

Cour des comptes



ENTITÉS ET POLITIQUES PUBLIQUES

LE TEMPS
D'ENSEIGNEMENT PERDU
PAR LES ÉLÈVES
AU COLLÈGE

Rapport public thématique

Décembre 2025

Sommaire

| | |
|---|-----------|
| PROCÉDURES ET MÉTHODES..... | 5 |
| SYNTHÈSE | 9 |
| CHIFFRES CLÉS | 14 |
| RECOMMANDATIONS..... | 15 |
| INTRODUCTION..... | 17 |
| CHAPITRE I - DANS QUELLE MESURE L'ORGANISATION DU SYSTÈME ÉDUCATIF PERMET-ELLE DE QUANTIFIER LE TEMPS D'ENSEIGNEMENT PERDU ET D'EN MAÎTRISER LES CAUSES ? | 21 |
| I - LE MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION NATIONALE A-T-IL PROGRESSÉ POUR MESURER ET AGIR SUR LE TEMPS D'ENSEIGNEMENT PERDU ?..... | 22 |
| A - Le remplacement, une politique prioritaire du Gouvernement depuis 2023 | 22 |
| B - Une mobilisation renforcée des rectorats et des chefs d'établissement dans la gestion du remplacement | 25 |
| C - Une connaissance et un suivi encore lacunaires du temps d'enseignement perdu et du remplacement | 29 |
| II - DANS QUELLE MESURE LES CAUSES DU TEMPS D'ENSEIGNEMENT PERDU SONT-ELLES CONNUES ET MAÎTRISÉES ? | 34 |
| A - Des absences pour raison médicale en hausse, des absences institutionnelles qui demeurent significatives | 35 |
| B - Un manque d'enseignants qui pèse sur les affectations et les remplacements | 41 |
| III - DE QUELLE MANIÈRE CES MESURES ONT-ELLES PERMIS DE LIMITER LE TEMPS D'ENSEIGNEMENT PERDU DEPUIS 2018 EN AMÉLIORANT LE REMPLACEMENT ET QUEL EN A ÉTÉ LE COÛT ? | 45 |
| A - Une évolution contrastée des heures non assurées et remplacées | 45 |
| B - Un coût du temps d'enseignement perdu dans les collèges difficile à apprécier | 52 |
| CHAPITRE II DANS QUELLE MESURE LE TEMPS D'ENSEIGNEMENT PERDU EST-IL UNE SOURCE D'INÉGALITÉS TERRITORIALES ET SOCIALES, AVEC QUELLES CONSÉQUENCES SUR LA RÉUSSITE SCOLAIRE ET L'ORIENTATION DES COLLÉGIENS ?..... | 59 |
| I - LE TEMPS D'ENSEIGNEMENT PERDU EST-IL HOMOGÈNE SUR TOUT LE TERRITOIRE ?..... | 59 |
| A - Des territoires plus ou moins attractifs et propices au remplacement | 60 |
| B - Des collégiens défavorisés bénéficiant de moins de temps d'enseignement, en particulier en éducation prioritaire | 63 |
| C - Des contraintes de moyens variables selon les académies | 67 |
| II - DES CONSÉQUENCES SUR LE CLIMAT SCOLAIRE, LA RÉUSSITE SCOLAIRE ET L'ORIENTATION SONT-ELLES IDENTIFIÉES ? | 70 |
| A - Des manques signalés par les parents et des préjugés établis par le juge administratif | 70 |
| B - Des impacts sur les parcours scolaires difficiles à mesurer, mais sans doute plus importants sur les élèves scolairement et socialement fragiles, en l'absence de compensation..... | 74 |

| | |
|--|------------|
| CHAPITRE III L'ENSEMBLE DES LEVIERS SONT-ILS BIEN ACTIONNÉS POUR LIMITER LE TEMPS D'ENSEIGNEMENT PERDU ET ASSURER LA CONTINUITÉ PÉDAGOGIQUE ? | 81 |
| I - QUELLES ACTIONS PEUVENT ÊTRE ENGAGÉES POUR LIMITER LES ABSENCES INSTITUTIONNELLES ET AMÉLIORER LA CONTINUITÉ PÉDAGOGIQUE ? | 81 |
| A - Les actions à mener au sein des établissements | 81 |
| B - Les marges de manœuvre des académies pour la formation continue..... | 84 |
| C - Les évolutions de l'organisation du temps scolaire..... | 86 |
| II - DANS QUELLE MESURE PEUT-ON MOBILISER PLUS LARGEMENT LES SOLUTIONS ET RESSOURCES NUMÉRIQUES ? | 88 |
| A - Les « titulaires sur zones de remplacement numériques », un retour d'expérience contrasté | 89 |
| B - Des dispositifs du Cned à davantage déployer | 90 |
| C - D'autres ressources numériques pour faciliter le remplacement..... | 93 |
| III - DANS QUELLE MESURE PEUT-ON ÉLARGIR ET OPTIMISER LE VIVIER DES ENSEIGNANTS MOBILISABLES ? | 94 |
| A - Vers une approche plus souple de la gestion des ressources humaines | 95 |
| B - Vers une approche plus territorialisée et prospective..... | 98 |
| LISTE DES ABRÉVIATIONS | 103 |
| ANNEXES | 105 |

Procédures et méthodes

Les rapports de la Cour des comptes sont réalisés par l'une des sept chambres¹ que comprend la Cour ou par une formation associant plusieurs chambres et/ou plusieurs chambres régionales ou territoriales des comptes.

Trois principes fondamentaux gouvernent l'organisation et l'activité de la Cour ainsi que des chambres régionales et territoriales des comptes, donc aussi bien l'exécution de leurs contrôles et enquêtes que l'élaboration des rapports publics : l'indépendance, la contradiction et la collégialité.

L'indépendance institutionnelle des juridictions financières et l'indépendance statutaire de leurs membres garantissent que les contrôles effectués et les conclusions tirées le sont en toute liberté d'appréciation.

La contradiction implique que toutes les constatations et appréciations faites lors d'un contrôle ou d'une enquête, de même que toutes les observations et recommandations formulées ensuite, sont systématiquement soumises aux responsables des administrations ou organismes concernés ; elles ne peuvent être rendues définitives qu'après prise en compte des réponses reçues et, s'il y a lieu, après audition des responsables concernés.

La **collégialité** intervient pour conclure les principales étapes des procédures de contrôle et de publication. Tout contrôle ou enquête est confié à un ou plusieurs rapporteurs. Le rapport d'instruction, comme les projets ultérieurs d'observations et de recommandations, provisoires et définitives, sont examinés et délibérés de façon collégiale, par une formation comprenant au moins trois magistrats. L'un des magistrats assure le rôle de contre-rapporteur et veille à la qualité des contrôles.

Sauf pour les rapports réalisés à la demande du Parlement ou du Gouvernement, la publication d'un rapport est nécessairement précédée par la communication du projet de texte, que la Cour se propose de publier, aux ministres et aux responsables des organismes concernés, ainsi qu'aux autres personnes morales ou physiques directement intéressées. Dans le rapport publié, leurs réponses sont présentées en annexe du texte de la Cour.

**

En application de l'article 19 de la loi organique du 29 mars 2011 relative à ses prérogatives, la Défenseure des droits a, par courrier en date du 14 octobre 2024, demandé à la Cour des comptes une évaluation de politique publique relative au temps d'enseignement perdu par les élèves au collège.

¹ La Cour comprend aussi une chambre contentieuse, dont les arrêts sont rendus publics.

Dans ses évaluations, la Cour s'attache principalement à apprécier les résultats de la politique publique examinée au regard à la fois des objectifs poursuivis (efficacité) et des moyens mis en œuvre (efficience). La présente évaluation a été réalisée par la troisième chambre de la Cour des comptes. Elle porte sur la situation dans les collèges publics et privés sous contrat de métropole. Son champ temporel s'étend entre l'année scolaire 2018/2019 – dernière année sous revue du rapport public thématique sur *La gestion des absences des enseignants* publié en décembre 2021² – et l'année scolaire 2023/2024, voire 2024/2025 lorsque les données étaient disponibles.

Les territoires ultra-marins n'ont pas été inclus dans l'évaluation du fait des spécificités territoriales, telles que la capacité de recrutement des enseignants, la fermeture des établissements en raison des conditions climatiques ou sanitaires et les contraintes bâimentaires. Les académies ultra-marines avaient déjà fait l'objet d'une analyse spécifique de la Cour en décembre 2020 à la demande de la commission des finances du Sénat³. L'école inclusive, objet d'une évaluation publiée en septembre 2024⁴, n'a pas été non plus analysée de manière spécifique. Cette évaluation mettait en évidence l'absence de données sur le nombre d'heures de scolarisation des élèves en situation de handicap.

L'évaluation a été accompagnée par un comité de parties prenantes et d'experts, composé de représentants institutionnels, de chercheurs et de personnalités qualifiées (cf. annexe n° 1). Trois réunions de travail ont permis des échanges avec l'équipe de rapporteurs sur les questions évaluatives et les méthodes, les résultats d'observations qualitatives, les analyses quantitatives ainsi que sur les projets de recommandations.

L'instruction s'est appuyée sur des analyses qualitatives et quantitatives ainsi que sur la mise en œuvre de dispositifs participatifs.

Des entretiens semi-directifs ont été menés avec l'ensemble des parties prenantes au niveau national (administrations et inspection générale du ministère de l'éducation nationale, médiatrice de l'éducation nationale, secrétariat général de l'enseignement catholique, Centre national d'enseignement à distance, représentants des familles, représentants des chefs d'établissement, association des départements de France). Un entretien avec la responsable des crèches de la Ville de Paris a également été réalisé au titre des pratiques de remplacement des personnels encadrants par les collectivités locales pour les activités à destination des enfants.

Des visites de terrain ont été organisées dans six départements (relevant de six rectorats différents) : les Bouches-du-Rhône, le Cantal, la Moselle, Paris, la Seine-Saint-Denis et le Val d'Oise. Elles ont permis d'organiser des entretiens avec les acteurs institutionnels locaux (principalement le rectorat, la direction des services départementaux de l'Éducation nationale et la direction diocésaine) ainsi qu'avec les acteurs associatifs ou syndicaux départementaux. En outre, des visites de 24 collèges publics et privés sous contrat ont été organisées afin de s'entretenir avec les différentes parties prenantes de ces établissements (direction, équipe chargée de la vie scolaire, enseignants, familles et élèves).

² Cour des comptes, *La gestion des absences des enseignants* rapport public thématique, décembre 2021.

³ Cour des comptes, *Le système éducatif dans les académies ultramarines*, Communication à la commission des finances du Sénat, décembre 2020.

⁴ Cour des comptes, *L'inclusion scolaire des élèves en situation de handicap*, rapport public thématique, septembre 2024.

Un parangonnage international, notamment en s'appuyant sur l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) a été réalisé (cf. annexe n° 4).

Les analyses quantitatives ont visé à mesurer et qualifier la relation entre le nombre d'heures perdues, notamment en raison d'absences de courte et de longue durée, et les impacts sur l'orientation et la réussite scolaire (diplôme national du brevet). La collecte des données a été organisée auprès de la direction du numérique pour l'éducation (DNE), de la direction générale des ressources humaines (DGRH) et de la direction de l'évaluation de la performance et de la prospective (Depp) du ministère de l'éducation nationale. Avant la mise en œuvre des analyses économétriques, un travail préalable de segmentation des établissements a été réalisé selon des critères définis (taille, localisation, indice de position sociale, ...). Une fois les données collectées, harmonisées et les groupes constitués, différentes approches économétriques ont été mobilisées afin de répondre aux différentes questions évaluatives. Les bases de données utilisées et la méthodologie de travail sont présentées en annexe n° 2.

Un sondage auprès des enseignants et des chefs d'établissement public et privé sous contrat a été réalisé afin d'analyser leur perception et leur gestion du phénomène. Un premier questionnaire a été envoyé à un échantillon représentatif de 2 434 établissements. Au total, 345 chefs d'établissement y ont répondu entièrement, soit un taux de réponse de 14 %. En prenant aussi en compte les réponses partielles, on atteint 629 réponses, ce qui porte le taux de réponse à certaines questions à 26 %.

La méthodologie utilisée repose sur un échantillonnage par strate, avec une répartition proportionnelle. Les strates ont été construites selon les typologies de communes définies par la Depp, le statut des établissements (public/privé), et leur appartenance éventuelle à un réseau d'éducation prioritaire (Rep ou Rep+). Afin de garantir une taille suffisante dans chaque strate, certaines zones ont été regroupées.

Un second questionnaire adressé aux enseignants de ces mêmes établissements a permis de recueillir 2 028 réponses, dont 1 854 ont été retenues après vérification. L'absence de base permettant de représenter précisément l'ensemble des enseignants des collèges n'a pas permis un redressement statistique. Les résultats reflètent donc uniquement les réponses des enseignants participants, ce qui, contrairement au sondage mené auprès des chefs d'établissement, ne permet pas d'effectuer des comparaisons précises entre les différentes catégories d'établissement.

Un atelier participatif avec des membres des administrations (ministère et rectorats) ainsi qu'avec des représentants des chefs d'établissement, des enseignants et des familles, a été organisé le 19 juin 2025 pour débattre des résultats de l'évaluation et des pistes de recommandations.

Le projet de rapport a été préparé, puis délibéré le 27 octobre 2025, par la troisième chambre, présidée par M. Meddah, président de chambre, et composée de : MM. Suard, président de section, et Advielle, conseiller maître et contre-rapporteur ; Mmes Latourarie-Willems, Fontaine, Charolles et Duclos-Grisier, conseillères maîtres ; MM. Montarnal et Potton, conseillers maîtres. ; ainsi que M. Roudaut, conseiller référendaire en service extraordinaire, Mme Prévost-Mouttalib, conseillère référendaire, Mme Fierville, conseillère référendaire en service extraordinaire, Mme Jamain, vérificatrice et Mme Soyed, *data scientist*.

Il a été examiné et approuvé, le 4 novembre 2025, par le comité du rapport public et des programmes de la Cour des comptes, composé de M. Moscovici, Premier président, M. Hayez, rapporteur général, Mme Camby, M. Meddah, Mme Mercereau, M. Lejeune, M. Cazé, présidences et présidents de chambre de la Cour, M. Savy, président de section représentant M. Bertucci, président de la chambre du contentieux, M. Oseredczuk, président de section, représentant Mme Thibault, M. Albertini, Mme Mouysset, Mme Daussin-Charpantier et Mme Daam, présidences et présidents de chambre régionale des comptes et de Mme Hamayon, Procureure générale, entendue en ses avis.

Les rapports publics de la Cour des comptes sont accessibles en ligne sur le site internet de la Cour et des chambres régionales et territoriales des comptes : www.ccomptes.fr.

Synthèse

Le temps d'enseignement perdu par les élèves est devenu un sujet de débat public. La préoccupation de leurs parents s'exprime, de façon croissante, dans des courriers au ministère de l'éducation nationale, dans les médias, parfois dans la rue et dans les tribunaux. L'éducation constitue un droit et un devoir. L'État se doit d'assurer le service public de l'éducation et dispenser les cours obligatoires, fixés par matière et par niveau. Avec l'objectif de limiter les heures de cours perdues, le remplacement a été érigé en politique prioritaire du Gouvernement en 2023.

En 2023-2024, la proportion d'heures de cours non assurées dans les collèges publics demeure significative : elle s'établit à 9 % du total, pourcentage certes en baisse par rapport aux deux années scolaires précédentes, mais en hausse légère par rapport à 2018-2019 (8 %).

Les élèves peuvent être privés de cours pour deux raisons principales : les vacances de postes et les absences non remplacées de leurs enseignants ou, de façon plus marginale, la fermeture de leur établissement, par exemple en période d'examen, de risque sanitaire ou climatique. Les absences des enseignants devant les élèves résultent de motifs personnels (congés pour raison de santé, autorisations d'absence de droit ou facultatives) ou institutionnels, en lien avec le fonctionnement même du système éducatif (formation continue, organisation des examens et concours, sorties et voyages scolaires, réunions et conseils de classe, ...). Ces absences peuvent être de courte durée (inférieures à 15 jours) ou de longue durée (supérieures ou égales à 15 jours). Par ailleurs, le temps d'enseignement perdu peut aussi résulter de l'absence des élèves : cet enjeu n'est pas examiné dans le présent rapport.

Sur la saisine de la Défenseure des droits, la Cour des comptes a évalué le temps d'enseignement perdu par les élèves au collège, dans les 6 700 collèges publics et privés sous contrat de France métropolitaine, depuis 2018.

Trois questions évaluatives ont été examinées :

- Dans quelle mesure l'organisation du système éducatif permet-elle de quantifier le temps d'enseignement perdu et d'en maîtriser les causes ?
- Dans quelle mesure le temps d'enseignement perdu est-il une source d'inégalités territoriales et sociales, avec quelles conséquences sur la réussite scolaire et l'orientation des collégiens ?
- L'ensemble des leviers sont-ils bien actionnés pour limiter le temps d'enseignement perdu et assurer la continuité pédagogique ?

Le temps d'enseignement perdu concerne davantage certaines matières, certains territoires et les collèges de l'éducation prioritaire

Le temps d'enseignement perdu n'est pas un phénomène homogène : il concerne surtout certains types de territoires et d'établissements et constitue un risque d'iniquité.

Il existe des disparités entre académies, qui ne disposent pas des mêmes atouts et contraintes pour affecter et remplacer : leur attractivité est variable, tout comme le vivier des enseignants mobilisables et leur niveau d'absence. Mais la qualité du pilotage et des outils de chaque académie joue un rôle déterminant. Parmi les académies remplaçant les absences de longue durée à plus de 95 % figurent ainsi quelques académies peu attractives comme Amiens, Paris et Nancy-Metz, mais qui ont développé un système d'information pour optimiser les remplacements. L'efficacité du remplacement de longue durée est moyenne et similaire (94 %) à Créteil, académie la moins attractive de métropole, et à Rennes, académie la plus attractive. L'académie qui dispose du meilleur potentiel de remplacement, Limoges, est pourtant celle dont le taux d'efficacité du remplacement de longue durée est le plus bas (90 %).

Au sein même des académies, certains remplacements sont plus difficiles à assurer, pour différentes raisons : matières pour lesquelles la France manque de professeurs (français, mathématiques, technologie, allemand) ; temps partiel ; zones urbaines tendues et zones rurales isolées. Ainsi, dans le secteur rural, il arrive plus fréquemment que les enseignants doivent se partager entre plusieurs petits établissements, ce qui rend le remplacement plus difficile en cas d'absence. Pour assurer le remplacement de courte durée, qui relève de la responsabilité des chefs d'établissement, les capacités de mobilisation de ces derniers dépendent de la propension des enseignants à accepter cette mission complémentaire et rémunérée *via* leur adhésion au nouveau « Pacte enseignant »⁵. Cette adhésion s'avère plus fréquente dans l'est et le nord de la France et dans le secteur privé sous contrat.

C'est cependant dans les collèges de l'éducation prioritaire que le temps d'enseignement perdu est le plus important. Les enseignants y sont plus souvent absents, pour raison de santé comme pour raison institutionnelle (formation, coordination, projets et sorties pédagogiques, induits par les besoins spécifiques des élèves, etc.). 11 % des heures d'enseignement n'ont ainsi pas été assurées en 2023-2024, contre 8 % hors éducation prioritaire.

Or les conséquences d'un certain volume de temps d'enseignement perdu sur la motivation et la progression des élèves, reconnu comme un préjudice par le juge administratif, sont plus dommageables pour les élèves les plus fragiles socialement et scolairement, les deux étant liés en France, comme l'a constaté l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE). Ces élèves et leurs familles n'ont souvent pas la capacité d'alerter les pouvoirs publics, de compenser les enseignements non dispensés et de combler les lacunes qui en résultent. D'après les analyses de la Cour, le temps d'enseignement perdu a toutefois une influence moindre sur les performances au brevet des collèges que d'autres facteurs « prédictifs », comme le milieu socio-économique des collégiens et leur niveau à l'entrée en classe de sixième.

⁵ Cour des comptes, [Le Pacte enseignant](#), audit flash, juillet 2025.

La hausse des crédits consacrés au remplacement ne s'est pas traduite par une réduction significative du temps d'enseignement perdu dans le second degré

En 2021, la Cour des comptes avait consacré un rapport public thématique à *La gestion des absences des enseignants*⁶, qui recommandait notamment au ministère de l'éducation nationale de réduire le poids des absences pour motif institutionnel, de conduire une politique de prévention en matière de santé, de développer le suivi et le remplacement des absences de courte durée, jugés insuffisants.

Depuis 2023, le ministère de l'éducation nationale a entrepris de mieux suivre et de réduire le temps d'enseignement perdu, avec un volontarisme certain, mais des résultats encore modestes.

La vision du sujet reste compartimentée et partielle : les absences et remplacements de courte et de longue durées sont comptabilisés et gérés distinctement. Malgré des avancées récentes, les données portant sur le remplacement de courte durée et sur l'enseignement privé sous contrat sont encore lacunaires. Enfin, il n'est pas possible de mesurer le temps d'enseignement perdu à l'échelle d'une classe ou d'un élève, ce qui permettrait pourtant d'envisager des mesures d'impact comme de remédiation.

Pour agir sur le temps d'enseignement perdu, le ministère de l'éducation nationale a, en amont, entrepris de contenir les absences institutionnelles, notamment en organisant davantage de formations en dehors des heures de classe. Ces absences institutionnelles représentent encore malgré tout 36 % des absences de courte durée des enseignants et le tiers du temps d'enseignement perdu dans les collèges publics. Le ministère de l'éducation nationale, dont la politique de prévention et de contrôle en matière de santé devrait être davantage développée, a fait face à une hausse des absences pour raison de santé – observée pour les enseignants comme pour l'ensemble des salariés –, en particulier des congés de maladie ordinaire (+ 41,3 % entre 2018-2019 et 2023-2024) et des temps partiels thérapeutiques (+ 250 %). Combinée à des difficultés durables de recrutement, qui se sont matérialisées par 13 % de postes non pourvus dans le second degré public à la rentrée 2024, en particulier dans certaines matières, cette hausse a accru les besoins de remplacement de 15 % depuis 2018-2019 et mis sous tension les viviers de remplaçants disponibles.

En aval, pour améliorer l'efficacité du remplacement, le ministère a d'abord mis l'accent sur le remplacement de courte durée dont, par décret, il a étendu la définition (est considéré comme remplacée une heure de cours assurée par un autre professeur, quelle que soit la matière, ou à défaut une séquence pédagogique au moyen d'outils numériques, supervisée par un assistant d'éducation) et rendu obligatoire la remontée des données. Le pilotage du remplacement, impliquant l'ensemble des acteurs (administration centrale, rectorats, chefs d'établissement, enseignants) a été beaucoup renforcé. Toutefois, des améliorations doivent encore être apportées notamment en ce qui concerne la remontée des données et les outils informatiques de pilotage et de gestion du remplacement.

⁶ Cour des comptes, *La gestion des absences des enseignants*, rapport public thématique, décembre 2021. Pour ce rapport, la Cour des comptes a travaillé sur la base de données allant jusqu'à l'année scolaire 2018-2019.

Les crédits consommés pour le remplacement dans l'enseignement public du second degré ont augmenté de 52 % depuis 2018, pour atteindre 2,16 Md€ en 2024. En outre, la mise en œuvre du « Pacte enseignant » a conduit à une hausse des dépenses de remplacement de courte durée dans les collèges publics et privés sous contrat : celles-ci ont plus que triplé, passant de 27,72 M€ en 2018-2019 à 101,94 M€ en 2024-2025. La Cour a par ailleurs estimé le coût total des absences à 3,57 Md€ pour l'enseignement public du second degré.

Pour autant, les résultats sont mitigés, pas encore à la hauteur des efforts consentis. L'efficacité du remplacement de courte durée s'est légèrement améliorée depuis 2023, mais est insuffisante (12 % d'heures remplacées dans les collèges publics). L'efficacité du remplacement de longue durée, pourtant au cœur des préoccupations des familles s'est dégradée, passant de près de 97 % en 2018-2019 à 94 % en 2024-2025 dans le second degré public. Enfin, au-delà des indicateurs, on peut s'interroger sur le contenu et la qualité de l'enseignement dispensé lors du remplacement.

Des actions résolues restent à mener et des choix à faire pour limiter le temps d'enseignement perdu

Au vu des enjeux de qualité et d'égalité d'accès au service public de l'éducation, les réformes de 2023 doivent être poursuivies. Des leviers restent à actionner au niveau des collèges, des académies et du ministère pour limiter les absences institutionnelles et les fermetures d'établissement, en particulier au mois de juin, faciliter la mise en œuvre du remplacement de courte comme de longue durée et, *in fine*, améliorer la continuité pédagogique. En cas de moyens contraints, il est impératif de cibler en priorité les absences longues, les classes et les matières à examen qui cristallisent l'inquiétude des élèves et de leurs familles. Comme la Cour l'a déjà recommandé⁷, l'annualisation des heures de service des enseignants donnerait de la souplesse au système scolaire pour réduire les absences institutionnelles et améliorer le remplacement de courte durée.

Depuis la crise covid, des solutions numériques ont été testées ou déployées dans les collèges, soit comme modalité alternative à un remplacement par un enseignant en présentiel lorsqu'il est impossible d'en trouver un, soit comme support et aide à l'exercice du remplacement par un enseignant, avec un niveau d'appropriation variable. Au sein des collèges, le recours à ces solutions, notamment les séquences pédagogiques du Centre national d'enseignement à distance (Cned) adaptées au remplacement de courte comme de longue durée, pourrait être promu, tout comme le développement d'une culture collaborative permettant aux enseignants de partager leur progression, donc de faciliter le remplacement entre collègues et d'en assurer la qualité.

Au-delà, le moment de bascule où se trouve le ministère de l'éducation nationale appelle à un sursaut pour préparer l'avenir plutôt que de le subir. La transition démographique en cours constitue une opportunité ou une contrainte pour limiter le temps d'enseignement perdu. La baisse du nombre d'élèves, constatée dans le premier puis dans le second degré, représente une tendance de fond, consécutive à l'indicateur de fécondité bas (1,6 enfant par femme en 2024). De plus, l'espace urbain, l'ouest et le sud du pays continuent de gagner des habitants, quand d'autres territoires en perdent. Cette nouvelle donne aura des impacts concrets sur

⁷ Cour des comptes, [La gestion des absences des enseignants](#), rapport public thématique, décembre 2021.

l'organisation scolaire territoriale, qu'il s'agit d'anticiper : des choix sont à faire aujourd'hui pour optimiser la composition des équipes pédagogiques au bénéfice des élèves de demain. Ainsi, la déprise démographique dans certaines zones rurales est, paradoxalement, susceptible d'accroître les besoins de personnel en accroissant la part de petits collèges, ces derniers nécessitant une équipe pédagogique complète, mais souvent à temps incomplet, pour encadrer un faible nombre d'élèves.

Il est essentiel d'apporter de la fluidité au système, en encourageant, sur la base du volontariat, la possibilité offerte, d'une part, à des professeurs des écoles d'intervenir au collège et, d'autre part, à des professeurs de collège d'enseigner une seconde matière : cette bivalence existe dans d'autres pays européens. Enfin, face à une crise durable du recrutement, la gestion des ressources humaines enseignantes pourrait continuer d'être assouplie, afin d'attirer et de fidéliser davantage.

Chiffres clés

- **3,2 millions** : c'est le nombre de collégiens scolarisés en France métropolitaine, dans 6 700 collèges : 5 100 collèges publics ; 1 600 collèges privés sous contrat. 78 % des élèves fréquentent un collège urbain et 22 % un collège rural.
- **+ 15 %** : c'est la hausse constatée des besoins de remplacement d'enseignants du second degré entre 2018-2019 et 2023-2024, principalement en raison de la hausse des absences pour raison de santé (+ 41,3 % de congés maladie ordinaire).
- **1/3** : c'est la proportion des absences de courte durée des enseignants pour motif institutionnel (formation continue, concours et examens, réunions pédagogiques, sorties et projets scolaires...).
- **13 %** : c'est la proportion de postes non pourvus dans le second degré public à la rentrée 2024.
- **9 %** : c'est la proportion de temps d'enseignement non assuré dans les collèges publics français en 2023-2024, dont 8 % en raison du non remplacement des enseignants.
- **11 %** : c'est la proportion de temps d'enseignement non assuré dans les collèges de l'éducation prioritaire en 2023-2024, principalement en raison du non remplacement des enseignants (10 % en éducation prioritaire contre 7 % hors éducation prioritaire).
- **2,16 Md€** : c'est le montant des crédits consommés pour le remplacement dans le second degré public en 2024, en hausse de 52 % depuis 2018.
- **x 3** : c'est la hausse du coût du remplacement de courte durée dans les collèges publics et privés sous contrat, multiplié par trois entre 2018-2019 (27,72 M€) et 2024-2025 (101,94 M€).

Recommandations

Mieux mesurer et piloter le temps d'enseignement perdu par les élèves au collège

1. Intégrer, d'ici la rentrée 2026, l'enseignement privé sous contrat de manière systématique dans les indicateurs de suivi nationaux et académiques du temps d'enseignement non assuré et du remplacement (*ministère de l'éducation nationale*).
2. Renforcer, d'ici la rentrée 2026, l'accompagnement et la formation des équipes de direction des établissements dans la saisie des données du remplacement afin de les fiabiliser (*ministère de l'éducation nationale*).
3. Déployer, d'ici 2027, au plan national, à partir des outils expérimentés en académie, un outil informatique d'aide au pilotage et à la gestion du remplacement de longue durée (*ministère de l'éducation nationale*).

Mieux prévenir les absences d'enseignants

4. Renforcer sans délais la politique de prévention ministérielle et académique, en particulier des risques psycho-sociaux, en menant une analyse des registres de santé et de sécurité au travail (*ministère de l'éducation nationale*) [recommandation réitérée et reformulée]⁸.
5. Accroître sans délais l'effort de réduction des absences institutionnelles des enseignants, notamment celles résultant de l'organisation des réunions pédagogiques, des conseils de classe et de la formation continue (*ministère de l'éducation nationale*) [recommandation réitérée et reformulée]⁹.
6. Annualiser dès la rentrée scolaire 2027 les heures de service des enseignants du second degré afin, d'une part, de réduire les absences institutionnelles, notamment celles liées aux formations et au travail pédagogique, et, d'autre part, d'améliorer le remplacement des absences de courte durée des enseignants (*ministère de l'éducation nationale*) [recommandation réitérée]¹⁰.

Mieux informer les familles

7. Mettre en œuvre dès à présent une procédure-type de communication entre les personnels de direction et les familles, relative aux absences et aux remplacements (*ministère de l'éducation nationale*).

⁸ Cour des comptes, [La gestion des absences des enseignants, garantir la continuité pédagogique](#), rapport public thématique, décembre 2021, recommandation n° 4.

⁹ Cour des comptes, [Le remplacement des enseignants absents](#), référé, mars 2017, recommandation n° 3.

¹⁰ Cour des comptes, [La gestion des absences des enseignants, garantir la continuité pédagogique](#), rapport public thématique, décembre 2021, recommandation n° 1.

Mieux mobiliser le vivier d'enseignants

8. Remplacer, d'ici la rentrée 2027, la règle d'affectation nationale qui s'applique à l'issue des concours internes par une affectation académique (*ministère de l'éducation nationale*).
9. Promouvoir la bivalence au collège à partir de la rentrée 2026 : donner aux inspecteurs disciplinaires la faculté d'autoriser l'enseignement d'une seconde matière aux enseignants, contractuels comme titulaires, qui en font la demande, sur la base de l'examen de leurs compétences et d'une formation adaptée (*ministère de l'éducation nationale*).
10. Développer dès la rentrée 2026 les mesures ciblées, à l'instar de celles mises en œuvre par certains recteurs, par exemple en matière de logement et d'action sociale, pour compenser le manque d'attractivité de certaines zones déficitaires (*ministère de l'éducation nationale*) [recommandation réitérée et reformulée]¹¹.

¹¹Cour des comptes, [Devenir enseignant : la formation initiale et le recrutement des enseignants des premier et second degrés](#), rapport public thématique, février 2023, recommandation n°9.

Introduction

Le temps d'enseignement perdu est devenu un sujet de débat public, comme en témoignent, de façon croissante, la mobilisation de parents d'élèves auprès des établissements, des rectorats et dans les médias ainsi que les saisines de la médiatrice de l'éducation nationale et les recours contentieux. « *La situation est de moins en moins tolérée par les parents d'élèves, voire par les élèves* » eux-mêmes, constatait déjà la Cour des comptes dans un rapport consacré à *La gestion des absences des enseignants* en 2021. La proportion d'heures perdues dans le collège public était chiffrée à 8,3 % du total d'heures de cours en 2018-2019. Cette proportion est encore de 9 % en 2023-2024 selon le ministère de l'éducation nationale.

Définition du temps d'enseignement perdu par les élèves au collège

Pour examiner le temps d'enseignement perdu par les collégiens des secteurs public et privé sous contrat, et pour se placer de leur point de vue, il s'agit d'abord de se demander ce qui leur est dû. L'éducation est un droit et un devoir, la scolarité étant obligatoire jusqu'à 16 ans. Le cadre réglementaire fixe un programme annuel, ainsi qu'un volume horaire hebdomadaire de cours obligatoires, par niveau et par discipline. 25 à 26 heures de cours par semaine sont ainsi prévues pour les collégiens, comprenant 22 à 23 heures d'enseignement disciplinaires, auxquelles s'ajoutent des heures d'accompagnement, d'enseignements et projets transverses, tels que l'éducation au numérique ou à la citoyenneté (cf. arrêté du 4 avril 2025¹²). D'autres activités pédagogiques, comme le stage de troisième (cinq jours) et d'éventuels voyages scolaires, s'y ajoutent. Le cadre théorique est de 36 semaines de cours par an, cependant aucun texte ne définit le volume annuel d'heures d'enseignement dû. En pratique, les cours s'arrêtent souvent avant la date officielle de la fin de la première semaine de juillet, notamment en raison de l'organisation des examens et des corrections.

