le premier degré, **le ratio élèves/enseignants est resté relativement stable** : il est passé de 23,2 élèves par enseignant en 2017 à 22,4 élèves par enseignant en 2023. Le ratio élèves par enseignant est moins élevé pour le niveau élémentaire (les élèves sont en moyenne 20,8 par enseignant en 2023) que dans le niveau pré-élémentaire (où le ratio est de 26,7 élèves par enseignant en 2023). Le ratio élèves par enseignement a par contre augmenté dans le second degré entre 2017 et 2023. Il est passé de 16,3 à 16,7 élèves par enseignant en collège. En lycée général et technologique, il est passé de 13,5 à 13,8 élèves par enseignant. En lycée professionnel, il est passé de 8,6 à 8,9 élèves par enseignant ⁽¹⁾.

Le programme comprend douze actions en 2025. Les crédits de la plupart des actions du programme diminueraient par rapport à la loi de finances initiale pour 2024, comme l'indique le tableau ci-dessous.

(1) Source : réponses au questionnaire budgétaire.

**ÉVOLUTION DES CRÉDITS DU PROGRAMME 139
ENSEIGNEMENT PRIVÉ DU PREMIER ET DU SECOND DEGRÉS PAR RAPPORT À 2024**

(en millions d'euros)

Actions du programme (autorisations d'engagement et crédits de paiement)	LFI 2024	PLF 2025	Évolution 2024-2025
01 – Enseignement pré-élémentaire	614,63	605,73	– 1,45 %
02 – Enseignement élémentaire	1 633,36	1 609,71	– 1,45 %
03 – Enseignement en collège	2 302,95	2 269,59	– 1,45 %
04 – Enseignement général et technologique en lycée	1 534,88	1 512,65	– 1,45 %
05 – Enseignement professionnel sous statut scolaire	1 005,83	977,97	– 2,77 %
06 – Enseignement post-baccalauréat en lycée	312,21	307,68	– 1,45 %
07 – Dispositifs spécifiques de scolarisation	201,42	198,50	– 1,45 %
08 – Actions sociales en faveur des élèves	81,24	84,63	+ 4,17 %
09 – Fonctionnement des établissements	698,99	736,68	+5,39 %
10 – Formation des personnels enseignants	170,81	162,93	– 4,61 %
11 – Remplacement	229,20	225,89	– 1,45 %
12 – Soutien	249,79	246,22	– 1,43 %
Total programme 139	9 035,31	8 938,18	– 1,07 %

Source : *commission des finances d'après le projet annuel de performances pour 2025.*

Remarque : Le montant des autorisations d'engagement est identique à celui des crédits de paiement pour le programme 139.

Sept actions (actions 1, 2, 3, 4, 6, 7 et 11) ne comprendraient que des dépenses de personnel.

Outre les actions 10 *Formation des personnels enseignants* et 12 *Soutien* ⁽¹⁾, trois actions comprendraient moins de crédits de titre 2. Ces actions comporteraient des dépenses d'intervention ou de subvention.

L'action 5 *Enseignement professionnel sous statut scolaire* serait dotée en 2025 de **977,97 millions d'euros** en autorisations d'engagement et en crédits de paiement. Les crédits de personnel représenteraient 915,38 millions d'euros, soit près de 94 % de l'action. Cette action comprendrait également 62,59 millions d'euros de dépenses d'intervention, correspondant à la gratification versée aux lycéens professionnels pour leurs stages.

(1) L'action 10 « *Formation des personnels enseignants* » serait dotée en 2025 de 162,93 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement. Les dépenses de personnel représenteraient 127,99 millions d'euros, soit près de 79 % des crédits de l'action.

L'action 12 *Soutien* serait dotée en 2025 de 246,22 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement et les dépenses de personnel représenteraient 242,63 millions d'euros, soit près de 99 % des crédits de l'action. L'action 12 comprend les crédits relatifs aux prestations versées aux enseignants pouvant prétendre à l'indemnisation de leurs frais de changement de résidence, des congés bonifiés et des frais de déplacement temporaire. Elle comprend aussi les crédits relatifs aux prestations versées aux enseignants bénéficiant du régime temporaire de retraite de l'enseignement privé (RETREP) ou de l'indemnisation du chômage.

