



DOSSIER
DE PRESSE

2 avril 2024

Affaires culturelles et éducation

Mission d'information sur le financement public de l'enseignement privé sous contrat



Rapporteurs

M. Paul Vannier

(LFI, Val d'Oise)

M. Christopher Weissberg

(RE, 1^{ère} circonscription des Français de l'étranger)



Auditions et déplacements

Les rapporteurs ont, au cours des six mois de leur mission, entendu près de 60 organismes lors de 43 auditions : administrations centrales et déconcentrées, réseaux d'établissements, enseignants, chefs d'établissements, parents d'élèves, sociologues, collectivités territoriales, avocats, cercles de réflexion, etc.

Ils ont également effectué deux déplacements, à Rennes d'une part, et à Marseille d'autre part.

Ils se font le relais de ce qu'ils ont entendu au cours de ces échanges.

La mission d'information

Lors de sa réunion du 20 juillet 2023, la commission des Affaires culturelles et de l'éducation a décidé de créer une mission d'information sur le financement public de l'enseignement privé sous contrat.

Les rapporteurs de la mission se sont donné un triple objectif :

– **mesurer le montant total de l'ensemble des financements publics alloués aux établissements d'enseignement privés** : malgré les sommes en jeu, aucune administration ou institution n'est en mesure de fournir un montant consolidé de cette dépense, dont l'allocation est peu transparente et sans cadre légal systématiquement défini. Elle est, en outre, très nettement sous-estimée compte-tenu de mécanismes de financements indirects ;

– **évaluer la fréquence et la qualité des contrôles, tant pédagogiques que budgétaires, réalisés sur ces établissements privés** : ces contrôles apparaissent insuffisants au regard des enjeux que les établissements présentent en matière de finances publiques mais aussi de qualité d'enseignement ou de respect des valeurs de la République. Au rythme actuel, un établissement privé ne connaît ainsi un audit budgétaire qu'une fois tous les 1 500 ans. Des détournements ou dérives ont été portés à la connaissance des rapporteurs, qui, bien qu'il soit difficile de mesurer la part qu'ils représentent, appellent une réaction rapide et ferme de l'État ;

– **estimer la participation réelle des établissements au service public de l'éducation, en matière de mixité sociale, d'accompagnement des élèves vers la réussite ou de déploiement des politiques publiques** : les rapporteurs estiment que les contreparties exigées des établissements privés ne sont pas à la hauteur des financements qu'ils perçoivent au titre de leur association au service public de l'éducation, comme en témoigne, notamment, la dégradation de la mixité sociale et scolaire au sein de ces établissements.

Les rapporteurs formulent 55 propositions (dont 27 communes), pour répondre à ces différents enjeux et garantir le plein respect par les établissements privés des obligations qui résultent du contrat qu'ils ont conclu avec l'État.



Un montant de dépenses publiques difficile à évaluer et peu transparent

Les établissements privés en France

Les établissements d'enseignement privés sous contrat avec l'État scolarisent, à la rentrée 2022, plus de deux millions d'élèves, soit près de 17 % des effectifs totaux des élèves en France – 14 % des élèves du premier degré et 21 % des élèves du second degré – au sein de 7 500 établissements. Si le réseau des établissements catholiques représente la très grande majorité des élèves et des établissements privés sous contrat (près de 96 % des élèves), il cohabite avec un grand nombre d'autres réseaux : les établissements laïques (35 000 élèves), les établissements juifs (25 000 élèves), les établissements d'enseignement en langue régionale (15 000 élèves), les établissements protestants (3 000 élèves) et les établissements musulmans (1 300 élèves).

Les établissements d'enseignement privés sont implantés sur le territoire de manière très hétérogène : certains départements, comme la Vendée, comptent plus de 50 % d'établissements privés quand d'autres, comme la Creuse, en comptent moins de 5 %. Ils présentent également une grande diversité en leur sein : loin d'être réductibles aux seuls établissements parisiens élitistes, ils comptent ainsi parmi eux un grand nombre de petites structures, parfois rurales, au sein desquelles la mixité sociale est importante. L'approche doit donc nécessairement être nuancée en fonction des territoires, des réseaux ou des établissements.

Les familles qui ont recours à de tels établissements – environ une famille sur deux scolarise au moins l'un de ses enfants dans un établissement privé, pour au moins une partie de son parcours scolaire – avancent comme premières motivations, loin devant le caractère confessionnel, la réputation de l'établissement, la discipline et l'encadrement qu'il promet, les résultats qu'il affiche ou encore la sécurité qu'il garantirait. Les enseignants qui s'y engagent soulignent, pour leur part, l'importance de la question de l'affectation, les enseignants des établissements privés n'étant pas soumis aux règles de mobilité académique ou nationale qui s'imposent aux enseignants des établissements publics du premier et du second degré.

Des financements élevés et en hausse

La loi n° 59-1557 du 31 décembre 1959, dite « loi Debré » sur les rapports entre l'État et les établissements d'enseignement privés a créé le cadre juridique qui régit aujourd'hui encore les relations entre l'État et ces établissements. Ce cadre se traduit, pour les établissements qui le souhaitent et qui respectent un certain nombre de critères, notamment celui de l'existence d'un besoin scolaire reconnu, par la conclusion de contrats avec l'État : les établissements s'engagent à enseigner les programmes de l'enseignement public ; en contrepartie, l'État prend en charge les dépenses de fonctionnement des classes concernées « dans les mêmes conditions que celles des classes correspondantes de l'enseignement public » (article L. 442-5 du code de l'éducation).

Au total, pour l'année 2022, la Depp estime à **13,83 milliards d'euros le coût total alloué aux établissements privés sous contrat des premier et second degrés, dont 8,5 milliards pris en charge par l'État et 1,9 milliard par les collectivités territoriales**. Les établissements privés sous contrat reçoivent par ailleurs 3,3 milliards d'euros de la part des ménages et 159 millions d'euros de la part d'entreprises et autres financeurs privés. Il convient de noter que ces chiffres doivent, pour l'année 2024, être revus à la hausse, dès lors que le seul programme 139 (cf. ci-après) représente en loi de finances initiale pour 2024 plus de 9 milliards d'euros, contre 7,7 milliards d'euros en 2021.

Ainsi, en 2021, **plus de 75 % du financement des établissements privés du premier comme du second degré sont pris en charge par la puissance publique** (dont, dans le premier degré, 53,7 % par l'État et 22,6 % par les collectivités territoriales et, dans le second degré, 65,7 % par l'État et 9,7 % par les collectivités territoriales). Ce taux place la France en dixième position des États de l'OCDE qui contribuent le plus au financement des établissements privés. Néanmoins, dans les pays où les établissements privés sont davantage financés par l'État, comme en Belgique, ce financement s'accompagne généralement de conditions beaucoup plus fermes.

Le modèle français est ainsi celui d'un **financement public fort associé et d'un pilotage public faible**. Il est intéressant et significatif de constater que les établissements d'enseignement privés constituent, pour l'État, un sujet essentiellement financier, comme un témoin la tutelle exercée par la direction des affaires financières du ministère de l'Éducation nationale.

Une méconnaissance du montant consolidé et une sous-estimation des dépenses

Les rapporteurs ont constaté l'**absence de données consolidées permettant d'établir à l'euro près le montant du financement public alloué aux établissements d'enseignement privés sous contrat** :

- **un certain nombre de dépenses de l'État ne sont pas comptabilisées au sein du programme 139, ce qui nuit à leur visibilité budgétaire** : la rémunération des AESH intervenant dans des établissements privés (programme 230) ; la rémunération des inspecteurs de l'Éducation nationale, pour la quote-part de leur temps de travail consacré aux établissements privés (imputée programmes 140 et 141) ; certaines compensations, comme la compensation de la mesure de scolarisation obligatoire à trois ans (programme 119 de la mission Relations avec les collectivités territoriales), etc.
- **aucune administration n'assure de suivi consolidé au niveau national des montants versés au titre du forfait d'externat**, ce montant n'étant pas non plus compilé par les réseaux de collectivités territoriales. Aucun interlocuteur n'a davantage été en mesure de fournir le **montant consolidé des subventions versées de manière facultative** par les collectivités territoriales aux établissements privés. Tous avancent la **difficulté résultant de la nomenclature budgétaire et comptable des collectivités territoriales** (à l'exception des régions) qui ne permet pas de distinguer les dépenses destinées à l'enseignement privé de celles destinées à l'enseignement public ni celles obligatoires de celles facultatives.

