

En 2009, la France a consacré 132,1 milliards d'euros à son système éducatif, soit une dépense en hausse de 1,3 % (en euros constants) après trois années de stabilité. Cela représente 6,9 % du PIB et 2 050 euros par habitant. La dépense moyenne par élève ou étudiant est de 7 990 euros : 5 690 euros pour un écolier, 9 380 pour un élève de l'enseignement secondaire, 11 260 pour un étudiant. La part du secondaire (42,0 %) dans la dépense intérieure d'éducation (DIE) tend à décroître, celle du supérieur (19,9 %) progresse de 2,3 points depuis 2005. L'État reste le premier financeur de l'éducation (59,2 %), devant les collectivités territoriales (24,6 %) dont la part a augmenté de 4 points depuis 2005. Avec 6,0 % de son PIB consacré à l'éducation en 2007, la France se situait 0,3 point au-dessus de la moyenne des pays de l'OCDE sur un champ restreint ne comprenant pas la formation continue (données internationales 2007 publiées en 2010).

Coût de l'éducation en 2009

Évaluation provisoire du compte

En 2009, la dépense intérieure d'éducation (DIE) – mesure de l'effort consenti par la collectivité nationale pour le fonctionnement et le développement du système éducatif de la métropole et des DOM – est estimée à 132,1 milliards d'euros, ce qui correspond à 2 050 euros par habitant, ou encore à 6,9 % du produit intérieur brut (PIB). Globalement, de 1980 à 2009, la dépense intérieure d'éducation, avec un taux de croissance annuel moyen de 2,1 %, a crû légèrement plus vite que le PIB (1,9 %). De multiples facteurs expliquent la croissance de la DIE sur le long terme : l'accroissement du nombre d'élèves et d'étudiants, notamment dans les filières plus coûteuses et surtout l'augmentation du coût unitaire de chaque élève.

De 1980 à 1989, la DIE est multipliée par 1,2, comme le PIB, mais de 1990 à 1995, elle

augmente nettement plus rapidement : sa part au sein du PIB progresse ainsi de 6,4 % en 1989 à 7,6 % en 1995. Cette évolution résulte essentiellement de deux effets. Tout d'abord, avec les lois de décentralisation leur transférant des compétences de l'État, les régions et les départements se sont lancés, après 1989, dans de grands travaux de rénovation et de construction de lycées et de collèges. Ensuite, au début des années 1990, les carrières et les rémunérations des personnels enseignants ont été revalorisées. À partir de 1996, la DIE continue sa progression à un taux toutefois inférieur à celui du PIB. En 2009, la part de la DIE dans le PIB remonte à 6,9 %, après 6,7 % en 2008. Cette hausse de 0,2 point est imputable pour moitié à la progression du niveau de la DIE (+ 1,3 % en prix constant) et, pour moitié, à

TABLEAU 1 – Évolution de la dépense intérieure d'éducation (DIE) et de sa part dans le PIB (1980-2009)

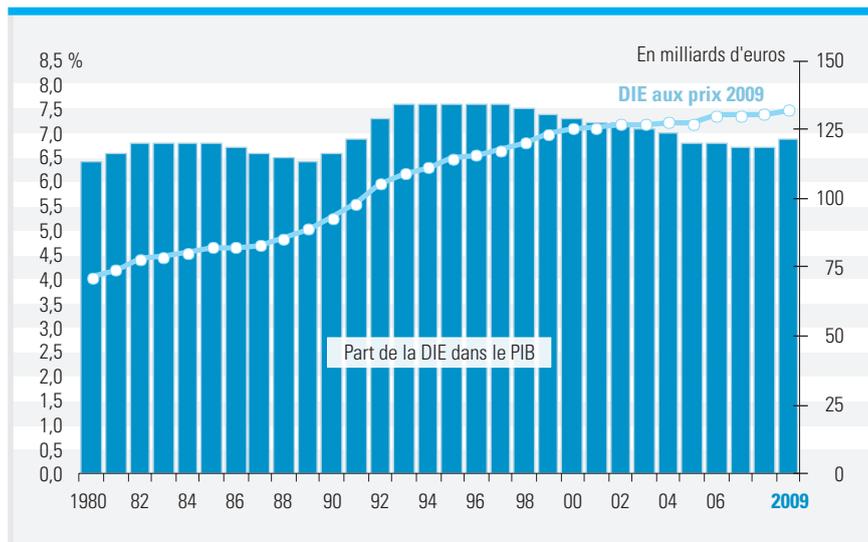
	DIE en prix courants (milliards d'euros)	Part DIE/PIB (en %)	DIE au prix 2009 (milliards d'euros)	Croissance annuelle* de la DIE prix 2009 (en %)	Croissance annuelle* du PIB prix 2009 (en %)
1980	28,5	6,4	71,4	-	-
1990	68,0	6,6	93,1	2,7	2,4
2000	104,9	7,3	125,1	3,0	2,0
2005	117,5	6,8	127,1	0,3	1,7
2006	123,1	6,8	130,1	2,3	2,2
2007	126,2	6,7	130,1	0,0	2,4
2008	129,8	6,7	130,4	0,2	0,2
2009	132,1	6,9	132,1	1,3	-2,6