L'action 8 Actions sociales en faveur des élèves serait dotée en 2025 de **84,63 millions d'euros** en autorisations d'engagement et en crédits de paiement. Elle ne comprendrait que des dépenses d'intervention. Il s'agirait en premier lieu du financement des bourses attribuées dans le second degré, pour un montant de 80,17 millions d'euros. Il s'agirait également de fonds sociaux, pour un montant de 4,46 millions d'euros.

Enfin, l'action 9 Fonctionnement des établissements serait dotée en 2025 de **736,68 millions d'euros** en autorisations d'engagement et en crédits de paiement. Elle ne comprendrait que des dépenses d'intervention. Il s'agirait principalement du forfait d'externat, qui représenterait 694,45 millions d'euros. Le forfait d'externat est régi par l'article L. 442-9 du code de l'éducation qui dispose que « *Les dépenses de fonctionnement des classes sous contrat d'association des établissements d'enseignement privés du second degré sont prises en charge 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* ». Le forfait d'externat sert principalement à financer les dépenses de rémunération des personnels non enseignants afférentes à l'externat des collèges et des lycées privés sous contrat d'association. L'action 9 financerait également à hauteur de 4 millions d'euros le **fonds d'innovation pédagogique**.

E. LE PROGRAMME 214 : SOUTIEN DE LA POLITIQUE DE L'ÉDUCATION NATIONALE, UN BUDGET STABLE POUR LES FONCTIONS SUPPORT

Le **programme 214** porte les ressources nécessaires aux fonctions support des trois ministères de l'Éducation nationale, de l'Enseignement supérieur et de la recherche ainsi que des Sports, de la jeunesse et de la vie associative.

Il serait doté en 2025 de **3 milliards d'euros** en autorisation d'engagement et de 2,98 milliards d'euros en crédits de paiement et représenterait 3 % des crédits alloués à l'Éducation nationale et à la mission *Enseignement scolaire*. Les autorisations d'engagement augmenteraient de près de 2 % par rapport à la loi de finances initiale pour 2024, où elles étaient de 2,95 milliards d'euros. Les crédits de paiement augmenteraient de près de 4 % par rapport à la loi de finances initiale pour 2024, où ils étaient de 2,87 milliards d'euros.

Le titre 2 représenterait 72 % des crédits de paiement (2,15 milliards d'euros). Le **plafond d'emplois** du programme 214 passerait de 28 670 ETPT en 2024 à 28 941 ETPT en 2025 ⁽¹⁾. Il augmenterait de 271 ETPT, soit moins de 1 %.

Les **dépenses de fonctionnement seraient bien plus faibles** (668,15 millions d'euros en autorisations d'engagement et 665,36 millions d'euros en crédits de paiement), de même que les **dépenses d'investissement** (175,94 millions d'euros en autorisations d'engagement et 156,55 millions d'euros

(1) *Projet annuel de performances pour 2025*, p. 289.

en crédits de paiement) et les **dépenses d'intervention** (8,42 millions d'euros en autorisations d'engagement et 11,42 millions d'euros en crédits de paiement).

Le programme comprendra pas moins de onze actions en 2025. Les autorisations d'engagement de huit actions et les crédits de paiement de neuf actions augmenteraient par rapport à la loi de finances initiale pour 2024, comme l'indique le tableau ci-dessous.

**ÉVOLUTION DES CRÉDITS DU PROGRAMME 214
SOUTIEN DE LA POLITIQUE DE L'ÉDUCATION NATIONALE PAR RAPPORT À 2024**

(en millions d'euros)