Outre l'absence de données consolidées, les rapporteurs ont pu constater qu'**un ensemble de financements publics ne sont pas pris en compte dans le suivi des dépenses à l'égard des établissements d'enseignement privés sous contrat, qui sont vraisemblablement sous-estimés**. C'est le cas, en particulier, de l'ensemble des dépenses dites « de services administratifs », qui incluent notamment la rémunération des personnels des rectorats et d'administration centrale. Les crédits d'impôts accordés par l'État pour dons – notamment aux associations de parents d'élèves – ou legs constituent également une moindre recette non comptabilisée.

Les dépenses des collectivités territoriales sont également sous-estimées en raison de la non prise en compte des dépenses de rémunération des ETP des communes, des départements et des régions, consacrés au moins partiellement au suivi des établissements privés mais aussi de la non prise en compte de certaines dépenses communes aux établissements publics et privés sous contrat, qui ne sont pas inscrites comme telles au sein de la comptabilité des collectivités (voirie, surveillance des établissements, etc.).

Les rapporteurs recommandent l'élaboration d'un **jaune budgétaire retraçant l'ensemble des dépenses de l'État et l'évolution de la nomenclature budgétaire des collectivités territoriales pour distinguer les dépenses destinées aux établissements privés, obligatoires et facultatives**.



Le programme 139

Les moyens de l'État inscrits pour 2024 sur le programme 139, Enseignement privé du premier et du second degrés, s'élèvent à 9,04 milliards d'euros, soit une progression 6,70 % par rapport à la LFI 2023. Entre 2014 et 2024, les crédits du programme 139 ont connu une évolution à la hausse de 27 % (passant de 7,1 à 9,04 milliards d'euros). Sur les cinq dernières années, cette augmentation est de 20,53 %.

Au sein de ce programme, les dépenses de personnel représentent plus de 90 % des dépenses, soit 8,1 milliards d'euros pour 2024, permettant de rémunérer 143 668 personnes physiques. Ces dépenses sont en hausse de 6,1 % (497 millions d'euros), par rapport à la loi de finances initiale pour 2023. Cette variation s'explique principalement par la mise en œuvre de mesures catégorielles (+453 millions d'euros) au titre de la revalorisation sans condition des enseignants et du Pacte.

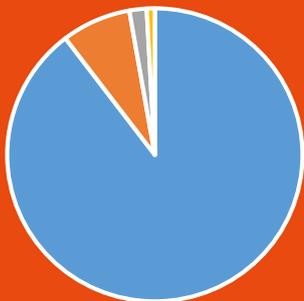
Le programme 139 finance également :

-le fonctionnement des établissements, au travers du forfait d'externat. Celui-ci comporte une part « personnel » correspondant à la rémunération des personnels non enseignants dont ils assument la charge et une part « matériel » destinée à couvrir les dépenses de fonctionnement des établissements. Pour l'année 2024, le montant du forfait d'externat s'élève à 686,9 millions d'euros ;

-la formation des enseignants des établissements privés, pour 170 millions d'euros (129 millions d'euros pour la rémunération des formateurs et 38 millions d'euros pour le fonctionnement des organismes de formation) ;

-Les bourses et fonds sociaux auxquels sont éligibles certains élèves des établissements privés, pour 80 millions d'euros.

Dépenses du programme 139 en faveur des établissements privés



■ Rémunération des personnels

■ Forfait d'externat

■ Formation

■ Bourses et fonds sociaux

Les dépenses de l'État : un modèle d'allocation des moyens peu transparent

L'octroi de financements publics aux établissements d'enseignement privés est reconnu par le Conseil constitutionnel comme composante essentielle du principe constitutionnel de la liberté de l'enseignement. À ce titre, l'État prend en charge un certain nombre de dépenses associées au fonctionnement des établissements d'enseignement privés. Elles sont principalement inscrites au programme budgétaire 139, doté pour 2024 de 9,04 milliards d'euros, et dont la responsabilité revient à la direction des affaires financières du ministère de l'Éducation nationale.

Les financements publics alloués par l'État aux établissements privés doivent correspondre à ceux alloués aux établissements publics, en application de la loi Debré du 31 décembre 1959 pour la prise en charge des dépenses de fonctionnement des classes sous contrat et de la loi Guerneur du 25 novembre 1977 pour le statut des enseignants du privé. En pratique, dès lors que les effectifs scolarisés dans les établissements privés représentent environ 20 % des effectifs de l'enseignement public (soit 17% des effectifs totaux), et font l'objet d'une grande stabilité depuis plusieurs années, **les moyens alloués à ces établissements correspondent, par parité, à 20 % des moyens alloués à l'enseignement public** (en toute rigueur, il s'agit donc plutôt d'un ratio « 100-20 » que « 80-20 »).

À partir du montant global des moyens alloués aux établissements privés sous contrat, la direction des affaires financières du ministère de l'Éducation nationale a la charge de répartir, entre les différentes académies, les moyens additionnels par rapport à l'année précédente ou, comme c'est devenu le cas depuis plusieurs années, les suppressions de postes ou de classes. **La DAF applique un modèle assis sur trois critères** : l'évolution démographique de l'académie ; le taux d'encadrement actuel – un taux d'encadrement bas constaté conduisant à l'attribution de davantage de moyens ; **depuis 2019, pour environ 30%, l'indice de position sociale moyen** des établissements d'enseignement privés de l'académie. Ce modèle d'allocation a ensuite vocation à être corrigé à la marge, pour plafonner les hausses de moyens et en limiter les baisses dans chaque académie. Aussi, **il n'est pas rendu public pour limiter les risques contentieux**.

Les rapporteurs soulèvent **trois éléments qui ne correspondent pas au corpus juridique en vigueur et nous placent, au mieux, dans une « zone grise »**, au pire en dehors du cadre légal :

- L'Etat a très tôt souhaité se doter d'un interlocuteur unique par réseau, pour simplifier le dialogue et faciliter la diffusion des réformes notamment. **Le poids de ces réseaux, alors même que leur existence n'est pas reconnue par la loi, pose cependant question**

- **la distinction dans l'allocation des moyens entre les**

réseaux d'établissements, selon leurs poids respectifs. De fait, le modèle élaboré par la DAF ne s'applique qu'aux établissements catholiques. Les décisions d'allocation des moyens aux autres réseaux sont prises directement au niveau du cabinet du ministre, et prévoient que des moyens d'enseignement soient dégagés de la « réserve ministérielle ». Certes, la distinction entre les réseaux d'établissements permet de ne pas appliquer aux petits réseaux les réductions d'emplois qui s'imposent au réseau catholique. L'application de procédures différentes aux différents réseaux, sur le critère non écrit de leurs poids relatifs, n'est cependant prévue par aucun texte ;

- **la conditionnalité de la contractualisation d'un établissement ou d'une classe à l'existence d'un « besoin scolaire reconnu »** : l'appréciation de ce principe, qui n'est que très peu défini, semble aujourd'hui l'objet d'une grande souplesse. Pour les rapporteurs, la négociation est organisée de telle manière que la décision d'attribution des moyens, prise au niveau national et non académique, détermine en réalité la reconnaissance du besoin scolaire dans un mouvement qui semble bien plus descendant qu'ascendant. À l'inverse, certains réseaux semblent parfois mettre les services des rectorats « devant le fait accompli » en annonçant l'ouverture d'établissements sous contrat dans la presse. En définitive, les rectorats, pourtant chargés de reconnaître le besoin scolaire, semblent pris en étau entre des décisions nationales qui leur échappent et l'action des réseaux sur le terrain à laquelle ils ne peuvent pas systématiquement s'opposer. Par ailleurs, **le critère de besoin reconnu est parfois contourné, en particulier par le réseau des établissements catholiques, au travers de redéploiements de moyens en leur sein ou de l'ouverture d'annexes**.

