

Mission d'information de la commission des affaires culturelle et de l'Education à l'Assemblée Nationale Mercredi 29 novembre 2023

Présents :

- Marie-Laure Tirelle, Secrétaire Générale du CNAL
- Eddy Khaldi, Président de la fédération des DDEN
- Jean-François Chanet, Ligue de l'Enseignement
- Béatrice Laurent, Secrétaire Nationale de l'UNSA Education
- Jérôme Fournier, Secrétaire national du syndicat des enseignants de l'UNSA
- Ghislaine Morvant-Dubois, Trésorière nationale de la FCPE

Rappel de l'objet de la mission :

La mission d'information sur le financement public de l'enseignement privé sous contrat a pour objet de mesurer le montant et l'évolution de l'ensemble des financements publics des établissements d'enseignement privé sous contrat, d'évaluer la manière dont ces établissements sont contrôlés ainsi que d'estimer les effets de cette dépense publique sur le fonctionnement du système scolaire dans son ensemble, de manière à préconiser, le cas échéant, des pistes d'évolution.

Nous présenterons les propositions du CNAL en reprenant les attentes de la mission selon le plan suivant :

Rappel sur la fondation du CNAL.....	4
1) Montants et évolution du financement	4
Proposition n°1 : Respecter l'article L.442-5 à travers le financement des établissements sous contrat et non pas des associations gestionnaires.....	4
a. Ce que l'on sait :	4
b. Ce qu'on aimerait savoir :	6
Proposition n° 2 : Saisir la cour des comptes pour une étude afin de connaître le coût réel global pour l'Etat d'un élève scolarisé dans un établissement privé sous contrat selon son niveau d'enseignement (maternelle, élémentaire, collège, lycées – GT/pro, supérieur – BTS/CPGE). Ces coûts pouvant être variables d'une collectivité territoriale à une autre, en faire une cartographie selon le niveau d'enseignement et selon la spécificité du public accueilli dans les établissements.	7
2) Contrôles	7
a. Ce que l'on sait	7
Proposition n°3 : Etablir le versement des forfaits de fonctionnement selon les effectifs officiellement déclarés par l'établissement. Cette déclaration serait nécessaire à ce versement. Ce financement à l'élève est, de plus, favorable à l'enseignement privé par rapport au public.....	8
b. Ce qu'on aimerait savoir	8
Proposition n°4 : Les établissements doivent se soumettre à l'ensemble des programmes d'enseignement, notamment l'éducation à la sexualité. La formation des enseignants du privé doit aussi prévoir les programmes concernant la laïcité.....	8
Proposition n°5 : Saisir les DRFIP et DDFIP afin que les contrôles financiers soient effectués et rendus publics, avec un plan de contrôle sur cinq années de l'ensemble des établissements.....	8
Proposition n°6 : Faire une cartographie des contrôles pédagogiques et financiers réalisés afin d'avoir un état des lieux et un point de départ pour la suite des contrôles. Ces contrôles devront être planifiés de façon sur une période donnée (maximum 5 ans).	8
3) Les effets de ces dépenses sur le système scolaire	9
a. Ce que l'on sait	9
Proposition n°7 : Justifier le « besoin scolaire reconnu » avec pour premier critère l'existence du service public.....	9
Proposition n°8 : Permettre à toutes les communes où il n'y a pas d'école publique d'en ouvrir une aux dépens des structures privées qui ne pourront s'y implanter qu'en cas d'impossibilité pour l'école publique d'accueillir tous les élèves. La liberté de scolariser son enfant dans l'établissement de son choix doit être permise.....	9

Proposition n°9 : Selon les IPS des établissements, une décote pourrait être faite sur les financements des établissements socialement ségrégués au regard de l'article L. 442-14 du code de l'Education et des différents rapports sociologiques récents. Le CNAL soutient la PPL du sénateur Ouzoulias 10

4) Pour aller plus loin : 10

Rappel sur la fondation du CNAL

Le Comité national d'action laïque fête cette année ses 70 ans. Soixante-dix années de luttes de ses 5 organisations que sont la fédération des DDEN, la FCPE, la ligue de l'enseignement, le SE UNSA et l'UNSA Education. Luttés contre le séparatisme scolaire qui n'a fait que s'accroître au fil du temps, luttés contre le financement de l'enseignement privé sous contrat. Soixante-dix années d'actions vers les pouvoirs publics pour cesser de financer la concurrence de son Ecole républicaine : l'Ecole publique laïque. Nous remercions donc la commission des affaires culturelles et sociales pour cette mission d'information parlementaire et plus particulièrement ses rapporteurs ; messieurs les députés Paul Vannier et Christopher Weissberg.