Actions du programme	Autorisations d'engagement			Crédits de paiement		
	LFI 2024	PLF 2025	Évolution 2024-2025	LFI 2024	PLF 2025	Évolution 2024-2024
01 – Pilotage et mise en œuvre des politiques éducatives	492,96	521,38	+ 5,77 %	492,96	521,38	+ 5,77 %
02 – Évaluation et contrôle	93,25	98,09	+ 5,18 %	93,25	98,09	+ 5,18 %
03 – Communication	15,68	16,31	+ 3,99 %	15,68	16,31	+ 3,99 %
04 – Expertise juridique	18,41	19,65	+ 6,72 %	18,41	19,65	+ 6,72 %
05 – Action internationale	13,09	13,04	– 0,40 %	13,09	13,04	– 0,40 %
06 – Politique des ressources humaines	822,58	859,60	+ 4,50 %	813,88	858,78	+ 5,52 %
07 – Établissements d'appui de la politique éducative	150,09	151,44	+ 0,90 %	150,09	151,44	+ 0,90 %
08 – Logistique, système d'information, immobilier	890,67	847,03	– 4,90 %	827,61	828,68	+ 0,13 %
09 – Certification	225,54	237,50	+ 5,30 %	225,54	237,50	+ 5,30 %
10 – Transports scolaires	3,32	3,32	+ 0 %	3,32	3,32	+ 0 %
11 – Pilotage et mise œuvre des politiques du sport, de la jeunesse, de l'éducation populaire et de la vie associative	219,95	232,63	+ 5,77 %	219,95	232,63	+ 5,77 %
Total programme 214	2 945,55	3 000,00	+ 1,85 %	2 873,78	2 980,82	+ 3,72 %

Source : *commission des finances d'après le projet annuel de performances pour 2025.*

L'action 1 Pilotage et mise en œuvre des politiques éducatives serait dotée en 2025 de **521,38 millions d'euros** en autorisations d'engagement et crédits de paiement, ce qui représenterait un peu plus de 17 % des crédits du programme. Elle comprend uniquement les dépenses de titre 2 relatives aux personnels de l'administration centrale et des services déconcentrés chargés de la conception des politiques éducatives et des contenus pédagogiques de l'enseignement, de la mise en œuvre des politiques éducatives et de l'organisation de la scolarité des élèves ainsi que du pilotage budgétaire et financier de l'ensemble des procédures de gestion administrative du ministère.

L'action 2 *Évaluation et contrôle* serait dotée en 2025 de **98,09 millions d'euros** en autorisations d'engagement et en crédits de paiement et représenterait 3 % des crédits du programme. 94 % des crédits de l'action (92,21 millions d'euros) sont des crédits de titre 2. Cette action finance la rémunération des personnels de l'Inspection générale de l'éducation, du sport et de la recherche ainsi que les dépenses de rémunération et de fonctionnement du Conseil d'évaluation de l'école ⁽¹⁾ et de la direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance et des services statistiques académiques.

L'action 3 *Communication* serait dotée en 2025 de **16,31 millions d'euros** en autorisations d'engagement et crédits de paiement et représenterait 0,5 % des crédits du programme. Les crédits de personnel du titre 2 représenteraient 11,48 millions d'euros, soit 70 % de l'action. L'action comprend notamment les crédits de rémunération des personnels de l'administration centrale et des services déconcentrés chargés du pilotage et de la mise en œuvre des politiques d'information et de communication du ministère.

L'action 4 *Expertise juridique* serait dotée en 2025 de **19,65 millions d'euros** en autorisations d'engagement et crédits de paiement et représenterait 0,7 % des crédits du programme. Les crédits de titre 2 représenteraient 13,15 millions d'euros, soit près de 67 % de l'action. Celle-ci rassemble notamment les crédits de rémunération des personnels en charge de l'expertise juridique, les crédits de fonctionnement du médiateur de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur ⁽²⁾ et les crédits de fonctionnement de la direction des affaires juridiques.

L'action 5 *Action internationale* serait dotée en 2025 de **13,04 millions d'euros** en autorisations d'engagement et crédits de paiement et représenterait 0,4 % des crédits du programme. Les crédits de titre 2 représenteraient 6,10 millions d'euros, les crédits de fonctionnement, 4,34 millions d'euros et les crédits d'intervention, 2,60 millions d'euros. Cette action retrace notamment la rémunération des personnels en charge de l'action internationale, le fonctionnement de la délégation aux relations européennes et internationales et à la coopération et la subvention pour charges de service public versée à France éducation international.