La durée d'une « heure de cours » peut être dans les faits inférieure à 60 minutes : 55 minutes, plus rarement 50 ou même 45 minutes, le temps dégagé étant alors réinvesti dans un autre créneau disciplinaire ou de soutien. Par ailleurs, l'absentéisme de certains élèves leur fait perdre du temps d'enseignement (5 % en 2023-2024 dans les collèges publics¹³), surtout en fin d'année scolaire.

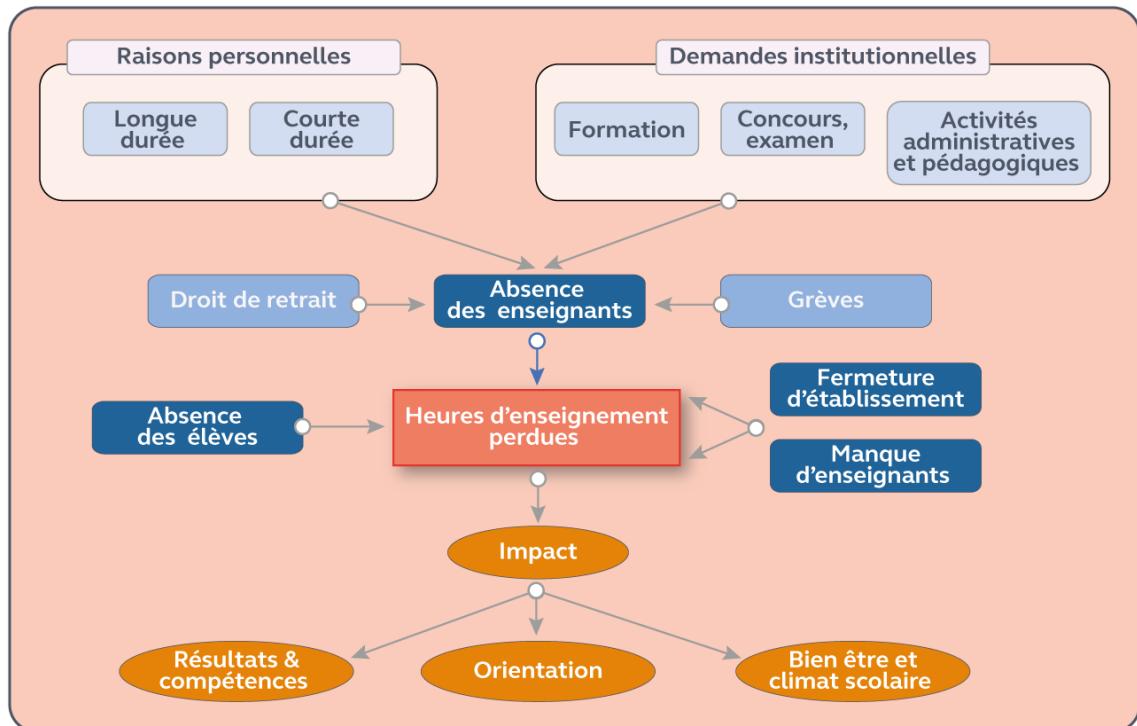
La présente évaluation se focalise sur le temps d'enseignement non assuré, c'est-à-dire sur les heures de cours obligatoires n'ayant pas eu lieu, de par :

¹² [Arrêté du 4 avril 2025](#), modifiant l'arrêté du 19 mai 2015 relatif à l'organisation des enseignements dans les classes de collège.

¹³ En 2023-2024, en moyenne tous les mois, 5 % des collégiens ont été comptabilisés comme absentéistes, c'est-à-dire absents de façon non justifiée pour l'établissement quatre demi-journées ou plus au cours d'un mois (Sophie Cristofoli, 2025, [En 2023-2024, l'absentéisme touche en moyenne 7 % des élèves du second degré public](#), Note d'Information de la Depp n° 25-33, mai 2025).

- les vacances de postes ou absences non remplacées d'enseignants, que ces absences soient de courte durée (moins de 15 jours) ou de longue durée (à partir de 15 jours) et quels qu'en soient les motifs, personnels ou professionnels ;
- la fermeture temporaire des collèges, en raison du déroulement des examens principalement, mais aussi des aléas climatiques, sanitaires ou bâimentaires.

Les défis des temps d'enseignement perdu et de leurs conséquences peuvent être représentés de la manière suivante :



Source : Cour des comptes

Au-delà de la quantité de temps perdu et de ses effets, cette évaluation vise à apprécier le respect du principe de continuité pédagogique dans les collèges, grâce aux dispositifs matériels et méthodologiques mis en place pour assurer la poursuite des apprentissages et le maintien du lien entre élèves, enseignants et familles, notamment en situation d'interruption de cours.

Selon le principe général du droit de continuité de service public, l'État a une obligation de moyens pour garantir le fonctionnement régulier et sans interruption du service public, en l'occurrence de l'éducation. Un trop grand nombre d'heures de cours obligatoires perdues est donc susceptible d'engager la responsabilité de l'État. Depuis une décision du Conseil d'État le 27 janvier 1988¹⁴, l'État a été condamné à une cinquantaine de reprises pour « *carence dans l'organisation du service public de l'enseignement* » et certains élèves ont été dédommagés au titre du préjudice subi : retard accusé dans les enseignements et « *perte de chance* » de réussir la suite du parcours.

¹⁴ « La mission d'intérêt général d'enseignement (...) impose au ministre de l'éducation nationale l'obligation légale d'assurer l'enseignement de toutes les matières obligatoires inscrites aux programmes » : [Conseil d'État, 4 / 1 SSR, du 27 janvier 1988, 64076, publié au recueil Lebon - Légitrance](#)

Le devoir d'assurer l'enseignement de toutes les matières obligatoires inscrites aux programmes d'enseignement est inscrit dans le code de l'éducation : « *La scolarité obligatoire doit garantir à chaque élève les moyens nécessaires à l'acquisition d'un socle commun de connaissances, de compétences et de culture, auquel contribue l'ensemble des enseignements dispensés au cours de la scolarité. Le socle doit permettre la poursuite d'études, la construction d'un avenir personnel et professionnel et préparer à l'exercice de la citoyenneté* » (article L. 122-1-1). Le collège en particulier « *assure (...) la formation qui sert de base à l'enseignement secondaire et les prépare ainsi aux voies de formation ultérieures* » (article D. 332-1). Il en découle une liste des enseignements obligatoires au collège, dont le volume horaire hebdomadaire est fixé par l'arrêté du 4 avril 2025 (cf. annexe n° 3).

Le ministère de l'éducation nationale, en tant qu'employeur et responsable de ce service public, doit répondre à une double préoccupation : en amont, optimiser les recrutements et limiter les absences des enseignants devant les élèves, quels que soient les motifs (personnels, notamment de santé, comme institutionnels : formation continue, organisation des examens, séjours linguistiques, sorties scolaires...), et les fermetures d'établissements ; en aval, assurer les remplacements et maintenir la continuité pédagogique. Pour répondre à une exigence de transparence et de redevabilité, le ministère de l'éducation nationale doit aussi disposer de données et d'indicateurs fiables.

Le ministère de l'éducation nationale a, en 2023, érigé le remplacement en politique prioritaire du Gouvernement (PPG)¹⁵. Quatre axes ont été définis : limiter les absences institutionnelles, organiser le recueil des données auprès des établissements, renforcer le pilotage national et académique du remplacement, accroître les capacités de remplacement de courte durée des établissements en proposant aux enseignants volontaires des missions complémentaires et rémunérées via le Pacte enseignant¹⁶.

C'est dans ce contexte et en application de l'article 19 de la loi organique du 29 mars 2011 relative à ses prérogatives que la Défenseure des droits a sollicité la Cour des comptes pour mener une évaluation relative au temps d'enseignement perdu par les élèves au collège en France métropolitaine, dans le secteur public et le secteur privé sous contrat, permettant d'apprécier l'effet de ce temps d'enseignement perdu sur les inégalités territoriales et sociales et sur la réussite éducative des élèves.

À la rentrée scolaire 2024, 3,2 millions de collégiens métropolitains sont scolarisés dans environ 6 700 établissements, dont 5 100 publics et 1 600 privés sous contrat. 78 % des élèves fréquentent un collège urbain et 22 % un collège rural.

La présente évaluation, qui couvre la période 2018-2025 et qui prend comme point central l'élève, vise à répondre aux trois questions évaluatives suivantes : (1) Dans quelle mesure l'organisation du système éducatif permet-elle de quantifier le temps d'enseignement perdu et d'en maîtriser les causes ? (2) Dans quelle mesure le temps d'enseignement perdu est-il une source d'inégalités territoriales et sociales, avec quelles conséquences sur la réussite scolaire et l'orientation des collégiens ? (3) L'ensemble des leviers sont-ils bien actionnés pour limiter les temps d'enseignement perdu et assurer la continuité pédagogique ?

¹⁵ [Mieux remplacer les enseignants absents de la maternelle au lycée | info.gouv.fr](https://www.info.gouv.fr/mieux-replacer-enseignants-absents-maternelle-lycee/)

¹⁶ [Les missions complémentaires du Pacte enseignant | Ministère de l'Éducation Nationale, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche.](https://www.education.gouv.fr/missions-complementaires-pacte-enseignant-ministere-education-nationale-enseignement-superieur-recherche)

Chapitre I

Dans quelle mesure l'organisation du système éducatif permet-elle de quantifier le temps d'enseignement perdu et d'en maîtriser les causes ?

Le temps d'enseignement perdu fait l'objet d'enquêtes auprès des établissements et est documenté *via* le suivi des absences et des remplacements des enseignants. Dans son rapport sur *La gestion des absences des enseignants* (2021), la Cour des comptes invitait le ministère de l'éducation nationale à « *se doter d'une véritable stratégie reposant sur plusieurs piliers qui lui font encore défaut : la connaissance du phénomène, la prévention en matière de santé, les moyens de limiter et de compenser les absences de courte durée* ». La Cour avait souligné que le ministère manquait encore d'outils de pilotage robustes pour mesurer les absences des enseignants et les rapporter à leurs obligations de service. Les données recensées étaient alors incomplètes, notamment pour les absences de courte durée. Or « *mieux gérer et prévenir les absences des enseignants implique de mieux les connaître* ».

Depuis 2023, le ministère de l'éducation nationale a entrepris de mieux suivre, mais aussi de réduire le temps d'enseignement perdu, en amont comme en aval. Le remplacement a été érigé en politique prioritaire du Gouvernement. Cette première partie analyse le pilotage du ministère de l'éducation nationale pour mieux mesurer et agir sur ce temps d'enseignement perdu, la maîtrise des causes du temps d'enseignement perdu ainsi que les effets et le coût de la politique de remplacement.

I - Le ministère de l'éducation nationale a-t-il progressé pour mesurer et agir sur le temps d'enseignement perdu ?

Au cours de l'année scolaire 2023-2024, 9 % des heures d'enseignement prévues n'ont pas été assurées dans les collèges : 1 % en raison de la fermeture totale de l'établissement et 8 % en raison du non-replacement des enseignants¹⁷ (cf. tableau n° 1).

Tableau n° 1 : proportion d'heures d'enseignement non assurées en collège en 2023-2024 (en %)

| Heures d'enseignement non assurées en raison de : | En collège |
|---|------------|
| Fermeture totale | 1 |
| Non-replacement des enseignants | 8 |
| - dont non-replacement des enseignants absents pour fonctionnement du système | 2 |
| - dont non-replacement des enseignants absents pour formation | 1 |
| - dont non-replacement des enseignants absents pour raisons individuelles | 5 |
| Ensemble des heures d'enseignement non assurées | 9 |

Note de lecture : au cours de l'année scolaire 2023-2024, en collège, 1 % d'heures d'enseignement n'ont pas été assurées en raison de la fermeture totale de l'établissement.

Source : données Note d'information, n° 25-36, Depp (enquête Tenae) – figure 2

Depuis 2023, dans le cadre de la politique prioritaire du Gouvernement pour améliorer le remplacement des enseignants absents, le ministère de l'éducation nationale a déployé une série d'actions pour mieux connaître ce temps d'enseignement perdu et le limiter.

A - Le remplacement, une politique prioritaire du Gouvernement depuis 2023

La notion de « remplacement » recouvre à la fois :

- le remplacement au sens strict qui concerne l'absence d'un enseignant qui libère définitivement tout ou partie de son support budgétaire en cours d'année (départ en retraite, disponibilité, congé de longue durée, temps partiel de droit faisant suite à un congé de maternité, etc.) ;
- la suppléance qui concerne l'absence temporaire d'un enseignant qui ne libère pas son support (ex : congé de maternité, congé de maladie ordinaire ou de longue maladie).

Le « remplacement de courte durée » (RCD) concerne les absences d'enseignants inférieures à 15 jours et le « remplacement de longue durée » (RLD) porte sur les absences à partir de 15 jours. Les personnels enseignants remplaçants du secteur public et privé sous contrat sont – comme les titulaires – payés par les rectorats.

¹⁷ Alexia Stefanou, [La part du temps d'enseignement non assuré dans les établissements publics du second degré en 2023-2024](#), Note d'information de la Depp n° 25.36 de la Depp, juin 2025.

1 - Une politique d'abord orientée vers le remplacement de courte durée

En 2023, la feuille de route de l'action gouvernementale a fixé, dans son troisième axe « *Bâtir de nouveaux progrès et refonder nos services publics* », une politique prioritaire intitulée « *Mieux remplacer les enseignants absents de la maternelle au lycée* ». Selon le site internet du Gouvernement, « *le remplacement des professeurs absents constitue une priorité du service public de l'éducation* », son efficacité répondant « *à des objectifs de continuité pédagogique et de garantie de la qualité du service rendu aux élèves et à leur famille* ».

Dans un premier temps, le ministère a mis l'accent sur le remplacement de courte durée (RCD), avec l'objectif de le systématiser dans les établissements (alors même que l'objectif de la politique prioritaire du Gouvernement mentionné sur la page internet du Gouvernement concerne les absences de longue durée¹⁸). Cette orientation répondait notamment à la nécessité de pallier les manques en matière de données et de suivi des absences de courte durée, comme la Cour l'avait souligné.

Le cadre réglementaire et organisationnel du remplacement de courte durée (RCD) a ainsi été renouvelé par le décret n° 2023-732 du 8 août 2023 relatif au RCD dans les établissements d'enseignement du second degré qui a abrogé le décret n° 2005-1035 du 26 août 2005¹⁹. Ce texte de 2005 confiait l'organisation du RCD au chef d'établissement qui devait élaborer un protocole. La Cour avait noté en 2021 que ces protocoles n'avaient été mis en place que de manière fragmentaire et que la possibilité de trouver des remplacements au sein de l'établissement se heurtait à de multiples obstacles pratiques : contraintes d'emploi du temps et de locaux, réticence des enseignants, niveau de rémunération, désapprobation syndicale²⁰.

L'objectif visé par le décret du 8 août 2023 est la systématisation du remplacement de court durée (RCD) dans tous les établissements. Ce décret en a tout d'abord étendu la définition : « *Les remplacements de courte durée sont prioritairement assurés sous la forme d'heures d'enseignement. Toutefois, pour assurer effectivement les heures prévues à l'emploi du temps des élèves, des séquences pédagogiques peuvent être organisées au moyen d'outils numériques. Ces séquences pédagogiques peuvent être encadrées par des assistants d'éducation* ». En outre, le décret a réaffirmé et précisé le rôle du chef d'établissement dans l'élaboration et la mise en œuvre opérationnelle d'un plan annuel RCD (qui n'est une obligation réglementaire que pour le secteur public). Enfin, le décret du 8 août 2023²¹ a prévu, pour le secteur public, la transmission par les chefs d'établissement des données sur le RCD afin d'établir un tableau de bord académique et national (cette obligation de transmission a été étendue aux établissements privés sous contrat par le décret n° 2024-519 du 6 juin 2024). En complément, le décret n° 2023-738 du 9 août 2023 a affirmé la prérogative du chef

¹⁸ Objectif : « assurer 99 % des remplacements dans les collèges et lycées pour les absences supérieures à 15 jours » d'ici décembre 2026 (<https://www.info.gouv.fr/politiques-prioritaires/batir-de-nouveaux-progres-et-refonder-nos-services-publics/ameliorer-le-replacement-des-enseignants-absents-dans-le-1er-et-le-2nd-degres>).

¹⁹ [Décret n°2005-1035 du 26 août 2005](#) relatif au remplacement de courte durée des personnels enseignants dans les établissements d'enseignement du second degré.

²⁰ Cour des comptes, [La gestion des absences des enseignants](#), rapport public thématique, décembre 2021, p43-44.

²¹ Complété par [l'arrêté du 14 août 2023](#) portant création du traitement de données à caractère personnel dénommé « Suivi du remplacement de courte durée ».

d'établissement public ou privé sous contrat pour définir les modalités d'organisation de la continuité pédagogique en cas d'absence d'un enseignant.

Dans le même temps, la mise en place du Pacte enseignant dans l'enseignement public et privé sous contrat a permis aux chefs d'établissement de mobiliser les personnels enseignants y ayant souscrit pour effectuer du remplacement de courte durée.

La mobilisation du Pacte enseignant sur le remplacement de courte durée

La Cour des comptes a conduit un audit flash sur le « Pacte enseignant » en 2025²².

Déployé par le ministère de l'éducation nationale à partir de la rentrée 2023, le Pacte est un nouveau régime indemnitaire qui permet d'augmenter la rémunération des personnels volontaires en échange de la réalisation de missions complémentaires – dont la mission de remplacement – en supplément de leurs obligations de service. Ainsi, en collège, un professeur peut souscrire à une « part » de Pacte qui correspond à un service de 18 heures de remplacement rémunéré à hauteur de 1 250 € bruts (il peut effectuer jusqu'à trois parts dans l'année) ; il s'engage alors, durant l'année scolaire, à assurer ce volume horaire de remplacement de courte durée. Le Pacte ne peut toutefois pas être utilisé par un enseignant qui « rattraperait » lui-même son propre cours (auto-rempacement). À partir de la rentrée 2024, une souplesse supplémentaire a été introduite puisqu'il est désormais possible de choisir une demi-part de 9 heures de service ; en effet, l'engagement sur une durée annuelle de 18 heures pouvait constituer un frein pour certains personnels. En outre, le ministère et les rectorats ont demandé aux chefs d'établissement de mobiliser prioritairement le Pacte pour assurer le RCD, plutôt que le levier des heures supplémentaires effectives (HSE) auparavant utilisé

2 - Une structuration du pilotage ministériel

Depuis 2023, le pilotage national du chantier prioritaire du remplacement par la Direction générale des ressources humaines (DGRH) du ministère a été structuré. Une direction de projet « remplacement des professeurs premier et second degrés » a été mise en place au sein du service des personnels enseignants de l'enseignement scolaire de la DGRH. Cette direction de projet bénéficie de l'accompagnement de la cellule des consultants internes du ministère et de la direction du numérique pour l'éducation (DNE) dans la constitution des outils de pilotage. Pour ce qui concerne l'enseignement privé, la direction de projet de la DGRH doit s'articuler avec la direction des affaires financières du ministère qui est responsable du programme « Enseignement privé ». En outre, un comité de pilotage national du remplacement, présidé par la DGRH, réunit une fois par trimestre les directions de l'administration centrale, l'inspection générale et les secrétaires généraux d'académie afin de définir les axes de travail et les actions à conduire pour, selon le ministère, « *installer durablement une culture organisationnelle et pédagogique du remplacement* ».

Lors de la rentrée scolaire 2024, la DGRH a diffusé un plan d'action pour le remplacement de courte durée dans le second degré qui constitue la feuille de route des académies. Ce document propose aux rectorats une série de leviers à mobiliser pour agir sur les absences, augmenter le potentiel de remplacement, permettre la continuité pédagogique et piloter le remplacement. Des consignes ont été données pour organiser prioritairement les

²² Cour des comptes, [Le Pacte enseignant, audit flash, juillet 2025.](#)

formations en dehors des heures d'enseignement. Un « guide à l'usage du chef d'établissement » sur le remplacement de courte durée (RCD) a également été adressé aux personnels de direction en septembre 2023, puis de nouveau en septembre 2024 dans une version étoffée et actualisée avec de nombreux conseils.

De plus, depuis la rentrée 2023, des référents académiques RCD, réunis en réseau, ont pour mission d'assurer le suivi de cette priorité ministérielle au niveau académique, de conseiller et accompagner les chefs d'établissement pour l'amélioration du RCD, d'animer le réseau d'établissements pour la diffusion de bonnes pratiques et l'implantation d'outils.

Enfin, des tableaux de bord ministériels ont été mis en place pour suivre le RLD et le RCD (cf. chapitre I, I, C). Les principaux indicateurs sont notamment présentés par la DGRH lors des réunions mensuelles des recteurs. Une cible académique de taux d'efficacité du RCD a été notifiée à chaque rectorat en juin 2024 pour l'année scolaire 2024-2025.

Depuis deux ans, dans le cadre de la politique prioritaire de remplacement, le ministère s'est donc saisi de manière affirmée du sujet du remplacement de courte durée dans le second degré. Toutefois, le sujet du remplacement doit être appréhendé dans sa globalité et l'accent mis sur le remplacement de courte durée ne doit pas occulter l'enjeu du remplacement des absences de longue durée, qui inquiète davantage les élèves et leurs familles. Ainsi, en septembre 2025, le ministère de l'éducation nationale a diffusé un plan d'action sur le remplacement de longue durée dans le second degré.

B - Une mobilisation renforcée des rectorats et des chefs d'établissement dans la gestion du remplacement

La répartition des responsabilités entre les acteurs locaux (rectorats et chefs d'établissement) diffère selon la durée des absences (courtes ou longues) et selon le secteur d'enseignement (public ou privé sous contrat). Cette organisation du remplacement correspond davantage à une logique de gestion administrative qu'à une logique de gestion du point de vue l'élève. Elle segmente les responsabilités et les outils de suivi, ce qui limite le pilotage global du sujet. Elle est par ailleurs assez spécifique en Europe : ainsi, le système français de titulaire sur zone de remplacement (TZR) dans le second degré public n'a pas d'équivalent en Europe, où une gestion locale, voire interne à l'établissement, est privilégiée, avec un rôle important du chef d'établissement (cf. annexe n° 4).

La délimitation entre la courte et la longue durée : un flou sur le 15^{ème} jour et sur la prise en charge des absences perlées

Selon l'article 1^{er} du décret du 8 août 2023, le remplacement de courte durée (RCD) est organisé dans les établissements « pour une durée inférieure ou égale à deux semaines », soit une absence de moins de 15 jours. Le RLD a donc vocation à être engagé par les rectorats pour les absences de 15 jours ou plus.

Il existe cependant un flou sur le statut du 15^{ème} jour au regard des réponses de certains rectorats indiquant remplacer les absences supérieures à 15 jours (et non à partir de 15 jours). De même, le site internet du ministère de l'éducation nationale entretient la confusion en indiquant tout à la fois que « les absences supérieures à 15 jours sont gérées par les services académiques » et que le RLD concerne « les absences de 15 jours ou plus »²³. Il conviendrait donc de confirmer que la prise en charge du RLD par les rectorats s'effectue pour toute absence de 15 jours ou plus.

En outre, cette limite à 15 jours peut poser problème dans les cas de courtes absences répétées (« absences perlées ») avec des reconductions de semaine en semaine des arrêts de travail (ou des reprises de quelques jours entre deux arrêts) : les rectorats n'enclenchent généralement pas le RLD alors que, dans les faits, pour les élèves, cela se traduit par une absence d'enseignement sur une longue période, bien supérieure à deux semaines.

Le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2026 prévoit de limiter le premier arrêt de travail prescrit en médecine de ville à 15 jours. Si une telle évolution était mise en œuvre, elle serait susceptible de se traduire par une hausse des absences courtes répétées et donc un moindre déclenchement du RLD, sauf à envisager, pour l'éducation nationale, de revoir cette limite du 15^{ème} jour.

1 - Une organisation académique du remplacement de longue durée qui diffère selon le secteur d'enseignement

Le suivi du RLD dans les collèges relève des rectorats ; ils peuvent aussi s'appuyer sur les directions départementales de l'éducation nationale qui servent de relais auprès des collèges et d'alerte du rectorat en cas de difficulté particulière. Le rôle des rectorats diffère cependant selon que l'établissement relève de l'enseignement public ou privé sous contrat.

a) Dans l'enseignement public : des démarches actives des rectorats pour recruter

En cas d'absence de longue durée, l'établissement saisit sur des outils de gestion l'arrêt de travail et son besoin de suppléance ; ce besoin est pris en compte par les services du rectorat qui peuvent alors procéder au remplacement en mobilisant un titulaire sur zone de remplacement (TZB) ou un contractuel disponible dans leur vivier. Dans la période récente, les rectorats ont mené des actions pour anticiper les besoins et fidéliser les agents contractuels : recrutement anticipé avant la rentrée scolaire, adaptation de la durée des contrats, accompagnement à la préparation des concours. Des contrats à durée déterminée (CDD) d'un à trois ans, voire des contrats à durée indéterminée (CDI) pour les matières et les territoires en tension, peuvent être désormais proposés à ces personnels qui précédemment ne bénéficiaient que de contrats courts, suspendus pendant les vacances scolaires. Certaines académies, comme

²³ Source : <https://www.education.gouv.fr/l-organisation-du-replacement-des-enseignants-11321>.

celle de Nancy-Metz, recrutent des « contractuels sur zone de remplacement » (CZR), sur un contrat à l'année, pour effectuer les suppléances en cours d'année à l'instar des TZR.

Mais, dans certaines académies (par exemple, dans celles de Créteil, Versailles, Clermont-Ferrand), le vivier disponible de remplaçants (TZR et contractuels) sert essentiellement à pourvoir des postes à l'année et est donc asséché dès la rentrée de septembre. À défaut de remplaçant disponible, les services du rectorat doivent lancer une procédure de recrutement d'un néo-contractuel, ce qui a pour conséquence d'allonger le délai de remplacement. Depuis 2024, le processus de recrutement s'est digitalisé avec le déploiement de la plateforme Virtuo-Rejoindre l'éducation nationale²⁴ qui permet de publier une offre, de collecter les candidatures et de les traiter. Les rectorats effectuent une analyse de la recevabilité des candidatures (diplôme, pièce d'identité, contrôle du casier judiciaire, *etc.*) et des sessions de recrutement sont organisées régulièrement avec l'appui des corps d'inspection. Un des enjeux est la rapidité du traitement de candidatures volatiles.

Cette activité de recrutement pour l'enseignement secondaire public a pris une place importante dans l'ensemble des rectorats. En 2024²⁵, la Cour avait ainsi noté que toutes les académies s'étaient engagées dans la professionnalisation du recrutement des contractuels, en constituant un vivier de candidatures éligibles, en définissant des procédures de recrutement et parfois en désignant dans leurs services RH des postes ou entités spécifiques (par exemple, une cellule de recrutement dans les académies d'Aix-Marseille et de Créteil). En outre, selon les académies, les réseaux sociaux peuvent être utilisés ou des partenariats peuvent être noués afin d'élargir la prospection de candidats.

Les actions pour recruter dans l'académie de Versailles

Afin de pallier les difficultés de recrutement de personnels contractuels dans l'enseignement public, le rectorat de Versailles mobilise plusieurs leviers : participations aux salons franciliens de l'emploi ; publication des offres d'emploi via tous les canaux disponibles (par exemple, la plateforme d'emploi de la Gendarmerie nationale ou certains réseaux sociaux spécialisés) ; mobilisation des agences France Travail ; organisation de journées de recrutement ; partenariat avec des universités pour promouvoir les offres de postes d'enseignants à temps partiel auprès des étudiants ; communication vers le grand public à travers des interviews de personnels enseignants.

Selon le rectorat, les exigences de recrutement sont maintenues (le candidat doit être titulaire d'un Bac+3 dans la discipline enseignée), mais il est possible d'élargir les profils : par exemple, un ingénieur peut enseigner en physique-chimie, mathématiques ou technologie ou bien un titulaire d'un master en journalisme peut enseigner les lettres.

Enfin, des principaux de collèges publics peuvent ponctuellement rechercher eux-mêmes des candidats et les proposer au rectorat.

²⁴ <https://recrutement.education.gouv.fr/recrutement/>

²⁵ Cour des comptes, *La fonction ressources humaines au ministère de l'éducation nationale*, rapport public thématique, octobre 2024, p. 39-40.

b) Dans l'enseignement privé sous contrat : le rôle clé du chef d'établissement et l'absence de titulaires remplaçants

Contrairement au secteur public, il n'existe pas d'emploi de titulaire sur zone de remplacement (TZR) dans l'enseignement privé sous contrat. Selon le ministère, ce dispositif de TZR ne peut pas être mis en œuvre dans l'enseignement privé puisque les maîtres titulaires de l'enseignement privé sont nécessairement affectés dans un établissement privé (car leur affectation se fait uniquement sous réserve de l'accord du chef d'établissement dans lequel ils exercent) et ne peut donc pas se faire sur une zone géographique. C'est la principale cause d'heures perdues spécifique à l'enseignement privé sous contrat : chaque remplacement nécessite un recrutement de contractuel, plus long. En revanche, l'existence d'enseignants titulaires à temps incomplet, spécificité de l'enseignement privé, peut constituer un vivier pour le remplacement, si ces enseignants recherchent des heures ponctuelles pour augmenter leur rémunération.

Le chef d'établissement privé sous contrat a généralement un rôle clé dans le recrutement du personnel remplaçant, bien que le recteur soit l'employeur. En effet, même si les services académiques peuvent aussi être à l'initiative des recrutements, c'est, le plus souvent, le chef d'établissement qui assure la recherche des candidats, les sélectionne et les propose au rectorat. Ce dernier procède au recrutement administratif (établissement du contrat de travail), après vérification de la conformité des candidatures avec la réglementation en vigueur, et rémunère les enseignants. Cette autonomie du chef d'établissement privé peut conférer une certaine souplesse et réactivité dans le recrutement des contractuels remplaçants. En outre, la constitution de cité scolaire, plus fréquente, permet également de faciliter la mobilisation des enseignants du secondaire pour organiser le remplacement de courte durée.

Au sein de l'enseignement catholique, les chefs d'établissement peuvent s'appuyer sur une plateforme de recrutement nationale du réseau catholique, « Je deviens enseignant »²⁶, et sur leur propre réseau (parents d'élèves, autres établissements du secteur). En outre, les directions diocésaines ont souvent un rôle d'appui important en constituant un vivier de candidats présélectionnés et en délivrant le pré-accord collégial, prérequis obligatoire avant tout recrutement dans un établissement catholique sous contrat. De fait, la stratégie et les exigences de recrutement sont en grande partie « externalisées » par les rectorats sur les diocèses et les chefs d'établissement.

L'absence d'indicateur sur le délai moyen de remplacement d'un professeur absent dans les rectorats interrogés n'a pas permis de comparer l'efficacité de l'organisation du recrutement dans le secteur privé sous contrat à celle du secteur public.

2 - Le principal du collège, responsable de la mise en œuvre opérationnelle du remplacement de courte durée

L'action des chefs d'établissement s'inscrit dans le cadre de la politique prioritaire de remplacement de courte durée (RCD) portée par les académies, chacune ayant une cible d'amélioration du taux d'efficacité du RCD à atteindre.

²⁶ <https://jedevienseignant.fr/>

Dans les collèges, la mise en œuvre opérationnelle du RCD et de la continuité pédagogique relève du principal et de son adjoint, avec l'appui des conseillers principaux d'éducation (CPE) et des assistants d'éducation (AED). Elle repose sur le suivi quotidien des absences et remplacements dans le logiciel d'emploi du temps, l'organisation des remplacements grâce au Pacte (à partir des dotations qui leur sont attribuées par les rectorats) ou à d'autres leviers permettant la continuité pédagogique, l'adaptation des emplois du temps ou l'organisation d'heures de permanence (cf. schéma de mise en œuvre du RCD en annexe n° 5).

Depuis 2023, dans le cadre de la préparation de la rentrée scolaire, le chef d'établissement dans l'enseignement public doit élaborer, en concertation avec les équipes pédagogiques et éducatives, un plan annuel RCD. Celui-ci vise, d'une part, à limiter les absences liées au fonctionnement de l'établissement (par exemple, en organisant les conseils de classe et réunions pédagogiques en dehors du temps de cours) ou de l'institution scolaire et, d'autre part, à assurer les heures prévues par l'emploi du temps des élèves en cas d'absences de courte durée des enseignants. Dans la plupart des collèges publics visités, les plans RCD ont été élaborés, souvent en s'appuyant sur le modèle type national et en fixant des priorités de remplacement²⁷. Les leviers de continuité pédagogique (autres que le remplacement par un professeur) ont souvent été listés de manière formelle, sans être nécessairement mobilisés. Certains collèges privés (pour lesquels l'élaboration d'un tel plan n'est pas obligatoire) ont aussi formalisé un processus de RCD.

C - Une connaissance et un suivi encore lacunaires du temps d'enseignement perdu et du remplacement

Jusqu'à récemment, la connaissance du temps d'enseignement perdu reposait essentiellement sur l'enquête sur le temps d'enseignement non assuré auprès des élèves (Tenae), réalisée annuellement par la direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance (Depp) du ministère de l'éducation nationale. En outre, la direction générale des ressources humaines (DGRH) disposait d'un tableau de suivi des indicateurs RH sur le remplacement de longue durée (RLD) du second degré public. En revanche, aucune donnée nationale ou locale n'existait sur le remplacement de court durée (RCD).

La mise en place de tableaux de bord mensuels du RLD, et surtout du RCD, suivant des indicateurs au niveau national et académique, depuis septembre 2024, constitue donc une avancée²⁸. Ceux-ci sont diffusés au cabinet du ministre, aux directeurs de l'administration centrale et aux recteurs afin de partager les constats et les analyses. Néanmoins, plusieurs limites sont identifiées dans les outils de pilotage, les indicateurs produits et les données.

²⁷ Par exemple, en priorisant les enseignants disponibles signataires du Pacte et, parmi ceux-ci, un professeur de l'équipe pédagogique de la classe ou un professeur de la même discipline que l'enseignant absent.

