



DOSSIER
DE PRESSE

11 juillet 2023

Affaires culturelles et éducation

**Mission d'information
chargée de dresser un panorama et un bilan
de l'éducation prioritaire**



M. Roger Chudeau, Président
(RN, Loir-et-Cher)

Mme Agnès Carel, Rapporteure
(HOR, Seine-Maritime)



Mise en place en 1981 à l'initiative du ministre de l'Éducation nationale de l'époque, Alain Savary, l'**éducation prioritaire** (EP) consiste en un renforcement des moyens alloués au service public de l'éducation dans un ensemble de territoires et d'établissements scolaires qui concentrent le plus de difficultés sociales.

Selon la **définition générale** qu'en donne la circulaire du 1^{er} juillet 1981, elle vise à « corriger l'inégalité par le renforcement sélectif de l'action éducative dans les zones et dans les milieux sociaux où le taux d'échec scolaire est le plus élevé ». Le périmètre et les moyens de cette politique publique ont évolué au cours des quatre dernières décennies.

En septembre 2022, la commission des Affaires culturelles et de l'éducation a créé une **mission d'information visant à dresser un panorama et un bilan de l'éducation prioritaire**. Composée de vingt députés, cette mission était présidée par M. Roger Chudeau (RN), qui en avait demandé la création. Mme Agnès Carel (HOR) en a été désignée rapporteure.

L'intitulé délibérément large de la mission impliquait une **approche aussi ouverte que possible**. Il s'agissait d'adopter une vision « à 360 degrés », tenant compte de la diversité des territoires et des publics concernés par cette politique, ainsi que des différents moyens qui lui sont consacrés. L'enjeu décisif du **périmètre** de l'éducation prioritaire, qui repose sur une approche territoriale des politiques éducatives, a notamment été abordé. L'utilisation des **moyens** spécifiques qu'elle mobilise – régime indemnitaire des personnels, pondération des heures d'enseignement, augmentation du taux d'encadrement des élèves par les enseignants... – a également retenu l'attention des membres. La mission devait aussi rendre compte de l'**histoire** de l'éducation prioritaire, en dressant un panorama des évolutions qu'elle a connues depuis son lancement au début des années 1980.

Dans l'esprit de la rapporteure Agnès Carel, **l'objet de cette mission était double**. Il s'agissait :

- de **collecter des informations** ainsi que des éléments d'appréciation auprès d'acteurs et d'observateurs de l'éducation prioritaire ;
- et de **dégager des perspectives** pour l'évolution de cette politique, en permettant aux membres de la mission et aux différents groupes parlementaires de définir la conception particulière qu'ils se font de son avenir.

À cet égard, il convient de souligner que, dès le début de la mission, le président et la rapporteure ont tenu à associer aussi largement que possible les membres de celle-ci à leurs travaux.



La rapporteure souhaite plus particulièrement remercier les députés qui ont participé aux déplacements de la mission ainsi qu'à la réunion d'échange de vues durant laquelle, en vue de la rédaction du rapport, les membres de la mission ont été invités à présenter leurs observations sur les orientations préliminaires de celui-ci.

Sur la base des constats réalisés par la mission, **la rapporteure formule des recommandations qui tendent à renforcer l'efficacité de cette politique.**

Le rapport comprend **trois parties** :

- la première partie propose un **panorama des principes fondamentaux de l'éducation prioritaire** et décrit les **principales étapes de l'histoire de cette politique publique**, depuis son lancement en 1981 jusqu'à l'organisation en vigueur, issue de la « refondation » de 2014-2015 ;
- la deuxième partie établit un **bilan des actions menées** au regard des objectifs de l'éducation prioritaire et, plus généralement, du service public de l'éducation ;
- la troisième partie dresse des **perspectives concernant le périmètre, l'organisation administrative et le pilotage** de l'éducation prioritaire.



Auditions et déplacements

Entre novembre 2022 et juin 2023, la mission a réalisé **vingt auditions** à l'Assemblée nationale, au cours desquelles environ **soixante-dix personnes** ont été entendues.

Des membres de la mission se sont également rendus dans les académies de Clermont-Ferrand, d'Aix-Marseille et de Créteil pour visiter des établissements scolaires, échanger avec leurs équipes pédagogiques et rencontrer les « pilotes » de la politique d'éducation prioritaire au sein des services déconcentrés de l'Éducation nationale.