L'action 6 *Politique des ressources humaines* serait dotée en 2025 de **859,60 millions d'euros** en autorisations d'engagement et de **858,78 millions d'euros** en crédits de paiement. Elle représenterait près de 29 % des crédits du

(1) Le Conseil d'évaluation de l'école a été créé par l'article 40 de la loi n° 2019-791 du 26 juillet 2019 pour une école de la confiance. Il a pour mission d'évaluer l'organisation et les résultats de l'enseignement scolaire. Il veille à la cohérence de toutes les évaluations conduites par le ministère (hors évaluation des personnels) et établit pour ce faire une synthèse des différents travaux d'évaluation sur le système éducatif. Il est aussi chargé de piloter le dispositif national d'évaluation des établissements scolaires déployé dans l'ensemble des académies à partir de l'année scolaire 2019-2020.

(2) Le médiateur de l'Éducation nationale et de l'enseignement supérieur reçoit les réclamations individuelles concernant le fonctionnement du service public de l'éducation nationale dans ses relations avec les usagers et ses agents.

programme. Les crédits de personnel du titre 2 représenteraient pas moins de 733,29 millions d'euros, soit 85 % de l'action, qui regroupe notamment les crédits de rémunération des personnels de l'administration centrale et des services académiques chargés de la gestion des ressources humaines et les crédits d'organisation des concours de recrutement de l'ensemble des personnels.

L'action 7 *Établissements d'appui de la politique éducative* serait dotée en 2025 de **151,44 millions d'euros** en autorisations d'engagement et en crédits de paiement et représenterait 5 % des crédits du programme. Elle comprendrait 150,09 millions d'euros de subventions pour charges de service public versées aux **établissements publics administratifs nationaux qui participent à la mise en œuvre de la politique éducative**, ce qui recouvre :

– 85,04 millions d'euros pour le Réseau Canopé ⁽¹⁾ ;

– 31,79 millions d'euros pour le Centre national d'enseignement à distance ;

– 22,67 millions d'euros pour l'Office national d'information sur les enseignements et les professions ;

– 7,24 millions d'euros pour le Centre d'études et de recherches sur les qualifications ⁽²⁾ ;

– 3,34 millions d'euros pour l'établissement public du Palais de la Porte Dorée (qui est placé sous la tutelle principale du ministère chargé de la culture).

L'action 8 *Logistique, système d'information, immobilier* serait dotée en 2025 de **847,03 millions d'euros** en autorisations d'engagement et de 828,68 millions d'euros en crédits de paiement. Elle représenterait près de 28 % des crédits du programme. Cette action finance la rémunération des personnels de l'administration centrale et des services déconcentrés chargés de la logistique, des systèmes d'information et de l'immobilier. Elle finance aussi les frais de fonctionnement courant des services centraux et déconcentrés, les loyers des services centraux et déconcentrés, les frais d'investissement immobilier et les dépenses informatiques.

L'action 9 *Certification* serait dotée en 2025 de **237,50 millions d'euros** en autorisations d'engagement et en crédits de paiement et représenterait près de 8 % des crédits du programme. Cette action regroupe les crédits d'organisation des examens de l'enseignement général et technologique et les indemnités de jury liées au déroulement de ces épreuves.

(1) Ce réseau exerce auprès des établissements d'enseignement et des communautés universitaires et éducatives une mission d'édition de ressources éducatives.

(2) Le CEREQ collecte et diffuse les informations utiles à la compréhension de la relation entre formation et emploi, auprès d'un public de chercheurs, de responsables administratifs et syndicaux et d'entreprises.

L'action 10 Transports scolaires serait dotée en 2025 de **3,32 millions d'euros** en autorisations d'engagement et en crédits de paiement et représenterait 0,1 % des crédits du programme. Elle ne comprend que des crédits d'intervention qui couvrent les subventions allouées aux familles en vue de la prise en charge partielle des transports scolaires (terrestres, aériens ou maritimes) en Polynésie française, à Saint-Pierre-et-Miquelon et à Wallis-et-Futuna.

L'action 11 Pilotage et mise œuvre des politiques du sport, de la jeunesse, de l'éducation populaire et de la vie associative, enfin, serait dotée en 2025 de **232,63 millions d'euros** en autorisations d'engagement et en crédits de paiement et représenterait près de 8 % des crédits du programme. Elle ne comprend que des crédits de personnel du titre 2. Elle regroupe les crédits de rémunération des personnels affectés dans les directions de l'administration centrale et des services déconcentrés concourant aux politiques en faveur de la jeunesse et des sports, de la vie associative, de l'engagement civique et de l'éducation populaire.