Les rapporteurs formulent des propositions sur ces différents points pour revenir à une meilleure application de la loi Debré, en clarifiant le statut des têtes de réseaux (pour M. Weissberg) ou en prévoyant un dialogue direct entre l'État et les établissements (pour M. Vannier), mais aussi en définissant de manière plus précise la notion de besoin scolaire reconnu (pour M. Vannier).



Les dépenses des collectivités territoriales, une marge de manœuvre politique importante

Les collectivités territoriales sont tenues d'assumer, pour les élèves domiciliés sur leur territoire et dans les mêmes conditions que pour les classes équivalentes des établissements publics, les dépenses de fonctionnement des classes sous contrat, sous réserve des charges afférentes aux personnels rémunérés directement par l'État.

Cette participation financière, qui constitue le forfait d'externat, est calculée par rapport au coût moyen d'un élève dans les établissements publics de la collectivité territoriale (cependant pondéré pour tenir compte du coût supérieur des élèves dans les dispositifs spécifiques Ulis et Segpa), un versement équivalent devant être réalisé pour chaque élève scolarisé dans un établissement privé de la même collectivité territoriale.

Bien qu'une circulaire détermine la liste non exhaustive des dépenses obligatoirement intégrées au calcul du coût moyen de la scolarisation d'un élève du public pour ce qui concerne les communes, qui peuvent être prises en charge en dépenses ou en nature, il apparaît que **chaque collectivité territoriale retient, en réalité, un périmètre et un mode de calcul différent, en raison parfois de choix politiques ou à la suite de discussions avec les établissements**. De fait, dans certains cas, le calcul de la participation des collectivités territoriales au financement des établissements privés sous contrat peut ainsi donner lieu à des négociations voire à des contentieux avec les organismes de gestion des établissements privés

Par ailleurs, en application de la loi dite « Carle », la contribution de la commune de résidence à la scolarisation d'un élève dans un établissement d'une autre commune constitue une dépense obligatoire lorsque cette contribution aurait également été due si cet élève avait été scolarisé dans une des écoles publiques de la commune d'accueil, et qu'il en est empêché en raison de l'absence de capacités d'accueil suffisantes dans une école publique ou de contraintes liées aux obligations professionnelles des parents, à l'inscription d'un frère ou d'une sœur dans un établissement scolaire de la commune d'accueil ou à l'existence de raisons médicales. Il ressort des auditions menées par les rapporteurs que **l'application territoriale de cette loi semble inégale**. S'agissant des modalités de calcul, les textes laissent une marge d'appréciation importante aux collectivités territoriales, dans le respect cependant de l'interdiction de financer un coût moyen par élève supérieur au coût moyen de ses propres écoles publiques. S'agissant du versement effectif de cette contribution, il apparaît qu'un certain nombre d'établissements des collectivités territoriales d'accueil ne réclament pas à la commune de

résidence le montant dû. **Le montant total que représente la contribution des collectivités territoriales au titre de la loi Carle n'a pas pu être estimé par les différents interlocuteurs.**

Enfin, au même titre que l'État, **les communes, les départements et les régions peuvent, selon les termes issus de la loi Falloux de 1850 repris au sein de l'article L. 151-4 du code de l'éducation, attribuer aux établissements privés d'enseignement général du second degré des locaux et des subventions**, « sans que cette subvention puisse excéder le dixième des dépenses annuelles de l'établissement ». **Le montant de ces dépenses peut être extrêmement variable d'une collectivité territoriale à l'autre, et peut résulter de choix politiques**. Ainsi, la Depp indique que « en 2021, le différentiel de dépenses d'investissement dans les lycées en lien avec les lois Astier et Falloux contribue à hauteur d'environ 1 000 euros à l'écart de dépense des régions par lycéen entre secteurs public et privé », sur un coût public total d'environ 5 600 euros par élève inscrit dans le second degré privé et 10 300 euros par élève inscrit dans le second degré public.

Certaines collectivités territoriales auditionnées ont indiqué mener une politique volontariste d'investissement dans les établissements privés, conduisant à investir jusqu'au plafond légal de 10 %, notamment pour financer des projets de rénovation ou d'équipement de grande ampleur. **D'autres, en revanche, en allouent peu, ou de manière décroissante.**

Les rapporteurs appellent à clarifier les modalités de définition du forfait d'externat en précisant les dépenses à y intégrer. M. Vannier souhaite également l'abrogation de la loi Carle et des dispositions de la loi Falloux relatives aux subventions d'investissement des collectivités territoriales.



Un contrôle très minime qui rend possible des dérives et détournements

Un contrôle en principe complet, en pratique lâche

La loi Debré prévoit, comme corollaire du contrat d'association et de la prise en charge des frais de fonctionnement des établissements privés par l'État, que « l'enseignement placé sous le régime du contrat est soumis au contrôle de l'État ». De manière générale pourtant, et malgré le corpus juridique étoffé, **le système repose sur une grande « confiance » entre ses différentes parties prenantes**, lesquelles ne perçoivent pas toujours la nécessité de contrôler des interlocuteurs présents dans le paysage éducatif local depuis de nombreuses années, faute de temps, faute de volonté politique ou par crainte de raviver une guerre scolaire.

• Le contrôle pédagogique

Le contrôle pédagogique est opéré sous la forme d'inspections réalisées par les inspecteurs de l'Éducation nationale (IEN) pour le premier degré et par les inspecteurs d'académie-inspecteurs pédagogiques régionaux (IA-IPR) pour le second degré. **Le contrôle pédagogique des maîtres dits « contractuels » (c'est-à-dire titulaires, associés au contrat de l'établissement) est strictement identique à celui des enseignants titulaires de l'enseignement public.** De manière générale, les inspecteurs rencontrés par les rapporteurs soulignent l'absence de difficultés dans la réalisation de ces inspections et le bon enseignement des programmes dans les établissements privés. Cependant, **ce contrôle pédagogique se limite actuellement aux maîtres contractuels et n'a lieu qu'à la demande du chef d'établissement pour les maîtres délégués ou auxiliaires** : alors même que ces maîtres délégués représentent près de 20 % des enseignants du privé et sont rémunérés par les fonds publics, il est possible que certains d'entre eux ne fassent l'objet d'aucune inspection dans leur carrière. Par ailleurs, **les différentes inspections ne permettent pas de porter un regard sur l'établissement dans son ensemble.**

• Le contrôle administratif

Le contrôle administratif des établissements, qui porte sur l'observation des textes législatifs et réglementaires applicables et sur l'accomplissement des engagements souscrits, n'est mis en œuvre par l'inspection générale de l'éducation, du sport et de la recherche que sur saisine du Premier ministre ou des ministres sous l'autorité desquels elle est placée, généralement à la demande d'un recteur. Dans la mesure où elle n'intervient, par définition, qu'en cas de problème justifiant sa saisine par le ministre ou son cabinet, l'IGESR n'a pas élaboré de grille type d'examen des établissements privés. En outre, **les rapports ne sont pas rendus publics.**

• Le contrôle budgétaire

Le contrôle budgétaire au sens du code de l'éducation recouvre un contrôle comptable, en particulier de la paie, et un audit des structures, non explicitement mentionné mais

indispensable, mis en œuvre par les directions départementales des finances publiques (DDFIP).

Le contrôle comptable est exercé de manière classique et satisfaisante : les directions départementales des finances publiques effectuent ainsi un contrôle de liquidation des paies des enseignants – qui représentent 90 % des dépenses de l'État – de la même manière que celui qu'elles exercent pour les enseignants des établissements publics. Les rapporteurs relèvent toutefois que **l'obligation faite aux établissements d'adresser au directeur départemental des finances publiques les comptes de résultats de l'exercice écoulé est encore trop méconnue** et un certain nombre d'établissements ne transmettent pas ces documents.

