

La dépense d'éducation des collectivités territoriales : 35 milliards d'euros en 2014

■ **Les collectivités territoriales** (régions, départements et communes) ont consacré un peu plus de 35 milliards d'euros en 2014 à l'éducation.

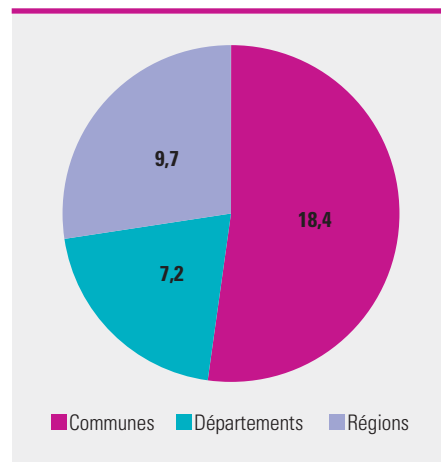
La contribution des communes et groupements de communes représente plus de la moitié (52,2 %) de cette dépense, avec 18,4 milliards d'euros. Les départements ont dépensé 7,2 milliards d'euros (20,4 %) et 9,7 milliards d'euros (27,4 %) ont été versés par les régions. Les responsabilités et compétences des collectivités territoriales en matière d'éducation ont été accrues par les lois de décentralisation successives. En matière de dépenses, cet accroissement se fait nettement sentir jusqu'en 2009. Depuis, les dépenses des collectivités pour l'éducation sont plus stables : entre 2009 et 2014, elles ont progressé de 1,8 %.

Aline Landreau-Mascaro, DEPP-A3

■ Les collectivités territoriales supportent une part importante du financement de l'éducation ; elles sont les deuxièmes financeurs de la Dépense intérieure d'éducation (DIE) après l'État. Le Compte provisoire de l'éducation de 2014 évalue leur part globale à 35,2 milliards d'euros (Md€), soit 24,1 % de la DIE. Elles contribuent aux dépenses pour les activités d'enseignement, pour l'organisation du système éducatif comme l'administration générale ou l'orientation, pour les activités visant à favoriser ou accompagner la fréquentation des établissements scolaires : restauration et hébergement, médecine scolaire ou transports scolaires ; elles contribuent aussi à certaines dépenses de personnel, et versent des participations aux établissements publics nationaux et aux établissements privés sous contrat d'enseignement (*via* les forfaits d'externat).

À elles seules, les communes financent 12,6 % de la DIE, soit une dépense de 18,4 Md€. Les régions et les départements participent respectivement à 6,6 % et 4,9 % de la DIE, correspondant à une enveloppe de 9,7 et 7,2 Md€ (FIGURE 1). De 2006 à 2009, la dépense d'éducation des collectivités territoriales a augmenté de 4,8 Md€ pour se stabiliser les années suivantes. Cette évolution résulte de la dernière phase de décentralisation (voir

1 – Dépense d'éducation des collectivités territoriales en 2014 (en milliards d'euros)



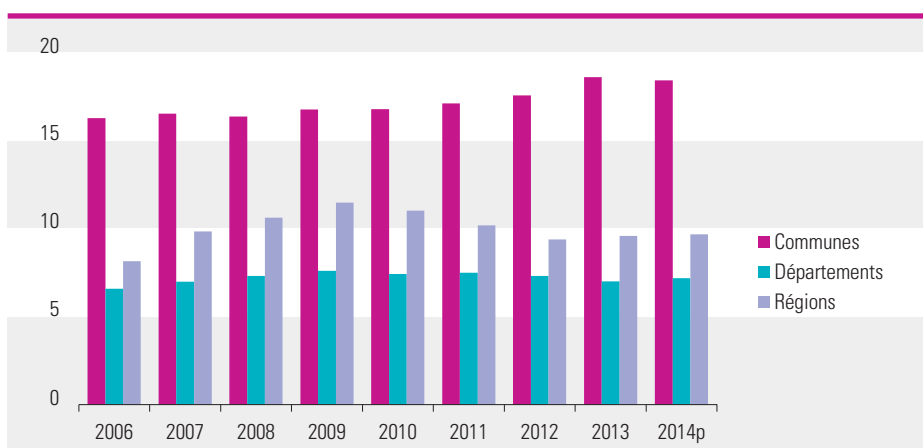
Champ : France métropolitaine + DOM.