²⁸ Ils suivent divers indicateurs de performance au plan national et académique : pour le RCD, le taux d'efficacité du remplacement, le taux d'heures non assurées depuis la rentrée, la part des heures d'absences pour motifs institutionnels ; pour le RLD, le taux d'efficacité du remplacement, le potentiel de remplacement, le taux d'absences moyen des enseignants.

1 - Des outils nationaux qui ne permettent pas une analyse globale et précise du temps d'enseignement perdu et du remplacement

Tout d'abord, les outils de pilotage permettent de suivre le temps d'enseignement perdu et le remplacement dans l'enseignement public : le secteur privé sous contrat reste un angle mort. Ainsi, l'enquête Tenae ne porte que sur un échantillon d'établissements du second degré public. De même, les nouveaux tableaux de bord mensuels du remplacement de courte durée (RCD) et du remplacement de longue durée (RLD) suivis par la DGRH n'existent actuellement que pour le secteur public. Pourtant, la remontée des données RCD engagée dans l'enseignement privé devrait permettre d'élaborer un tableau de bord pour l'enseignement privé. Le fait que le programme « Enseignement privé » soit porté par la direction des affaires financières, et non par la DGRH, ne devrait pas y faire obstacle. Ce constat peut être étendu aux outils de pilotage du remplacement mis en place par les rectorats interrogés : ils ne portent presque jamais sur le secteur privé sous contrat. Or cela peut limiter la capacité de l'administration à piloter la politique du remplacement de manière globale, dans un cadre budgétaire contraint. L'élaboration d'indicateurs de pilotage portant sur les heures non assurées et le remplacement dans l'enseignement privé sous contrat serait donc souhaitable²⁹.

En outre, le pilotage par la donnée du remplacement est segmenté entre une base de données remplacement de courte durée (RCD) et une base remplacement de longue durée (RLD) qui ne sont pas comparables, ni consolidables. Tout d'abord, elles n'ont pas la même granularité : le remplacement de longue durée n'est mesuré par le ministère qu'à l'échelle académique, tandis que la base RCD permet une analyse au niveau du département et de l'établissement. En outre, elles s'appuient sur des unités différentes : la base RCD repose sur le nombre d'heures d'absence, tandis que la base RLD utilise les équivalents temps plein (ETP) manquants. Ces périmètres différents entravent toute tentative d'analyse globale des heures non assurées et remplacées de courte et longue durée³⁰.

Ainsi, les données disponibles ne permettent pas de calculer, de manière individualisée (ou au niveau d'une classe), le nombre d'heures non assurées pour un élève, sur une année scolaire (et donc *a fortiori* sur une scolarité complète au collège). D'un point de vue pratique, à l'échelle du collège, cela limite la capacité de l'équipe pédagogique à pouvoir mettre en place des actions de remédiation pour pallier ce temps d'enseignement perdu lorsqu'il est important et répété au cours de la scolarité. Or les visites dans les collèges ont permis de constater que certains élèves pouvaient cumuler du temps de cours non assuré résultant d'absences d'enseignants courtes et longues, parfois plusieurs années de suite. En outre, en ce qui concerne le pilotage national et académique, cela limite toute mesure d'impact (cf. *infra* chapitre II, II).

²⁹ Dans le cadre de l'analyse de l'exécution budgétaire de 2024, la Cour a déjà préconisé de suivre un indicateur portant sur l'efficacité et l'efficiency des remplacements de longue durée des personnels enseignants dans l'enseignement privé sous contrat à l'instar de ce qui se fait pour l'enseignement public (Cour des comptes, [Analyse de l'exécution budgétaire 2024 -Mission interministérielle Enseignement scolaire](#), avril 2025, p65-66).

³⁰ Par ailleurs, les statistiques de l'enquête Tenae ne permettent ni de distinguer les absences inférieures à 15 jours et celles à partir de 15 jours, ni le niveau ou la discipline.

2 - Des données sur le remplacement de courte durée à fiabiliser

La mise en place d'indicateurs nationaux et académiques sur le remplacement de courte durée (RCD) constitue une évolution positive pour améliorer la connaissance et le suivi de ce type d'absences et de remplacement.

Cependant, comme l'a souligné la Cour dans son audit flash sur *Le Pacte enseignant* publié en juillet 2025, les indicateurs sur le RCD doivent être appréhendés avec prudence. En effet, depuis la rentrée 2023, ils reposent sur la remontée des données des établissements connectés à un tableau de bord de pilotage partagé entre le niveau national et les services déconcentrés. Il s'agit des données relatives aux absences et aux remplacements retracés dans les logiciels de vie scolaire. Par conséquent, la remontée des données pour chaque établissement exige, d'une part, que ce dernier soit équipé d'un logiciel de vie scolaire compatible avec les exigences techniques du tableau de bord national et, d'autre part, que le chef d'établissement active leur transmission.

En juin 2025, tous les établissements n'étaient pas encore couverts par cette remontée des données RCD : 90 % des établissements du second degré public et seulement 28 % du secteur privé sous contrat avaient activé la transmission³¹. Cet écart s'explique, en premier lieu, par la publication plus tardive du texte réglementaire encadrant la remontée dans le secteur privé sous contrat (le dispositif n'est appliqué que depuis la rentrée 2024). L'exhaustivité de la remontée des données est obérée, d'une part, par le refus de certains chefs d'établissement à autoriser la transmission³², d'autre part, par des limites techniques de certains équipements, et, enfin, par le fait que certains établissements publics ou privés de faible effectif ne disposent pas de logiciels de vie scolaire³³ et utilisent encore un simple tableur pour gérer le RCD.

De plus, des interrogations persistent sur la qualité des données saisies dans les logiciels et remontées au niveau national, pouvant conduire à sous-évaluer le remplacement réellement effectué.

Une fragilité des données de remplacement de courte durée (RCD) saisies et remontées par les collèges

La remontée des données du RCD repose sur les logiciels de vie scolaire des établissements. Or ces logiciels ne sont initialement pas conçus pour la production de données statistiques sur les heures de cours non assurées. Bien que la remontée des données vers le système d'information RCD du ministère se perfectionne progressivement, la bonne prise en compte de l'ensemble des absences et des remplacements lors de la saisie n'est pas encore assurée.

³¹ Dans le sondage réalisé par la Cour, 75 % des chefs d'établissement déclaraient assurer une remontée régulière des informations vers le ministère.

³² Ainsi, en juin 2025, le principal syndicat des chefs d'établissements publics a exprimé ses fortes réticences sur la démarche, en contestant la méthode et la fiabilité des données RCD, et a invité ses adhérents à arrêter la transmission des données. En effet, depuis mai 2025, les chefs d'établissement peuvent consulter les données qui remontent de leur établissement ; certains ont alors constaté des divergences entre les données statistiques produites et leur réalité de terrain.

³³ Par exemple, dans l'académie de Clermont-Ferrand, seuls 37 % des établissements publics sont équipés du logiciel de vie scolaire et peuvent donc transmettre les données au système d'information RCD.

En effet, les personnels de direction (ou de la vie scolaire) ont une maîtrise technique variable et souvent partielle de ces logiciels tant pour la saisie que pour la lecture et la compréhension des données produites, conduisant certains d'entre eux à développer des outils de suivi parallèles. Lors des visites des collèges, il a été constaté des rubriques avec des intitulés peu clairs, conduisant parfois à les remplir de façon aléatoire ou bien à personnaliser la nomenclature en créant de nouvelles rubriques. En outre, le motif « autre » est fréquemment utilisé alors que cette rubrique ne devrait être employée que rarement. Le rectorat de Nancy-Metz relève que les chefs d'établissements ont des habitudes de travail qui ne correspondent pas toujours à la saisie préconisée par l'éditeur du logiciel pour mettre en place un remplacement (par exemple, lorsqu'il s'agit de déplacer un cours sur une autre semaine ou de l'attribuer à un autre professeur). Ainsi, dans l'académie d'Aix-Marseille, où le logiciel privé Pronote est utilisé dans tous les établissements scolaires publics, le rectorat note que, bien que le logiciel soit performant, il nécessite une maîtrise technique et beaucoup de temps d'utilisation pour un personnel de direction. Les mises à jour ne sont, par exemple, pas explicitées par l'éditeur, sauf à souscrire à des formations coûteuses.

En outre, ces logiciels visent à communiquer sur les aménagements d'emploi du temps auprès des élèves et de leurs familles. Mais, selon le sondage réalisé par la Cour auprès des chefs d'établissement, seulement 68 % des établissements déclarent modifier systématiquement l'emploi du temps en cas d'absence (42 % dans le privé mais 76 % dans le public). Par ailleurs, des sorties, des examens blancs, des oraux voire des interventions externes peuvent entraîner des annulations de cours sans pour autant qu'il s'agisse d'une heure perdue pour les élèves.

De plus, selon le secrétariat général de l'enseignement catholique, une limite à l'efficacité du dispositif réside dans le fait que les outils de déclaration des RCD restent séparés de l'outil de gestion de la paie (dans lequel sont déclarées les heures supplémentaires effectives (HSE) et les heures de Pacte), ce qui entraîne une double saisie.

Ces difficultés sont accrues par le fait qu'il existe de multiples logiciels de vie scolaire utilisés par les établissements (même si certains, comme Pronote ou Charlemagne, sont répandus) qui sont édités par des entreprises avec lesquelles le ministère n'a pas de relation contractuelle. Comme l'a indiqué la Cour dans son rapport précité sur *Le Pacte enseignant*, le dispositif de pilotage par la donnée du RCD est donc soumis à la qualité de la collaboration avec les éditeurs et de leur disposition à développer, conjointement avec le ministère, les fonctionnalités attendues.

Enfin, le manque d'ergonomie de l'outil et des informations produites ne permet pas un pilotage par le chef d'établissement de cet enjeu, ce qui diminue l'intérêt direct pour son établissement et freine sûrement à l'adhésion de ces derniers au dispositif.

Pour remédier à ce constat, la DGRH et la direction du numérique pour l'éducation (DNE) ont effectué un important travail de cadrage en 2023-2024 afin de dégager des bonnes pratiques permettant de fiabiliser les saisies à la source. Celles-ci ont été reprises dans l'édition de septembre 2024 du guide sur le remplacement de courte durée (RCD) à l'usage du chef d'établissement. Plusieurs académies ont également engagé un travail de formation des personnels utilisateurs à l'utilisation de ces logiciels et d'accompagnement au changement de pratiques de saisies. Celui-ci doit être renforcé afin d'améliorer la qualité des données RCD. Il n'en demeure pas moins des pratiques hétérogènes tant dans la saisie que dans la remontée des données dans le secteur public et privé sous contrat.

Une fois la qualité de la saisie du RCD consolidée, il pourrait être envisagé de faire remonter les absences de longue durée à partir des logiciels de vie scolaire, au travers d'une évolution réglementaire. Cela permettrait, tout comme pour le RCD, de réaliser des analyses au niveau de l'établissement et d'avoir une approche globale sur le remplacement. Cela supposerait cependant que cela ne constitue pas une charge supplémentaire pour les personnels de direction.

3 - Le développement d'outils académiques d'aide au pilotage et à la gestion du remplacement de longue durée

Disposer d'un outil pour piloter et gérer de manière performante le RLD des enseignants constitue un enjeu majeur pour les rectorats : « *Cartographier en temps réel la disponibilité des ressources humaines en prenant en compte chaque situation individuelle, tout en optimisant l'occupation des enseignants remplaçants, constitue une tâche complexe et exigeante* »³⁴. Néanmoins, un tel outil n'existant pas au plan national, des initiatives locales ont été prises par certains rectorats, ces dernières années, pour développer des outils d'aide au pilotage, voire d'aide à la gestion, principalement pour le remplacement de longue durée dans l'enseignement public :

- en Île-de-France, la direction régionale académique des systèmes d'information a mis en place en 2023 un logiciel de datavisualisation (Digdash) qui permet de produire des statistiques et de visualiser à un instant T les besoins de remplacement par discipline, au niveau de l'académie, du département ou de l'établissement. Digdash présente également un graphique évolutif des besoins non couverts sur l'année permettant d'appréhender la saisonnalité du remplacement. Il est prévu que cet outil soit complété en intégrant le vivier disponible sur zone de remplacement, ce qui permettrait de visualiser la tension sur le remplacement. Pour les rectorats franciliens, cet outil a permis d'améliorer le pilotage du remplacement de longue durée.
- dans l'académie de Nancy-Metz, le service du contrôle de gestion a mis en place en 2021 un outil d'observation statistique de la carte des besoins et des ressources. Décliné par disciplines et zone de remplacement, il permet notamment de mieux cibler et dimensionner les besoins de remplacement (et donc de recrutement) tout au long de l'année. Les données sont notamment utilisées pour affecter dans les zones déficitaires en remplacement des enseignants titulaires sans poste en établissement à l'issue du mouvement et pour proposer, dès le mois de mai, des contrats sur zone de remplacement à la rentrée scolaire suivante.
- le rectorat de Clermont-Ferrand (comme celui de Grenoble) est en train de déployer l'outil Optima rem mis en place par le rectorat de Lyon depuis mars 2024. Optima rem permet d'avoir une lecture en temps réel des besoins de remplacements, en intégrant des filtres et une carte pour interroger les territoires, les disciplines ou les catégories d'établissements. Il dispose aussi d'un module pour les gestionnaires qui leur permet de choisir un besoin et d'examiner les solutions proposées pour retenir la plus appropriée (distance routière entre l'établissement de rattachement et l'établissement du besoin, distance entre la commune de résidence et l'établissement, taux de couverture du besoin et criticité du besoin). Il offre aussi la possibilité d'examiner la compatibilité des emplois du temps en cas d'affectations multiples. Même si la mise en œuvre d'Optima rem est encore récente, l'outil facilite le pilotage stratégique et la gestion quotidienne du remplacement. Cette solution est en cours d'évaluation par la direction générale des ressources humaines pour un éventuel déploiement au-delà de la région académique.

³⁴ Extrait de la « note de synthèse Optima » de l'académie de Lyon, communiquée par le rectorat de Clermont-Ferrand.

Le développement de ce type d'outil constitue une réponse utile pour améliorer l'efficacité du RLD dans l'enseignement public tout en optimisant les ressources. Il conviendrait néanmoins que ces démarches soient essaimées dans les académies qui n'en sont pas encore dotées. Le ministère a indiqué que, dans le cadre du plan d'action sur le RLD déployé à la rentrée 2025, un outil transitoire qui correspond à un tableau de bord de visualisation cartographique des besoins (sur la base de l'outil francilien précité) sera proposé par la DGRH et le Service de modernisation des systèmes d'information des ressources humaines pour l'éducation (SEMSIRH) aux académies n'en disposant pas. Ces outils pourraient être considérés comme une priorité dans le cadre de la stratégie numérique du ministère.

II - Dans quelle mesure les causes du temps d'enseignement perdu sont-elles connues et maîtrisées ?

Des collégiens peuvent être privés de cours pour deux raisons principales :

- la fermeture de leur établissement (1 % du temps d'enseignement n'a pas été assuré pour ce motif dans les collèges publics français en 2023-2024 selon l'enquête Tenae précitée)
- et, surtout, dans un contexte de recrutement difficile, le non-remplement de leurs enseignants (8 % du temps d'enseignement n'a pas été assuré pour ce motif), soit absents pour motif personnel (5 %), soit absents pour motif institutionnel (3 %).

Typologie des absences des enseignants

Les absences des enseignants peuvent être classées en deux catégories. Lorsque les enseignants sont mobilisés par le fonctionnement même de l'institution scolaire et les élèves privés, pour cette raison, de leur présence en classe, il s'agit d'« absences devant les élèves » : les élèves n'ont pas cours, bien que leurs enseignants travaillent. Lorsque les enseignants n'assurent aucun service, il s'agit « d'absences au travail ».

Les absences devant les élèves

La formation continue constitue la première raison des absences dites « institutionnelles ». De plus, l'organisation proprement dite du service public de l'enseignement sort les enseignants de leurs classes s'ils doivent participer à des jurys d'exams ou à des concours. D'autres contraintes (réunions pédagogiques, etc.) ou des prestations organisées à l'appui de l'enseignement (voyages scolaires, sorties pédagogiques) ont le même effet.

Enfin, l'institution accorde aux enseignants un certain nombre d'autorisations d'absence qui sont de droit pour tous les fonctionnaires : participation aux travaux d'une assemblée publique élective, à un jury de cour d'assises, engagement à servir des réservistes, exercice du droit syndical ou participation aux exams de médecine de prévention. Ces autorisations ne sont pas propres aux enseignants ; elles n'en ont pas moins pour effet de les soustraire à leur classe.

Les absences au travail

Les congés de maladie comprennent le congé de maladie dit « ordinaire » (CMO), pour les arrêts de travail inférieurs à un an, ainsi que le congé de longue maladie (CLM) pour les arrêts de travail liés à une maladie présentant un caractère invalidant et de gravité confirmée et le congé de longue durée (CLD) pour les cinq groupes de maladie y ouvrant droit. S'ajoutent les congés pour accidents de travail (AT) et maladie professionnelle (MP), quelle que soit leur durée. Les congés pour accueil d'enfant comprennent les congés maternité, paternité et d'adoption, ainsi que les congés pour transfert de congé maternité sur le père et le congé de présence parentale.

Les autorisations d'absence facultatives concernent des motifs familiaux, la participation aux travaux d'un organisme public non syndical ou encore les fêtes religieuses.

Les autorisations d'absence pour convenances personnelles sont accordées à titre exceptionnel.

A - Des absences pour raison médicale en hausse, des absences institutionnelles qui demeurent significatives

1 - Une hausse des absences des enseignants pour raison de santé

Depuis 2019, les absences des enseignants pour raison de santé sont en hausse, ce qui augmente les besoins de remplacement. Cette hausse suit la tendance observée pour l'ensemble des salariés : au-delà de la pandémie de Covid19, les baromètres de l'absentéisme publiés par divers acteurs reflètent la perception d'une dégradation de l'état de santé de la population française, avec une hausse de la part des troubles psychologiques³⁵.

Toutes causes confondues, le taux moyen d'absence des enseignants du second degré public a été établi à 4,4 %³⁶ en 2022-2023 et à 4,6 % en 2024-2025 (+0,2 % en un an). Entre 2018-2019 et 2023-2024, les besoins de remplacement de longue durée ont augmenté de 15 %, avec un tiers des académies où l'évolution a été supérieure à +30 % : Aix-Marseille, Amiens, Clermont-Ferrand, Grenoble, Montpellier, Nancy-Metz, Poitiers et Reims en métropole. La progression a été moindre (+5 %) entre les années scolaires 2023-2024 et 2024-2025.

Selon l'étude de la direction générale de l'administration et de la fonction publique³⁷, les enseignants, qui appartiennent à la fonction publique de l'État, sont moins absents que les agents des autres versants de la fonction publique et que les salariés du privé, en fréquence, mais aussi en durée, même si les enseignants ont la particularité de ne devoir assurer que 36 semaines de présence au travail. Si la part des enseignants absents au moins un jour au cours d'une semaine donnée pour raison de santé est passée de 2,6 % en 2018 à 4,1 % en 2023, cette part de 4,1 % est comparable à celle des autres agents de la fonction publique d'État (3,9 %), mais inférieure à celle des salariés du privé (5 %), des agents de la fonction publique

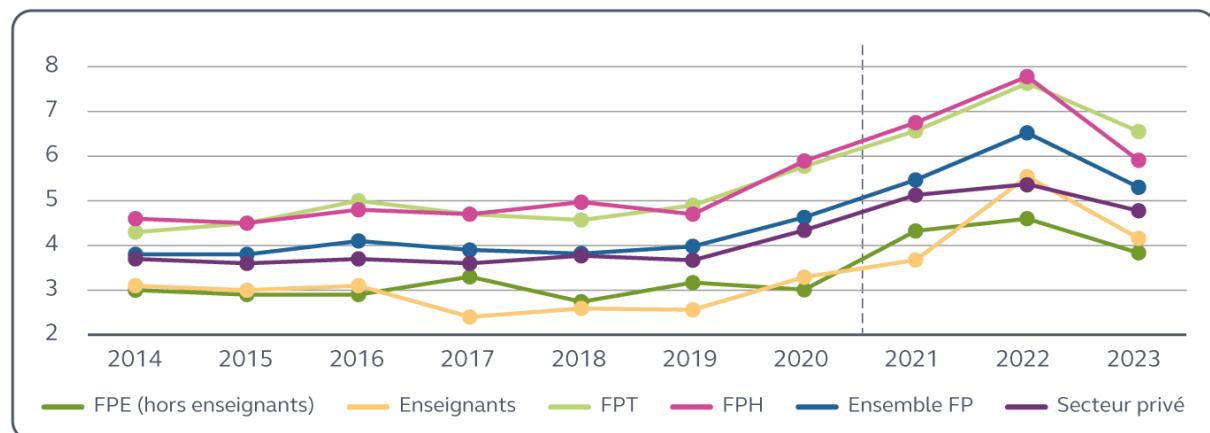
³⁵ Cour des comptes, *Rapport annuel sur la loi de financement de la sécurité sociale (chapitre 5)*, 2024 : [Documents / Cour des comptes](#)

³⁶ Modalités de calcul du taux d'absence : nombre de personnes physiques en congés à la date d'observation rapporté à l'effectif de référence pour l'année considérée.

³⁷ Direction générale de l'Administration et de la Fonction publique (DGAFP), *Rapport annuel sur l'état de la fonction publique - Édition 2024* (p. 164).

hospitalière (6 %) et des agents de la fonction publique territoriale (7 %). En ce qui concerne les durées d'absence, les enseignants ont été absents en moyenne 9,3 jours dans l'année 2023 pour raison de santé, contre 12 jours en moyenne dans la fonction publique et 10,3 jours en moyenne dans le secteur privé avec, certes, un nombre différent de semaines travaillées de référence pour les enseignants.

Graphique n° 1 : part des salariés absents au moins un jour au cours d'une semaine donnée pour raison de santé dans les différents versants de la fonction publique et dans le secteur privé (en %)



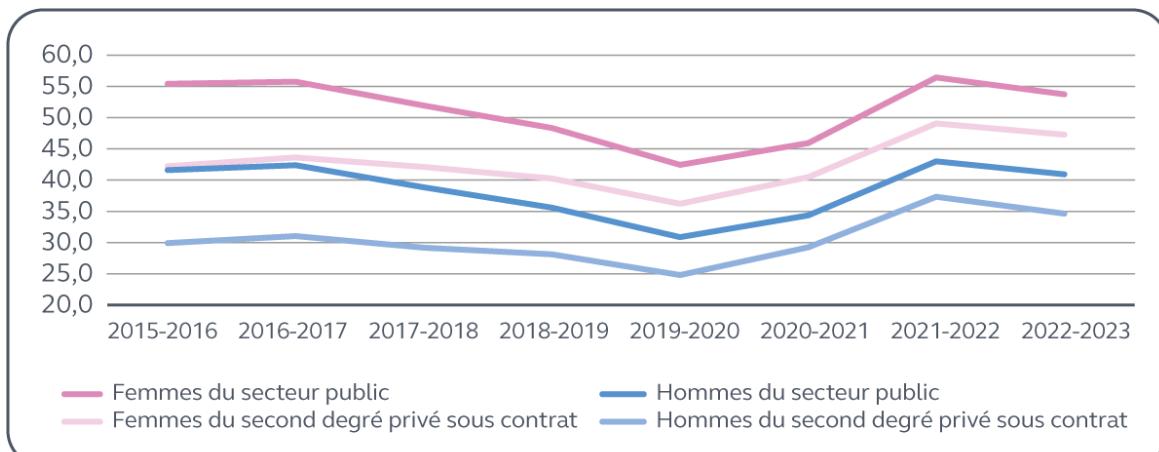
Source : enquêtes Emploi, Insee. Traitement DGAFF-SDessi, DGAFF, Rapport annuel sur l'état de la fonction publique 2024

Les déterminants des absences pour raison de santé et d'accueil d'enfant tiennent principalement au genre et à l'âge. On observe également que les enseignants et enseignantes du secteur privé sous contrat sont un peu moins souvent absents que leurs homologues du secteur public (léger écart d'environ 5 %) (cf. graphique n° 2).

Si les femmes, dont la part croît parmi les enseignants du second degré (58,5 % dans le secteur public ; 65,3 % dans le secteur privé sous contrat), sont davantage absentes en proportion que les hommes, cela s'explique principalement par la durée des congés maternité³⁸.

³⁸ Près de 4 % des enseignantes ont été en congé maternité en 2023, pour une durée moyenne de 110 jours, auxquels six jours de congés ordinaires ont été accolés en moyenne. En comparaison, seuls 2,6 % des enseignants ont pris un congé de paternité ou d'adoption, d'une durée moyenne de 21,7 jours en 2023.

Graphique n° 2 : évolution de la proportion d'enseignants ayant eu au moins un congé pour raison de santé et accueil d'enfant, en %)



Champ : France, congés pour raison de santé et accueil d'enfant des personnels enseignants des corps du public et du second degré privé sous contrat de l'éducation nationale en activité et rémunérés au 30 novembre.

Source : DEPP, Base statistique des congés de novembre 2023

La propension à être absent dépend aussi de l'âge. Les enseignants de 30 à 40 ans sont absents plus souvent et plus longtemps, principalement en raison des congés de parentalité et de garde d'enfants malades³⁹. Toutefois, les seuls congés pour raison de santé s'allongent avec l'âge : 9 jours pour les moins de 30 ans, 12 jours pour les trentenaires et 18 jours pour les plus de 50 ans.

Parmi les absences pour raison de santé des enseignants, ce sont les congés de maladie ordinaire, qui ont le plus progressé : +41,3 % entre 2018-2019 (56,8 % des absences pour motif personnel) et 2023-2024 (64,1 % des absences pour motif personnel)⁴⁰. Les temps partiels thérapeutiques ont augmenté de 250 % (3,4 % des absences pour motif personnel en 2018-2019 contre 10 % en 2023-2024), le recours à ce dispositif ayant été facilité en 2021⁴¹. Or comme les temps partiels thérapeutiques sont souvent accordés pour une période de trois mois, reconductible, ils sont particulièrement difficiles à remplacer. Les congés de longue maladie

³⁹ Près de 48 % des professeurs ayant entre 30 et 39 ans sont arrêtés au moins une fois dans l'année, contre 39 % des enseignants de moins de 30 ans. En nombre de jours, si l'on additionne les congés pour raison de santé et d'accueil d'enfant, les 30-40 ans sont absents le plus longtemps (20 jours), suivis des 50 ans ou plus (18 jours).

⁴⁰ Pour les salariés du privé, une hausse des congés de maladie ordinaire est également constatée sur la période. Selon le baromètre du cabinet WTW, en 2024 les salariés se sont arrêtés plus souvent et plus longtemps qu'en 2023 : 35 % d'entre eux ont eu recours à au moins un arrêt en 2024, contre moins d'un sur trois l'année précédente. La durée moyenne des absences a atteint 24,1 jours, contre 23,3 jours en 2023. Les risques psychosociaux – burn-out en tête – ont représenté 36% des arrêts longs en 2024, contre 32 % un an plus tôt : <https://www.wtcco.com/fr-fr/insights/2025/09/barometre-absenteisme-prive-wtw-rapport-2025>

⁴¹ Le décret n° 2021-997 du 28 juillet 2021 relatif au temps partiel pour raison thérapeutique a assoupli le recours au temps partiel thérapeutique : la prescription a été accordée au médecin traitant et non plus au médecin du travail, la condition d'arrêt maladie préalable a été supprimée, la reconstitution des droits après un an a été prévue, facilitant l'accès renouvelé à ce dispositif.

représentent 10 % des motifs d'absence, une proportion stable sur la période, et concernent surtout les enseignants de 50 ans et plus (3,2 % sont dans cette situation).

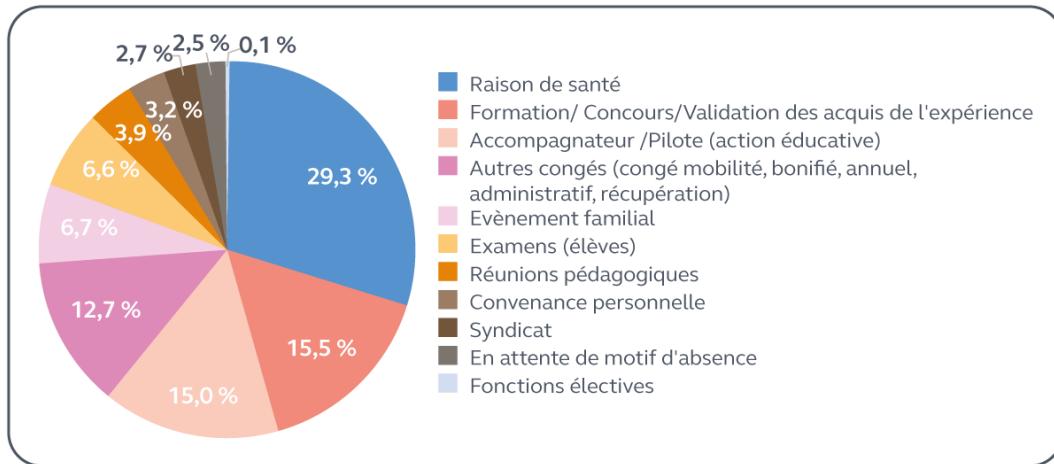
L'analyse des seules absences de courte durée (inférieures à 15 jours) des enseignants dans le second degré, révèle que le nombre d'heures à remplacer a augmenté de + 14 % dans le second degré public (11 % pour les collèges) de métropole entre janvier 2024 et janvier 2025. Comme les absences de longue durée, ces absences de courte durée sont principalement dues aux raisons individuelles, et en particulier de santé (à hauteur de 31 %, un chiffre en légère progression entre 2018-2019 et 2023-2024).

Les absences pour grèves sont comptabilisées parmi les raisons individuelles, et leur chiffrage national n'est pas public. Cependant, les données fournies par l'académie de Paris montrent que le nombre de grévistes fluctue en fonction des années (sur la période, on constate un pic en 2023), de l'agenda social et des réformes, et que ce nombre est inférieur dans le secteur privé sous contrat.

À ces absences au travail pour raison personnelle s'ajoutent des absences devant les élèves pour raison institutionnelle, lorsque les enseignants travaillent, mais en dehors de leurs classes, pour se former ou contribuer au fonctionnement de l'institution scolaire. En 2023-2024, 3 % du temps d'enseignement des collégiens comme des lycéens a été perdu en raison de ces absences institutionnelles selon l'enquête Tenae : ce chiffre est similaire à celui observé en 2021-2022, mais inférieur à celui observé en 2022-2023 (4 %). Cette baisse, récente et encore trop modeste, témoigne de l'infexion ministérielle de 2023, visant à organiser prioritairement la formation continue et les réunions pédagogiques en dehors des heures d'enseignement et à rationaliser la préparation des concours et examens.

Si l'on se focalise sur les données d'absence de courte durée fournies par le ministère de l'éducation nationale, on constate que ces absences institutionnelles continuent d'en représenter une part importante dans le second degré public : 34,4 % en 2024-2025 contre 36,8 % en 2023-2024. Il s'agit d'abord de la participation des enseignants à des formations et à la préparation de concours, examens et à la validation des acquis de l'expérience professionnelle (15,5 % des absences de courte durée en 2024-2025, contre 17,5 % en 2023-2024). Viennent ensuite les actions éducatives (sorties, voyages, projets pédagogiques, à hauteur de 14,9 % en 2024-2025, contre 14,6 % en 2023-2024), qui sont d'une nature ambivalente : quand les élèves des classes concernées bénéficient directement de ces actions éducatives, qui constituent une autre forme d'apprentissage, les élèves des autres classes sont privés des professeurs accompagnateurs, qui ne sont pas systématiquement remplacés. Enfin, les réunions pédagogiques (internes, externes, conseils de classe...), constituent encore 3,9 % des absences de courte durée : la consigne ministérielle de les organiser en dehors des heures de classe s'est traduite par un recul de 0,6 % depuis 2023-2024.

Graphique n° 3 : motifs d'absence de courte durée des enseignants du second degré public année scolaire 2024-2025 (en pourcentage)



Source : Cour des comptes d'après les données du ministère de l'éducation nationale

2 - Une politique de prévention en santé et de contrôle insuffisante

Bien que les raisons de santé soient la première cause d'absence, le ministère de l'éducation nationale ne conduit pas une politique de prévention structurée. Les principes généraux de la prévention définis dans le code du travail (article L. 4121-2) s'appliquent au ministère de l'éducation nationale pour assurer la sécurité et protéger la santé physique et mentale des travailleurs. La circulaire du 31 mars 2017 relative au renforcement de la politique de prévention et de contrôle des absences pour raison de santé dans la fonction publique rappelle aux employeurs publics ces obligations. Cependant, le contrôle des arrêts maladie, qui consiste à prévoir une contre-visite par un médecin agréé, n'est quasiment jamais pratiqué par le ministère⁴². Ce contrôle des arrêts maladie devrait être développé, le cas échéant de manière ciblée.

En outre, dans la plupart des académies, les actions d'information voire de formation prennent le pas sur les actions concrètes⁴³. Le manque de moyens explique en partie la faiblesse du dispositif de prévention. Selon le ministère, « *la pénurie de médecins en général et de médecins du travail en particulier rend particulièrement difficile l'organisation de la médecine de prévention dans la fonction publique et à l'éducation nationale* »⁴⁴. 77 médecins du travail sont en poste dans l'ensemble des académies, pour 1 193 378 agents dont 900 000 enseignants. Chaque académie est dotée d'un seul inspecteur santé et sécurité au travail ; deux académies ne disposent pas de conseillers prévention académiques, 11 % des départements n'ont pas de conseillers prévention à leur niveau et 10 % des circonscriptions n'ont pas d'assistants de prévention.

⁴² Cour des comptes, [La gestion des absences des enseignants](#), rapport public thématique, décembre 2021.

⁴³ Cour des comptes, [La fonction ressources humaines au ministère de l'éducation nationale](#), rapport public thématique, octobre 2024.