Les audits, qui permettent par un contrôle sur place de corroborer les éléments issus du contrôle sur pièces, ont été relancés récemment mais demeurent exceptionnels : seuls cinq établissements privés sur 7 500 ont été contrôlés en 2023. **Au rythme actuel, la fréquence de contrôle d'un établissement privé est d'une fois tous les 1 500 ans**, dix fois moins que pour les établissements publics. Ces audits, outre leur trop faible nombre, présentent plusieurs faiblesses : ils ne s'attachent qu'au contrôle des dépenses de l'État et ne permettent pas de contrôler l'utilisation des fonds des collectivités territoriales ; ils ne permettent pas d'assurer un suivi du respect des recommandations émises ; surtout, bien que le code de l'éducation prévoie la possibilité pour le directeur des finances publiques de suspendre les paiements au bénéfice de l'établissement lorsqu'il constate des manquements graves, ces dispositions sont manifestement privées d'effet : les DDFIP indiquent ainsi ne pas pouvoir s'opposer au paiement d'une dépense ordonnée par l'ordonnateur, dès lors que les éléments de régularité sont contrôlés, et regrettent l'absence de définition des « manquements graves » pouvant justifier une telle suspension des paiements qui fragilise encore davantage leur position.

Les rapporteurs formulent plusieurs recommandations à cet égard, pour rendre plus fréquents et plus effectifs ces contrôles, notamment en rendant publics les rapports de l'IGESR, en renforçant les équipes d'audit au sein des directions départementales des finances publiques et en faisant établir par le recteur une liste des établissements à auditer de manière prioritaire, chaque année.

Les rapporteurs recommandent, en outre, de renforcer le contrôle par les ordonnateurs – rectorats et collectivités territoriales – des dépenses qui relèvent de leur responsabilité au travers d'un contrôle de gestion mêlant contrôle de conformité et analyse de l'opportunité et de l'efficacité des fonds alloués (contrôle des fonds délégués, de leur destination et de leur emploi et mesure de l'atteinte des objectifs fixés, etc.).



Des possibilités de dérives et de détournements

Un certain nombre de dérives et détournements potentiels de fonds publics ont été portés à l'attention des rapporteurs au cours des auditions menées, sans qu'il ne soit possible pour eux de déterminer s'il s'agit de fraudes ou de pratiques ponctuelles ou plus systématiques. Il n'en demeure pas moins que la faiblesse des contrôles actuels permet des potentiels dérives ou détournements.

- L'utilisation de fonds publics à d'autres fins que celles prévues

La fongibilité des fonds

Les établissements privés reçoivent des produits de natures différentes, censés financer des charges bien distinctes. La gestion conduit, en pratique, à verser ces produits à une unique caisse commune et la comptabilité que tiennent les établissements ne permet pas systématiquement de garantir la traçabilité de l'affectation des bons produits aux bonnes dépenses.

S'agissant du forfait d'externat, les auditions ont conduit plusieurs interlocuteurs à affirmer qu'il n'était pas possible d'exclure que le forfait d'externat, qui ne doit permettre de financer que les dépenses de fonctionnement, finance des dépenses d'investissement voire des dépenses liées au caractère propre, de manière strictement illégale. Il est vrai cependant qu'en pratique, les charges de fonctionnement sont aujourd'hui telles qu'elles semblent n'être pas entièrement couvertes par ce forfait, lequel aurait donc une faible probabilité de financer d'autres dépenses.

S'agissant des subventions d'investissement, plusieurs points de vigilance ont été mentionnés en audition, sans qu'il ne soit possible d'attester de l'occurrence ni de la fréquence de ces pratiques : une mutualisation des équipements financés, pour des publics qui ne doivent théoriquement pas en bénéficier ; une sous-consommation de certaines subventions allouées pour réaliser une opération spécifique, le reliquat étant utilisé pour réaliser une autre opération, non nécessairement validée par la collectivité territoriale à l'origine de la subvention.

Les rapporteurs appellent à faire évoluer la comptabilité des établissements vers une comptabilité analytique qui permette de distinguer les charges selon les produits qui les financent.

Le libre emploi du forfait d'externat

En outre, en raison du libre emploi du forfait d'externat, les collectivités territoriales n'ont aucunement la capacité d'identifier la manière dont le forfait scolaire versé pour chaque enfant est ventilé, ou ce qu'il permet réellement de financer. Alors qu'elles financent la mise en œuvre de politiques publiques prioritaires pour les élèves des établissements publics de leur compétence (recrutement d'ATSEM, achat des fournitures scolaires, de matériel informatique, etc.), elles ne peuvent que verser la somme correspondante aux établissements privés sans bénéficier d'aucune garantie que ces forfaits permettront bien d'étendre ces politiques publiques aux élèves des établissements privés.

La mise en œuvre des priorités de la collectivité pour les élèves qui relèvent de sa compétence est ainsi laissée à la libre appréciation des établissements privés, alors même qu'ils reçoivent les fonds publics destinés à les financer. S'il semble qu'il s'agisse d'un élément d'autonomie revendiqué par les Ogec, les rapporteurs estiment que le fléchage du forfait d'externat doit être renforcé et, qu'en tout état de cause, une plus grande visibilité doit être assurée sur ce qu'il permet de financer.

- La possible rémunération d'heures fictives

Le cas des personnels de direction

La très grande majorité des chefs d'établissements disposent d'un contrat prévoyant qu'ils effectuent une ou plusieurs heures d'enseignement – ceci leur permet de conserver ce contrat, de ne pas perdre le bénéfice de leur concours et de redevenir enseignant au terme de leurs missions de direction. Pourtant, aux dires de plusieurs personnes auditionnées, ces heures d'enseignement rémunérées par l'État ne seraient pas systématiquement réalisées. De telles situations sont particulièrement problématiques lorsqu'elles concernent des contrats portant sur un nombre d'heures beaucoup plus important (parfois jusqu'à dix, soit au-delà d'un mi-temps) : le rectorat de Toulouse a ainsi porté plainte pour détournement de fonds publics en novembre 2021, estimant qu'une ancienne salariée d'un établissement privé aurait touché plus de 100 000 euros de salaire pour enseigner neuf heures par semaine, sans avoir donné d'heures de cours en dix ans.

Le cas des « heures de 50 minutes »

Plusieurs personnes auditionnées ont également mentionné la situation d'heures de cours réduites à 50 minutes. Cette situation ne présente pas de caractère d'illégalité si la durée totale de l'enseignement de chaque matière reste, sur l'ensemble de l'année, la même que celle qui est fixée pour un élève du public et si chaque élève bénéficie du volume horaire auquel il a droit dans chaque discipline. Elle relève alors de la liberté d'organisation de l'établissement.

En revanche, il a été indiqué aux rapporteurs qu'un certain nombre d'établissements utilisaient cette liberté d'organisation non pas pour répartir différemment l'enseignement d'une matière sur la semaine ou sur l'année, mais pour dégager du temps permettant de proposer une option attractive voire conduire un enseignant à prendre en charge, quelques heures par an, une classe qui n'est pas la sienne. Ces pratiques, dont l'ampleur est difficile à mesurer, sont également très difficiles à contrôler par le rectorat, celui-ci ne comparant pas l'état de service signé par l'enseignant et son emploi du temps effectif.

Les rapporteurs font des propositions pour renforcer le contrôle sur ces deux sujets, notamment en demandant aux établissements mettant en œuvre des cours de 50 minutes de transmettre au rectorat un dossier justifiant le choix opéré et présentant les modalités retenues pour assurer une compensation garantissant à chaque élève et pour chaque discipline le volume horaire auquel il a droit.

L'impossible rupture du contrat ?