Les personnes avec lesquelles les membres de la mission ont pu s'entretenir reflètent la diversité des acteurs de l'éducation prioritaire. Ainsi, la mission a rencontré aussi bien des représentants de l'administration centrale du ministère de l'Éducation nationale que des acteurs de terrain chargés de la mise en œuvre de cette politique ou directement intéressés par celle-ci – notamment des inspecteurs, des coordonnateurs de réseau, des directeurs d'école et chefs d'établissement, ainsi que des enseignants, des personnels de vie scolaire et des parents d'élèves –, des membres d'autres services de l'État, des élus, des universitaires, de « grands témoins » des politiques éducatives, ou encore des organisations syndicales et des associations de parents d'élèves.

Un contexte propice à l'engagement d'une réflexion sur l'éducation prioritaire au Parlement

Ce travail de contrôle de l'action éducatrice de l'État a trouvé un écho particulier au vu du contexte dans lequel il est intervenu. La législature précédente a été marquée par la mise en œuvre de plusieurs mesures – au premier rang desquelles le **dédoublé des classes de CP et de CE1, puis de grande section** – à destination de l'éducation prioritaire, ayant entraîné à la fois une augmentation quantitative des moyens consacrés à cette politique et un renforcement de l'attention portée, dans le débat public, à l'efficacité de cette dernière.

Par ailleurs, les travaux de la mission se sont déroulés au moment où **le ministère de l'Éducation nationale conduisait une réflexion sur le périmètre de l'éducation prioritaire**, qui devrait notamment aboutir à une révision de la carte des réseaux. Ces circonstances n'ont pas affecté le souhait des membres de la mission de réaliser un travail indépendant, destiné au premier chef à l'information du Parlement et des citoyens – sans préjudice de l'éventuelle mise en œuvre, par le Gouvernement, de certaines des préconisations formulées.

Au terme des travaux de la mission d'information, **la rapporteure tient à saluer l'implication et le professionnalisme qui caractérisent les acteurs de l'éducation prioritaire que la mission a rencontrés.** Celle-ci s'est rendue dans un collège rural du Puy-de-Dôme, auprès des équipes pédagogiques d'établissements populaires de Clermont-Ferrand, dans les quartiers nord de Marseille et au sein de l'académie de Créteil ; elle a conduit des visioconférences avec les académies de la Guadeloupe, de la Martinique, de la Guyane, de La Réunion et de Mayotte. Partout, ses membres se sont entretenus avec des personnels compétents, motivés, soucieux du bien de leurs élèves. À cet égard, **le travail collectif, inhérent à la conduite des projets de réseau qui caractérisent l'éducation prioritaire, est apparu comme un levier de mobilisation des personnels, qu'il importe de reconnaître et de préserver.**



Coût de l'éducation prioritaire

En 2017, en tenant compte du dédoublement des classes de cours préparatoire (CP) intervenue dans les REP + au début de l'année scolaire 2017-2018, le coût de la politique d'éducation prioritaire s'élevait à **1,657 milliard d'euros**. Ce montant correspond aux financements mobilisés au titre des mesures spécifiques à l'éducation prioritaire. Il s'ajoute aux coûts de fonctionnement communs à l'ensemble de l'Éducation nationale. Ainsi, en 2016, la masse salariale moyenne par élève atteignait 4 878 euros en REP + et 4 566 euros en REP, contre 4 002 euros hors de l'éducation prioritaire – soit un surcoût de respectivement 22 % et 14 %.

En 2021, du fait de la poursuite du dédoublement des classes et de la revalorisation des indemnités versées aux personnels de l'Éducation nationale exerçant en éducation prioritaire, le coût des moyens spécifiques de cette politique était estimé à **2,3 milliards d'euros par an**.

Objectifs de l'éducation prioritaire

Les principes de l'action éducatrice de l'État trouvent une déclinaison opérationnelle dans l'éducation prioritaire, qui s'est vu assigner un **objectif spécifique de réduction des écarts de résultats entre les élèves qui bénéficient de cette politique et le reste de la population scolaire**.