Le nombre de postes d'enseignants ne saurait constituer une variable d'ajustement budgétaire. En revanche, le rapporteur spécial juge **qu'une réflexion sur la rationalisation des dépenses hors titre 2** doit être entreprise. La presse se fait écho ⁽¹⁾ d'un système d'achat qui favorise le recours à des catalogues de fournisseurs pratiquant des tarifs très élevés. En cette période de crise budgétaire, la fonction achat du ministère doit être sérieusement examinée, les procédures améliorées et les budgets optimisés. C'est pourquoi le rapporteur spécial a déposé un amendement en commission demandant un rapport sur les pistes de rationalisation de la politique d'achat du ministère.

II. UN BUDGET DE L'ENSEIGNEMENT AGRICOLE EN LÉGÈRE AUGMENTATION

Le programme 143, qui relève du ministère de l'Agriculture et de la Souveraineté alimentaire, serait doté en 2025 de **1,73 milliard d'euros** en autorisation d'engagement comme en crédits de paiement, contre 1,70 milliard d'euros en loi de finances pour 2024, soit une augmentation de 2 %. Il représenterait 2 % des crédits de la mission *Enseignement scolaire*.

Cette augmentation pourrait toutefois ne pas devenir réalité, si, comme l'an dernier, des **crédits étaient annulés en cours d'année dans le cadre de la régulation budgétaire**. Ainsi, le décret du 21 février 2024 ⁽²⁾ a annulé 8,57 millions d'euros sur le programme 143, qui correspondaient uniquement à des crédits de personnel. En revanche, les crédits du programme 143 n'ont pas fait l'objet d'un surgel postérieurement aux annulations de février 2024.

(1) Aurélie Lebel, « Achats publics de fournitures : « Ces entreprises s'engraissent sur le dos des Français » », *Le Parisien*, 28 octobre 2024, <https://www.leparisien.fr/economie/achats-publics-de-fournitures-ces-entreprises-sengraissent-sur-le-dos-des-francais-28-10-2024-S6KMU3W0OFHWTH3MH224N7V33Q.php>.

(2) Décret n° 2024-124 du 21 février 2024 portant annulation de crédits.

En 2025, les dépenses de personnel, au titre 2, représenteraient **1,18 milliard d’euros** en autorisations d’engagement comme en crédits de paiement, soit près de 68 % des crédits du programme. Le **plafond d’emplois** du programme 143 passerait de 15 605 ETPT en 2024 à 15 887 ETPT en 2025 ⁽¹⁾. Il augmenterait de près de 2 % (282 ETPT). Cette évolution s’explique par une mesure de périmètre analogue à celle affectant le programme 230 *Vie de l’élève* de l’Éducation nationale, qui conduit à intégrer dans le titre 2 :

- la rémunération des AESH auparavant rémunérés hors titre 2 ;
- la rémunération des AED dont le contrat a été transformé en CDI.

Le nombre d’enseignants resterait inchangé, ce qui est bien le moins car le **nombre d’élèves dans l’enseignement technique agricole augmente.** L’enseignement agricole technique a formé près de 200 000 apprenants, de la quatrième au BTS agricole, durant l’année scolaire 2023-2024 (environ 154 000 élèves et étudiants au titre de la formation initiale scolaire et près de 45 000 apprentis). Ces effectifs sont en progression par rapport à l’année précédente de 0,9 % et on constate une hausse cumulée des effectifs de près de 5 % sur cinq ans ⁽²⁾.

Le programme comprend cinq actions en 2024. Les crédits de paiement de l’action 2 augmenteraient par rapport à la loi de finances initiale pour 2024, tandis que les crédits de paiement des autres actions diminueraient, comme l’indique le tableau ci-dessous.

ÉVOLUTION DES CRÉDITS DU PROGRAMME 143 PAR RAPPORT À 2024

(en millions d’euros)

Actions du programme (Crédits de paiement)	LFI 2024	PLF 2025	Évolution 2024-2025
01 – Mise en œuvre de l’enseignement dans les établissements publics	905,67	945,77	+ 4,43 %
02 – Mise en œuvre des enseignements dans les établissements privés	621,59	647,56	+ 4,18 %
03 – Aide sociale aux élèves et santé scolaire (enseignement public et privé)	73,90	69,19	– 6,37 %
04 – Mise en œuvre de l’enseignement agricole dans les territoires	5,30	5,25	– 0,85 %
05 – Moyens communs à l’enseignement technique agricole (public et privé)	89,21	63,28	– 29,08 %
Total programme 143	1 695,67	1 731,05	+ 2,09 %

Source : Direction générale de l’enseignement et de la recherche du ministère de l’Agriculture et de la Souveraineté alimentaire ⁽³⁾.