L'article L. 442-10 du code de l'éducation dispose que « Lorsque les conditions auxquelles est subordonnée la validité des contrats d'association cessent d'être remplies, ces contrats peuvent, après avis de la commission de concertation instituée à l'article L. 442-11, être résiliés par le représentant de l'État soit à son initiative, soit sur demande de l'une des collectivités mentionnées à l'article L. 442-8 ». Pourtant, de l'avis unanime des personnes auditionnées, il est extrêmement rare que cette disposition soit employée. À l'exception d'un seul cas cité auprès des rapporteurs, remontant à plusieurs dizaines d'années (et du cas actuel concernant le lycée Averroès), aucune rupture de contrat n'a jamais été constatée ou vécue par aucun des interlocuteurs entendus, alors même que plus de 7 500 contrats sont aujourd'hui en vigueur (bien davantage si l'on considère la classe et non l'établissement).

De fait, lorsque les conclusions d'une inspection ou d'un contrôle font apparaître des manquements, celles-ci sont suivies d'une mise en demeure de régularisation, le plus généralement suivie par l'établissement, le cas échéant au prix d'un changement de direction – la direction écartée n'étant, cependant, pas toujours « rétrogradée ». La rupture du contrat constitue la dernière extrémité, à laquelle les administrations ne se résolvent manifestement pas en raison, d'une part, des complications qu'elle occasionne pour les élèves (qu'il faut rescolariser dans des établissements voisins parfois déjà chargés) et les enseignants (dont le contrat est rompu en même temps que celui de l'établissement) et, d'autre part, de la sensibilité politique de ces questions. En outre, conserver le contrat permet aux académies de maintenir une certaine prise sur ces établissements et, selon les termes de la DAF, de les garder dans « le giron des règles communes ».

L'absence d'une échelle de sanction efficace et l'ineffectivité de la suspension des paiements prévue, qui ne permettent pas de gradation entre une simple mise en demeure et une rupture nette du contrat, rend ainsi cette dernière procédure particulièrement peu dissuasive tant elle constitue « l'arme atomique » dont chacun sait que personne ne souhaite l'utiliser.

Les rapporteurs souhaitent qu'une échelle de sanctions plus détaillée soit élaborée et prévoie plusieurs degrés selon la gravité des manquements, mais aussi plusieurs étapes avant la rupture du contrat dont les clauses ne seraient pas respectées par l'établissement. Celle-ci pourrait être jointe aux contrats en cours par avenant.

Par ailleurs, les cas récents des établissements scolaires Averroès, musulman, à Lille, et Stanislas, catholique, à Paris, interrogent les rapporteurs sur la mise en œuvre de la procédure de rupture de contrat et d'un éventuel traitement différencié. Les rapporteurs souhaitent qu'un règlement intérieur des commissions de concertation qui se tiennent préalablement à une rupture de contrat soit élaboré, et que le compte-rendu de ces commissions soit rendu public.



Parité des financements, disparité des règles

Une dégradation de la mixité sociale et scolaire

• La mixité sociale

Il apparaît que les stratégies d'évitement des établissements publics par des familles favorisées, le coût de la scolarisation dans un établissement privé ainsi que la grande liberté dont jouissent les établissements sous contrat pour le choix de leurs élèves ont contribué à une **accélération nette de la dégradation de la mixité sociale au sein des établissements privés sous contrat ces dernières années**. Cette tendance s'observe au niveau national, bien que de fortes disparités territoriales puissent être constatées. Ainsi, à la rentrée scolaire 2021, **40,1% des élèves scolarisés au sein de collèges privés sous contrat étaient issus d'un milieu social très favorisé, contre 19,5 % des élèves scolarisés dans des collèges publics**. À la rentrée 2022, les élèves scolarisés dans un établissement privé sous contrat présentaient un IPS moyen de quinze à vingt points supérieur à l'IPS moyen des élèves scolarisés dans un établissement public, tous niveaux scolaires confondus.

La Depp démontre, de plus, que **ce phénomène se renforce d'année en année et que les écarts de composition sociale sont en augmentation depuis le milieu des années 2000**. L'étude de l'évolution des compositions sociales des classes révèle que dans les années 2000, le privé sous contrat accueillait déjà davantage d'élèves « très favorisés » que le public (+12,5 points de pourcentage), mais que cet écart n'a cessé de se creuser depuis, pour atteindre un écart de 20 points de pourcentage en 2022. Le sociologue Pierre Merle, pour sa part, met en évidence un « embourgeoisement » accéléré depuis 2017, lié à une stratégie d'ouverture et de fermeture d'établissements privés sous contrat afin de prioriser la présence du privé dans certains quartiers ou territoires.

• La mixité scolaire

Le suivi du niveau scolaire des élèves effectué par la Depp permet de mettre en lumière **l'écart profond de niveaux entre les établissements publics et les établissements privés**. Ainsi, les évaluations nationales exhaustives de début de sixième démontrent un niveau supérieur de 15 points en français et en mathématiques des élèves des établissements sous contrat vis-à-vis des élèves des établissements publics, hors éducation prioritaire. En fin de troisième les élèves scolarisés dans le privé sous contrat obtenaient en moyenne 1,5 point de plus à l'épreuve de français du brevet que les élèves scolarisés dans un établissement public. Pour l'épreuve de mathématiques, cet écart s'est même renforcé, allant de 2,5 points de plus dans le privé sous contrat en 2018 à 3,2 points en 2022.

Les indices de valeur ajoutée pour le collège (IVAC) et pour le lycée (IVAL) développés par la Depp permettent cependant d'établir que **si l'on retire l'effet « IPS », les résultats des établissements privés sous contrat ne sont pas nécessairement meilleurs que ceux du public** : les établissements d'enseignement privés contribuent à une moindre mixité scolaire, en captant les meilleurs

élèves, sans pour autant être eux-mêmes la cause de ces meilleurs résultats par une pédagogie plus efficace.

• La nécessité d'aller au-delà d'un protocole non contraignant

Le ministère de l'Éducation nationale et le secrétariat général de l'enseignement catholique ont conclu, le 17 mai 2023, un protocole d'accord en vue de renforcer la mixité sociale et scolaire des établissements d'enseignement privés associés à l'État par contrat, relevant du réseau des établissements catholiques. Ce protocole prévoit, notamment, l'augmentation du taux de boursiers et du nombre d'établissements pratiquant une modulation tarifaire en fonction des revenus des parents. Toutefois, s'il est encore trop tôt pour en tirer de réelles conclusions, **la valeur non contraignante du document et l'absence d'autorité hiérarchique du SGEN sur les établissements privés sous contrat risquent de limiter les effets de cette initiative**.

Pour les rapporteurs, la modulation des moyens alloués aux établissements privés en fonction de critères de mixité sociale doit être organisée.

Pour M. Weissberg, le critère de l'IPS doit être un critère obligatoire dans le cadre de l'allocation des moyens de l'État aux académies, puis dans la répartition de ces moyens au niveau infra-académique. Pour M. Vannier, il est aujourd'hui indispensable d'intégrer un mécanisme de malus diminuant la dotation de l'État en moyens d'enseignement des établissements privés sous contrat dont l'IPS est supérieur à la moyenne pondérée des établissements publics de même rang, situés dans le secteur de carte scolaire où ils sont implantés.

Les rapporteurs estiment également nécessaire de prendre en compte ce même critère de l'IPS dans le calcul du forfait d'externat versé par les collectivités territoriales. Pour M. Weissberg, il est important que cette décision se fasse au niveau local. Il souhaite donc prévoir une disposition explicite dans le code de l'éducation permettant aux collectivités territoriales de moduler les montants du forfait d'externat en fonction de la mixité sociale et scolaire des établissements concernés.

Au-delà, les rapporteurs recommandent également d'agir sur les subventions facultatives versées par les collectivités territoriales aux établissements privés au titre de l'article L. 151-4 du code de l'éducation. Pour M. Weissberg, ceci pourrait s'opérer par une modulation de ces subventions en fonction de critères liés à la mixité sociale des établissements, cette décision devant être prise localement par les collectivités territoriales. Pour M. Vannier, à défaut d'une suppression de l'article L. 151-4 du code de l'éducation rendant possibles ces subventions, celles-ci doivent être strictement limitées aux dépenses concourant précisément à l'amélioration de la mixité sociale ou scolaire des établissements qui les perçoivent

Le coût de la scolarité

L'enseignement au sens strict, public comme privé, est gratuit. Toutefois, l'article R. 442 48 du code de l'éducation dispose qu'une contribution peut être demandée aux familles, notamment pour couvrir les frais afférents à l'enseignement religieux et à l'exercice du culte.