Ainsi, la circulaire du 4 juin 2014 énonce un objectif de « réduction à moins de 10 % des écarts entre les élèves scolarisés en éducation prioritaire et ceux scolarisés hors éducation prioritaire dans la maîtrise des compétences de base en français et en mathématiques sans que les résultats globaux ne baissent ». Cette circulaire précise que chaque élève doit acquérir « tous les savoirs et toutes les compétences du socle commun de connaissances, de compétences et de culture » (SCCC) mentionné à l'article L. 121-1-1 du code de l'éducation.

La formulation de ces objectifs est contemporaine de la **restructuration de l'éducation prioritaire** autour de deux catégories de dispositifs : les réseaux d'éducation prioritaire (REP) et les réseaux d'éducation prioritaire renforcée (REP +), qui correspondent à des niveaux croissants de difficultés scolaires et sociales. Chacun de ces réseaux est formé d'un collège, et des écoles élémentaires et maternelles qui en constituent le secteur de recrutement.

Une politique qui concerne plus de 20 % de la population scolaire dans l'enseignement public

À la rentrée 2022, l'éducation prioritaire comptait **1 092 réseaux**, chacun étant constitué d'un collège et des écoles élémentaires qui forment son secteur de recrutement – soit, d'une part, **730 collèges et 4 174 écoles en REP** et, d'autre part, **362 collèges et 2 462 écoles en REP +**. À la rentrée 2021, 1,144 million d'élèves des écoles élémentaires et 571 000 collégiens, représentant respectivement **20,4 et 21,5 % des enfants scolarisés dans un établissement public**, étaient concernés par cette politique



Points d'attention et pistes d'amélioration de cette politique

Plusieurs points d'attention et pistes d'amélioration de cette politique ont été mis en évidence au cours des travaux de la mission. La rapporteure souhaite notamment souligner :

- la nécessité de **laisser un temps suffisant** aux mesures et aux dispositifs qui constituent la politique d'éducation prioritaire pour qu'ils produisent des effets mesurables ;
- le besoin d'**évaluer l'efficacité de chaque mesure** ou dispositif de façon rigoureuse avant d'en envisager la pérennisation, la modification ou la suppression ;
- l'intérêt que revêtirait l'organisation d'**assises nationales de l'éducation prioritaire**, qui réuniraient l'ensemble des acteurs et pourraient servir à la fois de conférence de consensus sur les résultats de cette politique et de cadre de réflexion pour en définir les orientations futures ;
- l'exigence d'une **action spécifique en faveur des très jeunes enfants**, entre l'âge de deux et quatre ans, qui viserait notamment à élever le taux de scolarisation des enfants de moins de trois ans, afin de lutter contre les inégalités scolaires au moment où elles se cristallisent. À cet égard, la rapporteure préconise la constitution, dans des salles spécifiquement adaptées, de classes d'enseignement précoce, dotées de personnels formés à la prise en charge d'enfants de cet âge ;
- la nécessité d'**accroître les moyens de la médecine scolaire** dans toutes ses composantes (médecins, infirmiers, psychologues de l'Éducation nationale, auxquels des orthophonistes pourraient être associés) en ciblant en premier lieu les établissements relevant de l'éducation prioritaire ;



- l'importance du **renforcement de la coopération** entre les établissements scolaires, les services déconcentrés de l'Éducation nationale et les autres services de l'État, en particulier dans le domaine social, culturel et sportif ;
- la nécessité de **renforcer la lisibilité des objectifs, des moyens et des résultats** de la politique d'éducation prioritaire, dont le Gouvernement devrait rendre compte chaque année dans les projets et les rapports annuels de performances de la mission budgétaire Enseignement scolaire, qui accompagnent respectivement les projets de loi de finances et de loi de règlement ;
- le besoin d'**engager une réflexion de fond sur le périmètre de l'éducation prioritaire**. En effet, la population scolaire concernée par cette politique a plus que doublé depuis son lancement en 1981, sans pour autant mettre un terme aux contestations de la carte des réseaux, que certains jugent trop restrictive (voir infra, troisième partie). De même, la question de certains établissements ruraux et des « écoles orphelines » ne peut pas être occultée. La nécessité de revoir un système binaire fondé sur l'appartenance ou non à un réseau d'éducation prioritaire, sans possibilité d'opérer un classement plus fin nous oblige à réfléchir à de nouveaux systèmes de classification des réseaux d'éducation prioritaire s'appuyant sur de nouveaux indicateurs.