⁴⁴ [Réponse du ministère de l'éducation nationale et de la jeunesse du 28 avril 2022 à la question écrite n° 26386 de M. Pierre Laurent, sénateur, du 27 janvier 2022](#).

En outre, les documents de base (documents uniques d'évaluation des risques professionnels - Duerp) permettant de définir une politique de prévention n'existent pas partout, bien que leur production soit obligatoire. En 2023, seuls 54 % des collèges ont rédigé un Duerp et 9 % seulement le mettent à jour. Uniquement 10 % des documents rédigés intègrent une analyse des risques psycho-sociaux (RPS)⁴⁵.

Or les RPS sont à l'origine de troubles qui peuvent se traduire par du désengagement au travail, un absentéisme accru, des conflits entre les personnes. De fait, au ministère de l'éducation nationale, les RPS représentent la catégorie de risques la plus signalée dans les registres « santé et sécurité au travail » et « danger grave et imminent »⁴⁶, soit en moyenne 35 % des signalements dans l'ensemble des structures de l'éducation nationale (écoles, établissement public local d'enseignement et autres services)⁴⁷. Ces registres, qui recensent l'ensemble des risques et procédures d'alerte dans chaque organisation de travail, pourraient être mieux exploités pour nourrir un plan d'action ministériel, décliné au niveau académique.

L'Observatoire des rémunérations et du bien-être des personnels⁴⁸, créé par le ministère de l'éducation nationale en juin 2021 pour collecter des données et de construire une expertise commune sur les RPS, n'est plus actif. Toutefois, l'élaboration de la stratégie ministérielle « RH 2026 » s'est appuyée sur une large consultation des agents, interrogés sur leur bien-être au travail et sur leurs attentes en termes d'accompagnement RH⁴⁹.

Enfin, le vieillissement du corps enseignant représente un enjeu encore sous-estimé. La forte hausse du nombre d'enseignants de plus de 50 ans, davantage sujets aux absences longues, aux maladies professionnelles et aux accidents du travail, nécessitera, outre des besoins de remplacement accrus dans les prochaines années, une politique de prévention et d'accompagnement RH spécifiques, en particulier pour aménager les fins de carrière⁵⁰.

⁴⁵Cour des comptes, [*La fonction ressources humaines au ministère de l'éducation nationale*](#), rapport public thématique, octobre 2024.

⁴⁶[Registres et documents S&ST obligatoires | Académie de Paris](#).

⁴⁷ Ministère de l'éducation nationale, Bilan de la santé et de la sécurité au travail 2022.

⁴⁸<https://www.education.gouv.fr/l-observatoire-des-remunerations-et-du-bien-etre-du-ministere-de-l-education-nationale-de-la-323891>

⁴⁹ Voir en particulier l'enquête CSA/ DITP conduite pour le compte du ministère de l'éducation entre le 15 décembre 2023 et le 10 janvier 2024 auprès d'un échantillon représentatif de 5 000 agents (personnels administratifs, techniques, sociaux et de santé – ATSS – et enseignants).

⁵⁰ Cour des comptes, [*L'allongement de la vie professionnelle des agents dans une fonction publique d'État vieillissante*](#), rapport d'observations définitives, novembre 2024.

B - Un manque d'enseignants qui pèse sur les affectations et les remplacements

1 - Les signes d'une crise d'attractivité durable du métier d'enseignant

a) *Les causes d'une désaffection*

En novembre 2024, la Cour a consacré un rapport public thématique à la fonction RH au ministère de l'éducation nationale⁵¹, faisant état d'une crise d'attractivité du métier d'enseignant et de situations de pénurie d'enseignants dans certaines disciplines et certains territoires. Cette problématique avait déjà été identifiée dans un rapport précédent de la Cour sur la formation et le recrutement des enseignants⁵².

La crise des vocations enseignantes constitue une tendance lourde. Elle s'exprime et s'accroît partout en Europe depuis une quinzaine d'années et s'inscrit dans un mouvement général de baisse d'attractivité de la fonction publique⁵³. Les facteurs explicatifs sont le manque de reconnaissance, à la fois sociale et financière, du métier d'enseignant, ainsi que la tension perçue entre des exigences sociétales accrues et des conditions d'exercice dégradées⁵⁴.

Le faible niveau des rémunérations comparé aux salaires des actifs de niveau de qualification comparable n'est pas spécifique à la France, et d'autres pays qui rémunèrent mieux leurs enseignants (Allemagne, Luxembourg) connaissent des difficultés similaires de recrutement. En France, si les rémunérations des débutants, revalorisées entre 2021 et 2023, et celles du haut de l'échelle se situent autour de la moyenne de celles de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), les rémunérations annuelles au bout de quinze ans d'expérience y sont de plusieurs milliers d'euros inférieures.

Seuls 7 % des enseignants français estiment leur profession valorisée dans la société, soit quatre fois moins que la moyenne de l'OCDE (cf. annexe n° 4). Le sentiment de déconsidération est moins lié à la relation avec la hiérarchie directe (72 % des enseignants du second degré se sentent soutenus par leur hiérarchie en cas de problème dans le second degré) et avec les parents d'élèves (73 % des enseignants du second degré se sentent respectés par eux) qu'à un manque de confiance vis-à-vis de l'institution en général (niveau de confiance évalué à 2,3 sur 10 par les enseignants du second degré)⁵⁵.

Aussi, malgré un attachement à leur métier et un sentiment d'utilité fort, les enseignants français sont de plus en plus nombreux à ne pas s'y projeter jusqu'à la retraite⁵⁶.

⁵¹ Cour des comptes, [La fonction ressources humaines au ministère de l'éducation nationale](#), rapport public thématique, octobre 2024.

⁵² Cour des comptes, [Devenir enseignant : la formation initiale et le recrutement des enseignants](#), rapport public thématique, janvier 2023.

⁵³ La fonction publique dans son ensemble peine à recruter, comme en témoigne la baisse de sélectivité de ses concours, et à fidéliser ses nouveaux fonctionnaires : + 47 % de départs volontaires entre 2014 et 2022.

⁵⁴ European Commission, [Teachers in Europe: Careers, Development and Well-being](#), 2021.

⁵⁵ Depp, [Panorama statistique des personnels de l'enseignement scolaire](#), 2023-2024.

⁵⁶ <https://www.strategie-plan.gouv.fr/publications/enseigner-une-vocation-reconstruire-un-equilibre-restaurer>

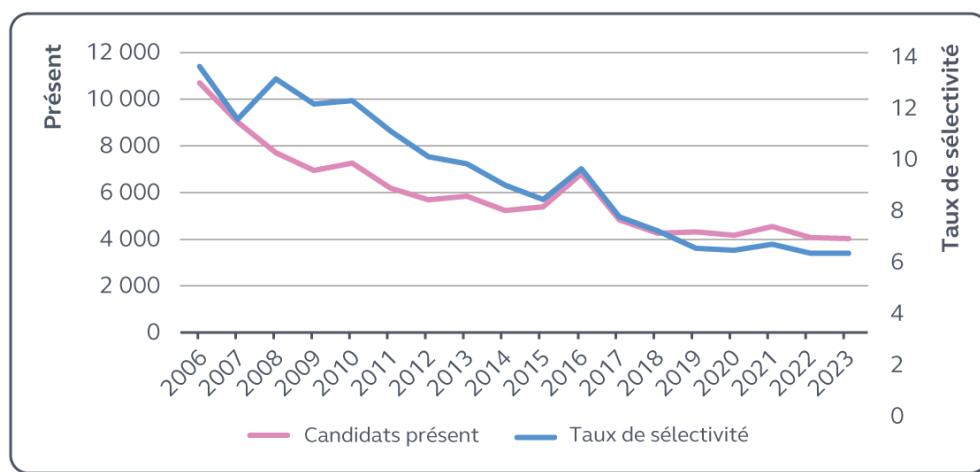
b) Des concours en perte de vitesse

Parmi les principaux indicateurs de cette crise figurent, d'une part, la baisse du nombre d'inscrits aux concours enseignants et, d'autre part, leur « rendement », soit le nombre de postes pourvus par rapport au nombre de postes ouverts. On observe depuis les années 2000 une chute des candidatures qui s'est aggravée après 2017, ne permettant plus aujourd'hui de couvrir les besoins, ni en volume ni, dans certaines académies et certaines disciplines, en qualité.

Au certificat d'aptitude au professorat du second degré (Capes), toutes voies confondues, 89,1 % des postes ont été pourvus en 2025 contre 86,4 % en 2024, où 1 726 étaient restés vacants sur 12 686 postes ouverts. La progression observée (+ 2,7 % de postes pourvus en un an) est essentiellement mécanique, due à une diminution notable du nombre de postes ouverts dans les disciplines les moins attractives du second degré. Si les Capes d'histoire et de sciences de la vie et de la terre (SVT) continuent d'attirer suffisamment pour assurer la présence aux épreuves de trois candidats pour un poste, le nombre moyen de candidats par poste à ce concours est de 2,2 et de seulement 1,5 en mathématiques et en lettres modernes en 2024 (contre quatre candidats par poste en moyenne au Capes en 2011). Aussi, parmi les disciplines en tension qui, chaque année, ne pourvoient pas l'ensemble des postes ouverts en raison du nombre et de la qualité insuffisante des candidats, figurent : l'allemand (45,5 % de postes pourvus en 2024 ; 77,2 % en 2025), les lettres classiques (63,3 % en 2024 ; 66,7 % en 2025), la physique-chimie (66,9 % en 2024 ; 74,5 % en 2025), l'éducation musicale (73 % en 2024 ; 83,2 % en 2025), les mathématiques (79,9 % en 2024 ; 74,4 % en 2025) et les lettres modernes (88,8 % en 2024 ; 87,7 % en 2025).

Si le vivier des candidats au Capes interne, surtout constitué d'enseignants contractuels, est théoriquement en croissance, le nombre d'inscrits est cependant en baisse depuis 2016.

Graphique n° 4 : nombre de candidats présents et taux de sélectivité du Capes interne⁵⁷



Source : DEPP, série chronologique, les concours de recrutement des personnels, enseignants du second degré public

⁵⁷ Haut-commissariat à la stratégie et au plan, Johanna Barasz, [Enseigner : une vocation à reconstruire, un équilibre à restaurer](#), Note d'analyse, n° 154, juin 2025.

Outre les concours externe et interne existe un « troisième concours », offrant un petit volume de postes aux personnes issues des secteurs privé et associatif. En 2025, 683 candidats étaient présents aux épreuves du Capes « troisième concours » pour 320 postes ouverts : 209 ont été admis, soit environ un tiers des présents.

Les professionnels en reconversion représentent une part croissante des nouveaux enseignants (9 % dans le second degré) et débutent souvent comme contractuels. Dans les disciplines scientifiques, plus du quart des enseignants sont issus de reconversions.

Si le nombre de candidats et les taux de sélectivité des concours de l'enseignement privé sous contrat sont globalement stables, et si le rendement est supérieur (98 %) c'est sans doute car les règles d'affectation y sont différentes. Les lauréats des concours de l'enseignement privé bénéficient d'un contrat ou d'un agrément provisoire et accomplissent un stage d'un an, avec l'accord du chef de l'établissement qui les accueille, généralement dans l'académie où ils ont passé le concours. Pour le premier poste, après obtention de l'agrément définitif, les lauréats sont affectés prioritairement dans cette même région, à défaut dans une autre région de leur choix.

*c) Une hausse des départs volontaires en début de carrière et des départs à la retraite
qui s'accéléreront d'ici dix ans*

Les départs volontaires d'enseignants, hors départs à la retraite, progressent : ils ont plus que doublé depuis 2014 et représentent 15 % des départs définitifs en 2022⁵⁸. Depuis 2020, cette tendance s'est intensifiée, avec l'introduction, en plus de la démission, d'un dispositif de rupture conventionnelle, ayant entraîné 400 départs supplémentaires d'enseignants en 2022, 805 en 2023 et 757 en 2024⁵⁹. Ces départs volontaires concernent particulièrement les enseignants qui exercent depuis moins de cinq ans, notamment en cas d'affectation géographique non désirée à l'issue du concours.

En outre, alors que le vieillissement de la population enseignante va entraîner des départs massifs à la retraite d'ici dix ans (si 6 % des enseignants ont plus de 60 ans en 2025, ils seront 16 % en 2035⁶⁰), on observe les indices préoccupants d'une contraction à venir du vivier de recrutement, sous l'effet d'une perte d'attractivité des filières universitaires menant directement ou indirectement (ex. : lettres, allemand, mathématiques⁶¹...) à l'enseignement.

⁵⁸ France stratégie, [Travailler dans la fonction publique : le défi de l'attractivité](#), décembre 2024.

⁵⁹ Cour des comptes, [Analyse de l'exécution budgétaire de la Mission interministérielle enseignement scolaire 2024](#), avril 2025.

⁶⁰ Cour des comptes, [L'allongement de la vie professionnelle des agents dans une fonction publique d'État vieillissante](#), rapport d'observations définitives, novembre 2024.

⁶¹ En 2024, on dénombre 5 000 inscrits en L3 de mathématiques, pour environ 1 000 postes au Capes, sachant que ces étudiants ne se destinent pas forcément à l'enseignement.

2 - Un recours croissant aux contractuels et une baisse du nombre de titulaires sur zone de remplacement

Du fait de la pénurie d'enseignants, les titulaires sur zone de remplacement (TZR), brigades qui n'existent que dans le second degré public, sont de plus en plus souvent affectés sur des postes non pourvus dès la rentrée et à l'année, et ne sont donc plus mobilisables pour des remplacements ponctuels. De plus, dans le second degré, les effectifs d'enseignants titulaires affectés à du remplacement ont été réduits de plus d'un tiers en vingt ans⁶².

Le recrutement (en CDD ou en CDI) d'enseignants contractuels, dont la part se renforce d'année en année (+ 26,6 % dans le secteur public, +12,2 % dans le secteur privé sous contrat entre 2015 et 2022), vise à pallier ces insuffisances et à honorer les remplacements, sans toutefois y suffire. Dans le second degré public, 10 % des enseignants sont contractuels ; dans le secteur privé sous contrat, 20 % des enseignants ne sont pas titulaires de concours – soit une part structurelle de la profession⁶³.

Le recours aux enseignants contractuels a continué de croître en 2023-2024. Dans le second degré public, 38 042 ETP d'enseignants contractuels étaient présents en septembre 2024 (+ 10 % par rapport à septembre 2023). Dans le second degré de l'enseignement privé sous contrat, 14 907 ETP d'enseignants contractuels étaient présents en septembre 2024⁶⁴.

Comme le souligne le Haut-commissariat à la stratégie et au plan dans sa note d'analyse *Enseigner : une vocation à reconstruire, un équilibre à restaurer* : « *Même si les besoins de recrutement peuvent être amenés à diminuer sous l'effet de la baisse des effectifs des élèves, les tendances observées, les projections réalisables sur les viviers de recrutement comme sur les départs en fin de carrière, mais surtout les causes de la crise, conduisent à exclure la perspective d'une résolution spontanée des difficultés* »⁶⁵. Il faut donc considérer que ces difficultés pèsent durablement sur les capacités d'affectation et de remplacement, et donc sur le temps d'enseignement.

⁶² Les TZR étaient plus de 37 000 en 2006 et moins de 10 000 en 2021.

⁶³ Cour des comptes, [La fonction RH au ministère de l'éducation nationale](#), rapport public thématique, octobre 2024.

⁶⁴ Cour des comptes, [Analyse de l'exécution budgétaire de la Mission interministérielle enseignement scolaire 2024](#), avril 2025.

⁶⁵ Haut-commissariat à la stratégie et au plan, Johanna Barasz, [Enseigner : une vocation à reconstruire](#), un équilibre à restaurer, Note d'analyse, n° 154, juin 2025.

III - De quelle manière ces mesures ont-elles permis de limiter le temps d'enseignement perdu depuis 2018 en améliorant le remplacement et quel en a été le coût ?

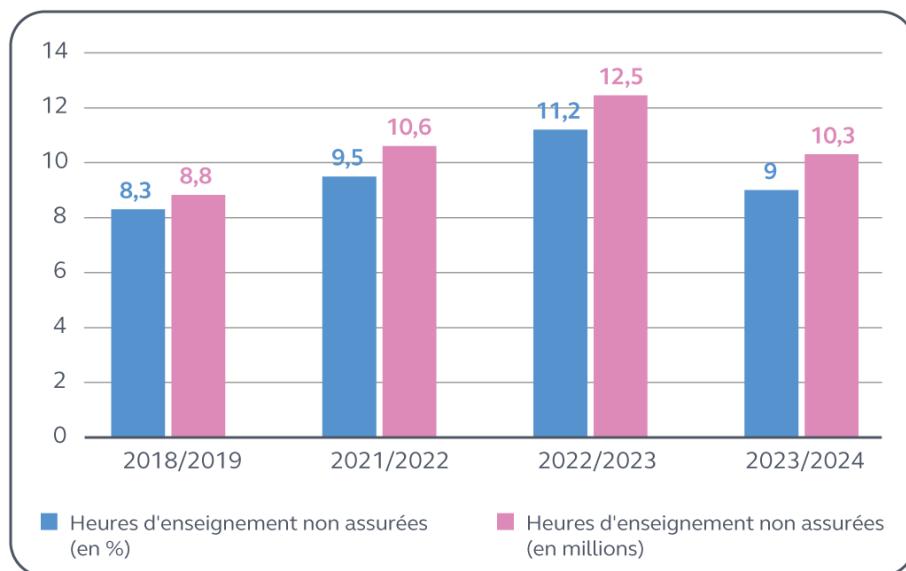
Les mesures mises en œuvre pour limiter le temps d'enseignement perdu, notamment en améliorant le remplacement, ont eu des résultats mitigés, tandis que les moyens financiers alloués se sont accrus sur la période.

A - Une évolution contrastée des heures non assurées et remplacées

1 - Une baisse du temps d'enseignement non assuré en collège public en 2023-2024

Selon les résultats de la dernière enquête Tenae⁶⁶, en France, au cours de l'année scolaire 2023-2024, 9 % d'heures d'enseignement (soit 10,3 millions d'heures) n'ont pas été assurées en collège public ; cette proportion est similaire à celle en lycée professionnel (9 %) et inférieure à celle en lycée général et technologique (10 %). Cela se décompose en 7,9 % d'heures non assurées en raison du non remplacement des enseignants absents (soit 9,1 millions d'heures) et 1,1 % d'heures non assurées en raison de la fermeture totale de l'établissement (soit 1,2 millions d'heures).

Graphique n° 5 : évolution des heures d'enseignement non assurées en collège public (en % et en millions)



Source : Cour des comptes d'après les résultats de l'enquête Tenae de la Depp

⁶⁶ Depp, Alexia Stefanou, [La part du temps d'enseignement non assuré dans les établissements publics du second degré en 2023-2024](#), Note d'information, n° 25-36, 2025.

Après plusieurs années de hausse, ce temps d'enseignement non assuré en collège public a diminué de 2,2 points de pourcentage par rapport à l'année scolaire 2022-2023 qui avait enregistré un pic (11,2 %, soit 12,5 millions d'heures non assurées). Il reste néanmoins encore un peu supérieur à celui de 2018-2019 (8,3 %) (cf. annexe n° 6).

Selon la Depp, la baisse de la part du temps d'enseignement non assuré, qui est constatée en 2023-2024 pour l'ensemble des établissements publics du second degré, peut en partie s'expliquer par une moindre ampleur des mouvements sociaux par rapport à l'année précédente, par la montée en charge du volet RCD du Pacte enseignant ainsi que par la directive ministérielle de déplacement de la formation des enseignants hors face-à-face pédagogique.

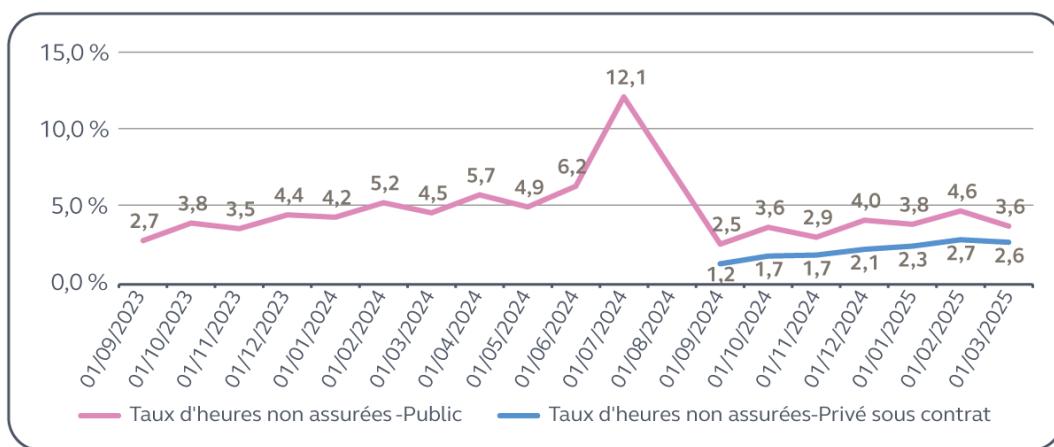
2 - Le remplacement de courte durée en légère amélioration, des effets pédagogiques incertains

a) Une amélioration quantitative du remplacement de courte durée

En retraitant directement la base de remplacement de courte durée (RCD) qui alimente les tableaux de bord ministériels, la Cour a pu analyser l'ensemble des données RCD des collèges publics et privés sous contrat de métropole. Comme évoqué *supra*, les indicateurs – notamment en matière de comparaison entre secteur public et secteur privé – doivent être appréhendés avec prudence compte tenu des problèmes de fiabilité de saisies des données du RCD et de l'insuffisante remontée du secteur privé sous contrat.

L'attention portée à la réduction des absences institutionnelles des professeurs ainsi que leur engagement dans le dispositif du Pacte depuis la rentrée scolaire de 2023 ont commencé à produire un effet positif sur les absences de courte durée et sur leur couverture⁶⁷.

Graphique n° 6 : évolution mensuelle du taux d'heures non assurées (absences de courte durée) dans les collèges métropolitains (en %)



Note de lecture : en mars 2025, le taux d'heures non assurées était de 3,6 % dans les collèges publics et de 2,6 % dans les collèges privés sous contrat

Source : Cour des comptes d'après les données RCD du ministère de l'éducation nationale

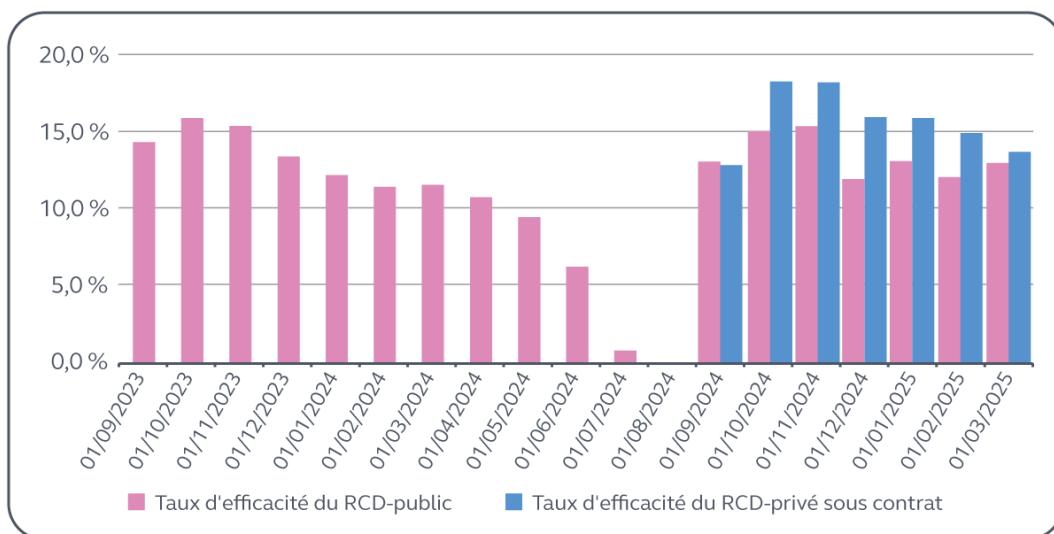
⁶⁷ Cour des comptes, [le Pacte enseignant](#), audit flash, juillet 2025, p. 28-29.

Dans les collèges publics de métropole, en 2024-2025, les taux d'heures non assurées⁶⁸ sont globalement inférieurs à ceux de l'année 2023-2024, ce qui traduit donc une amélioration de la situation pour les élèves. À partir de septembre 2024, il est aussi possible de suivre l'évolution du taux d'heures non assurées dans les collèges privés sous contrat : de septembre 2024 à mars 2025, ce taux est inférieur à celui des collèges publics mais tend à augmenter au fil des mois.

Selon les données du ministère, le taux d'efficacité du remplacement de court durée (RCD)⁶⁹ du second degré public (France entière) s'améliore, passant de 4,5 % en 2022-2023⁷⁰ à 10,5 % en 2023-2024 puis à près de 11,7 % en 2024-2025 (à fin juin 2025). En ce qui concerne uniquement les collèges publics, le taux d'efficacité du RCD est de 12 % sur la période allant de septembre 2024 à juin 2025, un chiffre en légère hausse par rapport à la même période de l'année précédente (11 %).

L'analyse des données du RCD des collèges métropolitains par la Cour (cf. graphique ci-dessous) montre un remplacement plus faible en fin d'année scolaire 2023-2024 pour les collèges publics (le tableau de bord ministériel confirme ce constat pour 2024-2025 pour le second degré). En outre, en 2024-2025, le taux d'efficacité du remplacement de courte durée est un peu meilleur dans les collèges privés sous contrat, ce qui peut notamment s'expliquer par une adhésion plus forte au Pacte enseignant.

Graphique n° 7 : évolution mensuelle du taux d'efficacité du remplacement de courte durée dans les collèges métropolitains (en%)



Note de lecture : en mars 2025, le taux d'efficacité du remplacement de courte durée était de 13 % dans les collèges publics et de 13,7 % dans les collèges privés sous contrat

Source : Cour des comptes d'après les données RCD (métropole) du ministère de l'éducation nationale

⁶⁸ Taux d'heures non assurées : rapport entre le nombre d'heures non assurées (soit le nombre d'heures d'absence inférieures à 15 jours auquel on soustrait le nombre d'heures remplacées) et le nombre d'heures de cours prévues.

⁶⁹ Taux d'efficacité du RCD : rapport entre le nombre d'heures de cours remplacées en raison d'absences inférieures à 15 jours et le nombre d'heures à remplacer en raison d'absences inférieures à 15 jours.

⁷⁰ Ce taux est à prendre avec précaution : la qualité des données RCD pour 2022-2023 est *a priori* encore moins bonne que celle des années suivantes puisque la remontée des données n'a été mise en place qu'à la rentrée de septembre 2023.

Pour les collèges publics métropolitains, durant l'année scolaire 2023-2024, les motifs d'absence de courte durée les mieux remplacés ont été les fonctions électives et les convenances personnelles, avec des taux de remplacement respectifs de 21,3 % et 22,6 % tandis que les absences pour réunions pédagogiques internes ou externes ont été les moins bien remplacées (taux de remplacement de 6,4 %) (cf. annexe n° 7).

Malgré l'amélioration constatée sur le RCD, ces résultats restent bien inférieurs à la cible nationale ambitieuse fixée par le ministère d'un taux d'efficacité de 36 % pour 2024-2025 (la cible est reconduite pour 2025-2026). Néanmoins, comme la Cour l'a relevé dans son audit flash sur *le Pacte enseignant*, le doublement des parts attribuées au RCD dans le cadre du Pacte à la rentrée 2024 ne peut suffire à atteindre cet objectif au regard du volume horaire d'absence de courte durée à couvrir.

b) Des interrogations sur l'effet pédagogique du remplacement de courte durée

Outre l'amélioration quantitative du remplacement de courte durée (RCD), se pose le sujet, qualitatif, de l'effet pédagogique de ce dernier.

En effet, en cas d'absence prévue ou imprévue d'un professeur, différentes options sont possibles : assurer un remplacement par un enseignant de la même discipline ou d'une autre, ou de la même classe ou d'une autre. À titre d'illustration, un élève dont le professeur de mathématiques est absent pourra avoir un remplacement par son professeur d'anglais ou d'arts plastiques sur le créneau de cours de mathématiques ; dans ce cas, le professeur d'anglais ou d'arts plastiques poursuit généralement son programme. L'élève pourra aussi avoir un remplacement par un professeur de mathématiques d'une autre classe (qui pourra poursuivre le programme en lien avec le professeur remplacé ou proposer une séance de travail sur un point particulier, sur de la méthodologie ou des révisions). Il pourra enfin avoir un remplacement dans une autre matière par un professeur qu'il ne connaît pas ; le cours pourra alors porter sur des sujets méthodologiques, des compétences transverses ou sur les parcours éducatifs.

Les matières remplacées et les modalités de remplacement en 2023-2024

L'analyse des données de remplacement de courte durée (RCD) des collèges publics métropolitains de 2023-2024 met en évidence que certaines matières sont moins bien remplacées que d'autres : alors que les matières présentant le plus d'heures d'absences étaient les langues vivantes (19 %) et le français (18 %), ces matières ne figuraient pas parmi celles bénéficiant des meilleurs taux de remplacement (respectivement 10,6 % et 11,7 %), notamment en raison de manque de professeurs dans ces disciplines (cf. annexe n° 7).

Les modalités de RCD principalement mobilisées dans les collèges ont été : soit un cours d'une autre discipline (57 % des remplacements), soit un cours de la même discipline (40 %) ; la séquence pédagogique numérique encadrée (2 %) ou le temps d'étude accompagnée (1 %) ont été peu utilisés. Des différences existent entre les matières remplacées : seuls les cours de mathématiques et d'éducation physique et sportive ont été majoritairement remplacés par un cours de la même discipline (respectivement dans 55 % et 56 % des cas), les autres matières étant majoritairement remplacées par un cours d'une autre discipline. Les arts plastiques et l'éducation musicale sont les matières les moins remplacées par un cours de la même discipline (respectivement 33 % et 30 %) ; cela s'explique probablement par le fait que, dans un collège, il n'y a généralement qu'un ou deux professeurs pour ces disciplines (cf. annexe n° 8).

Dans son rapport sur le Pacte enseignant, la Cour a relevé que, en l'absence de bilans globaux sur l'effet pédagogique du remplacement de courte durée (RCD), des questions portent sur l'adéquation entre la discipline de l'enseignant absent et celle de son remplaçant : « *Les risques de discontinuité pédagogique paraissent réels, tels que l'absence de cohérence entre les enseignements dispensés avant et pendant le remplacement, ou bien d'éventuelles difficultés de relations entre les élèves et des intervenants qu'ils ne connaissent pas ou peu* ». Dans les collèges visités, des interrogations ont en effet été émises par les parents, les élèves et les équipes pédagogiques sur le contenu et l'intérêt de l'heure remplacée par un professeur d'une autre discipline et qui ne connaît pas la classe.

La Cour a ainsi indiqué d'autres possibilités : « *Celles-ci consistent à faire du remplacement une occasion de renforcer les enseignements d'une discipline où les élèves rencontrent des difficultés, ou pour prévoir des séquences axées sur la méthodologie ou sur des compétences transversales. La mise en œuvre de ces alternatives aux enseignements disciplinaires requiert toutefois une anticipation et une concertation au sein des équipes enseignantes* »⁷¹. Des bonnes pratiques existent déjà dans les collèges visités et pourraient être développées, par exemple, un professeur d'italien qui propose des capsules de culture générale sur l'Italie accessibles aux élèves n'apprenant pas cette langue ou bien un professeur proposant une séquence d'entraînement à l'expression orale.

3 - Une efficacité du remplacement de longue durée non satisfaisante dans les établissements publics

L'efficacité du remplacement de longue durée (RLD) renvoie, du point de vue de l'élève, à la fois à la capacité à ne pas laisser perdurer une situation de vacance de poste à la rentrée scolaire mais aussi à la capacité de remplacer les absences longues qui surviennent au cours de l'année.

Le ministère suit depuis plusieurs années divers indicateurs sur le RLD du second degré public à l'échelle nationale et académique. Les résultats sont peu satisfaisants au regard des objectifs fixés. Comme vu *supra*, il ne dispose pas de ces données au niveau du collège uniquement ou pour l'enseignement privé, contrairement aux nouveaux indicateurs sur le RCD.

a) Une gestion difficile de la rentrée scolaire dans le second degré public

Chaque année, le rapport annuel de performances du programme 214 – « Soutien de la politique de l'éducation nationale » renseigne sur la gestion de la rentrée scolaire pour le second degré public au travers de deux indicateurs : le nombre de postes d'enseignants non pourvus à la rentrée scolaire et la durée moyenne des vacances de poste.

Après une dégradation de ces indicateurs de 2020 à 2023, une amélioration est constatée en 2024 même si les résultats restent inférieurs aux objectifs fixés. Ainsi, le nombre de postes non pourvus à la rentrée scolaire s'est établi à 2 661 en 2024 contre 2 929 en 2023 (soit une baisse de 9 %) et contre 3 107 en 2022 ; il reste néanmoins en deçà de la cible fixée à moins de 1 800 postes non pourvus à la rentrée 2024. La durée moyenne de vacances de postes a fortement baissé

⁷¹ Cour des comptes, [Le Pacte enseignant](#), audit flash, juillet 2025, p. 30.

en 2024 (22,9 jours) par rapport à 2023 (28,6 jours) ; ce résultat reste toutefois également inférieur à la cible fixée pour 2024 (moins de 16 jours). Ces résultats traduisent le niveau d'anticipation par les rectorats des besoins en matière de recrutement pour la rentrée scolaire mais aussi les difficultés rencontrées au regard du contexte de tension sur les moyens d'enseignement.