Le montant de ces contributions est très variable, selon les établissements et la classe de l'élève. Le SGEN indique que le prix moyen de la contribution familiale par élève et par an est de 460 euros en maternelle, 471 euros en élémentaire, 861 euros au collège et 1 237 euros au lycée général. Le Fonds social juif unifié indique, pour sa part, que le tarif moyen demandé aux familles dans ses établissements est de l'ordre de 3 000 euros par an : 2 842 euros à l'école, 3 019 euros au collège et 3 164 au lycée. Ce tarif serait autour de 1 500 euros dans le réseau musulman et 1 400 euros dans les établissements privés laïques. Dans chacun des réseaux, certains établissements appliquent toutefois des tarifs extrêmement bas, voire proposent une scolarité gratuite. Les frais les plus élevés peuvent, à l'inverse, atteindre 8 000 euros par an.

En sus des frais de scolarité, les familles doivent prendre en charge des frais annexes tels que la restauration ou les transports scolaires. Plusieurs représentants de réseaux d'établissements privés ont rappelé aux rapporteurs que ces coûts annexes représentent, selon eux, la première entrave à la scolarisation d'élèves issus de famille modeste au sein de leurs établissements.

Les réseaux d'établissements privés présentent régulièrement des modalités de tarification sociale pour les fratries ou en fonction des revenus familiaux et il est fréquent qu'ils développent un fonds de solidarité afin de venir en aide aux familles le nécessitant. Les modulations de la contribution des familles en fonction des revenus concernent ainsi 20 % des établissements catholiques privés sous contrat selon le SGEN et 66 % des élèves scolarisés dans un établissement juif privé sous contrat bénéficient de tarification adaptée à leur situation sociale selon le Fonds social juif unifié (FSJU).

Les coûts réels de la scolarisation au sein d'un établissement privé sous contrat ne sont pas toujours transparents pour les familles, notamment en raison du caractère discrétionnaire de certaines tarifications sociales. Le coût élevé de la scolarisation en établissement privé ainsi que le manque d'accessibilité des informations relatives aux grilles de tarification sociale constituent ainsi un premier filtre conditionnant l'accès à ces établissements. La publication des tarifs applicables et des réductions possibles dans chaque établissement, prévue dans le cadre du protocole signé entre le SGEN et le ministère de l'Éducation nationale pourrait y apporter une première réponse.



Une association à la carte aux obligations du service public

• La liberté de choix du côté des établissements

Du fait du schéma d'emploi contraint de l'enseignement privé et de la hausse de l'attractivité de son offre éducative, **une partie des établissements privés sous contrat, notamment situés en zone urbaine, reçoivent aujourd'hui plus de demandes de scolarisation que de places disponibles.** Dès lors, il leur revient d'effectuer un choix parmi les candidats à l'inscription. **Ce mécanisme de sélection marque une séparation nette avec le mécanisme de carte scolaire auquel est soumis l'enseignement public.** Si la liberté de l'enseignement, constitutionnelle, permet aux parents de choisir le mode d'instruction de leur enfant (public, privé ou en famille), il **semble que la « liberté de choix » soit aujourd'hui bien davantage du côté des établissements privés**, ceux-ci pouvant sélectionner les élèves selon des critères qui leur sont propres.

Les auditions n'ont pas pu permettre d'établir clairement les critères de sélection des élèves par les établissements, bien que plusieurs soient régulièrement cités : continuité de scolarisation, niveau scolaire, comportement et implication des élèves, adhésion au projet d'établissement, frères et sœurs déjà scolarisés dans l'établissement, etc. Plusieurs auditions ont, cependant, fait état de cas de discrimination dans l'accès des élèves à l'inscription dans un établissement privé.

Par ailleurs, au-delà de la sélection à l'entrée, plusieurs auditions ont décrit **de nombreux cas de sélection tout au long de la scolarité, et en particulier d'interruption de scolarité pour des élèves dont les résultats scolaires seraient jugés insuffisants.** Le mécanisme de sélection des meilleurs élèves, au détriment d'un accompagnement scolaire sur le temps long, est parfois totalement assumé par les établissements. **Un tel mécanisme d'exclusion en cours de cycle scolaire, sur le seul fondement des résultats, est pourtant contraire au code de l'éducation (article D. 331-60), Les rapporteurs estiment que ce désengagement des établissements dans leur mission d'accompagnement des élèves est contraire à l'esprit républicain et à la mission de service public à laquelle ils sont associés et souhaitent prévoir un mécanisme de contrôle ou de pénalités pour ce type d'agissements.**

• Les droits des enfants potentiellement bafoués

Lors des auditions, plusieurs avocats ont insisté sur la **spécificité du cadre juridique régissant les sanctions disciplinaires des établissements privés qui ne garantit pas les mêmes droits de la défense que les**

mêmes procédures au sein des établissements publics. En particulier, le respect du contradictoire, de la collégialité de la décision ou encore de l'appel ne seraient pas assurés.

Par ailleurs, il a été fait état du **non-respect de la liberté de conscience des élèves**, que les établissements privés sont tenus de respecter sans que leur caractère propre ne puisse s'y opposer. Plusieurs auditions ont ainsi évoqué des **cours de catéchèse obligatoires** ou, à tout le moins, **faussement facultatifs** en raison du message véhiculé par la direction ou de l'effet de groupe. Le caractère facultatif de l'instruction religieuse est également mis à mal par la méconnaissance des dispositions du code de l'éducation qui imposent qu'elle soit organisée de telle sorte que les élèves puissent, facilement, faire le choix de ne pas y assister. Enfin, dès lors que certains établissements demandent des informations liées à la pratique religieuse de l'élève dans le dossier d'inscription, tout en soulignant ne pas en tenir compte dans leur choix, il n'est **pas possible d'exclure la présence de critères discriminants, comme l'origine ou la religion supposée de l'élève.**

• Une mise en œuvre variable des politiques publiques

Alors même que les établissements privés sous contrat participent au service public de l'éducation et, à ce titre, reçoivent des financements publics importants, **leur diligence dans la mise en œuvre de la politique éducative élaborée au niveau national semble variable.** Ainsi, il apparaît que **les établissements privés ne prennent pas la part qui devrait être la leur dans la mise en œuvre de la politique d'inclusion des élèves en situation de handicap.** En 2022, les établissements publics scolarisent 90,6 % des élèves en situation de handicap alors qu'ils scolarisent 86,6 % de l'ensemble des élèves du premier degré. Dans le second degré, ils accueillent 83,3 % des élèves en situation de handicap, pour 79 % de l'ensemble des élèves scolarisés. Le SGEC souligne que l'absence de prise en charge par la collectivité territoriale de l'AESH sur la pause méridienne constitue un frein important à la scolarisation de ces enfants. Les avocats rencontrés ont, pour leur part, mentionné des refus d'inscription ou de mise en place d'aménagement scolaires pour des enfants souffrant de troubles de l'apprentissage ou étant en situation de handicap, particulièrement lorsque ce handicap se traduit par des troubles du comportement.

Il arrive également que les établissements privés soient **réticents à mettre en œuvre certaines politiques publiques** qui, certes, ne sont pas obligatoires en ce qui les concerne, mais sont inhérentes au service public de l'éducation auquel ils se sont volontairement liés par contrat : **plafonnement des effectifs des classes de grande section, CP et CE1 à 24**

élèves, mise en œuvre de la **campagne de vaccination contre le papillomavirus**, organisation de temps de recueillement ou de commémorations, etc.