52 RECOMMANDATIONS

Guyane et Mayotte

1. Établir un bilan provisoire de la construction de nouvelles écoles et de l'état d'avancement des travaux engagés depuis 2017 en Guyane et à Mayotte.
2. En Guyane et à Mayotte, amplifier l'effort de construction d'écoles en veillant à ce que leur répartition sur le territoire soit cohérente avec l'implantation de la population pour favoriser la mise en place de classes dédoublées, notamment à l'école maternelle.

Dédoublement des classes

3. Maintenir le dédoublement des classes afin de laisser au dispositif le temps de faire ses preuves et continuer à l'évaluer de façon régulière.
4. Adapter la formation continue des enseignants aux spécificités des classes dédoublées et mettre à leur disposition des outils pédagogiques adaptés au co-enseignement ou à l'enseignement en classe à effectif réduit.
5. Évaluer spécifiquement le bien-être et la satisfaction des enseignants dans les classes dédoublées.
6. Permettre aux équipes enseignantes de limiter le dédoublement des classes à l'enseignement de certaines disciplines.
7. Affecter les moyens humains libérés par la suppression du dédoublement pour certains enseignements de grande section, CP et CE1 au profit des niveaux non dédoublés afin d'y renforcer l'accompagnement individuel des élèves, notamment dans l'acquisition des fondamentaux.
8. Lancer une consultation nationale sur les rythmes scolaires afin de les rendre plus adaptés et respectueux des besoins de l'enfant, en particulier en éducation prioritaire.
9. Réorganiser le temps scolaire en consacrant, en priorité, les matinées à l'apprentissage des fondamentaux et les après-midi aux activités culturelles et sportives.
10. Revoir les emplois du temps en respectant des plages horaires de 45 minutes permettant une vigilance, une attention et une disponibilité accrues de l'élève, à partir du cycle 3.
11. Favoriser et démultiplier l'offre des vacances apprenantes, notamment dans le cadre du « pacte enseignant ».
12. Lancer une réflexion sur la durée des vacances scolaires afin de ne pas accentuer les écarts de performances entre secteurs de scolarisation.
13. Favoriser le co-enseignement en particulier en CE1, pour préparer l'entrée en CE2 et le retour aux classes à effectif complet afin de limiter la dissipation des effets du dédoublement des trois années précédentes.

Actions en faveur des très jeunes enfants

14.
 - a. Ouvrir, en collaboration avec les collectivités territoriales, des classes d'enseignement précoce dans les écoles présentant un faible indice de position sociale pour favoriser la scolarisation dès l'âge de deux ans.
 - b. Étendre le dédoublement des classes aux petites et moyennes sections en REP +.
 - c. Encourager le développement d'établissements d'accueil du jeune enfant à proximité immédiate des écoles maternelles de l'éducation prioritaire.
 - d. Solliciter une évaluation nationale de l'acquisition et de la maîtrise du langage par les enfants de deux à trois ans.
 - e. Solliciter la création d'une mission parlementaire sur les classes d'enseignement précoce.
15. Favoriser la scolarisation dès deux ans pour les enfants allophones.
16. Favoriser la mise en œuvre du dispositif « Ouvrir l'école aux parents pour la réussite des enfants » dans les établissements qui relèvent de l'éducation prioritaire.
17. Proposer aux parents d'élèves allophones un accompagnement pour maîtriser la langue française, et encourager la conclusion de conventions entre l'ensemble des acteurs d'un territoire pour garantir une offre suffisante de formation à la langue française.
18. Mieux prendre en compte la situation des écoles dont les caractéristiques sont différentes de celles de leur collège de rattachement.