Tableau n° 2 : nombre de postes d'enseignants non pourvus à la rentrée scolaire et durée moyenne des vacances de postes (second degré public)

| | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 | 2024 | Cible 2024 |
|---|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|------------|
| Nombre de postes enseignants du second degré non pourvus à la rentrée scolaire | 2 168 | 2 531 | 2 238 | 2 690 | 3 107 | 2 929 | 2 661 | <1800 |
| Durée moyenne (en jours) de vacance de poste dans le second degré | 22,5 | 20,8 | 22,5 | 26,8 | 27,6 | 28,6 | 22,9 | <16 |

Champ : France métropolitaine + Départements des outre-mer (DOM) (second degré public) ; le nombre de postes non pourvus le jour de la rentrée scolaire est observé début septembre. La durée moyenne de vacances de postes, exprimée en jours, est le temps moyen nécessaire pour affecter un enseignant sur un poste non pourvu à la rentrée. Depuis 2022, le périmètre de calcul de l'indicateur est élargi et prend en compte les postes vacants de l'académie de Mayotte.

Source : Cour des comptes d'après les rapports annuels de performances de 2018 à 2024 – programme 214 « Soutien de la politique de l'éducation nationale »

La mise en place des groupes de besoins en mathématiques et en français, pour les élèves de sixième et de cinquième, à partir de la rentrée de 2024, a compliqué le remplacement sur ces deux disciplines dans la plupart des rectorats interrogés. Le besoin de postes supplémentaires à la rentrée dans ces matières déjà en tension a ainsi pu contribuer à l'épuisement du vivier de remplaçants disponibles pour le RLD. Le remplacement de courte durée a également été rendu difficile lorsque les groupes de besoins ont été mis en place sur les mêmes créneaux horaires, ce qui a limité la capacité des professeurs de français ou de mathématiques à se remplacer mutuellement au sein de leur discipline⁷².

b) Une baisse tendancielle de l'efficacité du remplacement de longue durée depuis 2018-2019

Le ministère s'est fixé pour objectif d'assurer 98 % des remplacements dans les collèges et lycées pour les absences de longue durée en 2024-2025. Fin juin 2025, le taux d'efficacité du remplacement de longue durée (RLD)⁷³ dans le second degré public (France entière) était de 94,3 %.

⁷² Rapport de l'Inspection générale de l'éducation, du sport et de la recherche (IGÉSR) [Mise en place des groupes de besoins en français et mathématiques au collège](#), n° 24-25 007 – mai 2025, p10.

⁷³ Le taux d'efficacité du RLD est le ratio entre le nombre de journées de remplacement ou de suppléance de plus de 14 jours assurées et le nombre de journées de remplacement ou de suppléance demandées, entre le 1er septembre et la date d'observation.

**Graphique n° 8 : évolution du taux d'efficacité du remplacement de longue durée
(second degré public)**



Note de lecture : la ligne en pointillé est une courbe de tendance linéaire réalisée à partir des taux d'efficacité du RLD
Source : Cour des comptes d'après les données du ministère de l'éducation nationale

Depuis 2023, ce taux d'efficacité du RLD oscille entre 94 % et 95 %. Cela conduit le ministère, dans sa réponse à la Cour, à constater que « *les efforts entrepris en matière de remplacement de courte durée (RCD) ne se sont pas réalisés au détriment du remplacement de longue durée (RLD) : les indicateurs du RLD ne se sont pas dégradés alors même que les indicateurs du RCD se sont améliorés* ». Toutefois, ce taux d'efficacité du RLD est tendanciellement en baisse depuis 2018-2019 : il était alors compris entre 96 % et 97 %. Cela traduit donc un infléchissement dans la couverture des absences de longue durée.

Le taux d'efficacité de la suppléance⁷⁴ est moindre : 83,5 % fin février 2025 (soit dix points de moins que le taux d'efficacité du RLD). Cela signifie qu'il est plus difficile de remplacer des absences temporaires (du fait d'un congé de maladie ordinaire, congé de maternité ou congé de longue maladie) que des absences d'un enseignant qui a définitivement libéré son poste. En outre, il existe des disparités selon les matières : fin février 2025, le taux d'efficacité de la suppléance n'était que de 80 % pour les lettres classiques, de 83 % pour l'allemand, de 72 % pour la technologie et de 57 % pour l'éducation musicale tandis qu'il atteignait 90 % en sciences de la vie et de la terre, 91 % en anglais, 90 % en mathématiques et 93 % en histoire-géographie. Ces chiffres reflètent à la fois l'effet des disciplines en tension et celui de la hiérarchisation des priorités effectuée dans les remplacements (cf. chapitre II.I.C).

Par ailleurs, ces indicateurs suivis par le ministère et les rectorats pour analyser la performance du RLD ne permettent pas de renseigner sur la durée moyenne des absences de longue durée non remplacées et les délais moyens de remplacement. Selon le sondage réalisé par la Cour auprès des chefs d'établissement, la durée moyenne des absences de longue durée non remplacées était inférieure à deux mois pour 74 % des établissements répondants mais de deux à trois mois pour 11 % des établissements, de trois à quatre mois pour 7 % et de plus de quatre mois pour 8 %.

⁷⁴ Le taux d'efficacité de la suppléance est le ratio entre le nombre de journées de suppléance de plus de 14 jours assurées et le nombre de journées de suppléance demandées, entre le 1^{er} septembre et la date d'observation.

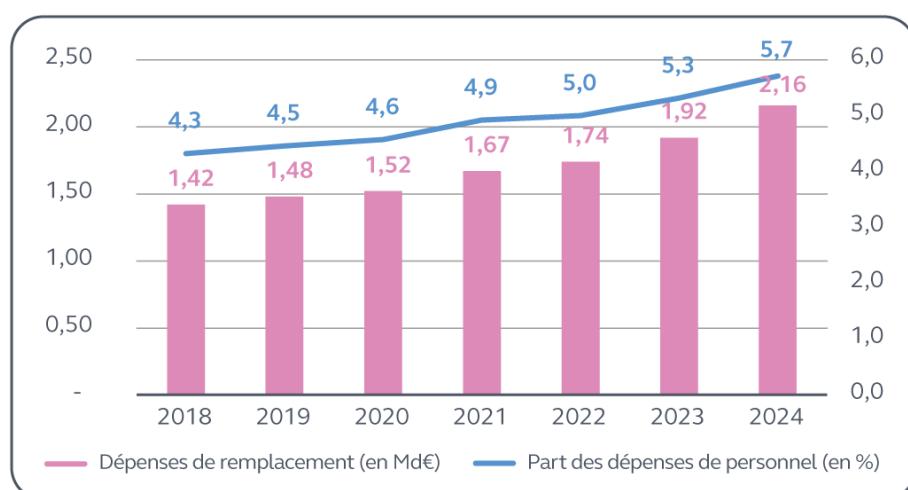
Enfin, au-delà des indicateurs, les témoignages de terrain ont évoqué les difficultés (en termes de contenu d'enseignement, d'approche pédagogique, de gestion de la classe) rencontrées par certains suppléants (parfois inexpérimentés, peu ou pas formés) qui peuvent conduire à minorer l'apport du remplacement pour les élèves et ne pas en garantir la qualité.

B - Un coût du temps d'enseignement perdu dans les collèges difficile à apprécier

1 - Des dépenses totales de remplacement des enseignants en hausse

Des moyens budgétaires importants sont consacrés au remplacement des enseignants. Un rapport du Sénat de juin 2025⁷⁵ a retracé l'évolution des crédits affectés au remplacement dans le premier et le second degré de l'enseignement public et privé sous contrat c'est à dire le financement des personnels titulaires ou contractuels affectés à des missions de remplacement⁷⁶. Au total, les crédits consacrés au remplacement s'élèvent en loi de finances initiale pour 2025 à près de 4,22 Md€, en hausse de 33 % (soit +1 Md€) par rapport à l'exécution 2017.

Graphique n° 9 : montant des crédits consommés pour le remplacement et part au sein des dépenses de personnel (second degré public) de 2018 à 2024



Source : Cour des comptes d'après les rapports annuels de performance (Programme 141 « enseignement scolaire public du second degré »)

Sur le périmètre des collèges et lycées publics (programme 141 – Second degré public) en France, les crédits consommés pour le remplacement ont augmenté de 52 % durant les sept

⁷⁵ Olivier Paccaud, [Le remplacement des enseignants](#), rapport d'information, commission des finances, Sénat n° 730 (2024-2025), déposé le 11 juin 2025.

⁷⁶ Il s'agit des crédits de l'action 5 « remplacement » du programme 140 « enseignement scolaire public du premier degré », de l'action 11 « remplacement » du programme 141 *Enseignement scolaire public du second degré* (qui n'intègre cependant pas les HSE et le Pacte enseignant mobilisés pour le RCD) et de l'action 11 « remplacement » du programme 139 « enseignement privé du premier et second degrés ».

derniers exercices budgétaires passant de près de 1,42 Md€ en 2018 à 2,16 Md€ en 2024. La part représentée par les crédits affectés au remplacement au sein des dépenses de personnel a également augmenté passant de 4,3 % en 2018 à 5,7 % en 2024. Cette hausse budgétaire peut s'expliquer, d'une part, par différentes mesures de revalorisations salariales⁷⁷ et, d'autre part, par la hausse des effectifs affectés au remplacement⁷⁸.

Les documents budgétaires de l'État ne permettent toutefois pas de distinguer les crédits de remplacement portant spécifiquement sur les collèges. De même, il n'est pas possible, de comparer l'évolution des dépenses pour le second degré public avec celles pour le second degré privé sous contrat. En effet, le programme 139 porte sur le premier et second degré privé sous contrat et le coût du remplacement du second degré ne peut être isolé (pour le premier et le second degré privé sous contrat, la dépense était de 0,21 Md€ en 2024).

2 - Un coût du remplacement de courte durée dans les collèges en forte progression depuis la mise en place du Pacte

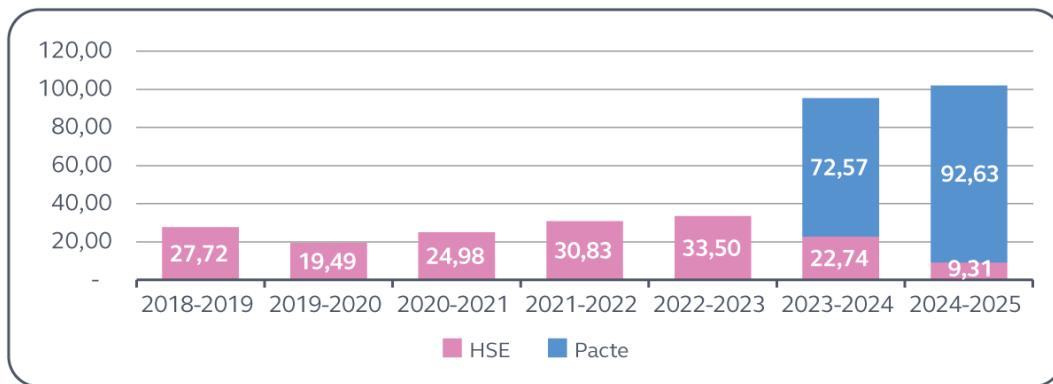
À partir des données du ministère sur les heures supplémentaires effectives (HSE) et le Pacte enseignant, il a été possible de reconstituer l'évolution consolidée du coût du remplacement de courte durée (RCD) dans les collèges publics et privés sous contrat par année scolaire. Celui-ci s'est fortement accru sous l'effet de la mise en place du Pacte, passant de 27,72 M€ en 2018-2019 à 101,94 M€ en 2024-2025 (soit une hausse de 268 %). Malgré cette forte progression, le coût du RCD au collège est limité en comparaison du montant total des crédits affectés au remplacement dans le premier et le second degré de l'enseignement public et privé sous contrat (4,22 Md€ prévus pour 2025).

À partir de la rentrée 2023-2024, le montant des HSE a nettement diminué au profit des heures rémunérées par le Pacte dont le coût horaire est plus élevé (l'heure est rémunérée 70 € pour la mission RCD au titre du Pacte contre 43,70 € en moyenne en HSE). À la fin de l'année 2024-2025, le coût du RCD se décomposait en 9,31 M€ d'HSE et 92,63 M€ de Pacte.

⁷⁷ Revalorisations du point d'indice des fonctionnaires de 3,5 % à l'été 2022 et de 1,5 % à l'été 2023 et mesures catégorielles de revalorisation des enseignants.

⁷⁸ Les effectifs d'enseignants affectés au remplacement dans le second degré public sont passés de 15 529 ETP en 2018-2019 à 17 817 ETP en 2023-2024.

Graphique n° 10 : coût du remplacement courte durée (HSE et Pacte) dans les collèges (en millions d'euros)



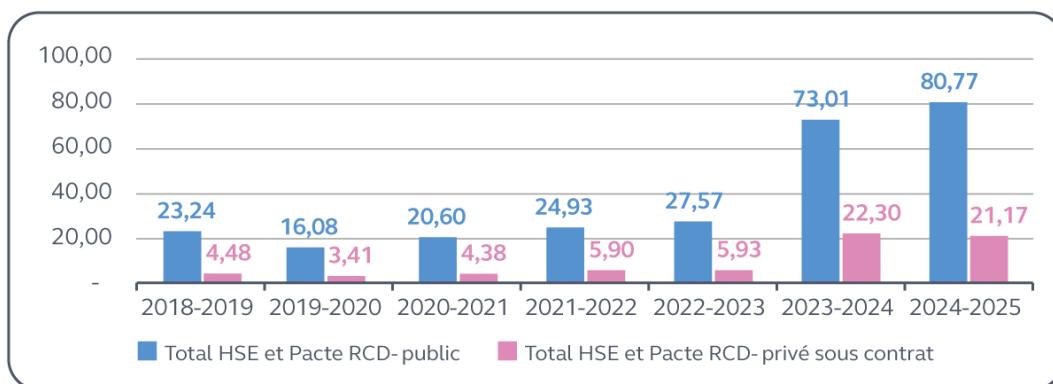
Note : chiffres portant sur la France (hors Mayotte pour les crédits des collèges publics). Les données pour 2024-2025 sont à fin juin 2025 sauf pour le montant des HSE du secteur public (fin mai 2025).

Source : Cour des comptes d'après données du ministère de l'éducation nationale

En 2024-2025, le coût du RCD était de 80,77 M€ pour les collèges publics (dont 72,38 M€ au titre du Pacte) et de 21,17 M€ pour les collèges privés (dont 20,25 M€ au titre du Pacte).

La comparaison de l'évolution du coût du remplacement de courte durée (RCD) entre les collèges publics et les collèges privés sous contrat montre une croissance plus soutenue pour les établissements privés qui se sont particulièrement engagés dans le dispositif du Pacte. Ainsi, entre 2022-2023 et 2023-2024, le coût du RCD a progressé de 276 % pour les collèges privés sous contrat mais seulement de 165 % pour les collèges publics. En 2024-2025, les rectorats ont rééquilibré la répartition des parts de Pacte afin de maintenir la parité des niveaux de consommation entre le secteur privé et le secteur public. Cela s'est traduit par une hausse plus limitée des crédits consommés au titre du Pacte dans les collèges privés (+8 %) que dans les collèges publics (+34 %).

Graphique n° 11 : comparaison de l'évolution du coût du remplacement de courte durée des collèges publics et privés sous contrat (en millions d'euros)



Note : chiffres portant sur la France (hors Mayotte pour les crédits des collèges publics). Les données pour 2024-2025 sont à fin juin 2025 sauf pour le montant des HSE du secteur public (fin mai 2025).

Source : Cour des comptes d'après données du ministère de l'éducation nationale

3 - Une estimation du coût supplémentaire des absences à 3,57 Md€ pour le second degré public

Le constat fait par la Cour dans son rapport sur « La gestion des absences des enseignants » en 2021 sur la difficulté à évaluer, de manière exhaustive, le coût des absences des enseignants est toujours d'actualité. Il n'est ainsi pas possible, à partir des données ministérielles, d'établir un coût consolidé pour les collèges publics et privés sous contrat.

Néanmoins, en 2021, la Cour avait estimé le coût total des absences des enseignants du second degré public à 2,49 Md€ pour l'année scolaire 2017-2018. Elle s'était fondée sur une méthode additionnant :

- le coût des heures non assurées (puisque aucun service d'enseignement n'est rendu alors que l'enseignant est rémunéré) ;
- le coût des absences de courte ou longue durée générant une suppléance (assimilable à un surcoût puisque l'enseignant absent et celui qui le remplace sont tous deux rémunérés).

En s'appuyant sur cette méthode, la Cour a estimé le coût des absences dans le second degré public (collèges et lycées) en 2024. Le coût des heures d'enseignement non assurées dans le second degré public, soit en raison de l'absence non remplacée des enseignants, soit en raison de la fermeture des établissements, est de 2,58 Md€ (dont environ la moitié correspond à des motifs « institutionnels »⁷⁹). À ce coût, a été ajouté celui généré par la rémunération des suppléants assurant le remplacement des absences de longue durée, évalué à 0,87 Md€ ainsi que le coût du remplacement de courte durée (0,12 Md€ au titre du Pacte et des HSE). Le coût total des absences des enseignants en 2024 est donc estimé à près de 3,57 Md€ pour le second degré public (cf. annexe n°9 pour les calculs).

Tableau n° 3 : estimation du coût total des absences pour l'année 2024 pour le second degré public (en M€)

| | Coût |
|---|--------------|
| Coût des heures d'enseignement non assurées | 2 577 |
| Coût de la suppléance pour les absences de longue durée | 871 |
| Coût lié au remplacement de courte durée | 119 |
| Total | 3 567 |

Source : calcul Cour des comptes à partir de données de la DGRH, de résultats de l'enquête Tenae de la Depp pour 2023-2024 et du rapport annuel de performance 2024.

⁷⁹ Le coût correspondant à des motifs « institutionnels » (les enseignants sont absents devant les élèves mais présents dans l'institution) recouvre : 0,5 Md€ pour la fermeture totale d'établissements, 0,48 Md€ pour le fonctionnement du système et 0,36 Md€ pour la formation.

CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS

Depuis que le remplacement a été érigé en politique prioritaire du gouvernement en 2023, le ministère de l'éducation nationale s'est organisé pour recueillir les données relatives au temps d'enseignement perdu dans les collèges et pour renforcer le pilotage du remplacement à tous les niveaux, en mobilisant l'ensemble des acteurs : administration centrale, rectorats, chefs d'établissement, enseignants. Les moyens consacrés au remplacement de courte durée ont plus que triplé avec la mise en place du Pacte enseignant. Pourtant, les résultats sont modestes.

D'une part, si la quantification du temps d'enseignement perdu progresse, elle demeure lacunaire. Les données de remplacement de courte durée des collèges, désormais saisies mais de façon disparate, doivent encore être fiabilisées, homogénéisées et récoltées plus largement dans le secteur privé sous contrat, pour être pleinement exploitées. Il serait également souhaitable d'étendre les indicateurs de suivi au secteur privé et de quantifier le temps d'enseignement perdu global, qu'il résulte d'absences de courte ou de longue durée, ainsi que de disposer des indicateurs à l'échelle de la classe ou de l'élève. Cela permettrait d'envisager des mesures d'impact, mais aussi de remédiation.

D'autre part, le contexte de hausse des absences des enseignants pour raison de santé et de crise du recrutement durable dans certaines disciplines, qui a accru les besoins de remplacement entre 2018 et 2025, a amoindri la portée des mesures prises. Les actions engagées par les académies pour diversifier les viviers de recrutement et fidéliser les contractuels devront être poursuivies. La politique de prévention et de contrôle en matière de santé devra être parallèlement renforcée.

Aussi, les résultats observés sont mitigés, en deçà des objectifs fixés par le ministère lui-même, et pas encore à la hauteur des efforts récemment consentis. La proportion de temps d'enseignement non assuré dans les collèges publics s'établit à 9 % en 2023-2024, un chiffre important, en baisse par rapport aux deux années scolaires précédentes, mais en hausse par rapport à 2018-2019 (8 %). L'efficacité du remplacement de courte durée s'est légèrement améliorée mais il existe des interrogations sur les effets pédagogiques. En revanche, l'efficacité du remplacement de longue durée s'est dégradée. Cela a conduit la ministre de l'éducation nationale à diffuser un nouveau plan remplacement de longue durée à la rentrée 2025.

Par conséquent, en réponse à la question évaluative « Dans quelle mesure l'organisation du système éducatif permet-elle de quantifier le temps d'enseignement perdu et d'en maîtriser les causes ? », d'une part, les évolutions engagées par le ministère ne permettent pas encore de mesurer de manière exhaustive et fine le temps d'enseignement perdu, et, d'autre part, les absences notamment institutionnelles doivent être davantage limitées tandis que l'efficacité du remplacement doit encore être améliorée.

La Cour émet les recommandations suivantes :

1. intégrer, d'ici la rentrée 2026, l'enseignement privé sous contrat de manière systématique dans les indicateurs de suivi nationaux et académiques du temps d'enseignement non assuré et du remplacement (ministère de l'éducation nationale) ;

2. renforcer, d'ici la rentrée 2026, l'accompagnement et la formation des équipes de direction des établissements dans la saisie des données du remplacement afin de les fiabiliser (ministère de l'éducation nationale) ;
 3. déployer, d'ici 2027, au plan national, à partir des outils expérimentés en académie, un outil informatique d'aide au pilotage et à la gestion du remplacement de longue durée (ministère de l'éducation nationale) ;
 4. renforcer sans délais la politique de prévention ministérielle et académique, en particulier des risques psycho-sociaux, en menant une analyse des registres de santé et de sécurité au travail (ministère de l'éducation nationale) [recommandation réitérée et reformulée]⁸⁰.
-

⁸⁰ Cour des comptes, *La gestion des absences des enseignants, garantir la continuité pédagogique*, rapport public thématique, décembre 2021, recommandation n° 4.

Chapitre II

Dans quelle mesure le temps d'enseignement perdu est-il une source d'inégalités territoriales et sociales, avec quelles conséquences sur la réussite scolaire et l'orientation des collégiens ?

La baisse d'attractivité du métier d'enseignant, la hausse des absences pour raison de santé, les heures de cours à remplacer sont des phénomènes nationaux. Cependant, il convient de se demander si ces phénomènes se manifestent avec la même ampleur dans toute la France métropolitaine, si l'on observe une variation du temps d'enseignement perdu en fonction des académies, des types de territoire et d'établissement et, si oui, selon quels facteurs d'explication. La politique de remplacement est nationale, toutefois les académies ne disposent pas des mêmes moyens – humains, financiers – et outils pour la conduire. En outre, chacune peut adopter des priorités et un pilotage adapté à ses contraintes et atouts respectifs.

Il s'agit également d'apprécier les conséquences d'une certaine quantité de temps d'enseignement perdu sur les élèves. Des effets sur le climat scolaire, la réussite scolaire, l'orientation peuvent-ils être mesurés ? Comment évaluer le préjudice pour un élève quel qu'il soit – et pour un élève scolairement et socialement fragile en particulier ?

I - Le temps d'enseignement perdu est-il homogène sur tout le territoire ?

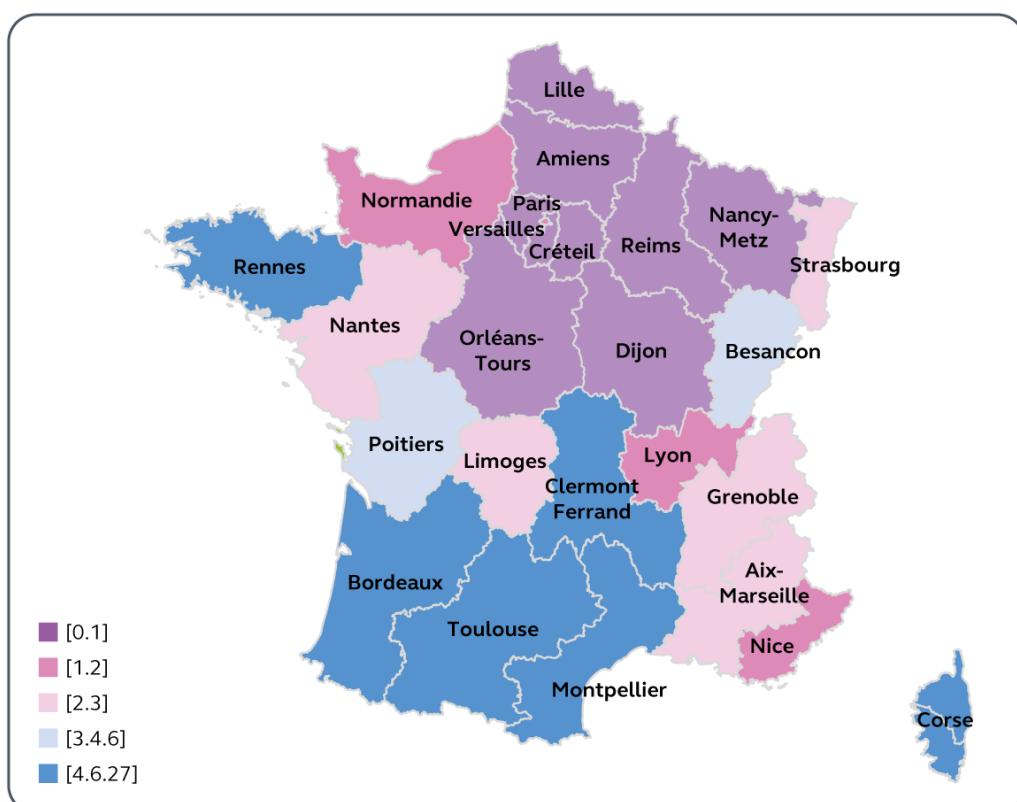
Le manque d'enseignants concerne surtout des disciplines et des territoires en particulier, moins attractifs et où il est donc plus difficile d'affecter des enseignants. De plus, dans certains contextes, les taux de vacance de postes et d'absence sont supérieurs, ce qui accroît les besoins de remplacement. En outre, les académies n'ont pas les mêmes moyens et outils pour affecter et remplacer. Le taux d'efficacité du remplacement des différentes académies reflète en partie ces contraintes diverses, mais témoigne surtout du facteur clé du pilotage.

A - Des territoires plus ou moins attractifs et propices au remplacement

1 - Entre académies, des niveaux d'attractivité et d'absence contrastés, expliquant en partie le temps d'enseignement perdu

L'attractivité des académies est contrastée, ce que reflète le profil de ses enseignants. Alors que les élèves sont concentrés en Ile-de-France (640 000 collégiens environ sur 3 396 000 en 2024⁸¹, soit 18 % des collégiens nationaux) et dans le nord de la France, les vœux d'affectation et de mutation des enseignants du second degré concernent principalement l'ouest et le quart sud-ouest du pays (cf. carte n° 1), une tendance qui se renforce.

Carte n° 1 : attractivité des académies (campagne de mobilité des enseignants 2024)



Source : Cour des comptes, d'après le bilan de la campagne de mobilité des enseignants du second degré public en 2024, établi par le ministère de l'éducation nationale⁸²

De ce fait, en 2025, seuls 55 % des néo-titulaires ont vu leur vœu d'affectation satisfait et le taux de mobilité interacadémique a atteint son niveau le plus bas depuis 2015⁸³. Seuls 44 % des enseignants du second degré ayant demandé une mutation l'ont obtenue. Les médias se sont fait l'écho d'enseignants n'ayant pas obtenu leur mutation pour suivre de conjoint et s'étant mis

⁸¹ [Insee, Analyses - Ile-de-France, n° 93, décembre 2018](#)

⁸² Le ratio désigne le nombre de demandes d'entrée dans l'académie formulées pour une demande de sortie. Plus celui-ci est élevé, plus l'académie est attractive. Il est en moyenne de 3,5 en 2024.

⁸³ Depp, [Repères et références statistiques](#), août 2024.

en disponibilité de l'éducation nationale pour s'installer dans une autre académie qui, parfois, recherche activement des remplaçants au collège. Or les règles de la fonction publique et du mouvement des enseignants empêchent d'employer ces professeurs en position de disponibilité.

À côté d'académies attractives comme Rennes, Bordeaux, Toulouse, Montpellier et la Corse, difficiles à obtenir, existent des académies peu attractives comme Créteil et Versailles et, dans une moindre mesure, Amiens, Reims et Orléans-Tours.

À Créteil et Versailles, le nombre de postulants, lors des concours mais aussi des campagnes de mobilité (« mouvement des enseignants »), est inférieur au nombre de postes à pourvoir. De ce fait, de nombreux « néo-titulaires » de concours du second degré sont nommés dans ces académies sans les avoir demandées, et l'horizon pour pouvoir obtenir une académie plus attractive ne cesse de reculer : quatre ans en moyenne il y a vingt ans, contre une dizaine d'années aujourd'hui. Ceci génère des renoncements au concours, des démissions et décourage de devenir titulaire.

Le recours aux contractuels est plus fort en Ile-de-France : ainsi, 11,8 % des enseignants du second degré public sont contractuels à Créteil, contre 9,8 % au plan national⁸⁴. Si les contractuels sont moins souvent absents que les titulaires (écart moyen de cinq jours par an), sans doute parce que plus jeunes dans la carrière, ils exercent en revanche plus souvent à temps partiel, et ont la possibilité de refuser des affectations ne correspondant pas à leurs attentes ou contraintes. Aussi, une part de contractuels plus importante dans une académie est susceptible de rigidifier la gestion.

Les enseignants avec moins de cinq ans d'ancienneté sont sur-représentés dans les académies du quart nord-est de la France, de Créteil (23,3 %) et de Versailles (22,4 %). À l'autre bout du spectre, Rennes compte moins de 5 % d'enseignants en début de carrière. Comme la Corse et Paris, Rennes fait partie des académies où la part des enseignants de plus de 50 ans, expérimentés, mais aussi davantage sujets aux absences de longue durée, est la plus importante⁸⁵.

Toutes causes confondues, le taux moyen d'absence des enseignants du second degré public s'établit à 4,6 %⁸⁶ en France en 2024-2025 (contre 4,4 % en 2023-2024). Un fort taux d'absences nécessite davantage de remplaçants et un pilotage réactif. En métropole, le taux d'absence est élevé dans les académies d'Amiens (6,2 %), de Lyon (5 %), de Corse (4,9 %), de Créteil et de Normandie (4,8 %). En revanche, ce taux d'absence est faible dans les académies de Nantes, Poitiers, Orléans-Tours (3,8 %), Besançon (4,0 %), Paris (3,8 %) Strasbourg (3,8 %), Nancy-Metz (3,9 %)⁸⁷.

Le nombre d'enseignants absents rapporté au nombre d'élèves est légèrement supérieur à la moyenne nationale (0,4 ETP par élève) en Corse (0,6) et dans l'académie de Rennes (0,7). Depuis 2018-2019, ce nombre a progressé plus fortement dans les académies de Nancy-Metz,

⁸⁴ Cour des comptes, [La fonction RH au ministère de l'éducation nationale](#), rapport public thématique, octobre 2024.

⁸⁵ Cour des comptes, [L'accès des jeunes aux emplois de l'État](#), rapport d'observations définitives, juin 2025 :

⁸⁶ Modalités de calcul du taux d'absence : nombre de personnes physiques en congés à la date d'observation rapporté à l'effectif de référence pour l'année scolaire considérée.

⁸⁷ Données du ministère de l'éducation nationale (DGRH, tableau de bord RLD, juin 2025).

Corse, Montpellier et Bordeaux. Ce nombre est en diminution dans les académies de Grenoble et de Dijon⁸⁸.

Un haut niveau d'attractivité et un faible niveau d'absence des enseignants sont des facteurs favorables pour une académie. Pourtant, l'observation du taux d'efficacité du remplacement de longue durée, qui est en moyenne de 94,3 % dans le second degré public français en 2024-2025, montre une absence de corrélation significative entre l'attractivité et la performance en matière de remplacement des académies.

Parmi les académies remplaçant les absences de longue durée à plus de 95 % figurent les académies attractives de Clermont-Ferrand, Besançon, Bordeaux, la Corse, Toulouse et Montpellier. En revanche, des exceptions existent. Paris est ainsi l'académie qui remplace le mieux (à 98,3 %) alors que son attractivité est plutôt faible. Amiens et Nancy-Metz, malgré une attractivité faible et un taux d'absence assez élevé, ont un bon taux de remplacement de longue durée (96,3 % et 95,0 %). L'efficacité du remplacement est moyenne et quasi-identique à Créteil (94,2 %), académie la moins attractive de métropole, et Rennes, académie la plus attractive (94,3 %). Cela montre que d'autres critères, tels les moyens et le pilotage des académies, entrent en compte pour expliquer l'efficacité du remplacement (cf. chapitre II, I, C).

2 - Au sein même des académies, des territoires où il est plus difficile d'affecter et de remplacer

Au sein même des académies, certains territoires présentent un défaut d'attractivité pour les enseignants (mais aussi pour les autres fonctionnaires), qui résulte :

- du coût de la vie et en particulier du logement dans certaines métropoles (ex. : région parisienne, région niçoise...) et zones frontalières de la Suisse, de l'Allemagne et du Luxembourg (ex. : Haute-Savoie, nord-est de l'Ain, Alsace, nord de la Moselle...), ces pays offrant en outre des opportunités d'emplois rémunérateurs, notamment d'enseignants ;
- de l'éloignement des centres urbains et universitaires, susceptibles d'occasionner des difficultés de transport, d'accès aux services et à l'emploi pour le conjoint (est de la Seine-et-Marne, Vosges, Centre-Bretagne, pourtour de l'étang de Berre dans les Bouches-du-Rhône...);
- d'un contexte économique et social dégradé (ex. de quartiers sensibles à Marseille et en banlieue parisienne, mais aussi de départements désindustrialisés tels que les Ardennes, la Lorraine, la Meuse, la Nièvre, ...).

Ces types de contextes posent également problème pour l'affectation et le remplacement d'enseignants ailleurs en Europe. En 2021, parmi les 43 systèmes éducatifs du réseau Eurydice⁸⁹, 38 déclarent faire face à une pénurie d'enseignants, en particulier dans certains territoires et disciplines (sciences, technologie, ingénierie et mathématiques). 50 % des pays du réseau Eurydice mentionnent le manque d'enseignants dans certaines zones géographiques

⁸⁸ Olivier Paccaud, [Le remplacement des enseignants](#), rapport d'information, commission des finances, Sénat n° 730 (2024-2025), déposé le 11 juin 2025.