Aujourd'hui, la suppression des financements du privé est toujours notre objectif final. Mais nous sommes pragmatiques et voulons que le sens des lois initiales ne soit pas dévoyé, que le droit existant soit revu compte tenu des connaissances actuelles sur les conséquences du séparatisme et que l'utilisation de l'argent public soit contrôlée.

Aujourd'hui, il faut que la législation actuelle soit appliquée et nous avons plusieurs propositions pour le présent et pour l'avenir.

1) Montants et évolution du financement

Une lente évolution s'est accélérée au fil du temps. D'abord ayant pour objectif d'aider les familles les plus en difficultés financièrement et qui auraient choisi les établissements privés sous contrat, les lois ont au fur et à mesure permis des aides directes aux établissements.

Les financements des établissements n'est pas fait, comme indiqué dans la loi Debré, à l'établissement directement mais est globalisé vers l'association gestionnaire. Il est donc nécessaire de faire en sorte que la loi Debré soit appliquée correctement.

Proposition n°1 : Respecter l'article L.442-5 à travers le financement des établissements sous contrat et non pas des associations gestionnaires.

a. Ce que l'on sait :

Financements directs

- Par l'Etat

Salaires des enseignants

Les lois et la réglementation actuelle à ce sujet viennent de la loi Debré de 1959 qui définit les 3 types d'établissements privés. Les contrats passés avec l'Etat permettent aux établissements privés sous contrat d'obtenir le financement de leurs enseignants ; qu'ils soient de droit privé ou de droit public. Cette loi reconnaît la mission de service public à ces établissements.

Formation des enseignants

Les accords Lang-Couplet instaurent le financement de la formation des enseignants du privé dans des structures indépendantes notamment via FORMIRIS.

- Par les collectivités territoriales

Forfaits de fonctionnement

Les accords Lang-Couplet et la loi Carle instaurent des forfaits pour financer des « personnels non enseignants afférents à l'externat des classes sous contrat des collèges et lycées privés ainsi que les dépenses de fonctionnement matériels » liées à l'enseignement. La circulaire 2012-025 indique les frais de fonctionnement éligibles dans ce forfait dans son annexe. On peut penser que ces dépenses publiques permettent un fonctionnement en dehors du temps scolaire (temps périscolaire pour les fluides, l'entretien par exemple).

La loi Chevènement de 1985 indique les compétences des divers échelons des collectivités territoriales en matière de financement des établissements scolaires. Cette décentralisation rend les territoires communaux, départementaux et régionaux maîtres des dépenses pour les établissements qui leur sont rattachés et crée une disparité de coûts au regard de la géographie et des particularités des territoires mais aussi au regard des couleurs politiques des élus.

La loi « Pour une école de la confiance » de 2019 permet le financement des écoles maternelles qui n'entraient pas auparavant dans le forfait d'externat dû par les communes aux établissements privés sous contrat. Cette loi impacte grandement les budgets municipaux du fait de l'emploi des ATSEM des établissements privés notamment.

Le rapport de la cour des comptes de juin 2023 précise de nombreuses dépenses publiques, il précise ces divers coûts.

Subventions

Sur projets ou par mesure d'égalité, des subventions sont allouées par des collectivités territoriales, selon les territoires. Voir en annexe un exemple de la subvention pour la restauration scolaire des établissements privés, comme pour les élèves du public.

Financements indirects

- Par l'Etat

De manière indirecte via les accueils de séjours SNU, des internats sont recherchés et loués par l'Etat pour l'accueil des séjours de cohésion. On sait par exemple que c'est une nouvelle manière pour les régions, de financer des travaux d'entretien ou rénovation des lycées. Nous avons l'exemple en Normandie, pour un lycée agricole, 3 séjours de cohésion accueillis dans l'année, c'est une entrée de 100 000 euros. Pas négligeable. Nous aimerions savoir si les établissements privés accueillent des séjours SNU et quel montant leur est attribué. Les propriétaires étant souvent des congrégations,

nous sommes inquiets quant à ce financement direct d'un culte. Nous nous interrogeons aussi sur la neutralité des bâtiments dans ce cadre.