Handicap et médecine scolaire

19. Accroître les moyens consacrés à la scolarisation des élèves en situation de handicap, en priorité dans les écoles et établissements relevant de l'éducation prioritaire, pour répondre aux besoins éducatifs des élèves cumulant les difficultés.
20. Encourager le recrutement de médecins scolaires en revalorisant leur grille indiciaire.
21. Augmenter les moyens de la médecine scolaire dans son ensemble, en favorisant d'abord l'éducation prioritaire.
22. Permettre un pilotage unique et coordonné de la médecine scolaire en renforçant les dispositifs existant dans l'éducation prioritaire.
23. Affecter un orthophoniste à chaque école et collège de l'éducation prioritaire sous forme de conventionnement ou de recrutement direct par l'Éducation nationale.
24. Mieux former les enseignants aux enjeux de la prise en charge des troubles des apprentissages et des besoins particuliers de certains élèves.
25. Mieux former les enseignants aux neurosciences et à la psychologie de l'enfant.

Valorisation des expérimentations

26. Accompagner les enseignants dans le développement de nouvelles pédagogies intégrant pleinement la réduction des effectifs d'élèves.
27. Favoriser le développement des compétences non-cognitives des élèves.
28. Favoriser les enseignements transversaux interdisciplinaires dès le CP.
29. Donner une plus grande visibilité à la base nationale Innovathèque en diffusant les meilleures pratiques auprès des enseignants et des réseaux.
30. Appairer des collèges présentant des caractéristiques sociales différentes dans le cadre d'activités culturelles communes.
31. Au collège, décloisonner les niveaux pour les activités culturelles dans l'éducation prioritaire, sur la base d'un quota d'heures annualisées.

Orientation et insertion professionnelle

32. Désigner deux professeurs principaux par classe de la seconde à la terminale dans les lycées dont l'indice de position sociale est inférieur à la moyenne.
33. Désigner deux professeurs principaux par classe de troisième dans les collèges de l'éducation prioritaire renforcée.
34. Maintenir les relations entre l'enseignement secondaire et supérieur pour l'orientation des élèves.
35. Mieux associer les services de l'aide sociale à l'enfance à l'accompagnement des jeunes dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville, notamment dans le cadre des cités éducatives.
36. Conduire des évaluations régulières de l'orientation et de l'insertion des jeunes issus de l'éducation prioritaire.

Refondation de l'éducation prioritaire

37. Tenir compte de l'indice d'éloignement des établissements scolaires dans l'allocation des moyens.
38. Procéder obligatoirement à l'évaluation de chaque dispositif d'éducation prioritaire avant son éventuelle adaptation ou suppression.
39. Organiser des assises nationales de l'éducation prioritaire.
40.
 - a. Créer un programme Éducation prioritaire au sein de la mission Enseignement scolaire du budget général de l'État.
 - b. Identifier précisément les autorisations d'engagement et les crédits de paiement alloués à l'éducation prioritaire au sein d'actions dans chacun des programmes de la mission Enseignement scolaire du budget général de l'État.

41. Définir des objectifs de réduction des écarts de performances adaptés à chaque établissement.
42. Dans le cadre de la formation initiale et continue des personnels, renforcer l'information des enseignants sur les conditions particulières d'exercice caractérisant l'éducation prioritaire.
43. Présenter le référentiel de l'éducation prioritaire et les actions mises en œuvre dans chaque réseau aux personnels de l'Éducation nationale qui y exercent, dès leur entrée en fonction.
44. Revaloriser financièrement les fonctions des tuteurs des enseignants stagiaires.
45. En éducation prioritaire, instaurer un système de mentorat permettant d'associer un professeur expérimenté à chaque jeune enseignant.
46. Conditionner l'affectation d'enseignants stagiaires en éducation prioritaire à la présence de leur tuteur dans le même établissement.
47. Maintenir les moyens et la structuration actuelle des REP +, tout en prévoyant des évaluations régulières de la répartition de ces réseaux.
48. Mettre en place une allocation progressive des moyens reposant sur un barème dont les indicateurs détermineraient le niveau des moyens alloués.
49. Veiller à la préservation, pendant une période transitoire de trois ans, des moyens consacrés aux actuels REP.
50. Dans les actuels REP, maintenir le travail en réseau et les fonctions de coordonnateur après l'expiration de la période transitoire.
51. Intégrer l'ensemble des dispositifs existants au nouveau régime d'allocation progressive des moyens.
52. Revoir la carte scolaire à la lumière d'indicateurs sociaux, dans l'objectif de renforcer la mixité scolaire et sociale.