Remarque : Le montant des autorisations d’engagement étant pratiquement identique à celui des crédits de paiement pour le programme 143, seuls les crédits de paiement sont présentés dans ce tableau.

(1) *Projet annuel de performances pour 2025*, p. 360.

(2) Source : réponses au questionnaire budgétaire.

(3) Du fait de coquilles figurant dans le projet annuel de performances pour le programme 143 signalées au rapporteur spécial, ce tableau est réalisé à partir des données que lui a fournies la Direction générale de l’enseignement et de la recherche du ministère de l’Agriculture et de la Souveraineté alimentaire.

L'action 1 Mise en œuvre de l'enseignement dans les établissements publics serait dotée en 2025 de **865,32 millions d'euros** en autorisations d'engagement et en crédits de paiement, ce qui représenterait près de la moitié du programme. Il s'agirait à 95 % de crédits de personnel (822,32 millions d'euros) qui concernent les enseignants, les conseillers principaux d'éducation et les personnels administratifs, techniques et de santé ainsi que les accompagnants des élèves en situation de handicap en poste dans les établissements d'enseignement agricole publics.

L'action 2 Mise en œuvre des enseignements dans les établissements privés serait dotée en 2025 de **728,01 millions d'euros**, représentant 42 % des crédits du programme. Il s'agirait à 48 % de dépenses de personnel (354 millions d'euros) car cette action finance les rémunérations des personnels contractuels de droit public des établissements dits « du temps plein ».

Par ailleurs, cette action comprendrait 374,01 millions d'euros de dépenses d'intervention, qui recouvrent notamment :

– 146,30 millions d'euros de subvention de fonctionnement pour les établissements privés du temps plein ;

– 223,35 millions d'euros de subvention aux établissements dits « du rythme approprié », c'est-à-dire les maisons familiales rurales (qui proposent un rythme alternant sous statut scolaire) et les établissements rattachés à l'Union nationale rurale d'éducation et de promotion, à dominante médico-sociale. Ces subventions sont destinées à la rémunération des personnels des établissements (enseignants et non enseignants) et leur fonctionnement.

L'action 3 Aide sociale aux élèves et santé scolaire (enseignement public et privé) serait dotée en 2025 de **69,19 millions d'euros**, soit près de 4 % des crédits du programme. Il s'agit uniquement de dépenses d'intervention, qui concernent l'enseignement public comme l'enseignement privé. 43,12 millions d'euros financeraient des **bourses** attribuées sur critères sociaux aux élèves scolarisés entre la classe de quatrième et le baccalauréat. 1,70 million d'euros serait consacré au **fonds social lycéen** qui vise à faciliter la poursuite des études dans l'enseignement agricole pour les élèves qui connaissent des difficultés financières ponctuelles.

L'action 4 Mise en œuvre de l'enseignement agricole dans les territoires serait dotée en 2025 de 7,05 millions d'euros en autorisations d'engagement et de 5,25 millions d'euros de crédits de paiement et représenterait 0,3 % des crédits de paiement du programme. Il s'agit de dépenses d'intervention qui financent notamment la mise en œuvre de programmes d'animation et d'actions relatifs à l'insertion, à l'égalité des chances et à la lutte contre les violences, à la lutte contre le décrochage scolaire et les sorties sans qualification ainsi que le Pass Culture (pour la part collective, allouée aux établissements).

L'action 5 *Moyens communs à l'enseignement technique agricole (public et privé)* serait dotée en 2025 d'un peu plus de **63 millions d'euros** en autorisations d'engagement et en crédits de paiement, soit moins de 4 % des crédits du programme. En particulier, 42 millions d'euros seraient consacrés au versement aux élèves de l'enseignement professionnel agricole d'une **allocation pour leurs périodes de stage**.