- Par l'intermédiaire d'associations et de fondations reconnues d'utilité publique

Les établissements privés de tout type cherchent à obtenir des financements privés pour leur permettre des dépenses d'investissement ou proposer des activités périscolaires attractives. Pour cela, ils utilisent une faille du système financier. Les associations gestionnaires des établissements créent des associations parallèles (de parents, d'anciens élèves par exemple) ou fondations. Elles demandent l'agrément d'utilité publique leur permettant d'obtenir des dons défiscalisés. Les donateurs obtiennent ainsi des crédits d'impôts, qui n'entrent pas dans les caisses de l'Etat.

NB : le même détournement est utilisé par les établissements privés hors contrat, leur permettant un financement indirect public.

Le manque à gagner pour l'Etat n'est pas connu.

Les associations de parents de l'enseignement libre demandent une cotisation obligatoire à l'APEL qui leur permet de bénéficier de la défiscalisation de 66%, qui représente 191 000 adhérents en 2022, avec une association unique reconnue par le SGEC.

- Par l'intermédiaire des entreprises

Par les nouvelles règles de collecte de la taxe d'apprentissage, les entreprises doivent fléchir leur taxe dorénavant et utiliser une plateforme dédiée (SOLTEA). On peut estimer que si les EPLE privés mettent les moyens humains pour contacter les entreprises, leur vanter leurs mérites, et les accompagner dans le formulaire SOLTEA. Ils risquent de « siphonner » des crédits à l'enseignement public. Une grande part de cette TA est déjà utilisée vers le privé (notamment supérieur sous contrat).

- Par les collectivités territoriales

Les aides aux établissements privés concernant le bâti ne sont pas autorisées ou sous conditions. Pour autant, les collectivités territoriales sont souvent caution des emprunts réalisés par les associations dans le cadre de travaux ou agrandissements des locaux des établissements privés sous contrat.

Les bailleurs sociaux, dont les collectivités peuvent être les principaux actionnaires, peuvent intervenir pour financer la construction de projets immobiliers pour des établissements privés.

b. Ce qu'on aimerait savoir :

- Le cout général d'un élève du privé qui prene en compte l'ensemble de ces financements directs ET indirects qui viennent d'être exposés.
- Le part de familles qui inscrirait leur enfant dans le privé sous contrat si celui-ci avait un coût beaucoup plus élevé (et donc un financement de l'Etat moindre) : l'IPP qui a sorti un rapport sur la ségrégation sociale en milieu scolaire¹ indique que c'est un facteur important dans la propension du choix de l'établissement.

¹ Note IPP n°97, Novembre 2023 : [Ségrégation sociale en milieu scolaire : appréhender ses causes et déterminer ses effets](#) | Institut des Politiques Publiques – IPP

Proposition n° 2 : Saisir la cour des comptes pour une étude afin de connaître le coût réel global pour l'Etat d'un élève scolarisé dans un établissement privé sous contrat selon son niveau d'enseignement (maternelle, élémentaire, collège, lycées – GT/pro, supérieur – BTS/CPGE). Ces coûts pouvant être variables d'une collectivité territoriale à une autre, en faire une cartographie selon le niveau d'enseignement et selon la spécificité du public accueilli dans les établissements.

NB : Il serait intéressant de réaliser la même cartographie pour l'enseignement public. Les IPS pourraient être utilisés pour vérifier que l'argent public est bien distribué selon les besoins, avec ces critères objectifs.

2) Contrôles

a. Ce que l'on sait

On sait qu'ils ne sont pas suffisamment réalisés puisque c'est ce que la cour des comptes a pointé dans son rapport de juin 2023.

Contrôles pédagogiques

La cour des comptes indique que les inspections des établissements privés sous contrat ne sont pas suffisantes. Il est pourtant nécessaire de vérifier que le contrat signé respecte les engagements pris à savoir la délégation de service public. Les établissements, s'il faut le rappeler, s'engagent à respecter l'ensemble des programmes d'enseignement en contrepartie des financements cités. Nous savons que de nombreux établissements ne respectent pas cet engagement sous couvert de leur « caractère propre ». Or, ce n'est pas négociable et il est important de rappeler le contenu du contrat signé.