Source : MEN-MESR-DEPP, *Compte de l'Éducation*

* Croissance annuelle moyenne sur la période, donc par rapport à l'année précédente dans le tableau (par exemple, pour 1990, croissance annuelle moyenne de 1980 à 1990).

Les séries « au prix 2009 » sont obtenues en multipliant les dépenses exprimées aux prix de l'année courante par un coefficient estimé à partir de l'évolution du PIB au prix de 2009 établie par l'INSEE. Ces séries représentent une évolution des dépenses « en volume », c'est-à-dire en excluant les effets de la hausse des prix.

GRAPHIQUE 1 – Évolution de la dépense intérieure d'éducation (DIE) et de sa part dans le PIB (1980-2009)



Source : MEN-MESR-DEPP, Compte de l'Éducation

la baisse du PIB (- 2,6 % en prix constant), conséquence de la crise (tableau 1 et graphique 1).

La dépense d'éducation se répartit, en 2009, à hauteur de 38,2 milliards d'euros pour le premier degré (soit 28,9 % de la DIE), 55,4 milliards d'euros pour le second degré (soit 42,0 % de la DIE) et 26,3 milliards d'euros pour le supérieur (soit 19,9 % de la DIE). Le reste de la DIE, soit 12,1 milliards d'euros (9,1 %), concerne le financement de l'apprentissage (scolaire et supérieur), de la formation continue et des enseignements extrascolaires (1).

Entre 1980 et 2009, la dépense dans le premier degré, comme l'ensemble de la DIE, est multipliée par 1,8. Dans un premier temps, la part du premier degré tend à diminuer, passant de 28,9 % en 1980 à 26,4 % en 1992, pour remonter à son niveau initial, 28,9 % en 2009. Dans le second degré, le coefficient multiplicateur est moins fort (1,7). Tout d'abord, la part du second degré oscille autour de 45 % jusqu'en 2002, puis, à partir de 2003, une tendance à la baisse s'amorce et elle atteint 42,0 % en 2009. Dans l'enseignement supérieur, la DIE est

multipliée par 2,5 et sa part au sein de l'ensemble de la DIE croît de 14,6 % en 1980 à 19,9 % en 2009, avec une hausse plus marquée au cours des années récentes.

111,3 milliards d'euros (soit 84,3 % de la DIE) servent à financer les activités d'enseignement. Les 20,8 milliards d'euros restant permettent d'assurer l'administration générale et l'orientation pour 3,9 milliards d'euros, la restauration, l'hébergement, la médecine et le transport scolaire pour 12,9 milliards d'euros, et l'achat de livres, de fournitures, de vêtements spécifiques demandés par l'institution scolaire pour 4,0 milliards d'euros.