Source : MENESR-DEPP, Compte de l'éducation.

Directrice de la publication : Fabienne Rosenwald
Secrétaire de rédaction : Marc Saillard
Maquettiste : Frédéric Voiret
Impression : DEPP/DVE
e-ISSN 2431-7632
Département de la valorisation et de l'édition
61-65, rue Dutot – 75732 Paris Cedex 15

« HISTORIQUE DES PRINCIPAUX TRANSFERTS DE COMPÉTENCES » dans le domaine de l'éducation, avec notamment le transfert de la gestion des personnels techniciens, ouvriers et de service (TOS) du second degré – 90 000 agents – qui s'est étalé sur quatre ans, et les nouvelles compétences des régions en matière de formations sanitaires et sociales. Entre 2006 et 2014, alors que la DIE a augmenté de 6 %, la dépense des collectivités territoriales pour l'éducation a subi une hausse de près de 14 % (FIGURE 2).

2 – Évolution de la dépense d'éducation des collectivités territoriales (en milliards d'euros, aux prix 2014)



p : provisoire.

Champ : France métropolitaine + DOM.

Source : MENESR-DEPP, Comptes de l'éducation.

Les régions consacrent 5 milliards d'euros aux lycées

Les régions ont la responsabilité des lycées, de la formation professionnelle (y compris les formations paramédicales) et de l'apprentissage.

Leur dépense pour l'éducation s'élève à 9,7 Md€ en 2014, soit 27,4 % de la dépense d'éducation totale des collectivités territoriales. Plus de la moitié de la dépense est affectée au fonctionnement (5,1 Md€), tandis que l'investissement s'élève à 2,7 Md€ et la dépense de personnel à 1,9 Md€ (FIGURE 3).

Les lycées représentent le premier poste de dépense : les régions financent la construction et l'équipement ainsi que l'entretien et le fonctionnement, y compris pour les établissements d'éducation spéciale, les lycées professionnels

maritimes et les établissements d'enseignement agricole. Elles sont également responsables du recrutement et de la gestion, notamment de la rémunération, des personnels techniques de ces établissements, les adjoints techniques territoriaux des établissements d'enseignement (ATTEE, anciennement TOS), l'État payant les personnels enseignants, d'encadrement et administratifs. Les dépenses des régions pour les lycées s'élèvent à 5 Md€ en 2014, dont la moitié pour l'investissement.

Les régions financent aussi certains établissements d'enseignement supérieur, à hauteur de 961 millions d'euros (M€). En effet, de par leurs compétences, elles assurent le financement des écoles et instituts de formation des professions paramédicales pour un montant de 823 M€, le reste de la dépense pour l'en-

seignement supérieur allant au fonctionnement (122 M€) et à l'investissement (16 M€) dans les universités et autres établissements.

Les régions définissent et mettent en œuvre la politique de formation professionnelle continue et d'apprentissage. En 2014, elles ont débloqué 1,5 Md€ pour la formation professionnelle continue, et 1,3 Md€ pour l'apprentissage (tous niveaux confondus).

Enfin, les régions ont des politiques diverses d'accompagnement concernant les livres et fournitures scolaires, que ce soit sous forme de subventions aux établissements ou d'aides aux familles. Il est impossible de mesurer leur effort financier à ce sujet, les données des comptes administratifs ne donnant pas de telles précisions. De la même façon, on ne peut isoler les montants des aides aux transports scolaires, le financement de la médecine scolaire, de la restauration scolaire ou de l'orientation.

Pour les départements, la charge financière des collèges est de 4,5 milliards d'euros

Les départements ont la responsabilité de la construction, de l'équipement et du fonctionnement matériel des collèges et d'activités annexes comme le transport scolaire.

Ils ont dépensé pour l'éducation 7,2 Md€ en 2014, soit 20,4 % de la dépense totale des collectivités territoriales. La dépense de fonctionnement a atteint 3,7 Md€ ; 2,1 Md€ ont été attribués à l'investissement tandis que 1,4 Md€ a permis de rémunérer les personnels (FIGURE 4). Depuis 2010, fin du transfert des personnels ATTEE, la structure de la dépense évolue sensiblement : le poids du fonctionnement augmente chaque année, de 46,7 % en 2010 à 51,3 % en 2014, au détriment de la dépense d'investissement dont la part a reculé de 4,4 points, tandis que le poids de la dépense de personnel est relativement stable (de l'ordre de 20 %). En matière d'investissement, les départements assurent le financement des opérations de construction, de reconstruction, d'extension et de grosses réparations des collèges, soit 1,9 Md€ en