De plus, le ministère a publié des indices de valeur ajoutée des établissements aux examens compte tenu de leurs IPS. Il en ressort que les établissements privés ne sont pas plus performants, au regard des élèves accueillis, que les établissements publics.

Contrôles financiers

Malgré une somme conséquente d'argent public donné aux établissements privés sous contrat, l'Etat ne réalise pas ou peu de contrôle pour vérifier sa dépense au regard des objectifs qui sont donnés dans le contrat signé.

Exemple d'un manque de clarté sur l'organisation du privé et sur son financement : [Conseil d'État \(conseil-etat.fr\)](https://www.conseil-etat.fr) Arrêt du conseil d'Etat rendu le 13 novembre 2023 qui montre le flou sur la gestion des établissements pour les familles, ne leur permettant pas de faire valoir leurs droits. Il serait par ailleurs intéressant de savoir sur quel budget la direction diocésaine peut employer un psychologue scolaire. Est-ce grâce à de l'argent public ? Si c'est le cas, cela revient à notre proposition n°1.

Les membres des collectivités territoriales sont-ils présents lors des instances de votes des budgets des établissements privés ?

Il serait souhaitable que les chambres régionales des comptes vérifient régulièrement les comptes des établissements privés. La Cour des comptes pointant l'insuffisance des contrôles financiers des budgets des établissements privés.

Par ailleurs, les classes ou établissements qui ont contractualisé avec l'Etat ne subissent pas de contrôle de leurs effectifs à la rentrée et au cours de l'année comme il en existe dans le public.

Proposition n°3 : Etablir le versement des forfaits de fonctionnement selon les effectifs officiellement déclarés par l'établissement. Cette déclaration serait nécessaire à ce versement. Ce financement à l'élève est, de plus, favorable à l'enseignement privé par rapport au public.

Par exemple, le bilan de rentrée dans les académies ou les départements ne font pas état des E/C² ou P/E dans le privé. Dans l'académie de Normandie, si on prend les chiffres donnés dans les documents de travail en cette rentrée, plus de 20% de places seraient non occupées en seconde dans le privé contre 5% dans le public. On peut donc se demander si des établissements ne pourraient pas fermer des divisions si des contrôles plus poussés étaient effectués, notamment lors de la rentrée³. Si ces établissements rentraient complètement dans les services d'affectation post-3^e et si les services avaient un visu sur les bases élèves des établissements, on n'aurait pas ce genre de difficultés. C'est un exemple qui révèle un manque de contrôles flagrant de la part de l'Institution.

b. Ce qu'on aimerait savoir

Les rectorats et DSDEN sont les supérieurs hiérarchiques des agents de droit public qui enseignent dans ces établissements. Nous aimerions savoir le nombre de contrôles réalisés chaque année par académie et par département au regard du nombre d'établissements privés ainsi que les dates des derniers contrôles pédagogiques réalisés pour chaque établissement. Cette cartographie permettrait de faire un état des lieux pour les autorités institutionnelles.

Proposition n°4 : Les établissements doivent se soumettre à l'ensemble des programmes d'enseignement, notamment l'éducation à la sexualité. La formation des enseignants du privé doit aussi prévoir les programmes concernant la laïcité.

Proposition n°5 : Saisir les DRFIP et DDFIP afin que les contrôles financiers soient effectués⁴ et rendus publics, avec un plan de contrôle sur cinq années de l'ensemble des établissements.

Proposition n°6 : Faire une cartographie des contrôles pédagogiques et financiers réalisés afin d'avoir un état des lieux et un point de départ pour la suite des contrôles. Ces contrôles devront être planifiés de façon sur une période donnée (maximum 5 ans).

Il va sans dire que des dérives pédagogiques, financières ou de non-respect de la liberté de conscience sont des éléments permettant à l'Etat de rompre le contrat signé avec le ou les établissements privés concernés.

² E/C : Elève par classe et P/E : professeur par élèves dans l'établissement

³ Le rectorat n'est pas capable de donner les chiffres du privé de la rentrée pour un bilan en novembre...

⁴ Proposition formulée par la cour des comptes dans le rapport de juin 2023.