La rémunération des personnels représente les trois quarts de la dépense globale

Dans les établissements de formation initiale (hors apprentissage et formation continue mais y compris les services administratifs), les trois quarts de la dépense (soit 82,3 milliards d'euros) sont consacrés à la rémunération des personnels : 52,4 % pour le personnel enseignant (soit 57,3 milliards

d'euros) et 22,8 % pour le personnel non enseignant (soit 25,0 milliards d'euros). Les autres dépenses de fonctionnement représentent 16,2 % de l'ensemble et les dépenses d'investissement 8,6 %. Mais la répartition varie selon le niveau d'enseignement. Les dépenses en personnel non enseignant, par exemple, sont nettement plus importantes dans l'enseignement préélémentaire (31,3 %) que dans l'enseignement élémentaire (22,2 %) ou dans l'enseignement du second degré (21,7 %) en raison de la présence des « agents territoriaux spécialisés d'écoles maternelles » (ATSEM). Le poids des personnels enseignants est, en revanche, particulièrement élevé au niveau de l'enseignement du second degré (56,0 %) (tableau 2).

Une dépense moyenne de 7 990 euros pour un élève ou un étudiant

Tous niveaux et types d'établissements confondus, la dépense moyenne par élève ou étudiant s'élève à 7 990 euros en 2009. Sur l'ensemble de la période 1980-2009, elle a été multipliée par 1,7, soit une progression annuelle moyenne de 1,9 %.

Dans le premier degré, la dépense moyenne par élève est de 5 690 euros (y compris l'adaptation scolaire et la scolarisation des élèves handicapés, ASH). De 1980 à 2005, la dépense moyenne par élève du premier degré a augmenté de 74,1 % en prix constants, soit de 2,2 % en moyenne par an. Depuis 2006, elle ne progresse plus que de 0,4 % par an.

Dans le second degré, la dépense moyenne par élève atteint 9 380 euros (y compris l'apprentissage et l'éducation spécialisée). De 1980 à 2005, la croissance de la dépense par élève est de 59,3 %, soit de 1,9 % en moyenne par an. Depuis 2006, la hausse (+ 0,6 % par an) est plus modérée.

Dans le supérieur, la dépense par étudiant s'élève à 11 260 euros (calculée sur l'ensemble des étudiants inscrits en université ou dans des établissements du second degré ou dans toute autre école supérieure).

1. L'enseignement extrascolaire correspond à un ensemble hétérogène de formations comprenant, entre autres, les activités du Conservatoire national des arts et métiers (CNAM) et des associations régionales du CNAM, celles des conservatoires municipaux et d'autres établissements dispensant de l'éducation non formelle (c'est-à-dire qui ne délivrent pas de diplômes ou certifications reconnues nationalement).

TABLEAU 2 – Structure des coûts par nature des dépenses et par niveau d'enseignement en 2009 (%)

	Personnel	Dont personnel enseignant	Dont personnel non enseignant	Autre fonctionnement	Investissement	Ensemble
Premier degré	74,8	49,6	25,3	18,3	6,9	100,0
- dont préélémentaire	77,4	46,1	31,3	15,2	7,4	100,0
- dont élémentaire	72,8	50,6	22,2	20,4	6,8	100,0
Second degré (hors apprentissage)	77,7	56,0	21,7	12,0	10,3	100,0
Supérieur (hors apprentissage)	70,7	49,4	21,3	21,6	7,7	100,0
Ensemble	75,2	52,4	22,8	16,2	8,6	100,0

Source : MEN-MESR-DEPP, Compte de l'Éducation

De 1980 à 2005, la dépense a progressé de 28,0 %, soit de 1,0 % en moyenne par an. Cette hausse s'accélère à partir de 2006 avec une croissance moyenne de 3,1 % par an. Certaines aides (majoration du quotient familial, allocation logement social) de l'État n'apparaissent pas dans la DIE définie ici car elles sont d'ordre fiscal ou non directement liées au statut étudiant. Leur prise en compte porterait le coût d'un étudiant de 11 260 à 12 520 euros.

L'État finance près de 60 % du système éducatif, les collectivités territoriales près de 25 %

Le financement « initial » (voir l'encadré p. 4) de l'Éducation est assuré essentiellement par l'État (59,7 %). Ce poids s'explique par sa part prépondérante dans la prise en charge des rémunérations des personnels – de loin le premier poste de dépenses du système éducatif – et, dans une moindre mesure, de l'aide aux familles avec le versement des bourses.