3 – La dépense d'éducation des régions par activité, établissement et nature de dépenses en 2014 (en millions d'euros)

	Personnel	Fonctionnement	Investissement	Total
Enseignement	1 307,1	4 887,8	2 694,1	8 889,0
Écoles		0,4		0,4
Établissements du second degré	1 307,1	1 268,5	2 461,8	5 037,4
Collèges		10,7	2,7	13,4
Lycées	1 307,1	1 257,8	2 459,1	5 024,0
Établissements d'enseignement supérieur		908,4	52,2	960,6
Apprentissage (CFA)		1 158,8	167,8	1 326,6
Formation professionnelle continue		1 533,7	11,9	1 545,6
Autre extra-scolaire		18,0	0,4	18,4
Autre *	588,8	175,7	2,2	766,7
Total	1 895,9	5 063,5	2 696,3	9 655,7

* Hébergement et restauration scolaire, orientation scolaire, médecine scolaire et organisation du système.

Champ : France métropolitaine + DOM.

Source : MENESR-DEPP, Compte de l'éducation.

2014. Comme les régions pour les lycées, ils assument les dépenses d'entretien et de fonctionnement (accueil, restauration, hébergement), à l'exception des dépenses pédagogiques et des salaires des personnels enseignants, de direction et administratifs. Ils sont responsables du recrutement, de la gestion et de la rémunération des personnels de soutien des collèges : les ATTEE (agents d'accueil, cuisiniers, magasiniers, agents d'entretien des locaux, agents polyvalents).

Par ailleurs, les départements financent le transport scolaire, compétence acquise à la rentrée 1984, pour laquelle 27,1 % de leurs dépenses d'éducation sont alloués en 2014, soit près de 2 Md€. Ils ont la responsabilité de la politique des transports scolaires, de leur fonctionnement et de leur organisation hors périmètre de transports urbains, et ce quel que soit le niveau d'enseignement. Ils choisissent le mode d'exploitation et la définition des tarifs, y compris le taux de participation des familles. Il convient de préciser que les transports scolaires de la région Île-de-France sont pris en charge par le Syndicat des transports d'Île-de-France (STIF), qui peut déléguer ses attributions aux départements de sa région.

Les dépenses des départements pour l'hébergement, la restauration, l'orientation ou la médecine scolaire ne peuvent être évaluées isolément, les données des comptes administratifs ne donnant pas ce niveau de précision. On les évalue globalement à 313 M€ en 2014.

Les communes assument plus de la moitié de la dépense d'éducation des collectivités territoriales

Parmi les collectivités territoriales, ce sont les communes, en charge des écoles maternelles et élémentaires, qui dépensent le plus pour l'éducation, avec 18,4 Md€, soit 52,2 % de la dépense d'éducation des collectivités territoriales. Contrairement aux régions et aux départements, le plus gros poste pour les communes est celui de la rémunération des personnels avec 8,9 Md€, soit près de la moitié de la dépense totale. En effet, elles recrutent et rémunèrent

4 – La dépense d'éducation des départements par activité, établissement et nature de dépenses en 2014 (en millions d'euros)

	Personnel	Fonctionnement	Investissement	Total
Enseignement	1 168,0	1 702,7	2 048,5	4 919,2
Écoles		6,8	31,3	38,1
Établissements du second degré	1 168,0	1 494,3	1 868,0	4 530,3
<i>Collèges</i>	1 168,0	1 490,6	1 864,5	4 523,1
<i>Lycées</i>		3,7	3,5	7,2
Établissements d'enseignement supérieur		45,4	118,2	163,6
Apprentissage (CFA)		24,7	31,0	55,7
Formation professionnelle continue		131,0		131,0
Autre extra-scolaire		0,5		0,5
Transport scolaire		1 946,9		1 946,9
Autre *	273,3	31,2	8,4	312,9
Total	1 441,3	3 680,8	2 056,9	7 179,0

* Hébergement et restauration scolaire, orientation scolaire, médecine scolaire et organisation du système.

Champ : France métropolitaine + DOM.

Source : MENESR-DEPP, Compte de l'éducation.