3) Les effets de ces dépenses sur le système scolaire

a. Ce que l'on sait

Les moyens donnés à l'enseignement privé sous contrat n'est pas négligeable. Ils représentent 20% du budget de l'Education nationale alors même que le nombre d'élèves qui y est scolarisé est de 17,6%. Il y a donc un « trop perçu ».

Il faut ajouter qu'il y a une différence notable entre le premier degré (13%) et le second degré (20%). Il serait donc intéressant que les moyens soient alloués au regard de cette différence.

Le « besoin scolaire reconnu » indiqué dans la loi L. 442-5 nécessite des précisions et des critères permettant de l'identifier et de justifier l'ouverture de classes, de divisions ou d'établissements, de façon à respecter la liberté d'enseignement dont la première condition est l'existence du service public. Souvent, le besoin scolaire reconnu est laissé à discrétion d'une structure culturelle, ce qui met à mal l'Ecole publique.

Proposition n°7 : Justifier le « besoin scolaire reconnu » avec pour premier critère l'existence du service public.

Sur certains départements, des communes n'ont pas d'école publique mais ont une école privée sous contrat. C'est un élément qui ne devrait pas exister. Quand Ferry appelait à la création d'écoles dans toutes les communes de France, elle ne pouvait être que laïque. L'ouverture d'une classe ou d'une école ne peut avoir lieu qu'en cas de « besoin reconnu », comme indiqué dans la loi.

Proposition n°8 : Permettre à toutes les communes où il n'y a pas d'école publique d'en ouvrir une aux dépens des structures privées qui ne pourront s'y implanter qu'en cas d'impossibilité pour l'école publique d'accueillir tous les élèves. La liberté de scolariser son enfant dans l'établissement de son choix doit être permise.

Les IPS publiés l'an dernier et l'évolution de la population d'élèves scolarisés dans les établissements privés sous contrat montrent une accélération de la ségrégation sociale entre le privé et le public depuis une vingtaine d'année. Aussi, l'Etat doit faire en sorte que les élèves puissent se côtoyer tout au long de leur scolarité et ne constituent pas au final une société morcelée.

Cet élément est pour nous un point saillant de ce que le CNAL a toujours dénoncé à travers la loi Debré et l'ouverture au privé d'une mission d'enseignement par délégation du service public.

Aujourd'hui, pour le CNAL, l'Etat doit assurer une mixité sociale et scolaire au sein de tous les établissements, qu'ils soient publics ou privés sous contrat. Nous savons que cette mixité sociale est nécessaire pour une société de demain fraternelle et qui puisse connaître la richesse des différences d'autrui. La mixité scolaire est également nécessaire afin d'apprendre l'entraide, la coopération, le soutien entre pairs. Ces deux mixités s'entremêlent pour acquérir les compétences de savoir-être qui feront des élèves des citoyens de la République française. Le rapport de l'IPP sorti la semaine dernière, et précédemment cité, montre les effets positifs du développement de la mixité sociale et scolaire dans les établissements mais aussi pour les élèves eux-mêmes.

Proposition n°9 : Selon les IPS des établissements, une décote pourrait être faite sur les financements des établissements socialement ségrégués au regard de l'article L. 442-14 du code de l'Education et des différents rapports sociologiques récents. Le CNAL soutient la PPL du sénateur Ouzoulias.

4) Pour aller plus loin :

Il faudrait s'intéresser aussi à l'enseignement supérieur où on voit un phagocytage du privé sur l'offre de formations compte tenu de l'insuffisance des moyens de l'enseignement supérieur public.

Ce dualisme scolaire et demain ce pluralisme pénalise l'ensemble de la population scolaire. Cela crée des risques de démantèlement du service public ainsi que des problèmes de communautarisation de l'espace scolaire, rendant difficile voire impossible l'application du principe de laïcité.

D'autres communautarismes peuvent s'inscrire désormais dans un processus leur permettant de bénéficier des mêmes privilèges.

Le dualisme scolaire persiste et s'accroît. Nous assistons à un éparpillement des financements à travers les accords et modifications de la loi Debré initiale.

Le CNAL réaffirme que ce financement public doit être limité et contrôlé voire supprimé à l'égard des établissements privés sous contrat à partir du moment où ils séparent la jeunesse de notre pays. La guerre scolaire existe depuis longtemps et la victime est l'Ecole républicaine publique et laïque.