Au sein de l'État, le ministère de l'Éducation nationale est le premier financeur initial, avec 54,1 % de l'ensemble de la DIE, charges sociales employeur de l'État comprises (tableau 3).

Les collectivités territoriales sont les deuxièmes financeurs de la DIE en assurant 24,6 % de son financement initial. De 1980 à 2009, la contribution de ces collectivités a augmenté de plus de 10 points (passant de 14,2 % en 1980 à 24,6 % en 2009) compensant une baisse équivalente de la part de l'État (de 69,5 % en 1980 à 59,7 % en 2009). Cette croissance résulte essentiellement des lois de décentralisation pour le second degré et pour la formation professionnelle. Les régions et les départements se sont vu successivement attribuer le financement de l'apprentissage, le transport scolaire

TABLEAU 3 – Comparaison de la structure du financement initial de la DIE en 1980 et 2009 (en %)

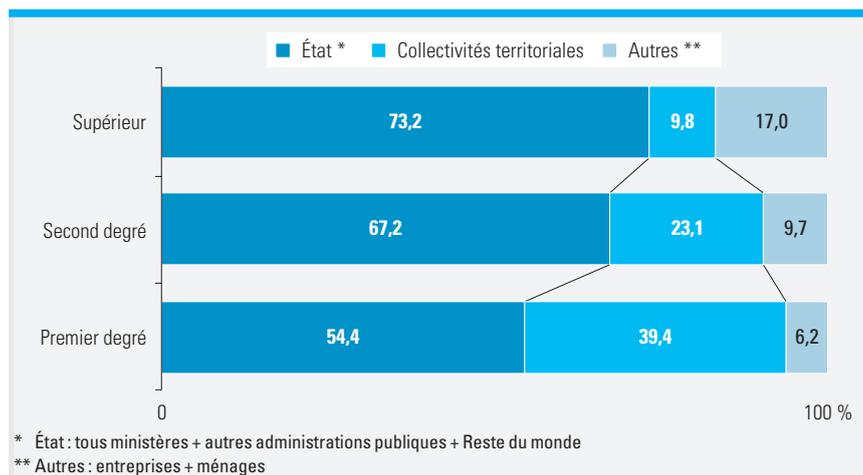
	1980	2009
Ministère de l'Éducation nationale	61,0	54,1
Autres ministères (1)	8,5	5,6
Collectivités territoriales	14,2	24,6
Caisses d'allocations familiales (2)	0,0	1,1
Ménages	10,8	7,9
Entreprises	5,5	6,7
Total	100,0	100,0

Source : MEN-MESR-DEPP, *Compte de l'Éducation*

(1) Autres ministères, autres administrations et Reste du monde.

(2) Au titre de l'ARS (allocation de rentrée scolaire).

GRAPHIQUE 2 – Répartition du financement initial par niveau et par financeur en 2009 (en %)
France métropolitaine + DOM



Source : MEN-MESR-DEPP, *Compte de l'Éducation*

(à partir de 1984), le fonctionnement des collèges et des lycées (1986), l'équipement de ces établissements (progressivement, à partir de 1986), la formation des travailleurs sociaux (2005) et la gestion des personnels techniciens et ouvriers de service (TOS) à partir de 2006. Jusqu'en 2008, ces transferts de compétences étaient compensés par des crédits budgétaires (DRES, DDEC, ...), ensuite ces dotations ont pris la forme de taxes affectées déjà existantes (part de la TIPP et de la TSCA (2)).

Les ménages, avec 7,9 % du financement initial, viennent en troisième position dans le financement de la DIE. Leur part (10,8 % en 1980) a baissé en raison de l'augmentation des bourses et aides qui leur sont attribuées par l'État et les collectivités locales. En effet, les sommes transférées vers les ménages sont importantes : 2,7 milliards d'euros pour les bourses et autres aides sociales (soit 2 % de la DIE), 1,4 milliard d'euros pour l'ARS (soit 1 % de la DIE). Après prise en compte de ces transferts, la part du financement final assurée par les ménages est de 11 % en 2009. Les entreprises, essentiellement par le biais du financement de la formation continue (hors salaires des stagiaires) et du versement de la taxe d'apprentissage, participent à hauteur de 6,7 % à la dépense d'éducation.