En définitive, alors que, dans certains départements, les établissements privés scolarisent près de 50 % des élèves, **le choix de ces établissements de ne pas mettre en œuvre un certain nombre de mesures de la politique éducative vient rendre celles-ci inopérantes.** En tout état de cause, **il témoigne qu'à la parité de financement ne correspond pas la parité des obligations.**

Une nécessaire égalisation des « règles du jeu »

Tout ceci tend à créer un **déséquilibre croissant entre l'enseignement public, soumis à la carte scolaire et à l'ensemble des obligations liées à sa mission de service public, et l'enseignement privé qui peut s'y soustraire.** Pour certains, il existe alors un véritable phénomène de concurrence, financée par l'État lui-même, au détriment de l'enseignement public, dans un environnement caractérisé par l'hétérogénéité des moyens, des obligations et des capacités d'action des établissements. Les stratégies destinées à éviter l'enseignement public, renforcent alors les difficultés de ces établissements, dont les meilleurs éléments sont « captés » par des établissements voisins. La Depp reconnaît qu'une telle concurrence existe, en particulier en milieu urbain. Elle en fait l'illustration à partir de binômes d'établissements, géographiquement proches, mais présentant de forts écarts de composition sociale : **sur 1600 collèges sous contrat, deux tiers seraient en situation de concurrence avec des établissements publics.**

Pour M. Weissberg, la recherche de solutions pour favoriser la mixité sociale dans les établissements privés doit ainsi nécessairement se faire en parallèle d'une réflexion sur la restauration de l'attractivité des établissements publics, tant pour les élèves, que pour les enseignants

Pour les rapporteurs, **il importe d'assumer un pilotage public renforcé passant par un renouvellement de la relation contractuelle qui lie les établissements privés sous contrat à l'État. Il s'agit de rappeler aux établissements privés qui bénéficient de fonds publics les obligations de service public qui s'imposent à eux, par un document contractuel plus précis, actualisé et renouvelé à échéances régulières. Le contrat passé ne peut plus être un simple document formel mais doit devenir un véritable contrat d'objectifs et de moyens liant l'établissement et l'État, régulièrement remis en cause.** Le contrat tripartite prévu à l'article L. 412-4 du code de l'éducation pour les établissements publics pourrait, à ce titre, être transposé aux établissements privés.

Les 55 propositions de la mission

- **Proposition n° 1** : Réécrire la circulaire du 15 février 2012 relative aux règles de prise en charge par les communes des dépenses de fonctionnement des écoles privées sous contrat afin de préciser la liste exhaustive des dépenses obligatoirement intégrées au calcul du coût moyen de la scolarisation d'un élève du public.
- **Proposition n° 2** : Exclure les dépenses consacrées par les collectivités territoriales aux établissements REP et REP+ du calcul du forfait d'extemat versé par ces mêmes collectivités aux établissements privés sous contrat.
- **Proposition n° 3 de M. Vannier** : Assurer la compensation intégrale par l'État des dépenses imposées à l'ensemble des communes par l'abaissement de l'âge de la scolarité obligatoire à trois ans.
- **Proposition n° 4 de M. Vannier** : Abroger l'article L. 442-5-1 du code de l'éducation, issu de la loi n° 2009-1312 du 28 octobre 2009 dite « loi Carle ».
- **Proposition n° 5 de M. Vannier** : Abroger l'article L. 151-4 du code de l'éducation (issu de la loi dite « Falloux ») autorisant les subventions d'investissement aux établissements privés du second degré d'enseignement général ; interdire explicitement ces subventions pour les établissements privés d'enseignement technique et professionnel (loi dite « Astier »).
- **Proposition n° 6** : Prévoir un « jaune budgétaire » annuel retraçant le financement alloué aux établissements d'enseignement privés, y compris hors programme 139.
- **Proposition n° 7** : Distinguer, dans les référentiels budgétaires et comptables des collectivités territoriales, les dépenses consacrées aux établissements privés sous contrats de celles consacrées aux établissements publics, d'une part, les dépenses consacrées aux établissements privés sous contrat obligatoires des facultatives, d'autre part.
- **Proposition n° 8** : Normer et rendre public le modèle d'allocation des moyens de l'État aux académies pour le financement des établissements privés, en faisant apparaître les différents critères et leur pondération.
- **Proposition n° 9 de M. Vannier** : Maintenir le processus de contractualisation dans le cadre d'un dialogue exclusif entre l'État et l'établissement privé sous contrat requérant.
- **Proposition n° 10 de M. Vannier** : Se conformer à l'article 2 de loi de 1905 : mettre un terme aux dialogues de gestion entre le ministère de l'Éducation nationale et les représentants de réseaux d'établissements privés désignés par des autorités religieuses.
- **Proposition n° 11 de M. Weissberg** : Modifier le code de l'éducation pour y intégrer les organes têtes des différents réseaux d'établissements d'enseignement privés afin, d'une part, de préciser les critères permettant d'admettre leur caractère représentatif et, d'autre part, de définir et d'encadrer leur rôle, notamment dans le cadre de l'allocation des moyens.
- **Proposition n° 12 de M. Vannier** : Formaliser et publier un processus d'allocation des moyens unique, commun à l'ensemble des établissements privés sous contrat, précisant son échéancier annuel.
- **Proposition n° 13 de M. Weissberg** : Formaliser un processus de répartition des moyens unique, commun à l'ensemble des réseaux d'établissements.
- **Proposition n° 14 de M. Vannier** : Préciser, au niveau législatif ou réglementaire les conditions quantitatives et qualitatives requises pour constater un « besoin scolaire reconnu ».
- **Proposition n° 15 de M. Weissberg** : Demander aux recteurs une vigilance particulière s'agissant de l'ouverture d'annexes, qui doivent s'inscrire strictement dans le respect du cadre fixé.
- **Proposition n° 16 de M. Vannier** : Sauf autorisation du recteur, interdire toute ouverture d'annexe implantée à plus d'un kilomètre de distance de l'établissement à laquelle elle est rattachée.
- **Proposition n° 17** : Renforcer le contrôle du recteur sur les redéploiements de moyens au sein du réseau des établissements catholiques au regard du critère du besoin scolaire reconnu.
- **Proposition n° 18** : Réaliser et diffuser une grille d'évaluation ad hoc pour les établissements privés dans le cadre de l'évaluation interne et externe organisée par le Conseil d'évaluation de l'école.
- **Proposition n° 19** : Prévoir un contrôle pédagogique ou administratif systématique par l'inspection d'académie ou l'inspection générale de l'éducation, de la recherche et du sport, lorsque l'évaluation par le Conseil d'évaluation de l'école fait apparaître une anomalie.
- **Proposition n° 20** : Rendre publics les rapports de l'IGESR portant sur l'inspection des établissements privés en intégrant, le cas échéant, le mémoire en réponse de l'établissement concerné.
- **Proposition n° 21** : Rééditer un guide pour l'inspection des établissements privés sous contrat par l'inspection générale de l'éducation, de la recherche et du sport.
- **Proposition n° 22 de M. Weissberg** : Intégrer à la programmation annuelle des travaux de l'IGESR l'inspection systématique d'un ou deux établissements privés qu'elle serait habilitée à identifier elle-même.
- **Proposition n° 23** : Transformer l'obligation de transmission des comptes de résultats en obligation de transmission de documents plus étendus, permettant en particulier d'assurer la traçabilité des dépenses par rapport aux recettes qui les financent.
- **Proposition n° 24** : Étudier la possibilité d'intégrer la comptabilité des établissements privés au logiciel Op@le ; à défaut prévoir une centralisation et une dématérialisation de cette comptabilité.
- **Proposition n° 25** : Renforcer les missions d'audit des directions départementales des finances publiques en augmentant le nombre d'auditeurs.
- **Proposition n° 26** : Demander aux recteurs de transmettre, chaque année, aux directions départementales des finances publiques concernées une liste priorisée d'établissements privés sous contrat à auditer.
- **Proposition n° 27** : Rendre effective la mise en œuvre de la suspension des paiements en cas de manquements graves, prévue à l'article R. 442-21 du code de l'éducation, en transférant la responsabilité de la prise de décision au rectorat, ordonnateur des dépenses de l'État.
- **Proposition n° 28** : Modifier l'article R. 442-16 du code de l'éducation pour le mettre en conformité avec l'évolution du régime de responsabilité des ordonnateurs et des comptables et mentionner de manière explicite la compétence des rectorats et des collectivités territoriales, ordonnateurs, en matière de contrôle de l'emploi des fonds publics qu'ils allouent aux établissements privés.
- **Proposition n° 29 de M. Weissberg** : Modifier les articles L. 442-6 et L. 442-7 du code de l'éducation pour étendre à l'ensemble des subventions facultatives versées par les collectivités territoriales aux établissements privés l'obligation de faire l'objet d'une convention ; intégrer à cette convention la mention des objectifs pour lesquels la collectivité territoriale alloue des moyens et les modalités du contrôle tant de l'usage des fonds publics que de la réalisation des objectifs fixés.