EXAMEN EN COMMISSION

Au cours de sa réunion du 29 octobre 2024, la commission des finances a examiné les crédits de la mission Enseignement scolaire.

[L'enregistrement audiovisuel de cette réunion est disponible sur le site de l'Assemblée nationale.](#)

Le compte rendu sera prochainement consultable en ligne.

*Après avoir examiné les amendements de crédits et adopté les amendements **II-CF519, II-CF462, II-CF341, II-CF1424, II-CF193, II-CF453, II-CF1052, II-CF952, II-CF1288, II-CF1286, II-CF451, II-CF463, II-CF1757, II-CF1434, II-CF1887, II-CF961, II-CF1296, II-CF1186, II-CF1283, II-CF956, II-CF464, II-CF948, II-CF1307, II-CF165, II-CF1082, II-CF1290, II-CF511, II-CF1289, II-CF1081, II-CF1714, II-CF946, II-CF483 et II-CF516**, la commission a adopté les crédits de la mission Enseignement scolaire **ainsi modifiés**, le rapporteur spécial s'étant abstenu.*

*La commission a également adopté l'amendement **II-CF1291** portant modification de l'État G pour la mission Enseignement scolaire.*

*La commission a également adopté les amendements **II-CF484, II-CF502, II-CF503, II-CF501, II-CF504, II-CF512 et II-CF515** portant articles additionnels rattachés à la mission.*

*

* *

PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LE RAPPORTEUR SPÉCIAL

Association des parents d'élèves de l'enseignement libre

- Mme Hélène Laubignat, présidente
- M. Christophe Abraham, secrétaire général

Institut des hautes études de l'éducation et de la formation

- M. Charles Torossian, directeur
- M. Nicolas Genre, secrétaire général

Mairie de Méru (Oise)

- Mme Nathalie Ravier, maire de Méru
- M. Philippe Kiessamesso, maire adjoint en charge des affaires scolaires
- Mme Catherine Lebrun, cheffe de cabinet de la maire

Ministère de l'Agriculture, de la Souveraineté alimentaire et de la Forêt – Direction générale de l'enseignement et de la recherche du ministère de l'Agriculture

- M. Benoît Bonaimé, directeur général
- M. Luc Maurer, directeur général adjoint, chef de service de l'enseignement technique
- M. Denis Debat, adjoint à la cheffe du département des affaires transversales

Ministère de l'Éducation nationale – Direction générale de l'enseignement scolaire

- Mme Caroline Pascal, directrice générale
- M. Christophe Géhin, chef du service du budget et des politiques éducatives territoriales

Ministère de l'Éducation nationale – Secrétariat général et direction des affaires financières

- M. Thierry Le Goff, secrétaire général
- Mme Marie-Hélène Perrin, cheffe de service de l'action administrative et des moyens
- M. Thomas Lepage, sous-directeur du pilotage et du dialogue de gestion
- Mme Marine Camiade, directrice des affaires financières
- M. Lionel Leycuras, sous-directeur de l'enseignement privé

Ministère de l'Éducation nationale – Direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance

- Mme Magda Tomasini, directrice
- M. Thierry Rocher,

Réseau des Instituts nationaux supérieurs du professorat et de l'éducation

- Mme Anne-Lise Rotureau, déléguée générale et conseillère du président
- Mme Nathalie Catellani, vice-présidente en charge de la formation

Secrétariat général de l'enseignement catholique

- M. Philippe Delorme, directeur
- M. Stéphane Gouraud, adjoint au directeur, sous-directeur des évaluations et de la performance scolaire

SNALC

- M. Jean-Rémi Girard, président national

Snec-CFTC

- Mme Véronique Cotrelle, présidente
- Mme Laurène Joannic, membre du bureau national

Union nationale des associations autonomes de parents d'élèves (UNAape)

- Mme Lydie Benay, membre du conseil d'administration
- Mme Sylvie Cormouls-Houlès.

**CONTRIBUTIONS ÉCRITES REÇUES
PAR LE RAPPORTEUR SPÉCIAL**

CFDT Éducation Formation Recherche publiques (enseignement agricole technique et supérieur public)

Fédération SUD éducation

FO Enseignement agricole

PEEP

SEA-UNSA