⁸⁹ Le réseau Eurydice est un système d'information européen sur les systèmes éducatifs, visant à favoriser la coopération et la compréhension des politiques éducatives, piloté par la Commission européenne et ses partenaires nationaux.

reculées ou jugées moins attractives⁹⁰. Selon l'OCDE, les difficultés liées au recrutement sont particulièrement aiguës dans les zones rurales et défavorisées, ce qui mène à des disparités en matière de qualité d'enseignement⁹¹. Les zones où le foncier est cher occasionnent aussi des pénuries d'enseignants, comme le montrent les exemples du sud du Portugal et des îles grecques.

En France, les académies font état de démissions de néo-titulaires affectés en Ile-de-France et/ ou dans des zones défavorisées, de refus d'affectation ou de remplacement de longue durée de la part de contractuels dans des zones rurales éloignées, pour des raisons à la fois logistiques (résidence située en ville, manque de solution de logement sur place, permis de conduire de moins en moins possédé, temps de transport) et économiques (absence d'indemnité de transport pour les contractuels).

En outre, le potentiel d'adhésion au Pacte et de remplacement de courte durée est moindre dans les petits collèges ruraux, où le nombre d'enseignants est limité et où la disponibilité des enseignants est réduite, du fait de services incomplets plus répandus, nécessitant de partager son temps de travail entre plusieurs établissements parfois éloignés. Comme le précise l'académie d'Aix-Marseille, « *le remplacement de courte durée ne fonctionne véritablement que lorsque les enseignants sont "captifs" de l'établissement, qu'ils y passent du temps en dehors de leurs heures de cours. Or les enseignants de petites structures viennent souvent de loin, le moins de jours possible chaque semaine, et beaucoup exercent dans plusieurs établissements. Faute de ressources humaines immédiatement disponibles malgré les moyens théoriquement disponibles, la continuité pédagogique peine à être véritablement assurée.* » Pour limiter les services incomplets et les heures de cours perdues, certaines académies autorisent au cas par cas, après avis de l'inspecteur disciplinaire, des enseignants contractuels affectés dans des petits établissements isolés à enseigner une seconde matière, souvent connexe (ex. physique-chimie et mathématiques).

À l'échelle d'un petit collège rural isolé, un faible volume d'heures de cours perdues peut être plus durement ressenti et perturber l'ensemble du collège. Si, par exemple, l'unique professeur de physique-chimie d'un tel collège est arrêté plusieurs semaines sans pouvoir être remplacé, du fait qu'il exerce à temps incomplet et que sa discipline est en tension, c'est la totalité des classes qui sera privée de cours. Enfin, les enseignants intervenant sur plusieurs établissements sont davantage susceptibles d'être arrêtés pour raison de santé que les autres enseignants du secteur public.

B - Des collégiens défavorisés bénéficiant de moins de temps d'enseignement, en particulier en éducation prioritaire

L'étude des données d'absence et de remplacement montre que certaines catégories de collèges perdent davantage de temps d'enseignement : les collèges défavorisés dans une certaine mesure, mais surtout les collèges de l'éducation prioritaire.

⁹⁰ [Rapport Eurydice : Les enseignants en Europe : Carrières, développement et bien-être, Eurydice, 7 avril 2021](#)

⁹¹ OCDE, [Regards sur l'éducation](#), 2023.

1 - Une légère influence de la composition sociale des collèges sur les heures de cours perdues

Selon l'étude Tenae de la Depp précitée, le temps d'enseignement non assuré varie légèrement selon l'origine sociale des élèves, mesurée par l'indice de position sociale (IPS).

En 2023-2024, les 25 % des collèges publics avec un IPS le plus faible, c'est-à-dire ceux qui accueillent les élèves en moyenne les plus socialement défavorisés, enregistrent 11 % d'heures d'enseignement non assurées, dont 8 % en raison du non-rempacement des enseignants. Les autres établissements, plus favorisés, ont un peu moins d'heures d'enseignement non assurées (9 %), dont 7 % pour cause de non-rempacement des enseignants⁹².

La proportion d'heures d'enseignement non assurées pour non-rempacement des enseignants absents pour raisons individuelles décroît légèrement avec l'origine sociale des élèves de l'établissement, de 5 % pour les établissements les plus défavorisés à 4 % pour ceux les plus favorisés.

Malheureusement, de telles données et analyses n'existent pas pour le secteur privé sous contrat.

2 - Davantage d'heures de cours perdues en éducation prioritaire

Les collégiens de l'éducation prioritaire (15 % des collégiens du secteur public de métropole ; 21,5 % de ceux de la France entière) perdent davantage d'heures d'enseignement : cf. annexe n°10. Au cours de l'année scolaire 2023-2024, selon l'enquête Tenae, 11 % des heures d'enseignement n'ont pas été assurées dans les collèges en éducation prioritaire, une proportion supérieure à celle des collèges hors éducation prioritaire (8 %). Si la proportion d'heures d'enseignement non assurées pour fermeture totale de l'établissement est similaire dans les deux catégories de collège (1 %), la différence réside dans la proportion des heures d'enseignement non assurées en raison du non remplacement des enseignants (10 % en collège en éducation prioritaire contre 7 % hors éducation prioritaire) (cf. annexe n° 10).

L'observation des résultats des enquêtes Tenae sur plusieurs années montre que la part des heures non assurées est toujours plus élevée dans les collèges relevant de l'éducation prioritaire et leur augmentation (écart moyen de trois points) y est plus forte jusqu'en 2022-2023. La baisse nationale des heures perdues observée entre 2022-2023 et 2023-2024 est plus modérée en éducation prioritaire que dans les autres collèges.

Plusieurs explications peuvent être avancées. Tout d'abord, les enseignants exerçant en éducation prioritaire sont plus souvent arrêtés pour raison de santé (5,9 points d'écart dans le second degré en 2023-2024), notamment parce que les conditions de travail y sont plus difficiles. En raison des besoins spécifiques des élèves accueillis, les enseignants du second degré de l'éducation prioritaire se forment davantage, de façon individuelle, mais aussi collective : 59 % suivent au moins une formation par an contre 57 % de leurs collègues hors éducation prioritaire⁹³.

⁹² Depp, Alexia Stefanou, [La part du temps d'enseignement non assuré dans les établissements publics du second degré en 2023-2024](#), Note d'information, n° 25-36, 2025.

⁹³ [Bilan social du ministère de l'éducation nationale](#) 2020-2021.

Le volume d'activités pédagogiques du type sorties, voyages, projets liés à l'éducation artistique et culturelle, à l'éducation au sport, à la santé ou à la citoyenneté, y est plus important qu'ailleurs. Ces activités organisées sur le temps scolaire constituent une opportunité d'ouverture et d'émancipation, tout comme une autre forme d'apprentissage pour les classes concernées. Toutefois, elles génèrent des absences de professeurs accompagnateurs pour d'autres classes dont les cours sont alors supprimés. En outre, des réunions pédagogiques et des rendez-vous avec les parents d'élèves sont plus souvent susceptibles d'être organisés, y compris sur le temps scolaire, pour assurer le suivi des élèves de l'éducation prioritaire, davantage concernés par des difficultés scolaires, de santé, des problèmes d'assiduité et de discipline.

Focus sur le temps d'enseignement perdu dans les collèges d'Île-de-France, en fonction de leur appartenance à l'éducation prioritaire

En France, en 2023-2024, un collégien du secteur public sur cinq est scolarisé en éducation prioritaire (EP) : 14,2 % sont scolarisés dans un réseau d'éducation prioritaire (Rep), soit 378 900 élèves, et 7,3 % sont scolarisés dans un collège de l'éducation prioritaire renforcée (Rep+), où les difficultés sociales et scolaires sont encore plus concentrées, soit 193 600 élèves. La répartition des Rep+ est hétérogène, y compris en Île-de-France où les contrastes économiques et sociaux sont prononcés. Paris, les Hauts-de-Seine, les Yvelines et le Val-de-Marne accueillent les collèges à l'indice de position sociale le plus élevé, tandis que la Seine-Saint-Denis, le Val-d'Oise, l'Essonne et la Seine-et-Marne comptent une forte proportion de collèges se situant dans le bas du classement métropolitain.

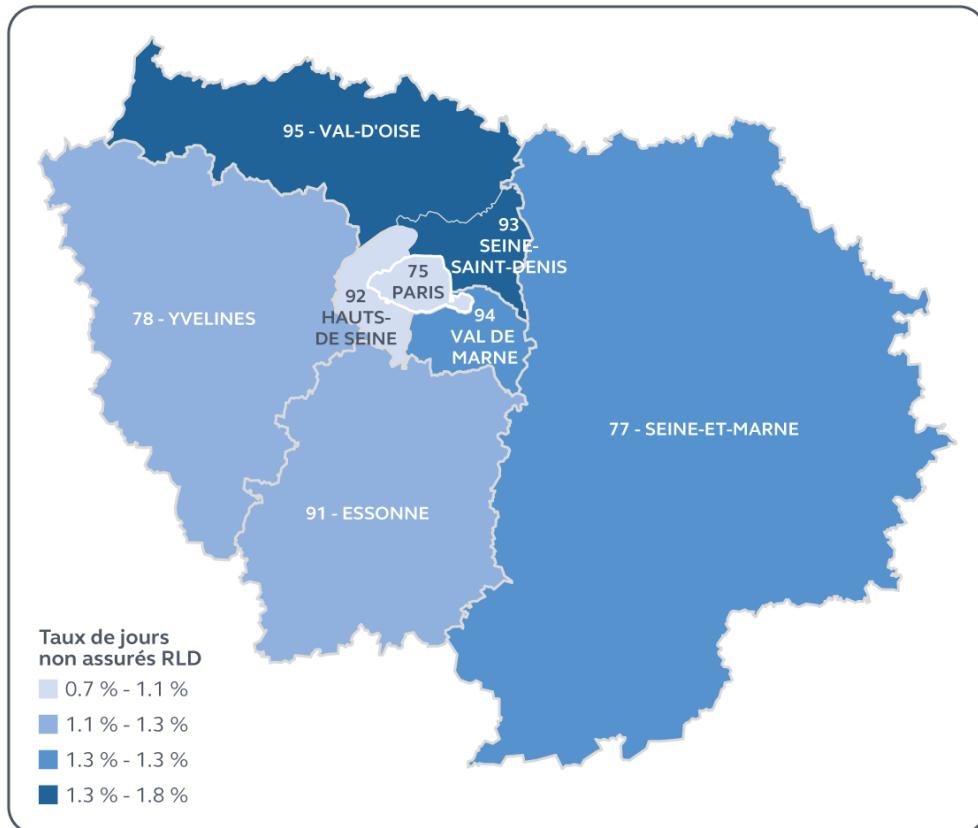
Les trois départements métropolitains qui comptent le plus de collèges Rep+ sont le Nord, les Bouches-du-Rhône et la Seine-Saint-Denis, département le plus pauvre de métropole (21,6 % des collégiens en éducation prioritaire). Le poids de l'éducation prioritaire renforcée est plus réduit dans le reste de l'académie de Créteil : 2,6 % dans le Val-de-Marne ; 2,9 % en Seine-et-Marne en 2022-2023. Dans l'académie de Versailles, le poids des collégiens en Rep+ varie entre les départements : limité dans les Hauts-de-Seine (2,1 %), département le plus riche de France, il est deux à trois fois supérieur en Essonne (5,3 %), dans les Yvelines (5,4 %) et dans le Val d'Oise (6,6 %). À Paris, ce taux est de 2,8 %⁹⁴.

La Cour constate qu'en Île-de-France le temps d'enseignement perdu varie selon la catégorie de collège. Dans les collèges de l'éducation prioritaire, les absences des enseignants sont plus fréquentes qu'hors éducation prioritaire (+3% d'absences de longue durée ; +1,7 % pour les absences de courte durée). Les absences de longue durée y sont moins bien remplacées (-1 % en Rep ; -1,7 % en Rep+). Par conséquent, les collèges de Rep perdent en moyenne 0,4 % de jours d'enseignement supplémentaires pour les absences longue durée, et 1,7 % supplémentaire pour les absences de courte durée. Pour les collèges Rep+, un écart de 0,3 % avec les collèges hors éducation prioritaire est observé pour les absences longues et de 1,3 % pour les absences courtes.

La carte ci-dessous montre que les départements franciliens les plus touchés par les jours d'absences de longue durée non remplacées sont les moins favorisés et ceux qui comptent le plus d'éducation prioritaire (Seine St-Denis et Val-d'Oise). Une analyse infra-départementale montre une concentration de ces absences longues non remplacées dans les zones concentrant l'éducation prioritaire et dans celles situées en troisième couronne, plus rurales et moins accessibles.

⁹⁴ Depp, [L'état de l'école 2023](#), fiche 6, l'éducation prioritaire (carte et tableau 6.2)

Carte n° 2 : proportion de jours d'absences de longue durée non remplacées dans les collèges d'Île-de-France en 2023-2024



Source : Cour des comptes d'après les données de la région académique Île-de-France (plateforme DigDash)

C - Des contraintes de moyens variables selon les académies

En propos liminaire, il peut exister des concurrences entre académies, secteurs d'enseignement et statuts.

Les académies peuvent être confrontées à des situations de « concurrence » pour recruter des personnels contractuels. Certains territoires, comme l'Île-de-France, présentent un marché de l'emploi extrêmement compétitif. Le rectorat de Créteil souffre ainsi de la concurrence avec Paris, où les conditions d'exercice des enseignants sont plus attractives, et avec l'académie de Versailles où un tutorat est mis en place pour les néo-contractuels. Cette situation de concurrence ne fait cependant pas obstacle à des échanges interacadémiques par exemple au sujet de contractuels qui ont déjà exercé.

En outre, il existe désormais une tension similaire sur le vivier d'enseignants contractuels entre le public et le privé. Or, selon le secrétariat général de l'enseignement catholique, même si, en 2023, le statut des maîtres délégués a été aligné sur celui des personnels contractuels exerçant dans l'enseignement public, ces derniers obtiennent souvent une rémunération supérieure de la part de l'autorité académique. De plus, les contractuels de l'enseignement privé, n'étant pas rémunérés pendant l'été, ont une situation davantage précaire. De ce fait, certains contractuels refusent d'assurer des suppléances ou d'être nommés à l'année dans les établissements privés sous contrat. Pour le ministère, si de telles situations peuvent exister localement, elles ne sont toutefois pas généralisables.

Enfin, une forme de concurrence entre les TZR et les contractuels intervenant dans les établissements publics s'installe progressivement. Certaines académies cherchent à fidéliser leurs contractuels, public plus volatil, en privilégiant leurs souhaits d'affectation par rapport à ceux des titulaires. Les contractuels peuvent être affectés à l'année tandis que les TZR sont mobilisés pour des remplacements de durée plus limitée. En 2024, la Cour soulignait les limites de cette approche : « ce type de pratique, dont on comprend l'intérêt à court terme, est susceptible de dévitaliser à moyen terme les concours »⁹⁵.

1 - Un pilotage du remplacement dépendant des contraintes budgétaires

Les moyens budgétaires alloués aux académies par le ministère sont globalisés ; il revient donc à chaque recteur de déterminer la part consacrée aux postes à l'année et aux besoins de remplacement. Le volontarisme des rectorats à « faire une bonne rentrée » en assurant la présence d'un enseignant devant chaque classe en septembre peut ensuite obérer les moyens budgétaires disponibles pour assurer les remplacements au cours de l'année scolaire. C'est la situation rencontrée par exemple dans les académies de Versailles et de Créteil.

Dans les académies, la capacité à assurer la suppléance au cours de l'année scolaire est donc contrainte par l'enveloppe budgétaire ainsi que le respect du schéma et du plafond d'emploi. En 2024-2025, selon le ministère, « *le contexte économique actuel et les rabots budgétaires ont plus d'impact en termes de gestion et amènent les académies à redoubler d'attention sur la volumétrie de leurs recrutements mensuels* ». Ainsi, des absences de longue

⁹⁵ Cour des comptes, [La fonction ressources humaines au ministère de l'éducation nationale](#), rapport public thématique, octobre 2024, p. 41.

durée ne sont parfois pas remplacées, non pas du fait d'un défaut de candidat, mais parce que les moyens alloués aux suppléances ne sont pas suffisants pour répondre à l'ensemble des demandes. Cette situation peut concerner tant les établissements publics que les établissements privés sous contrat⁹⁶. Dans le secteur privé, puisqu'il n'existe pas de TZR, le remplacement est particulièrement tributaire des crédits alloués à la suppléance. Ainsi, le secrétariat général de l'enseignement catholique a fait état de refus de la part des rectorats de recruter des enseignants suppléants alors même que les enseignants titulaires étaient absents pour des durées importantes. Fin 2024, dans le Val d'Oise, des situations de refus du rectorat de Versailles ont conduit quelques établissements privés catholiques à rémunérer, de manière ponctuelle, le remplaçant sur leurs fonds propres afin d'assurer une continuité d'enseignement à leurs élèves. Les chefs d'établissement n'ont d'ailleurs souvent qu'une faible visibilité sur la répartition des enveloppes rectorales pour l'année scolaire, alors même que le code de l'éducation nationale affirme la prérogative du chef d'établissement pour définir les modalités d'organisation de la continuité pédagogique en cas d'absence d'un enseignant.

Les rectorats confrontés à de telles limites budgétaires sont ainsi conduits à prioriser les remplacements en fonction de différents critères : par exemple, la durée du remplacement (congé de maternité, congé de longue maladie), les classes à examens, les matières du brevet, le contexte de certains établissements (réseau d'éducation prioritaire, plusieurs absences simultanées, mobilisation d'élus ou des parents d'élèves). En cas de moyens contraints, il est en effet nécessaire de définir des priorités de remplacement, en ciblant les absences longues, les classes et les matières à examen qui cristallisent l'inquiétude des élèves et de leurs familles. Il serait souhaitable d'évaluer les effets de la diversité des stratégies sur la réussite des élèves.

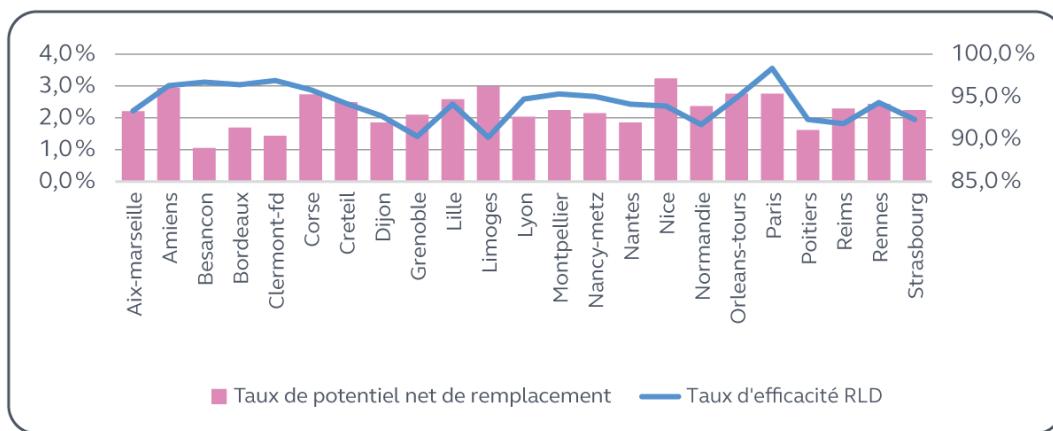
2 - Un effet non déterminant du potentiel de remplacement

Dans le second degré public (France entière), le potentiel net de remplacement, c'est-à-dire les effectifs d'enseignants affectés au remplacement et à la suppléance et disponibles⁹⁷, a augmenté de juin 2019 à juin 2024, passant de 7 490 ETP (soit un taux de 2,1 % rapporté aux effectifs totaux d'enseignants) à 8 736 ETP (soit un taux de 2,5 %). L'évolution correspond notamment à la hausse des effectifs contractuels. Toutefois, en 2025, une baisse du nombre d'enseignants mobilisables pour le remplacement et la suppléance (7 955 ETP en janvier 2025) et du taux de potentiel net de remplacement (2,3 % en juin 2025) était constatée. Ce potentiel de remplacement diffère fortement selon les académies : en juin 2025, le taux était de 1,1 % dans l'académie de Besançon, mais de 3,2 % à Nice.

⁹⁶ Dans les rectorats sollicités, il n'y a pas de hiérarchisation des priorités en matière de remplacement de l'enseignement public sur l'enseignement privé sous contrat (ou inversement). En effet, les besoins de remplacement sont gérés par des services distincts au sein des rectorats et selon des procédures différentes comme vu *supra*.

⁹⁷ Potentiel net de remplacement = potentiel brut pour le remplacement et la suppléance, moins quotité trop faible, moins indisponibles, moins congés > 15 jours, moins surnombres disciplinaires.

Graphique n° 12 : taux de potentiel net de remplacement et taux d'efficacité du remplacement de longue durée (second degré public, juin 2025)



Source : Cour des comptes d'après les données du ministère de l'éducation nationale

Mais le lien entre un potentiel net de remplacement plus important et un meilleur taux d'efficacité du RLD n'est pas systématique comme l'illustre le graphique ci-dessous, ce qui est contre-intuitif.

Ainsi, en juin 2025, les académies d'Amiens, de Corse et de Paris présentent à la fois un potentiel de remplacement et une efficacité du RLD bien plus importants que la moyenne nationale⁹⁸. En revanche, les académies de Besançon, Bordeaux, Clermont-Ferrand, Lyon, Nancy-Metz et Toulouse affichent un taux d'efficacité du RLD supérieur à la moyenne nationale tout en disposant d'un potentiel de remplacement inférieur à la moyenne des académies. Ainsi, l'académie de Besançon présente un taux d'efficacité du RLD de 96,7 % tout en ne disposant que d'un potentiel de remplacement de 1,1 %. À l'opposé, l'académie de Limoges se distingue par un important potentiel de remplacement (3 %) tout en ayant le plus faible taux d'efficacité du remplacement (90 %). Il en ressort que le potentiel de remplacement ne peut pas être le seul levier à mobiliser pour améliorer l'efficacité du remplacement et que la qualité du pilotage est décisive.

3 - Le remplacement de courte durée dépendant d'un engagement variable dans le Pacte

Désormais, le fonctionnement du remplacement de courte durée (RCD) dans un collège repose, à titre principal, sur le nombre de parts de Pacte souscrites par les enseignants (et non plus sur l'enveloppe de HSE qui est en forte diminution). La capacité du chef d'établissement à mettre en œuvre le RCD est donc plus ou moins importante d'un collège à un autre selon le degré d'engagement des professeurs dans le Pacte.

En décembre 2024, le taux d'adhésion des enseignants au Pacte était de 40 % dans les collèges (contre 25 % dans les lycées généraux et technologiques). Toutefois, cette moyenne cache des disparités importantes, notamment entre le secteur privé sous contrat (44 %) et le

⁹⁸ En juin 2025, le taux d'efficacité du RLD au niveau national (France entière) était de 94,3 % pour le second degré public.

public (39 %) mais aussi au niveau géographique. Dans son rapport sur *Le Pacte enseignant*, la Cour a ainsi relevé une implication différenciée des enseignants selon les départements : « *Dans le public, les régions situées à l'est et au nord de la France apparaissent comme particulièrement impliquées dans le dispositif. Dans le privé, l'est et le nord de la France apparaissent fortement engagés, tout comme dans le public. Les régions de l'ouest, qui connaissent traditionnellement une implantation forte du secteur privé, présentent également des taux de participation des enseignants élevés. Plusieurs facteurs peuvent expliquer ces différences territoriales, mais aucun n'est déterminant à lui seul : climat social au niveau local, moyenne d'âge des enseignants, implication plus ou moins forte des services académiques dans le déploiement du dispositif et qualité des relations avec les chefs d'établissements* »⁹⁹.

Il pourrait être nécessaire que les recteurs préservent une enveloppe minimale d'HSE pour les établissements ayant un faible taux d'adhésion au Pacte RCD, afin de ne pas creuser les inégalités entre établissements. Il sera également important de mesurer l'effet de la baisse des crédits du Pacte sur la mobilisation des enseignants pour le RCD, notamment sur la souplesse d'organisation et les remplacements qui se réalisaient de manière informelle précédemment, notamment dans l'enseignement privé sous contrat¹⁰⁰.

II - Des conséquences sur le climat scolaire, la réussite scolaire et l'orientation sont-elles identifiées ?

Tous les parents n'ont pas la capacité d'interpeller les médias et les décideurs publics, mais ceux qui le font alertent sur les effets dommageables d'un grand nombre d'heures perdues sur la scolarité de leurs enfants. Le juge administratif, de plus en plus souvent saisi, reconnaît dans certains cas le préjudice subi. En l'absence de mesure du temps d'enseignement perdu par élève et d'étude d'impact, il est délicat d'évaluer concrètement les conséquences sur la réussite et l'orientation, même si celles-ci sont plus importantes pour les élèves scolairement et socialement fragiles, dont les familles peuvent plus difficilement compenser les lacunes.

A - Des manques signalés par les parents et des préjudices établis par le juge administratif

1 - L'expression publique de la préoccupation des parents

Les médias, nationaux comme locaux, se font l'écho de la mobilisation de parents d'élèves en cas d'absences de longue durée ou d'absences courtes répétées et non remplacées. Cette mobilisation peut prendre différentes formes : interpellation du chef d'établissement, du rectorat, des médias, plus rarement manifestation (comme en Seine Saint-Denis en 2024). La revue de presse établie par la Cour lors de l'année 2024-2025 montre que la plupart des départements sont concernés. Cette revue reflète l'inquiétude des parents de collégiens, portant à la fois sur le retard pris sur le programme du collège et sur les apprentissages, le risque de

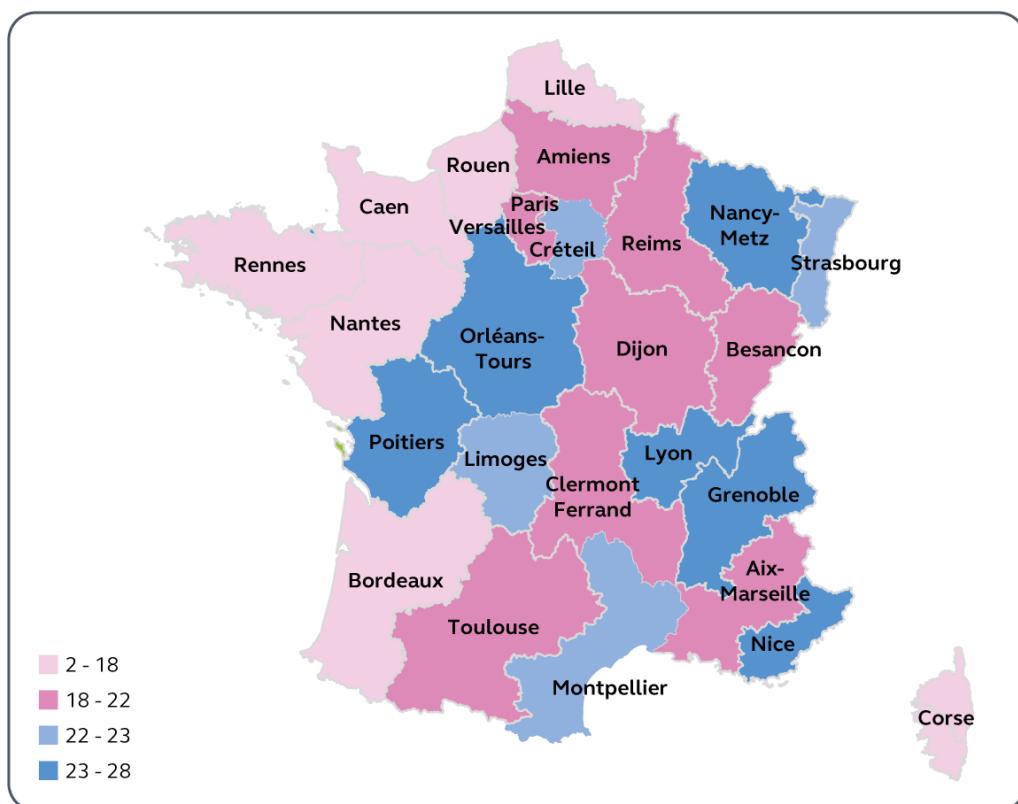
⁹⁹ Cour des comptes, [*Le Pacte enseignant*](#), audit flash, juillet 2025, p24.

¹⁰⁰ Cour des comptes, [*L'enseignement privé sous contrat*](#), rapport public thématique, juin 2023.

mauvais résultats au brevet et plus tard au lycée, conditionnant le choix de spécialités en fin de seconde et l'orientation post bac, mais aussi de façon immédiate sur la motivation et l'emploi du temps des élèves, l'adaptation de l'organisation familiale et les éventuels frais pour compenser les cours manqués : acquisition de matériel pédagogique, recours à des professeurs particuliers.

Les familles ont la possibilité de solliciter les diverses associations de parents d'élèves pour les aider dans leurs démarches. Pour alerter sur le non-rempacement, la fédération des parents d'élèves (FCPE) a ouvert en 2015 « Ouyapacours »¹⁰¹, une plateforme déclarative à la notoriété et à l'activité croissantes, où les heures perdues peuvent être recensées par les familles. En 2024-2025, ces déclarations d'heures perdues concernent la plupart des départements. Vingt départements cumulent de 80 à 650 déclarations de familles, situés en particulier le long de la Seine, du Rhône, et dans le Sud. La carte n° 3 ci-dessous montre, par académie, la proportion des collèges pour lesquels au moins une déclaration de parents a été enregistrée sur la plateforme Ouyapacours en 2024-2025. Elle permet de visualiser non seulement l'ampleur du recours des familles à cet outil, mais aussi la répartition territoriale de ces mobilisations.

Carte n° 3 : proportion des collèges où un ou plusieurs parents d'élèves ont déclaré une absence durable sur la plateforme de la FCPE « Ouyapacours », par académie, en 2024-2025



Source : Cour des comptes d'après les données de la plateforme Ouyapacours

¹⁰¹ [Ouyapacours](#).

2 - Des saisines croissantes des médiateurs de l'éducation nationale

Les parents d'élèves confrontés à de nombreuses heures de cours perdues peuvent également saisir le Médiateur de l'éducation nationale ou le réseau des médiateurs académiques. Les sollicitations adressées aux médiateurs ne sont jamais un premier recours, mais des réclamations consécutives à des recours infructueux auprès des rectorats.

En préambule, il est à noter que l'information des parents d'élèves sur les absences et le remplacement est prévue dans les corpus de référence relatifs à l'organisation du remplacement, et notamment dans la circulaire n° 2017-050 du 15 mars 2017 dans son annexe n° 4 : « *l'exigence en matière de continuité et de qualité du service public de l'éducation implique que les efforts conduits en matière de gestion du remplacement s'accompagnent d'une amélioration de l'information des parents d'élèves. Ces derniers doivent, dans le respect des droits des personnels, être tenus informés des absences des enseignants et des modalités de remplacement mises en œuvre* ».

Si les motifs « absences de professeurs » dans le second degré ne représentent qu'1,6 % des 21 300 réclamations adressées au Médiateur en 2024, soit 340 réclamations, ce type de courrier a doublé depuis 2018, après un pic en 2022, où 619 réclamations étaient enregistrées. La proportion de ces saisines concernant spécifiquement des collégiens du secteur public, a augmenté au cours de la période : 25 % en 2018 contre 40 % en 2024. Les 12 académies les plus concernées sont, dans l'ordre : Créteil, Aix-Marseille, Montpellier, Toulouse, Nantes, Versailles, Lyon, Bordeaux, Lille, Grenoble, Paris, Normandie.

Ces courriers décrivent des situations individuelles de privation de cours et leurs conséquences. Des parents déplorent qu'aucun enseignant n'a été nommé sur le poste, notamment dans certaines disciplines déficitaires. D'autres accusent le ministère de l'éducation nationale de ne pas assurer les remplacements, pourtant présentés comme une priorité nationale. D'autres encore dénoncent le manque d'anticipation d'absences prévisibles, tels que les congés maternités ou les arrêts maladie à répétition de certains enseignants connus pour cela. Des cas de classes cumulant plusieurs absences longues simultanées sont signalés.

Les familles soulignent principalement le risque d'impréparation et d'échec dans les classes à examen (troisième, première et terminale) et les manques pour poursuivre la scolarité. La « perte de chance » d'avoir des bases solides au collège, d'obtenir les spécialités de son choix en première, de pouvoir envisager des études supérieures dans des filières scientifiques ou linguistiques, notamment sélectives (classes préparatoires, instituts d'études politiques...), est invoquée. Les parents de collégiens encore jeunes s'inquiètent en outre des « trous » dans l'emploi du temps et des sorties anticipées, sources d'insécurité ou de désorganisation de la vie familiale et professionnelle.

Aussi le Médiateur préconise de veiller dans la formation (initiale et continue) des personnels de direction, à inscrire un volet communication et information des parents et des élèves ou à le renforcer : « *l'administration doit savoir rendre compte et rendre des comptes, s'épargnant par là des réclamations qui se déplaceraient alors sur le terrain du dialogue* ».

3 - Un préjudice reconnu par le juge administratif

Enfin, les familles peuvent engager des actions en justice contre l'État au motif que « *la mission d'intérêt général d'enseignement (...) impose au ministre de l'éducation nationale l'obligation légale d'assurer l'enseignement de toutes les matières obligatoires inscrites aux programmes* »¹⁰². Depuis 2018, 191 requêtes ont été introduites contre l'État, conduisant à 49 condamnations. L'activité contentieuse, limitée en début de période (cinq requêtes introduites en 2018-2019, une en 2019-2020) a cru depuis 2021-2022 (76 requêtes introduites, 60 requêtes en 2022-2023, 29 en 2023-2024), portée principalement par l'activisme du collectif de parents d'élèves « On veut des profs » et de son avocat. Les contentieux ne concernent à ce jour que le secteur public.

Les contentieux nationaux sont sur-représentés en Ile-de-France, et à Paris en particulier. Si seulement 4,6 % des élèves de France métropolitaine sont scolarisés dans l'académie de Paris, plus de 52 % des recours ont été déposés auprès du tribunal administratif de Paris depuis l'année scolaire 2021-2022. Les parents parisiens sont donc mobilisés, en particulier dans certains arrondissements : sur les 60 recours introduits en France en 2022-2023, 33 recours émanaient de parents de collégiens du 18^e arrondissement de Paris, scolarisés dans deux collèges en particulier, Gérard Philippe (16 recours) et Marie Curie (16 recours).