5 – La dépense d'éducation des communes par activité, établissement et nature de dépenses en 2014 (en millions d'euros)

	Personnel	Fonctionnement	Investissement	Total
Enseignement	6 793,1	4 642,0	3 090,4	14 525,5
Écoles	5 819,3	3 325,6	2 693,0	11 837,9
<i>Préélémentaires</i>	3 632,4	1 280,7	1 093,1	6 006,2
<i>Élémentaires</i>	2 186,9	2 044,9	1 599,9	5 831,7
Établissements du second degré	19,7	108,9	43,5	172,1
Établissements d'enseignement supérieur	26,0	155,9	132,7	314,6
Apprentissage (CFA)	1,1	10,7	4,8	16,6
Formation professionnelle continue		630,3		630,3
Autre extra-scolaire	927,0	410,6	216,4	1 554,0
Hébergement, restauration	2 030,3	749,8	386,0	3 166,1
Transport scolaire	47,4	457,6	6,9	511,9
Autre *	15,1	186,0	0,6	201,8
Total	8 885,9	6 035,4	3 483,9	18 405,3

* Médecine scolaire, livres et fournitures scolaires.

Champ : France métropolitaine + DOM.

Source : MENESR-DEPP, Compte de l'éducation.

les personnels municipaux qui interviennent dans les écoles : agents territoriaux spécialisés des écoles maternelles (ATSEM), agents de service chargés de l'entretien, gardiens, cuisiniers, agents de salle de restauration, agents territoriaux d'animation et intervenants divers en langues, musique ou sports. Les besoins en personnel sont liés au nombre d'écoles et sont donc nettement plus importants que dans le second degré.

Les dépenses de fonctionnement représentent 32,8 % des dépenses avec 6 Md€, celles d'investissement 18,9 % avec 3,5 Md€ (FIGURE 5).

Les communes ont la responsabilité de la construction, l'équipement, l'entretien et le fonctionnement des écoles. À ce titre, elles ont dépensé 11,8 Md€, à parts égales pour la maternelle et l'élémentaire,

dont 5,8 Md€ pour le personnel. L'entretien et le fonctionnement des écoles totalisent 3,3 Md€. En investissement, la dépense se chiffre à 2,7 Md€. Les communes peuvent également participer au financement d'établissements du second degré ou d'enseignement supérieur localisés sur leur secteur.

Viennent s'ajouter les dépenses de restauration scolaire, service facultatif pour les communes, qui s'élèvent à 3,2 Md€ en 2014. Il s'agit d'une activité destinée à favoriser la fréquentation scolaire et à aider les familles. Les communes assurent elles-mêmes ce service ou le délèguent à des sociétés de restauration privée. Aux frais de nourriture et de préparation, s'ajoutent les frais de personnel d'encadrement des enfants : la loi impose un encadrement pour dix écoliers

de moins de 6 ans et un pour quatorze écoliers de plus de 6 ans, les personnels de l'éducation nationale pouvant y participer. Les municipalités définissent la contribution des familles : prix fixes ou modulés selon les ressources ; elles n'ont pas le droit de faire de bénéficiaires sur la cantine.

En complément des départements, les communes ont un rôle à jouer dans l'organisation des transports scolaires, à l'intérieur des périmètres de transports urbains. Ceci leur a coûté 512 M€ en 2014.

Elles ont également la charge des établissements d'enseignement public artistiques tels que les conservatoires municipaux d'art lyrique, de musique et de danse. Elles assurent pour ces établissements toutes les dépenses d'entretien, de gestion et de fonctionnement général, les fournitures scolaires, les frais d'examen et la rémunération des personnels enseignants permanents ou auxiliaires. En 2014, les communes ont consacré directement ou sous forme de subventions 1,6 Md€ aux enseignements artistiques (8,4 % de leur dépense d'éducation).

L'année 2013 révèle une augmentation de un milliard d'euros de la dépense d'éducation des communes, due en partie à la revalorisation des personnels de catégorie C, à la politique de scolarisation des enfants de moins de 3 ans et au début du passage aux nouveaux rythmes scolaires. La loi sur les rythmes scolaires renforce le rôle éducatif de la commune en tant que partenaire de l'école. Mais, lors de l'estimation du Compte de l'éducation 2014 provisoire, on ne dispose pas encore des éléments des comptes des communes qui permettraient d'évaluer la dépense induite par cette réforme. ■