- **Proposition n° 30 de M. Vannier** : Prévoir la transmission annuelle des comptes présentés en conseil d'administration de l'association gestionnaire de l'établissement aux organisations représentatives du personnel.
- **Proposition n° 31** : Imposer aux établissements privés sous contrat de tenir une comptabilité analytique distinguant les charges selon les produits qui les financent.
- **Proposition n° 32 de M. Weissberg** : Permettre aux collectivités territoriales d'assurer un fléchage et un contrôle du forfait d'externat plus important en prenant appui sur les dispositions de l'article L. 421-23 qui imposent aux chefs d'établissements du second degré public de mettre en œuvre les objectifs fixés par la collectivité territoriale de rattachement et de rendre compte de l'utilisation des moyens qui leur sont alloués à cet effet.
- **Proposition n° 33 de M. Vannier** : Parité des financements, parité des politiques éducatives : flécher le forfait d'externat afin de garantir, dans les établissements privés sous contrat, un usage des fonds publics permettant de réaliser les finalités visées dans les établissements publics.
- **Proposition n° 34 de M. Vannier** : Systématiser la prise en charge en nature en lieu et place de l'attribution d'une partie du forfait d'externat.
- **Proposition n° 35** : Permettre la conservation du statut de maître contractuel des personnels de direction du second degré sans la faire dépendre de l'exercice d'une charge d'enseignement.
- **Proposition n° 36** : Demander aux établissements mettant en œuvre un enseignement sous la forme de cours de 50 minutes de transmettre au rectorat un dossier comportant des éléments justifiant le choix opéré et présentant les modalités retenues pour assurer une compensation garantissant à chaque élève et pour chaque discipline le volume horaire auquel il a droit.
- **Proposition n° 37** : Expliciter dans le contrat d'association – le cas échéant par un avenant – les sanctions auxquelles exposent les manquements à ses dispositions, en prévoyant, selon la gravité des manquements, une gradation de plusieurs degrés pouvant conduire in fine à la rupture du contrat.
- **Proposition n° 38 de M. Vannier** : élargir la faculté ouverte par l'article L. 442 10 du code de l'éducation de demander au préfet la résiliation d'un contrat d'association conclu avec un établissement scolaire aux groupes politiques siégeant dans les assemblées délibératives des collectivités mentionnées à l'article L. 442-8.
- **Proposition n° 39** : Rédiger un règlement intérieur des commissions de concertation prévues à l'article L. 442-11 du code de l'éducation lorsqu'elles sont réunies pour délibérer sur la résiliation du contrat qui lie un établissement privé à l'État. Ce règlement intérieur devra garantir les droits de la défense et préciser la liste des membres admis à assister et à participer aux débats.
- **Proposition n° 40** : Publier le compte rendu des débats des commissions de concertation prévues à l'article L. 442-11 lorsqu'elles sont réunies pour délibérer sur la résiliation du contrat qui lie un établissement privé à l'État.
- **Proposition n° 41** : Enrichir la plateforme de données prévue par le protocole du 17 mai 2023 conclu entre le ministère de l'Éducation nationale et le SGEC en y incluant les informations relatives aux modalités de sélection des élèves par chaque établissement et au taux de poursuite de scolarité au sein de l'établissement.
- **Proposition n° 42 de M. Weissberg** : Rendre obligatoire la prise en compte de l'IPS dans le modèle d'allocation des moyens de l'État aux académies et dans la répartition infra-académique de ces moyens.
- **Proposition n° 43 de M. Vannier** : Intégrer un mécanisme de malus diminuant la dotation en moyens d'enseignement des établissements privés sous contrat dont l'IPS est supérieur à la moyenne pondérée de l'IPS des établissements publics de même rang situés dans le secteur de carte scolaire où ils sont implantés.
- **Proposition n° 44 de M. Vannier** : Intégrer un mécanisme de malus diminuant le montant du forfait externat des établissements privés sous contrat dont l'IPS est supérieur à la moyenne pondérée de l'IPS des établissements publics de même rang situés dans le secteur de carte scolaire où ils sont implantés.
- **Proposition n° 45 de M. Weissberg** : Prévoir une disposition explicite dans le code de l'éducation permettant aux collectivités territoriales de moduler les montants du forfait d'externat en fonction de la mixité sociale et scolaire des établissements concernés.
- **Proposition n° 46 de M. Vannier** : Pondérer l'allocation des moyens de l'État et des collectivités territoriales aux établissements privés en fonction d'un indicateur de mixité scolaire qui tienne compte, notamment, du taux de poursuite de scolarité dans l'établissement.
- **Proposition n° 47 de M. Weissberg** : Inciter les collectivités territoriales à moduler les subventions facultatives allouées en fonction de la mixité sociale des établissements bénéficiaires.
- **Proposition n° 48 de M. Vannier** : A défaut d'une suppression de l'article L. 151 4 du code de l'éducation, conditionner les versements de subventions facultatives par les collectivités territoriales à l'atteinte d'objectifs en matière de mixité sociale et scolaire.
- **Proposition n° 49 de M. Weissberg** : Selon le modèle de la Belgique, mettre en place pour les établissements privés sous contrat qui reçoivent plus de demandes d'inscription qu'ils ont de places un indice composé de plusieurs critères notamment géographiques, pédagogiques et sociaux pour procéder au classement des demandes.
- **Proposition n° 50 de M. Weissberg** : Soumettre tout refus de réinscription d'un élève en cours de cycle à autorisation du recteur ; pour les cités scolaires comprenant un collège et un lycée, demander au recteur une vigilance particulière sur le taux de poursuite de scolarité à la fin de la 3ème, le cas échéant en sollicitant des chefs d'établissements des éléments de nature à justifier un taux anormalement bas.
- **Proposition n° 51 de M. Vannier** : Introduire un mécanisme de pénalité financière des établissements privés sous contrat pratiquant l'éviction des élèves les plus en difficulté sous la forme d'un montant remboursable à l'État de 10 000 euros par élève interdit de poursuivre son parcours scolaire au sein de l'établissement ou de la cité scolaire.
- **Proposition n° 52** : Étendre les dispositions du code de l'éducation relatives aux procédures disciplinaires applicables dans les établissements publics (articles D. 511-30 et suivants) aux établissements privés sous contrat, notamment l'existence d'une procédure d'appel devant le recteur.
- **Proposition n° 53** : Transférer la compétence du contentieux des procédures disciplinaires dans les établissements privés au juge administratif, déjà compétent pour les contentieux relatifs au redoublement et à l'orientation.
- **Proposition n° 54** : Prévoir un préavis minimal compatible avec le temps nécessaire à une réinscription dans un autre établissement pour la notification de non-réinscription dans l'établissement l'année suivante.
- **Proposition n° 55** : Sur le modèle du contrat d'objectifs prévu pour les établissements publics à l'article L. 421-4 du code de l'éducation, mettre en place un contrat d'objectifs et de moyens contraignant, renouvelé tous les trois à quatre ans, qui fixe de manière précise les objectifs en matière de mixité sociale et scolaire, les indicateurs associés et les moyens destinés à les mettre en œuvre, ainsi que les obligations d'application des politiques du service public de l'éducation et les sanctions associées en cas de non-respect allant jusqu'à la rupture du contrat.