L'ensemble des tribunaux administratifs fait application de la décision de principe du Conseil d'État (CE, 27 janvier 1988, n° 64076) : le manquement à l'obligation d'assurer l'enseignement de toutes les matières obligatoires inscrites aux programmes d'enseignement « *qui a pour effet de priver, en l'absence de toute justification tirée des nécessités de l'organisation du service, un élève de l'enseignement considéré pendant une période appréciable, est constitutif d'une faute de nature à engager la responsabilité de l'État* ». Ce cadre juridique stable et clair n'exclut pas des nuances dans l'appréciation de la faute et du préjudice.

L'analyse de la jurisprudence montre qu'aucun jugement n'a retenu expressément un seuil d'heures manquées au-delà duquel la faute de l'État serait caractérisée. Toutefois, certains rapporteurs publics ont proposé d'en retenir un au regard d'une « période appréciable » (le plus souvent une année scolaire) : 15 % du volume annuel total ou 30 heures d'une matière obligatoire ; 72 heures annuelles pour l'ensemble des matières.

Pour reconnaître la « *carence dans l'organisation du service public de l'enseignement* » certains jugements retiennent que l'administration ne peut pas se prévaloir, pour s'exonérer de sa responsabilité, des diligences qu'elle aurait accomplies pour assurer la continuité de l'enseignement, quand d'autres jugements l'admettent.

Pour caractériser le préjudice, l'appréciation portée par les juges varie. Alors que les requêtes sont généralement rédigées dans les mêmes termes (et dépourvues de pièces visant à établir la réalité des préjudices invoqués), certains jugements retiennent que la réalité du préjudice tiré du retard dans l'apprentissage n'est pas démontrée en l'absence d'élément concret et circonstancié, tandis que d'autres adoptent une approche plus souple, considérant que l'élève a « *nécessairement* » accusé un retard dans les apprentissages obligatoires, constituant une

¹⁰² Conseil d'État, [décision du 27 janvier 1988](#), 64077.

« *perte de chance* » pour la suite de son parcours, ou bien que les bons résultats obtenus par un élève malgré l'absence de son professeur ne sont pas de nature à exonérer l'État de sa responsabilité.

Pour déterminer le montant du préjudice, certains tribunaux accordent un montant forfaitaire – qui oscille généralement entre 100 et 400 euros – tandis que d'autres déterminent le montant sur la base d'un multiple – souvent 10 euros – des heures d'enseignement manquées. En 2024, le préjudice financier des condamnations s'est élevé à environ 57 000 euros pour l'État. De plus, les requérants ont pu être dédommagés de frais de cours particuliers avancés, sur présentation de justificatifs de frais, en moyenne à hauteur de 700 euros. En outre, des décisions récentes, prononcées par le tribunal administratif (TA) d'Orléans en février 2025, introduisent la reconnaissance du préjudice moral subi par les parents, préoccupés et mobilisés par le suivi des absences et la compensation des cours annulés. Ce préjudice moral a été indemnisé à hauteur de 300 euros.

Les sommes en jeu sont symboliques, cependant les recours sont surtout un moyen pour les familles qui connaissent le système de faire respecter leurs droits, mais aussi de faire pression sur l'institution scolaire, en cas d'absences longues et/ou multiples non remplacées.

Le profil des requérants n'est pas public, mais les personnes défavorisées sont moins susceptibles de saisir la justice ou même d'alerter les pouvoirs publics ou les médias.

B - Des impacts sur les parcours scolaires difficiles à mesurer, mais sans doute plus importants sur les élèves scolairement et socialement fragiles, en l'absence de compensation

1 - Des conséquences observées sur le climat scolaire, sur la vie scolaire et sur l'engagement des élèves

Le temps d'enseignement non assuré peut occasionner à la fois des journées complètes hors de l'établissement (fermeture d'établissement ou absence d'accueil des élèves), une entrée retardée ou une sortie anticipée du collège, avec des effets différents entre les externes et les internes qui ne peuvent pas bénéficier de cette option autour de la pause méridienne. Autrement, les élèves ont des heures de permanence sous la surveillance d'un assistant d'éducation (AED) ou la possibilité d'aller au centre de documentation et d'information (CDI) du collège en fonction de la capacité d'accueil. La contrainte des transports scolaires augmente potentiellement le nombre d'heures de permanence pour ceux qui les fréquentent.

Lors des visites de collèges, il est apparu également que les élèves peuvent être surveillés dans la cour de récréation s'il n'y a pas suffisamment de place en salle de permanence ou d'AED pour les accueillir. Si une heure de permanence est plutôt bien acceptée, leur multiplication dans la journée ou sur une semaine rend plus difficile la mise au travail des élèves.

La problématique des heures de permanence est liée à la capacité de maintenir un climat serein et de travail. De ce fait, les pratiques entre collèges d'accompagnement des AED sont variables : de la surveillance à l'accompagnement aux devoirs, en s'appuyant parfois mais rarement sur des ressources données par l'enseignant ou des ressources internes.

D'après les visites de collèges effectuées, la répétition d'heures de permanence dans la journée peut entraîner une moindre concentration et implication des élèves. Parmi les enseignants ayant répondu au sondage de la Cour, 82 % estiment que le temps d'enseignement perdu au collège a un impact négatif sur le climat scolaire. De plus, l'absence prolongée de professeurs peut diminuer l'engagement des élèves dans les apprentissages sur le long terme.

2 - Des résultats différenciés à la sortie du collège

Selon le sondage réalisé par la Cour auprès des enseignants en collège, 36,1 % de ceux ayant répondu ont estimé que le temps d'enseignement perdu au collège avait « dans tous les cas » un impact négatif sur la réussite scolaire et l'orientation des élèves, 32,6 % « seulement en cas d'absence prolongée », 15,5 % « seulement pour les élèves les plus fragiles », 6,7 % « seulement dans les matières d'examen » et 5,4 % « seulement dans les classes à examen (troisième) ». Seulement 3,7 % des enseignants répondants ont estimé que le temps d'enseignement perdu n'avait aucun impact négatif sur la réussite scolaire et l'orientation des élèves.

Par ailleurs, les difficultés à recruter et à remplacer peuvent aussi avoir un effet sur l'offre scolaire proposée aux collégiens, en la réduisant, ce qui peut ensuite limiter les choix de parcours scolaires et de carrière. Ainsi, le manque de professeurs de lettres classiques limite la capacité à proposer l'option latin ou grec dans les collèges, ce qui mécaniquement restreindra le nombre d'élèves susceptibles d'opter pour une licence de lettres classiques et de s'orienter vers le concours du Capes en lettres classiques, qui manque déjà de candidats.

L'exemple de l'enseignement de l'allemand en Moselle

En Moselle, département frontalier du Luxembourg et de l'Allemagne, l'apprentissage de l'allemand s'avère important pour l'orientation professionnelle. La Chambre régionale des comptes Grand Est, dans un rapport sur « Le bilinguisme en Moselle »¹⁰³ a souligné la mobilisation des acteurs locaux en faveur du bilinguisme. Néanmoins, elle a fait état de l'insuffisance du nombre d'enseignants d'allemand dans l'académie de Nancy-Metz, qui a diminué de 9,1 %, secteurs privé et public confondus, entre 2018 et 2022. Parallèlement, en Moselle, les effectifs apprenant l'allemand dans le second degré ont baissé de 7,4 % entre 2019 et 2023, même si deux collégiens sur trois pratiquaient l'allemand en 2023-2024. La Cour a constaté lors de visites de collèges mosellans que les absences de longue durée non remplacées pouvaient obérer l'apprentissage de cette langue ou conduire des élèves à y renoncer, alors même qu'il existe des opportunités d'emplois frontaliers pour les jeunes maîtrisant l'allemand.

Toutefois, l'absence de données concernant le temps d'enseignement perdu, à l'échelle individuelle et sur le parcours de l'élève, de la classe de sixième à la classe de troisième, est une limite forte pour en connaître l'impact. En effet, même au sein d'un seul établissement, les élèves peuvent connaître des conditions d'enseignement différentes. La direction générale de l'enseignement scolaire (Dgesco) indique ne pas avoir de données en la matière. Néanmoins des corrélations peuvent être identifiées entre les données disponibles sur les collèges (IPS, statuts, ...) et les résultats au diplôme national du brevet.

¹⁰³ Chambre régionale des comptes Grand Est, [Le bilinguisme en Moselle](#), rapport d'observations définitives, novembre 2024.

Malgré les limites relatives aux données disponibles, la Cour a cherché à comprendre dans quelle mesure l'absence de longue et de courte durée peut influencer les performances des élèves. Dans un contexte où les absences de courte durée d'enseignants sont fréquentes, elle s'est intéressée à l'efficacité des dispositifs de remplacement mis en place, ainsi qu'à la manière dont ces absences affectent les résultats au diplôme national du brevet (DNB).

Trois indicateurs principaux ont été utilisés pour mesurer ces aspects. Le premier est le taux d'heures non assurées en courte durée, qui correspond à la proportion d'heures de cours qui n'ont pas été dispensées en raison de l'absence d'un enseignant inférieure à 15 jours sans remplacement. Le deuxième est le taux de remplacement de courte durée effectif, qui reflète le pourcentage des absences de courte durée ayant été remplacées. Plus ce taux est élevé, plus le système de remplacement est réactif face aux absences prévues ou imprévues. Enfin, un troisième indicateur vient compléter l'analyse : le taux d'efficacité du remplacement, mesuré à l'échelle académique, qui concerne les absences de longue durée.

Pour évaluer les effets de ces variables sur les résultats scolaires, deux mesures de la réussite ont été retenues : d'une part, le taux de réussite au DNB, qui intègre à la fois les résultats aux épreuves finales et les notes issues du contrôle continu (propre à chaque établissement) et, d'autre part, la note moyenne obtenue aux épreuves écrites du brevet, qui permet de s'affranchir en partie des effets liés aux pratiques d'évaluation internes des établissements.

Les variables les plus explicatives ont été retenues : les éléments relatifs au profil social des élèves, comme l'IPS (indice de positionnement social) qui reflète le niveau socio-économique moyen des familles, et son écart-type, qui renseigne sur l'hétérogénéité sociale à l'intérieur des établissements ; la typologie de la commune dans laquelle se situe le collège (rural, péri-rural ou urbain) ; le statut de l'établissement (établissements publics, privés sous contrat, éducation prioritaire). Il a également été pris en compte des variables relatives aux effectifs, comme le nombre total d'enseignants, le nombre de contractuels ou encore l'âge moyen des enseignants. Ces facteurs peuvent jouer un rôle dans la stabilité de l'équipe pédagogique et la continuité des enseignements. En complément, des indicateurs portant sur la performance des élèves entrant dans le collège, ont été intégrés, notamment les scores moyens obtenus en français et en mathématiques aux tests nationaux effectués en début de classe de sixième pris comme référence initiale à leur arrivée au collège.

Dans une première approche (cf. cahier analyses quantitatives), parmi les facteurs les plus prédictifs des résultats aux épreuves écrites du brevet, l'IPS est identifié comme le premier, les scores obtenus en français et en mathématiques en classe de sixième comme le deuxième, témoignant de l'importance des acquis initiaux. Certaines caractéristiques liées aux enseignants, comme la proportion de contractuels ou leur âge moyen, jouent également un rôle non négligeable. Les variables relatives aux absences sont plus en retrait. Un taux significatif d'heures non assurées n'exerce qu'un effet minime sur la note moyenne obtenue aux épreuves écrites du brevet. Cela suggère que la réussite aux épreuves écrites dépend avant tout du niveau de départ des élèves et de leur environnement social. En prenant en compte l'ensemble des résultats au brevet, l'impact du taux d'heures non assurées se renforce. Cela suggère le caractère cumulatif des absences d'enseignants sur la scolarité ; elles ne perturbent pas seulement la préparation aux épreuves finales, mais dégradent aussi les apprentissages tout au long de l'année. Le taux de remplacement et l'efficacité du remplacement académique sont des variables ayant une influence secondaire.

Pour approfondir l'analyse sur le cas de l'Île-de-France, il a été analysé d'autres facteurs socio-démographiques, ce qui a permis de montrer qu'il n'était pas possible de démontrer un effet négatif de l'absence de longue durée mais que, s'agissant des absences de courte durée, il existait un effet négatif significatif, certes de faible ampleur, sur la réussite au DNB (cf. cahier analyses quantitatives pour la description du modèle et des variables).

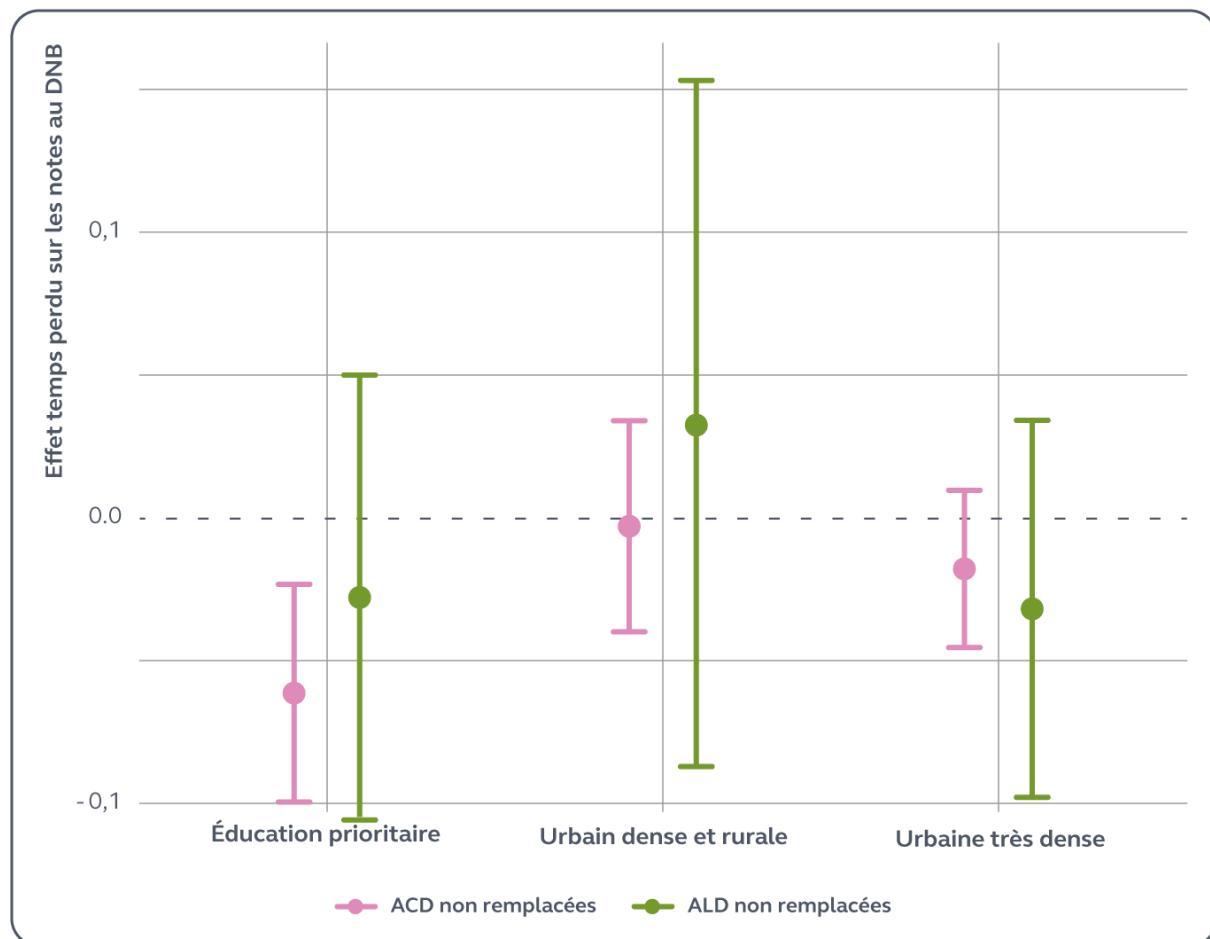
Une lecture complémentaire du modèle peut être faite en utilisant les moyennes issues des statistiques descriptives pour illustrer de manière plus intuitive les effets estimés. Par exemple, le taux moyen d'heures non assurées en RCD (remplacements de courte durée) est de 8,34 % en éducation prioritaire, contre 6,85 % dans le cluster urbain dense. Cela représente un écart de 1,5 point de pourcentage entre les deux types d'établissements.

Dans le modèle économétrique estimé pour les établissements d'éducation prioritaire, le coefficient associé à ce taux est de -0,061, ce qui signifie qu'une augmentation d'un point de pourcentage du taux d'heures non assurées est associée à une baisse de 0,061 point de la note à l'écrit du DNB.

Si les établissements d'éducation prioritaire parvenaient à réduire leur taux d'heures non assurées au niveau observé dans les établissements urbains denses hors REP, les élèves pourraient voir leur note moyenne augmenter de 0,1 point à l'écrit du DNB.

Le modèle montre que, toutes choses égales par ailleurs, chaque point supplémentaire d'IPS permet de gagner entre 0,036 et 0,062 point sur la note. Autrement dit, un établissement dont les élèves ont en moyenne 10 points d'IPS de plus pourrait espérer entre 0,36 et 0,62 point de plus sur les notes à l'écrit du brevet.

Graphique n° 13 : impact du temps d'enseignement perdu en Île-de-France



Précision : ACD = absences de courte durée ; ALD = absences de longue durée

Source : Cour des comptes

Le graphique n° 13 montre l'effet du temps de cours perdu non remplacé sur la note à l'écrit du DNB, en distinguant deux types d'absence : courte et longue durées. Les barres verticales représentent les intervalles de confiance de l'estimation. En éducation prioritaire en Ile-de-France, il est observé un effet négatif net et significatif pour les absences de courte durée non remplacées, l'estimation du coefficient est clairement en dessous de zéro. Cela confirme visuellement ce que montrait déjà le modèle économétrique national, les absences ponctuelles non remplacées ont un impact défavorable sur les résultats scolaires dans les zones prioritaires. Les absences de longue durée non remplacées, quant à elles, présentent également un effet négatif, mais l'intervalle de confiance est plus large et non significatif.

CONCLUSION ET RECOMMANDATION

Bien que tous les territoires métropolitains soient désormais concernés par des vacances de postes, des absences longues ou répétées non remplacées, ils ne le sont pas tous dans les mêmes proportions. Le temps d'enseignement perdu n'est pas un phénomène homogène. Les disparités observées entre académies et départements témoignent de contraintes variables – niveau d'attractivité et accessibilité ; taux d'absence des enseignants ; moyens humains et financiers – mais surtout du rôle du pilotage.

Aussi existe-t-il un risque de dégradation du service rendu aux élèves dans certains contextes et donc d'iniquité. Des types d'établissement en particulier, comme ceux de l'éducation prioritaire, cumulent un nombre d'absences plus important et un taux de remplacement plus faible, donc davantage d'heures et de jours d'enseignement perdus, alors même que les besoins d'apprentissage des collégiens de l'éducation prioritaire sont cruciaux. Ces dernières années, les mobilisations des parents, les saisines des services de la médiateur de l'éducation nationale et les recours devant les tribunaux administratifs se sont multipliés, témoignant de l'inquiétude des parents d'élèves quant aux conséquences concrètes de ce temps d'enseignement perdu. Le juge administratif a ainsi reconnu l'existence d'un préjudice au-delà d'un certain volume d'heures de cours manquantes.

À la question évaluative « Dans quelle mesure le temps d'enseignement perdu est-il une source d'inégalités territoriales et sociales, avec quelles conséquences sur la réussite scolaire et l'orientation des collégiens ? », la Cour apporte une réponse nuancée, car les inégalités sociales et territoriales ne sont pas résorbées par les dispositifs mis en œuvre et il existe une corrélation, certes de faible ampleur mais significative, entre le temps d'enseignement non assuré et la réussite éducative.

La Cour émet la recommandation suivante :

5. *Mettre en œuvre dès à présent une procédure-type de communication entre les personnels de direction et les familles, relative aux absences et aux remplacements (ministère de l'éducation nationale).*
-

Chapitre III

L'ensemble des leviers sont-ils bien actionnés pour limiter le temps d'enseignement perdu et assurer la continuité pédagogique ?

Malgré les efforts accomplis depuis 2023 par l'ensemble des acteurs de l'éducation nationale pour optimiser les affectations et les remplacements et, plus largement, pour réduire le temps d'enseignement perdu par les collégiens, des marges de progrès existent encore. Des leviers restent à actionner au niveau des collèges, des académies et du ministère pour limiter les absences institutionnelles, faciliter la mise en œuvre du remplacement et donc améliorer la continuité pédagogique. C'est également avec cet objectif que des solutions numériques (ressources pédagogiques, cours en ligne, enseignement à distance) ont été conçues, testées ou déployées par le ministère de l'éducation nationale depuis la crise Covid. Au-delà, dans un contexte de transition démographique et de difficultés de recrutement, des réformes plus structurelles pourraient être envisagées pour attirer de nouveaux enseignants, assouplir et territorialiser davantage la gestion des ressources humaines.

I - Quelles actions peuvent être engagées pour limiter les absences institutionnelles et améliorer la continuité pédagogique ?

Afin de limiter les absences institutionnelles et d'améliorer la continuité pédagogique, des actions peuvent être conduites au sein des établissements mais aussi au niveau des académies en matière de formation continue et à l'échelle nationale en ce qui concerne l'organisation du temps scolaire.

A - Les actions à mener au sein des établissements

Au sein des collèges, il s'agit d'accroître la dynamique autour de la continuité pédagogique, qui repose, en premier lieu, sur le rôle central du chef d'établissement mais aussi sur la pleine mobilisation des personnels enseignants et des personnels d'éducation (conseillers principaux d'éducation, assistants d'éducation).

Une dynamique autour de la continuité pédagogique en construction dans l'académie d'Aix-Marseille

Dans l'académie d'Aix-Marseille, depuis la rentrée 2024, afin de fédérer les chefs d'établissements autour de la continuité pédagogique, un groupe de travail réunit une cinquantaine de personnels de direction et des inspecteurs volontaires. De plus, un maillage du territoire académique par des référents continuité pédagogique se met en place. En outre, une mobilisation systématique des conseillers principaux d'éducation est programmée à la rentrée 2025. La dynamique du remplacement de courte durée (RCD) impulsée depuis 2023 doit désormais être confortée dans le temps. Au printemps 2025, le rectorat d'Aix-Marseille notait ainsi que, si « *dans certains établissements, la continuité pédagogique fédère et le RCD est très efficace (...) cela ne crée pas pour autant, à date, des établissements « moteurs » susceptibles d'en entraîner immédiatement d'autres dans leur sillage* ».

1 - La régulation des réunions pédagogiques et des sorties et voyages

Le chef d'établissement peut tout d'abord limiter les impacts des réunions pédagogiques (d'équipe, conseils de classe, conseils de discipline) sur les emplois du temps en les organisant en dehors des heures de cours. Dans un collège privé de Seine-Saint-Denis, un créneau était réservé dans l'emploi du temps des professeurs le vendredi de 8 heures à 9 heures pour d'éventuelles réunions pédagogiques.

Un point de vigilance concerne les réunions de suivi de scolarisation des élèves en situation de handicap, qui se tiennent au moins une fois par an. Ce temps est essentiel, à la fois pour les familles et pour les professionnels, comme l'a souligné la Cour¹⁰⁴. Néanmoins, il conduit à mobiliser systématiquement le professeur principal de l'élève et peut entraîner une annulation de cours pour l'ensemble de la classe si la réunion n'est pas positionnée dans un « trou » de l'emploi du temps¹⁰⁵.

Par ailleurs, les établissements privés de l'enseignement catholique ont l'habitude d'organiser une ou deux journées pédagogiques dans l'année qui mobilisent les enseignants pour des temps de travail en équipe ou de formation collective ; les élèves n'ont alors pas cours et ne sont pas accueillis dans leur collège. Ces journées, si elles constituent bien du temps d'enseignement perdu, sont néanmoins mieux perçues par les parents d'élève. Ceux-ci sont informés en amont, parfois dès le début d'année, et ont donc le temps de s'organiser. Les rectorats interrogés ne sont généralement pas informés de l'existence de ces journées pédagogiques, qui de fait ne font pas l'objet d'un rattrapage.

En ce qui concerne les sorties et les voyages scolaires – sans remettre en cause leur intérêt pour les élèves et l'investissement des enseignants dans leur organisation –, le rôle régulateur du chef d'établissement doit s'exercer de manière à limiter les conséquences pour les élèves non concernés et qui se retrouvent alors sans leurs professeurs qui accompagnent la sortie ou le voyage. Dans plusieurs établissements, des réflexions ou pratiques intéressantes ont été

¹⁰⁴ Cour des comptes, *L'inclusion scolaire des élèves en situation de handicap*, rapport public thématique, septembre 2024, p. 37.

¹⁰⁵ Dans certains collèges visités, cela peut représenter un potentiel de plusieurs dizaines d'heures de cours annulées.

relevées ; elles pourraient être généralisées. Elles visent à donner un accès égal aux sorties entre les différentes classes, à cadrer les modalités d'accompagnement (limitation du nombre d'enseignants accompagnants, ouverture des possibilités d'accompagnement aux parents ou à d'autres personnels du collège) ou à mieux séquencer l'organisation des voyages dans l'année scolaire (regroupement des voyages d'un niveau ou de plusieurs niveaux sur une même semaine, départ pendant la période du stage de troisième).

2 - Des heures de permanence à rendre plus utiles

Lors des visites dans les collèges, les entretiens ont montré le faible intérêt des heures de permanence du point de vue des élèves : ennui qui s'installe lorsqu'il n'y a pas de devoirs à faire, agitation et démobilisation lorsque les heures de permanence sont répétées dans la journée ou dans la semaine. Cependant, quelques personnels de direction ou conseillers principaux d'éducation (CPE) avaient entamé une réflexion sur l'heure de permanence, son organisation et son contenu de manière à la rendre « utile ».

En effet, l'heure peut ne pas être complètement perdue si une activité, s'intégrant dans les apprentissages, est proposée. Ainsi, lorsqu'une absence de courte durée d'un professeur est connue en avance, l'enseignant pourrait laisser, de manière systématique, un travail à faire en autonomie (exercices, évaluation, préparation d'un exposé en mobilisant le centre de documentation et d'information). De même, des activités éducatives peuvent être proposées par des assistants d'éducation (AED) formés (éducation aux médias, prévention du harcèlement, sensibilisation au développement durable, etc.).

3 - L'amélioration de l'accueil du nouvel enseignant

L'accueil dans un nouveau collège est un moment qui peut se révéler déterminant pour l'intégration et la suite du parcours de l'enseignant, *a fortiori* lorsqu'il s'agit d'un néo-contractuel qui n'a jamais enseigné. En 2012, le rapport du médiateur de l'éducation nationale¹⁰⁶ mentionnait le ressenti d'isolement de certains TZR ou contractuels remplaçants et la nécessité de « *prêter meilleure attention à cette prise de contact qui conditionne l'efficacité du remplacement* ». Le médiateur émettait des recommandations « élémentaires » – mais qui pouvaient cependant être omises –, comme la visite des locaux, la présentation des classes, la transmission des informations indispensables ainsi que des manuels et cahiers de texte.

Depuis, la stratégie « RH 2026 » du ministère de l'éducation nationale, adoptée en 2024 et déclinée en feuilles de route RH académiques, a prévu la mise en place d'un parcours d'accueil systématique du nouvel arrivant. L'intégration du nouvel enseignant contractuel est aujourd'hui une préoccupation croissante des personnels de direction et des rectorats, mais elle reste insuffisamment mise en œuvre comme le montre le sondage réalisé par la Cour auprès des chefs d'établissement : lors de la prise de poste d'un nouveau contractuel, moins de quatre établissements sur dix ont mis en place un accompagnement et 4 % une période d'observation en classe.

¹⁰⁶ Rapport du médiateur de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur, *Informier, dialoguer pour apaiser*, deuxième partie *Les familles et le remplacement des enseignants absents*, p. 72, 2012.

Des améliorations peuvent donc encore être envisagées, notamment pour les suppléants qui rejoignent l'établissement en cours d'année et à qui une formation ne pourra pas immédiatement être proposée (même si des outils en ligne sont mis à disposition). La mise en place d'un tutorat devrait être systématisée, en complément des échanges avec les pairs du même champ disciplinaire qui se font déjà souvent spontanément. Lors de la prise de poste d'un néo-contractuel, la mise en place d'au moins une journée d'observation dans les classes serait utile, malgré la pression qui peut exister pour affecter immédiatement le remplaçant.

Les initiatives pour mieux accompagner les néo-contractuels à la rentrée scolaire

Les rectorats de Versailles et Crétel, qui recrutent chaque année des milliers de contractuels pour enseigner dans le second degré, ont mis l'accent sur la formation des néo-contractuels recrutés pour la rentrée scolaire.

Dans l'académie de Versailles, les contrats des néo-contractuels prennent effet deux semaines avant la rentrée, de manière à pouvoir assurer une formation et un accompagnement avant le premier jour de classe. Une semaine d'observation est, en théorie, prévue avant la prise de fonction effective. Un tuteur pour une durée de deux à trois mois puis un parcours de formation sur trois ans sont également prévus.

Dans l'académie de Crétel, une innovation a consisté à proposer, en juin 2024, un stage d'observation en établissement, qui s'est ajouté à la formation de pré-rentrée. Le tutorat est mis en place de manière variable selon les disciplines.

B - Les marges de manœuvre des académies pour la formation continue

La formation continue constitue le motif principal d'absence institutionnelle des professeurs. C'est aussi un droit et une obligation, nécessaires pour garantir le bon exercice des missions de l'enseignant et un service public de l'éducation de qualité. Les enseignants du second degré n'ont pas, comme les enseignants du premier degré, une obligation de 18 heures de formation continue en dehors des heures d'enseignement devant élèves.

Dans son rapport de 2021 sur *La gestion des absences des enseignants*, la Cour préconisait un travail de planification académique pour intégrer un calendrier des stages de formation continue en dehors du temps d'enseignement, au besoin pendant les vacances scolaires. En effet, en 2019, avait été mis en place un nouveau dispositif d'allocation visant à encourager le suivi d'actions de formation par les enseignants pendant les périodes de vacances, afin de limiter les absences pendant le service d'enseignement et de réduire le besoin de remplacement¹⁰⁷.

En 2023, le Ministre de l'éducation nationale¹⁰⁸ a affirmé le « *choix de positionner la formation continue en dehors des heures de cours pour limiter au maximum les heures perdues pour nos élèves* » tout en indiquant « *que les enseignants ont besoin de formation continue* » (moins d'un enseignant sur deux au collège y ayant recours). Une mise en œuvre progressive

¹⁰⁷ Les personnels enseignants perçoivent une allocation de formation à un taux horaire fixé à 20 € bruts, dans la limite d'un montant plafond de 60 € par demi-journée et de 120 € par journée.

¹⁰⁸ [Discours du Ministre de l'éducation nationale au Sénat le 11 octobre 2023](#).

de cette réforme était annoncée : à compter de septembre 2023, 30 % des formations devaient se tenir hors temps scolaire ; à partir de janvier 2024, 50 % ; et, à partir de septembre 2024, 100 %.

Pour répondre à cet objectif, un important travail de réorganisation des formats et des modalités de formation a été engagé par les écoles académiques de la formation continue (EAFC) : développement de formation en hybride combinant formation en présentiel et à distance ; utilisation de plateformes en ligne (Magistère, Canotech, e-Inspe et Mentor) permettant d'accéder à des modules d'autoformation, des ressources pédagogiques, *etc.* ; territorialisation de la formation et multiplication des sessions sur des créneaux variés ; développement d'une offre de formation hors temps scolaire (mercredi après-midi, en soirée, ou pendant les périodes de congés). Toutefois, le manque de disponibilité des formateurs sur des créneaux hors temps scolaire, tout comme les contraintes d'emploi du temps, la limitation des créneaux disponibles en cas d'offre restreinte aux seuls mercredis après-midi et soirées, ou des périodes de vacances scolaires non entièrement exploitables (car elles comprennent des jours fériés) peuvent limiter le déploiement de ces solutions.

La stratégie pour la formation continue de l'académie de Clermont-Ferrand

Pour 2024-2025, une nouvelle stratégie a été construite dans l'académie de Clermont-Ferrand afin de réduire l'impact de la formation sur le face-à-face pédagogique. Les formations disciplinaires sont positionnées sur un jour dans la semaine, différent d'une discipline à l'autre ; ce jour est communiqué aux chefs d'établissement avant la fin d'année scolaire précédente afin qu'ils puissent anticiper la contrainte sur les emplois du temps. Les formations à destination d'un large public peuvent être organisées plusieurs fois sur un même territoire en proposant aux chefs d'établissement d'inscrire les personnels concernés avec un minimum d'impact sur les emplois du temps. Afin de réduire le temps de trajet (jusqu'à 5/6 heures aller-retour entre certaines zones du Cantal et le rectorat) vers les formations nécessitant la présence des stagiaires, l'élaboration d'un réseau de lieux de formation territorialisés est en cours.

Bien que le ministère ait indiqué une atteinte de l'objectif de 50 % de la formation hors face à face pédagogique, le résultat est plus nuancé au regard des réponses des rectorats interrogés par la Cour. La part des formations hors temps scolaire (dont le périmètre varie selon les académies) dans le second degré public est néanmoins en nette progression : par exemple, dans l'académie de Versailles, cette part était de 21 % en 2023-2024 contre moins de 10 % en 2018-2019¹⁰⁹ ; dans l'académie d'Aix-Marseille, cette part était de 41 % en 2024-2025 contre 24 % en 2022-2023¹¹⁰. À Paris, 60 % de la formation est désormais planifiée hors temps scolaire¹¹¹. Par ailleurs, à l'échelle nationale, cette évolution n'a pas provoqué un effet dissuasif : la DGRH a en effet enregistré une légère hausse des heures de formation pour l'année

¹⁰⁹ Selon le périmètre retenu par l'académie de Versailles, les formations hors temps scolaire correspondent aux formations pendant les vacances, après 17h, les mercredis après-midi et les samedis matin.