Les contributions respectives des différents acteurs économiques au financement initial de la DIE varient selon le niveau d'enseignement (graphique 2). Dans le premier degré, les collectivités territoriales en assurent 39,4 % (dont 38,8 % pour les seules communes) avec la rémunération des personnels non enseignants qui interviennent

dans les écoles, ainsi que les dépenses de fonctionnement et d'investissement. Dans le second degré, la participation des collectivités territoriales est de 23,1 %. L'État, qui prend en charge la quasi-totalité des dépenses de rémunération des personnels, représente 67,2 % du financement. Dans l'enseignement supérieur, la part de l'État est encore plus importante (73,2 %) tandis que les collectivités territoriales prennent en charge 9,8 % de la DIE.

Comparaisons internationales

En 2007, la comparaison de la part des dépenses d'éducation pour la formation initiale (hors formation continue) dans le PIB montre que la France se situait (avec 6,0 %) au-dessus de la moyenne des pays de l'OCDE (5,7 %), au-dessus de l'Italie, de l'Allemagne et de l'Espagne, mais au-dessous des États-Unis et de la Suède (3) (graphique 3). Les comparaisons internationales de coûts par élève ou étudiant restent délicates car les dépenses prises en compte par les différents pays ne sont pas toujours homogènes (elles ne concernent parfois que le seul enseignement public). Selon le niveau d'enseignement, la France se positionne différemment. Pour l'enseignement élémentaire (4), la France se situe au-dessous de la moyenne (avec une dépense de 6 040 PPA dollars (5) contre

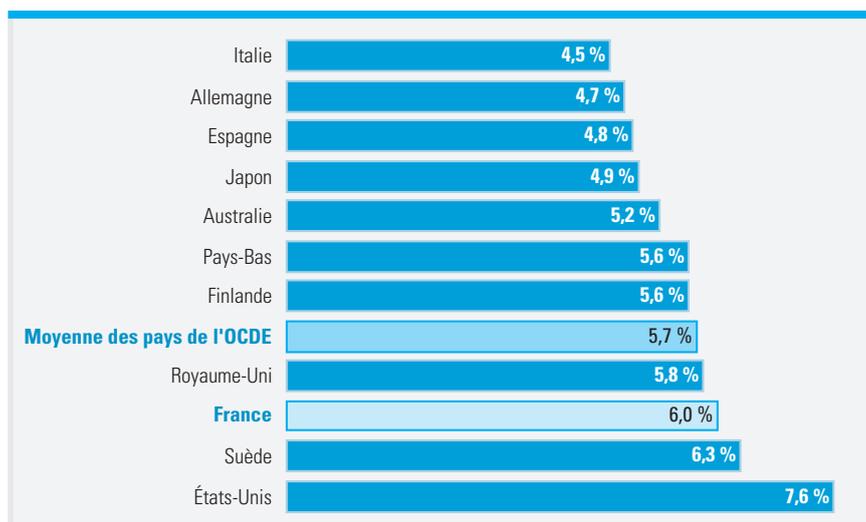
2. TIPP : taxe intérieure sur les produits pétroliers ; TSCA : taxe spéciale sur les contrats d'assurance.

3. Source : *Regards sur l'Éducation 2010*, OCDE.

4. L'enseignement préélémentaire n'est pas pris en compte. Néanmoins, avec près de 100 % des 3 à 6 ans scolarisés, et un coût moyen légèrement plus élevé que la moyenne des pays de l'OCDE, la France consacre une part non négligeable de la DIE à l'enseignement préélémentaire.

5. Indicateur qui permet d'établir une comparaison du pouvoir d'achat des devises nationales entre pays.

GRAPHIQUE 3 – Dépense d'éducation (formation initiale) par rapport au PIB (2007)



Source : OCDE, Regards sur l'Éducation, édition 2010

6 740 pour la moyenne des pays de l'OCDE). En revanche, la France dépense plus par élève du second degré que la moyenne des pays de l'OCDE (9 530 PPA dollars contre 8 270 en moyenne). Dans l'enseignement supérieur, que ce soit pour la dépense moyenne par étudiant (12 770 PPA dollars en France contre 12 910 PPA dollars pour la moyenne des pays de l'OCDE) ou pour le coût d'un étudiant de manière cumulée sur l'ensemble de la durée moyenne des études supérieures (51 350 PPA dollars contre une moyenne de 53 280 PPA dollars), la France se situe légèrement en retrait de la moyenne des pays de l'OCDE.