HISTORIQUE DES PRINCIPAUX TRANSFERTS DE COMPÉTENCES

Le rôle des régions et départements dans le financement de l'éducation a été accru par les lois de décentralisation :

Année	Collectivité territoriale	Transferts de compétences
1984	Région	Apprentissage et formation professionnelle continue
Rentrée 1984	Département	Transport scolaire
À partir de 1986	Région, département	Fonctionnement et investissement des lycées et des collèges
2001	Région	Obligation de prendre en charge les dépenses de sécurité des lycées
2005	Région, département	Restauration scolaire
2005 à 2008	Région	Compétences renforcées en matière d'apprentissage et de formation professionnelle continue, établissement du Plan régional de développement de la formation professionnelle Financement de la formation et des aides aux étudiants des instituts de formation des travailleurs sociaux, financement des écoles et instituts de formation des professions paramédicales
2006 à 2009	Région, département	Gestion des personnels TOS
2007	Région, département	Participation au financement du forfait d'externat (contribution forfaitaire versée aux lycées et aux collèges de l'enseignement privé)

en savoir plus

+ G. Cormier, « Le budget de fonctionnement des établissements publics locaux d'enseignement en 2012 : près de 7 milliards d'euros », *Note d'Information*, n° 34, MENESR-DEPP, octobre 2014.

+ M. Rudolf, « Les dépenses des familles pour la scolarisation des enfants », *Note d'Information*, n° 29, MENESR-DEPP, septembre 2015.

+ J.-P. Dalous et A. Landreau-Mascao, « Le coût de l'éducation en 2014 – Évaluation provisoire du compte », *Note d'Information*, n° 41, MENESR-DEPP, novembre 2015.

+ « Le Compte de l'éducation. Principes, méthodes et résultats pour les années 2006 à 2014 », *Les dossiers*, MENESR-DEPP, à paraître.

www.education.gouv.fr/statistiques
depp.documentation@education.gouv.fr

SOURCES, DÉFINITIONS ET MÉTHODE

Sources

Comptes de l'éducation 2006 à 2013 définitifs et 2014 provisoire.

Définitions et méthode

Le Compte de l'éducation mesure l'effort monétaire que la Nation consacre au système éducatif. Il constitue un compte satellite de la comptabilité nationale rassemblant, dans un cadre synthétique et cohérent, l'ensemble des flux relatifs aux dépenses d'éducation et à leur financement.

L'apprentissage est isolé, tous niveaux confondus.

L'enseignement extrascolaire comprend notamment les activités des conservatoires (régionaux, départementaux ou municipaux) et des autres établissements dispensant de l'éducation non formelle (c'est-à-dire qui ne

délivrent pas de diplômes ou de certifications reconnus nationalement).

Pour les Comptes définitifs, les données sur les collectivités territoriales sont issues de leurs comptes administratifs et financiers (DGCL et DGFIP). Les dépenses et recettes sont ventilées par nature et fonction selon les instructions comptables en vigueur. Un complément d'informations issu d'autres sources de données permet d'enrichir la connaissance sur les différentes activités. De la méthodologie appliquée pour le Compte de l'éducation peuvent résulter des différences avec les informations livrées par les institutions.

Le Compte provisoire est une projection réalisée à partir des évolutions de la dépense totale de chaque type de collectivité territoriale et des effectifs d'élèves par niveau.

La dépense intérieure d'éducation (DIE)

est la somme des dépenses suivantes effectuées en métropole et dans les DOM :

- les dépenses pour les activités d'enseignement de type scolaire ou extrascolaire de tous niveaux effectuées dans les établissements

publics ou privés ou dispensées lors de leçons particulières ;

- les dépenses pour les activités visant à organiser le système éducatif : administration générale, documentation pédagogique et recherche sur l'éducation, orientation ;
- les dépenses pour les activités visant à favoriser ou accompagner la fréquentation des établissements scolaires : restauration et hébergement, médecine scolaire, transports scolaires ;
- les achats de livres, de fournitures scolaires, d'habillement demandés par les institutions scolaires.

Financier final

L'approche retenue ici est celle de financier final : dernier financeur, c'est-à-dire après déduction des transferts versés. Par exemple, lorsqu'une collectivité territoriale est maître d'ouvrage d'une construction scolaire, elle peut recevoir une subvention de l'État. La totalité de la dépense est affectée à cette collectivité territoriale, dernier financeur. Les dépenses attribuées à l'État ne prennent pas en compte cette subvention. ■