**Martine Jeljou et
Jean-Pierre Dalous, DEPP A3**

Sources, définitions et méthodologie

Le compte de l'éducation

Les résultats présentés dans cette Note sont issus du compte provisoire de l'éducation pour 2009.

Le compte de l'éducation est un compte satellite de la comptabilité nationale. Il a pour but de rassembler dans une série de tableaux cohérents l'ensemble des flux financiers intervenant dans le domaine de l'éducation afin d'évaluer ce que coûte l'éducation à l'ensemble de la collectivité nationale, d'étudier son financement, de déterminer les coûts des différents niveaux d'enseignements, des différentes activités et d'évaluer les dépenses par nature.

Le domaine de l'éducation est défini par une liste d'activités : enseignement, activités annexes (restauration et hébergement, orientation, etc.), biens et services liés à l'éducation (transport scolaire, livres et fournitures, etc.).

Le compte de l'éducation retient deux catégories d'agents économiques intervenant dans le domaine : les unités de financement qui supportent la dépense d'éducation et les unités de production qui réalisent les activités d'enseignement ou les activités annexes à partir des ressources mises à leur disposition par les unités de financement.

Le compte de l'éducation a fait l'objet d'une profonde rénovation finalisée en 2004 pour le compte définitif 1999 et des comptes provisoires de 2000 à 2003. En 2010, les comptes de 1980 à 2008 sont dits définitifs, le compte 2009 étant provisoire.

Cette rénovation a porté principalement sur trois axes :

- intégration des DOM ;
- nouvelle évaluation des charges sociales rattachées aux rémunérations des personnels ;
- nouvelle évaluation des dépenses des ménages.

Cette rénovation a fait l'objet d'une rétropolation jusqu'en 1975 de la seule dépense intérieure d'éducation.

Les données financières utilisées dans le compte définitif 2008 et provisoire 2009 ont été exploitées selon les programmes et actions mis en place dans le cadre de la LOLF, c'est-à-dire y compris les charges sociales rattachées correspondant aux charges sociales employeur de l'État.

S'agissant de l'enseignement supérieur, le nouveau périmètre de dépenses comprend la totalité des actions 6 à 12 relatives à la recherche universitaire (exclue jusqu'alors pour leurs parts fonctionnement et investissement) du programme 150 Recherche et enseignement supérieur.

La dépense intérieure d'éducation

La dépense intérieure d'éducation est la somme des dépenses suivantes effectuées en métropole et dans les DOM par des financeurs résidents ou non résidents :

- les dépenses pour les activités d'enseignement de type scolaire ou extrascolaire de tous niveaux (premier degré, second degré, enseignement supérieur, apprentissage, formation continue) 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, fournitures scolaires, d'habillement, demandés par les institutions scolaires.

La dépense moyenne d'éducation

La dépense moyenne d'éducation par élève pour l'année n est calculée en rapportant la totalité des dépenses dans les établissements publics et privés (à l'exclusion des activités de formation continue ou extrascolaires), ainsi que les dépenses des activités annexes et les biens et services rattachés ventilés par niveaux, aux effectifs d'élèves de l'année civile n calculés en prenant deux tiers des effectifs de l'année scolaire n - 1 et un tiers de l'année scolaire n.

Financement initial et financement final

La distinction entre financement initial et financement final sous-entend l'existence de transferts entre les différentes unités de financement. Par exemple, les bourses d'études constituent un transfert entre l'État et les ménages. En financement initial, les bourses seront affectées à l'État qui les verse, déterminant la charge effectivement supportée par cet agent, tandis que les dépenses des ménages seront évaluées après déduction des bourses reçues. En revanche, si cette dotation est comptabilisée dans les dépenses des ménages, on parlera de financeur final, notion qui permet d'étudier la relation entre le dernier financeur, et le producteur, ou l'activité.