¹¹⁰ Selon le périmètre retenu par l'académie d'Aix-Marseille, les formations hors temps scolaire correspondent aux formations pendant les vacances, après 16h, pendant la pause méridienne, les mercredis après-midi et les samedis matin ainsi que les formations en distanciel sur un temps qui n'impacte pas le face-à-face pédagogique.

¹¹¹ Selon le périmètre retenu par l'académie de Paris, les formations hors temps scolaire correspondent aux formations les mercredis après-midi et en fin de journée en semaine.

2023-2024¹¹². Des premiers effets sont constatés sur la part des heures de formation au sein des absences de courte durée du second degré public : celle-ci a diminué passant de 17,6 % en 2023-2024 à 15,5 % en 2024-25¹¹³. Toutefois, l'analyse des données du remplacement de courte durée (RCD) sur le seul collège montrait un effet plus modeste : pour l'année scolaire 2024-2025 (à la date de mars 2025), la formation (incluant les concours et la validation des acquis de l'expérience) représentait encore près de 19 % des motifs d'absence de courte durée déclarés pour les collèges métropolitains publics (contre 20 % en 2023-2024). Cette part était similaire dans les collèges privés sous contrat en 2024-2025¹¹⁴. Les actions engagées par les rectorats et les EAFC sont toutefois encore récentes ; leur impact devrait être plus visible dans les prochaines années.

C - Les évolutions de l'organisation du temps scolaire

Limiter le temps d'enseignement perdu nécessite aussi d'examiner la manière dont la fin de l'année scolaire pourrait être mieux organisée. Cela conduit également à se pencher sur l'annualisation des obligations réglementaires de service. N'est pas abordé ici le sujet des rythmes scolaires qui est, par ailleurs, examiné dans le cadre de la Convention citoyenne sur les temps de l'enfant pilotée par le Conseil économique, social et environnemental à partir de juin 2025.

1 - Une fin d'année scolaire à repenser

L'organisation de la fin d'année scolaire est encadrée par une note de service du ministère établissant le calendrier des procédures d'orientation et d'affectation des élèves. Ainsi, selon le calendrier 2025, au collège, pour les classes de sixième, cinquième et quatrième, les conseils de classe devaient se dérouler entre le lundi 23 juin et le lundi 30 juin 2025, permettant de traiter les demandes de recours des décisions de redoublement au plus tard le vendredi 4 juillet 2025. Pour les classes de troisième, afin de tenir compte des opérations d'affectation, les conseils de classe devaient se tenir à partir du lundi 2 juin 2025. Ont été constatées des pratiques variables conduisant des établissements à s'éloigner de ce cadre, avec des conseils de classe pour les élèves des classes de sixième, cinquième et quatrième ayant lieu avant la mi-juin. Or la tenue la plus tardive possible des conseils de classe du troisième trimestre permet de maintenir l'implication et la motivation des élèves. Le rectorat de Versailles constate ainsi que, dans certains territoires, le taux d'absentéisme des élèves est en forte augmentation à partir de la mi-juin, après les conseils de classe. Les établissements devraient donc mieux se conformer aux directives ministérielles visant à tenir les conseils de classe des collégiens non concernés par le brevet à la fin du mois de juin.

Par ailleurs, alors que le calendrier scolaire fait théoriquement débuter les vacances d'été début juillet (le 5 juillet en 2025), la fin d'année est en pratique tronquée pour les élèves. En effet, généralement, les collèges sont centres d'examen et sont donc fermés pendant au moins

¹¹² Hausse de 36 744 heures supplémentaires de formation, pour un total de 6 491 904 heures de formation dispensées dans le second degré.

¹¹³ Tableau de Bord de la DGRH sur le RCD du second degré public au 30 juin 2025.

¹¹⁴ Chiffres issus des traitements effectués par la Cour des comptes à partir de la base RCD.

deux jours à l'occasion des épreuves du diplôme national du brevet (DNB) qui ont lieu fin juin¹¹⁵. Après les examens, les collèges doivent théoriquement de nouveau accueillir les élèves jusqu'à la fin de l'année scolaire, mais la correction des épreuves conduit à mobiliser une partie du corps enseignant pendant deux jours. Enfin, dans certains collèges, les cours se sont terminés aux alentours du 20-25 juin (avant le DNB), ce qui conduit à faire perdre environ une à deux semaines de cours aux élèves¹¹⁶.

La « reconquête du mois de juin » pour limiter le temps perdu suppose donc, d'une part une organisation des conseils de classe et du DNB le plus tardivement possible, et, d'autre part, un accueil des collégiens avec une proposition pédagogique adaptée jusqu'à la date des vacances d'été. Il s'agirait ainsi pour les établissements (comme le font d'ailleurs déjà certains d'entre eux) d'aménager la fin de l'année, avec un emploi du temps différent après les conseils de classe : activités sportives, culturelles, artistiques ou interdisciplinaires entre classes ; sorties de fin d'année ou voyage scolaire ; stages linguistiques ; restitution de projets conduits dans l'année pour travailler la compétence orale ; ateliers thématiques (par exemple, sur la citoyenneté, le secourisme, l'orientation, etc.) ; sessions de remédiation ou de préparation à l'année suivante.

2 - L'annualisation du temps d'enseignement ?

Les obligations réglementaires de service (ORS) des enseignants dans le second degré se décomposent en¹¹⁷ :

- d'une part, un service d'enseignement sur une base hebdomadaire ;
- d'autre part, des missions liées au service d'enseignement effectuées hors de la classe : la préparation des cours, le suivi, l'évaluation et l'aide à l'orientation des élèves, le travail en équipe pédagogique ou pluriprofessionnelle, les relations avec les parents d'élèves. Ces missions qui s'exercent sur l'ensemble de l'année scolaire, ne font pas l'objet d'un forfait horaire précis.

Comme l'a déjà souligné la Cour¹¹⁸, la définition d'un temps de travail sur une base hebdomadaire ne permet pas de tenir compte des variations d'intensité qui peuvent être constatées au cours de l'année scolaire. En outre, la formation et le remplacement, qui sont deux missions essentielles dans l'exercice du métier d'enseignant et le fonctionnement du système scolaire, ne sont pas prises en compte dans les ORS. À plusieurs reprises, la Cour des comptes a recommandé d'annualiser le temps de travail des enseignants du second degré¹¹⁹.

¹¹⁵ En 2025, le DNB s'est tenu le 26 et le 27 juin. Certains collèges ferment une demi-journée ou une journée avant pour préparer les salles d'examen.

¹¹⁶ Il peut s'agir d'établissements, publics et privés, qui font à la fois collège et lycée et qui doivent gérer la double organisation et correction des épreuves du DNB et du baccalauréat.

¹¹⁷ [Décret n° 2014-940 du 20 août 2014](#) relatif aux obligations de service et aux missions des personnels enseignants exerçant dans un établissement public d'enseignement du second degré.

¹¹⁸ Cour des comptes, [La gestion des absences des enseignants](#), rapport public thématique, décembre 2021, p. 65 à 67.

¹¹⁹ Recommandation du rapport de la Cour sur [La gestion des absences des enseignants](#) : « Annualiser les heures de service des enseignants du second degré afin, d'une part, de réduire les absences institutionnelles, notamment

L’annualisation du temps de travail pourrait en effet redonner un peu de souplesse au système scolaire dans l’intérêt des élèves. Cela pourrait permettre, par exemple, de récupérer les heures perdues du mois de juin en les lissant sur l’année. En ce qui concerne le remplacement de courte durée, celui-ci pourrait être intégré aux ORS des enseignants selon un volume horaire plafonné. Ce n’est cependant pas la voie qui a été choisie par le ministère avec l’instauration du Pacte enseignant qui prévoit des missions complémentaires rémunérées sur la base du volontariat.

La Cour réitère sa recommandation, formulée dans son rapport sur « La gestion des absences des enseignants » de 2021, en faveur de l’annualisation des heures de service des enseignants du second degré.

II - Dans quelle mesure peut-on mobiliser plus largement les solutions et ressources numériques ?

Depuis la crise Covid, diverses solutions numériques ont été testées ou déployées dans les collèges soit comme modalité alternative à un remplacement par un enseignant en présentiel, soit comme support et aide à l’exercice du remplacement par un enseignant. Elles pourraient être davantage utilisées pour assurer la continuité pédagogique. En effet, le sondage réalisé par la Cour auprès des chefs d’établissement montre que l’utilisation des solutions numériques pour assurer la continuité pédagogique en cas d’absence de courte durée d’un enseignant n’est pas courante : 45 % des établissements n’y ont jamais recours, 36 % parfois, 11 % fréquemment et 8 % systématiquement.

Néanmoins, l’utilisation de solutions numériques par ou avec les élèves suppose que les établissements disposent d’équipements informatiques collectifs et individuels, connectés à internet, en nombre suffisant et en bon état de fonctionnement. Or, bien qu’il existe désormais un référentiel national (« socle numérique de base pour les collèges »)¹²⁰, les visites des collèges ont montré que leur niveau d’équipements demeure encore variable selon les départements qui financent ces investissements ; cela ne garantit pas un recours, équivalent en tout point du territoire national, aux solutions numériques présentées ci-après. De plus, la présence d’un encadrant (souvent un assistant d’éducation – AED) est généralement requise, or les collèges ne disposent pas toujours de suffisamment de personnel.

celles liées aux formations et au travail pédagogique, et, d’autre part, d’améliorer le remplacement des absences de courte durée des enseignants ».

¹²⁰ L’élaboration d’un référentiel pour définir un socle d’équipement numérique minimal par type d’établissement est issu d’une recommandation de la Cour des comptes dans son rapport sur « [le service public numérique pour l’éducation](#) » de juillet 2019 afin « de remédier aux inégalités persistantes d’accès au service public ».

A - Les « titulaires sur zones de remplacement numériques », un retour d'expérience contrasté

Un dispositif de remplacement à distance par des enseignants titulaires sur zone de remplacement – les TZR numériques – a été expérimenté depuis trois ans dans l'académie de Nancy-Metz et, désormais, dans l'académie d'Aix-Marseille.

Les TZR numériques dans l'académie de Nancy-Metz

Le dispositif des TZR numériques a été mis en place en 2022 par le rectorat de Nancy-Metz afin de répondre à la problématique des remplacements dans les collèges et lycées de territoires souffrant d'un déficit d'attractivité. Le TZR dispense son cours par visioconférence, depuis son établissement de rattachement, à une classe qui est encadrée par un AED. À la rentrée 2024, après une expérimentation avec cinq enseignants certifiés de la voie générale (en mathématiques, en langues vivantes et en lettres modernes), le dispositif a été reconduit : six TZR supplémentaires ont été recrutés et la relation entre TZR et les nouveaux AED encadrant le dispositif a été renforcée. Une formation adaptée pour les TZR a été progressivement construite par le réseau Canopé.

Le rectorat de Nancy-Metz dresse un bilan positif du dispositif qui permet de limiter le nombre d'élèves sans enseignants dans des établissements en tension. Dans deux collèges de Moselle¹²¹ visités ayant bénéficié d'un TZR numérique, le bilan était contrasté pour les équipes de direction et de vie scolaire du fait des contraintes logistiques et techniques (installation du matériel, difficultés de connexion) et de la mobilisation d'un AED pendant le cours mais aussi en amont et en aval. En outre, les interactions entre le professeur et les élèves étaient jugées moins évidentes, notamment pour les élèves en difficulté. Il est par ailleurs probablement plus adapté aux lycéens qu'aux collégiens qui sont encore peu autonomes. Toutefois, cette solution était jugée préférable à l'absence d'enseignement.

Dans le cadre d'un retour d'expérience au sein du ministère, plusieurs conditions de réussite ont été identifiées : l'existence d'un écosystème numérique académique¹²², une formation initiale structurée, un encadrement local clair (formation des AED, coordination avec la vie scolaire et la direction), des dispositifs numériques adaptés (accès simplifié aux cahiers de texte et bulletins de plusieurs établissements, utilisation d'outils de dépôt et correction à distance). Des perspectives d'évolution ont aussi été identifiées, notamment concernant les modalités d'évaluation des élèves.

Le dispositif des TZR numériques est donc une solution ponctuelle dans des circonstances particulières d'impossibilité de remplacement en présentiel.

¹²¹ Le département de Moselle a équipé tous les collèges d'écrans interactifs et tableaux numériques, qui facilitent les enseignements en distanciel.

¹²² Selon le ministère de l'éducation nationale, l'enquête Micro TIC réalisée par la Depp en 2023 montre que l'ensemble des collèges en France dispose d'au moins une salle équipée pour la visioconférence (avec un ordinateur relié au réseau et un vidéo projecteur). Mais, selon le rectorat de Nancy-Metz, tous les collèges de l'académie ne disposent pas d'une salle et de matériel affectés à l'enseignement en distanciel.

B - Des dispositifs du Cned à davantage déployer

Dans le cadre du programme d'investissements d'avenir (PIA) « Académie numérique » et dans la continuité de la plateforme « Ma classe à la maison » déployée pendant la crise Covid, le Centre national d'enseignement à distance (Cned) a développé une double offre de continuité pédagogique, de courte et de longue durée : Program'cours pour le remplacement de courte durée (RCD) et un dispositif de remplacement de longue durée (RLD).

1 - Program'cours, une solution insuffisamment utilisée pour le remplacement de courte durée

Depuis 2023, le Cned met à disposition des collèges, gratuitement, le service Program'cours qui est une solution numérique de continuité des apprentissages en cas d'absence de courte durée non remplacée par un enseignant. Lorsque l'absence est signalée, un responsable de l'équipe pédagogique planifie une séance adaptée au niveau et à la progression des élèves ; celle-ci peut avoir été choisie en amont par le professeur lorsque l'absence est prévue. Les élèves suivent la séance sur un ordinateur individuel ou une tablette sous la surveillance d'un AED ; ils accèdent à Program'cours via leur « espace numérique de travail » (ENT). La plateforme propose 469 séances en ligne, sous forme de modules d'une heure, conformes aux programmes de la discipline choisie (mathématiques, français, histoire-géographie, enseignement moral et civique), pour les niveaux de la sixième à la troisième. En fonction du résultat à un test diagnostique de quelques questions en début de séance, un des trois parcours différenciés de la séance (parcours de remise à niveau, parcours standard ou parcours approfondi) est proposé. À son retour, l'enseignant de la classe peut consulter les données relatives au travail réalisé par ses élèves et peut ainsi reprendre sa progression pédagogique en l'adaptant aux besoins de la classe.

Selon le ministère de l'éducation nationale, « *en évitant la perte d'heures de cours et en garantissant des contenus conformes aux programmes scolaires, Program'cours constitue la réponse institutionnelle la plus robuste et opérationnelle au remplacement de courte durée (RCD) dans les collèges* ». Le Cned indique une satisfaction globale des utilisateurs qui reconnaissent la qualité pédagogique et didactique des séances, même s'il n'existe pas encore d'évaluation approfondie des impacts de Program'cours sur les apprentissages. Par ailleurs, le coût d'exploitation annuel de cette solution (près de 150 000 € pour le Cned)¹²³ reste modéré au regard du coût global du RCD. Program'cours constitue donc une ressource numérique intéressante pour les collèges afin d'assurer la continuité pédagogique dans le cadre d'absences de courte durée, en alternative à un remplacement par un enseignant, notamment lorsque celui-ci ne peut pas se faire dans la matière concernée par l'absence.

Toutefois, les collèges se sont encore peu emparés de Program'cours : de septembre 2024 à mi-avril 2025, sur la France entière, bien que 1 592 établissements aient utilisé la plateforme, les statistiques montrent un usage parfois limité à une ou deux séances programmées, voire à un seul utilisateur. Selon le Cned, 22 304 élèves (soit moins de 1 % des collégiens) ont utilisé

¹²³ Ce coût ne tient pas compte des coûts nécessaires d'adaptation des séances en cas de changement des programmes officiels.

l'outil au moins une fois sur cette période¹²⁴. Le français a été la matière la plus programmée (52 % des heures), devant les mathématiques (28 %), l'enseignement moral et civique (12 %) et l'histoire-géographie (8 %). Les différences d'usage entre académies sont considérables : sur 8 010 séances programmées en métropole, un quart des séances relevait de l'académie de Grenoble.

**Graphique n° 14 : nombre de séances de Program'cours
(septembre 2024 à mi-avril 2025)**



Source : Cour des comptes d'après les données du Cned

Ces disparités peuvent résulter de freins locaux : niveau insuffisant de dotation en matériel informatique, matériel en panne, limites de l'ENT¹²⁵, indisponibilité d'AED pour surveiller les séances, manque d'information et de sensibilisation au dispositif ainsi que de conviction de l'équipe pédagogique. Parmi les chefs d'établissement n'utilisant pas Program'cours ayant répondu au sondage de la Cour, 24 % ont indiqué ne pas connaître l'outil tandis que 27 % n'ont pas suffisamment d'AED pour encadrer les séances, 13 % ne disposent pas des équipements informatiques nécessaires ; d'autres facteurs comme la non-maîtrise de l'outil (9 %) ou la réticence des équipes pédagogiques (11 %) expliquent également le non recours. Afin d'améliorer le recours à Program'cours, le Cned a de nouveau communiqué sur le dispositif au printemps 2025 (mise en ligne sur Magistère¹²⁶ d'une formation à l'utilisation du dispositif, envoi d'une newsletter). La promotion de cette solution doit être poursuivie.

2 - Un recours à l'enseignement à distance du Cned pour le remplacement de longue durée à généraliser

En 2023-2024 et 2024-2025, le Cned, en partenariat avec sept rectorats et 14 collèges et lycées, a expérimenté un dispositif pour les absences d'au moins trois mois, lorsque l'académie

¹²⁴ Selon le ministère, les données actualisées par le Cned pour l'année 2024-2025 font état de 1 670 établissements et 26 459 élèves ayant eu recours au dispositif Program'cours ; 3 965 enseignants et 26 documentalistes se sont connectés au service durant la même période.

¹²⁵ Selon le Cned, les collèges-lycées ou cités scolaires ne disposent souvent que d'un seul ENT rattaché au numéro UAI du lycée, ce qui empêche alors l'accès des collégiens à Program'cours.

¹²⁶ Magistère est la plateforme de formation institutionnelle des agents de l'éducation nationale.

ne dispose d'aucune solution de remplacement conventionnel. Ce dispositif a pu être activé dans des situations de postes non pourvus depuis la rentrée, ou avec un nombre d'heures de service trop réduit pour trouver un remplaçant¹²⁷. Les élèves ont ainsi eu accès, dans une discipline, aux « cours à la carte » du Cned, une offre d'enseignement à distance conforme aux programmes officiels. Au total, 1 061 élèves (dont 577 collégiens) ont bénéficié du dispositif ; plus de la moitié étaient inscrits en français.

Le Cned a dressé un bilan positif de cette expérimentation qui permet d'assurer la continuité pédagogique, tout en relevant des points d'amélioration techniques ou organisationnels. Le dispositif a ainsi pu être adapté à la diversité des réalités de terrain du fait de la modularité des contenus pédagogiques (cours en ligne ou sur support papier), permettant une utilisation souple, en autonomie ou encadrée, selon les profils des élèves et en laissant une latitude d'organisation aux établissements en fonction des ressources humaines et matérielles à disposition. Au collège (contrairement au lycée), les supports papiers ont été largement privilégiés, ce qui s'explique par des contraintes matérielles (manque de salles informatiques disponibles, absence d'équipements individuels pour les élèves) et pédagogiques (encadrement en présentiel par des AED ou documentalistes, nécessité de suivre collectivement des groupes hétérogènes). Le faible niveau d'autonomie des collégiens a été identifié comme limitant les possibilités de travail sur la plateforme ou de connexion à leur compte Cned à domicile. En outre, la réussite opérationnelle du dispositif dépend de plusieurs conditions : une organisation institutionnelle claire et concertée entre les différents acteurs (collège, Cned et rectorat), un accompagnement structuré par le Cned (interlocuteur unique, communication auprès de tous les usagers) et un pilotage local efficace des apprentissages (plan de progression hebdomadaire ou bimensuel, bilans individuels réguliers pour cibler les élèves à risque de décrochage, coordination au sein de l'équipe éducative).

Pour le Cned, « *les retours d'expériences confirment qu'il constitue une réponse crédible et attendue, loin de se substituer à l'enseignement en présentiel, mais qui s'inscrit comme une solution de dernier recours, activable rapidement et facilement, même dans les contextes les plus contraints* ». En outre, puisque les cours mobilisés sont issus du catalogue de cours du Cned, celui-ci indique un « *coût de production maîtrisé* », avec un coût par élève de 227 € (coût de conception, de production pédagogique et d'exploitation)¹²⁸.

Au vu de ce bilan et dans le contexte de manque d'enseignants dans certaines disciplines et certains territoires, une généralisation du dispositif RLD du Cned devrait être envisagée afin de préserver le droit à l'éducation pour tous et l'égalité des chances aux examens et à l'orientation. Il n'est en effet pas possible de laisser perdurer des absences qui conduisent à des ruptures pédagogiques et à des inégalités entre élèves (notamment en fonction de la capacité des parents à mobiliser et financer des ressources externes privées palliatives). Ainsi, pour toute durée d'absence significative et pour laquelle aucun remplacement conventionnel n'est possible, il conviendrait d'ouvrir l'accès aux cours du Cned dans la matière concernée permettant aux collégiens de poursuivre ses apprentissages en établissement et à domicile. Le

¹²⁷ Le dispositif a par exemple été mis en place dans un collège d'Eaubonne (Val d'Oise) pour pallier l'absence depuis la rentrée d'un professeur de technologie dans deux classes de cinquième.

¹²⁸ Ce coût unitaire ne représente toutefois que les dépenses directes et ne comprend pas les coûts de maintenance et d'hébergement, de tutorat particulier, ni les éventuels coûts liés aux développements informatiques, ni les coûts en ressources humaines de pilotage et coordination du dispositif relevant des académies, des établissements et des équipes pédagogiques.

cas échéant, le dispositif pourrait aussi être étendu à des situations d'absences perlées que les chefs d'établissement savent pérennes.

Une telle généralisation du dispositif au niveau national impliquerait un changement d'échelle de son modèle et un chiffrage précis des ressources humaines et financières à adapter au regard des contraintes budgétaires¹²⁹. Selon le Cned, un facteur de réussite de cette généralisation reposeraient aussi sur la capacité des chefs d'établissement à mobiliser les équipes pédagogiques pour faire de la contrainte un levier de réflexion pédagogique collective. S'agissant des élèves, un accompagnement particulier vers l'acquisition d'autonomie et l'engagement dans le travail devrait être mis en place.

C - D'autres ressources numériques pour faciliter le remplacement

Pour pouvoir assurer la continuité pédagogique de manière efficace en cas d'absence courte ou longue, il est préférable de connaître la progression pédagogique du professeur absent, ce que permet le cahier de texte numérique.

Le cahier de texte numérique : mieux partager la progression pédagogique

Le cahier de textes numérique, intégré à l'espace numérique de travail (ENT), qui permet de consigner le contenu des séances, les travaux à réaliser, ainsi que les documents et ressources à consulter, constitue une aide au quotidien pour assurer la continuité pédagogique. Bien qu'obligatoire, il est souvent inégalement rempli par les professeurs. Or, comme le rappelle le guide de remplacement de courte durée (RCD) à l'usage du chef d'établissement, la bonne tenue du cahier de textes numérique facilite considérablement la prise en charge des classes par les enseignants remplaçants, en particulier dans le cas d'un remplacement inopiné ou insuffisamment anticipé pour une mise en relation entre professeur remplacé et professeur remplaçant. Cela peut aussi permettre au personnel de direction ou au conseiller principal d'éducation (CPE) de choisir une séquence numérique adaptée, par exemple avec Program'cours. L'organisation d'une progression commune à toutes les classes d'un même niveau dans une discipline facilite également le remplacement.

Par ailleurs, outre les dispositifs précités du Cned, diverses autres ressources numériques sont disponibles pour les personnels des collèges dans le cadre d'un remplacement :

- des plateformes utilisables dans le cadre du remplacement de courte durée sous la supervision d'un assistant d'éducation (AED) comme Pix (service public en ligne d'évaluation, de développement et de certification des compétences numériques), le site Lumni (offre de l'audiovisuel public pour les élèves), le site ESR qui prépare aux attestations de sécurité routière (administré par le Cned) ou la plateforme RTP de remédiation en mathématiques¹³⁰ ;

¹²⁹ Pour accompagner un tel déploiement national, le Cned a estimé pour la première année un besoin de 125 000 € pour des postes de coordination.

¹³⁰ Plateforme créée par des équipes enseignantes de l'académie de Limoges et mise à disposition des autres académies.

- des banques de supports pédagogiques numériques en ligne ou des banques d'exercices et d'activités méthodologiques constituées par les professeurs de l'établissement ou de l'académie ;
- des ressources numériques mises à disposition par certains départements ;
- plusieurs plateformes proposées par le ministère de l'éducation nationale : Édubase (banque nationale de scénarios pédagogiques illustrant un thème de programme en lien avec le numérique éducatif), Éléa (plateforme d'apprentissage qui permet aux professeurs de concevoir et de mettre en œuvre des parcours pédagogiques scénarisés en ligne qui sont partageables entre enseignants¹³¹) ou les divers sites du réseau Canopé (Canoprof, Centre pour l'éducation aux médias et à l'information - Clemi, Quizinière, Etincel).

Dans le cadre du remplacement de courte durée, ces outils peuvent soit fournir une activité « clé en main », soit aider les enseignants remplaçants à préparer des séquences de cours, le cas échéant détachables de la progression de la classe pour laquelle le remplacement est effectué. Dans le cadre du RLD, certaines de ces ressources peuvent aussi constituer une aide à la prise de poste pour un néo-contractuel qui ne disposerait pas de cours déjà prêts. Toutefois, le foisonnement de cette offre numérique peut aussi nuire à sa lisibilité et à son appropriation par les équipes pédagogiques. À cet égard, l'information et la formation des enseignants et des assistants d'éducation (prise en main des outils, présentation de cas d'usage entre pairs, ...) sont primordiales.

III - Dans quelle mesure peut-on élargir et optimiser le vivier des enseignants mobilisables ?

Les efforts du ministère, des rectorats et des chefs d'établissement pour recruter et assurer les remplacements, butent, d'une part, sur la baisse d'attractivité des concours du second degré public comme des filières y menant (cf. chapitre I, II, B) et, d'autre part, sur la difficulté à pourvoir les postes dans certaines zones tendues ou éloignées (cf. chapitre II, I, A). La gestion uniforme des enseignants trouve sans doute, dans cette situation de blocage, sa limite. Il conviendrait d'assouplir et de déconcentrer davantage cette gestion, pour assurer à la fois la continuité pédagogique et l'égalité de traitement des collégiens. Dans un contexte où le nombre de collégiens va diminuer et leur localisation évoluer, il est par ailleurs indispensable d'adopter une gestion prévisionnelle des ressources humaines qui tienne au mieux compte des besoins des élèves et des enseignants.

¹³¹ Née dans l'académie de Versailles en 2016, la plateforme Éléa s'inscrit désormais dans un programme national en cours de déploiement dans l'ensemble des régions académiques.

A - Vers une approche plus souple de la gestion des ressources humaines

1 - Accroître le vivier des candidats aux concours du second degré

Afin d'inciter davantage d'étudiants à embrasser le métier d'enseignant, certains pays ont fait le choix d'accorder des bourses (ou bonifications de bourses) aux étudiants inscrits dans leurs formations initiales enseignantes (ex. : Malte), voire à ceux s'inscrivant dans des filières universitaires déficitaires en vue de devenir plus tard enseignants (ex. : Serbie pour les filières sciences et techniques et mathématiques).

En France, le ministère a décidé de revenir sur le niveau de diplôme nécessaire pour passer les concours externes d'enseignant, afin d'enrayer la chute du nombre de candidats. À partir de 2026, le niveau d'études exigé pour passer les concours du second degré est fixé à bac+3 (au lieu de bac+5, comme c'était le cas depuis 2022)¹³². Alliée à la réforme de la formation initiale (formation de niveau master en deux ans, davantage de stages pratiques avant l'entrée dans le métier, statut de fonctionnaire-stagiaire incluant une rémunération...)¹³³, cette mesure devrait être de nature à améliorer l'attractivité du concours et à élargir le vivier de candidats, en particulier externes, en sécurisant notamment les étudiants modestes rebutés par des études longues et l'aléa d'un concours tardif.

Attirer de futurs enseignants suppose aussi de faire évoluer la politique de ressources humaines du ministère de l'éducation nationale. Comme l'a montré le rapport de la Cour des comptes *La fonction ressources humaines au ministère de l'éducation nationale* (2024), la gestion de masse qui caractérise le ministère devrait évoluer vers une gestion des ressources humaines plus individualisée, capable de davantage de souplesse pour tenir compte de la variété des profils et des expériences.

La verticalité, les règles uniformes et rigides qui caractérisent la gestion de la carrière des enseignants du second degré, s'accordent mal avec les aspirations des jeunes comme des personnes en reconversion, qui constituent une part croissante des nouveaux enseignants mais aussi sans doute un vivier sous-exploité.

À l'instar des autres agents de la fonction publique, les nouveaux enseignants entrent de plus en plus dans le métier par contrat. Certes moins bien payés que les titulaires, les contractuels ont la possibilité de négocier leur affectation. La concurrence entre ces statuts est durement ressentie dans certains territoires, en particulier quand les titulaires du secteur public ont au quotidien des temps de trajet plus longs et/ou que leurs perspectives de mobilité sont bloquées. Ceci porte préjudice au concours comme à la fidélisation des enseignants.

¹³² Depuis 2022, il était nécessaire d'être inscrit en deuxième année de master (M2) ou de posséder un diplôme équivalent pour se présenter au concours externe. De 2013 à 2021, le concours était accessible en fin de première année de master (M1). Dans les deux cas, en plus de la réussite au concours, il fallait valider un master 2 pour devenir enseignant.

¹³³ <https://www.education.gouv.fr/reforme-de-la-formation-initiale-des-professeurs-dossier-de-presentation-450115>

Une meilleure prise en compte de l’expérience antérieure et des contraintes familiales des personnels en reconversion ainsi qu’une reconsideration de la règle d’affectation nationale¹³⁴ qui s’applique à l’issue des concours internes du second degré public, qui attirent un nombre réduit de candidats de par le risque de mobilité imposée (cf. chapitre I, II, B), serait de nature à accroître leur nombre et à fidéliser ces profils avec expérience, souvent déjà installés dans la vie¹³⁵. C’est pour cette raison que le ministère a, depuis la rentrée 2025, pris en compte l’expérience antérieure des personnels en reconversion en systématisant le maintien des lauréats des troisièmes concours dans leur académie d’origine.

2 - Fluidifier, au collège, le recours à des enseignants bivalents ou issus d’autres corps en détachement.

Conscient des manques de professeurs au collège, le ministère de l’éducation nationale s’est attaché dans la période récente à autoriser le recours ponctuel à d’autres ressources.

Dans le cadre de la préparation de la rentrée 2024 et de la mise en place des groupes de besoins en français et en mathématiques, le ministère de l’éducation nationale a encouragé le recours à des enseignants retraités¹³⁶. Toutefois, peu ont répondu à l’appel, soit par manque d’envie soit parce que leurs disponibilités horaires s’accordaient mal aux besoins exprimés.

En outre, afin de permettre aux professeurs des écoles d’être détachés dans le corps des professeurs certifiés pour enseigner le français ou les mathématiques, sous réserve qu’ils disposent des compétences leur permettant d’enseigner l’une de ces disciplines au niveau collège, des campagnes de détachement spécifiques et exceptionnelles sont ouvertes depuis 2023. Cette possibilité permet notamment à certains professeurs des écoles en disponibilité pour suivre leur conjoint, d’exercer dans le second degré en proximité de leur lieu de vie. Plusieurs centaines de professeurs des écoles sont ainsi détachés au collège. Avec l’objectif d’accroître leur nombre, un plan d’action a été défini dans le cadre de la préparation de la rentrée 2025 (identification des agents, formation, réservation de supports de postes en collège). Ce type de mesure pourrait être étendu à l’ensemble des disciplines enseignées au collège.

¹³⁴ Les Outre-mer n’entrent pas dans le périmètre de la présente évaluation, mais depuis 2021, sont organisés des concours nationaux à affectation locale pour les professeurs certifiés de certaines disciplines en tension (français, mathématiques...) à Mayotte et en Guyane, académies ultra-marines peu attractives. À Mayotte, les Capes externe et interne à affectation locale sont en outre spécifiques avec l’abaissement de la condition de diplôme exigée pour présenter un tel concours (bac+3 pour le concours externe et bac+2 pour le concours interne) et, en conséquence, l’augmentation de la durée du stage préalable à la titularisation (deux ans au lieu d’un an).

¹³⁵ Pour l’instant, seuls les ex-contractuels disposant d’au moins 18 mois d’expérience obtenant le concours externe ou interne du Capes sont maintenus automatiquement dans leur académie d’origine.

¹³⁶ Ces enseignants sont recrutés sur le fondement du décret n° 2016-1171 du 29 août 2016 relatif aux agents contractuels recrutés pour exercer des fonctions d’enseignement, d’éducation et d’orientation dans les écoles, les établissements publics d’enseignement du second degré ou les services relevant du ministre chargé de l’éducation nationale. Ces contrats peuvent être conclus pour un besoin couvrant l’année scolaire à temps incomplet, selon les souhaits des enseignants retraités et en fonction des besoins. Les agents concernés sont soumis à la réglementation applicable en matière de cumul d’emploi-retraite.

Selon la même logique, il pourrait être envisagé de recourir ponctuellement à des professeurs de lycée professionnel (PLP) pour effectuer des remplacements dans les matières de collège qu'ils maîtrisent, notamment durant les périodes où les lycéens professionnels sont en stage ou en alternance.

En outre, la bivalence pourrait être encouragée au collège pour fluidifier les affectations, les remplacements, optimiser les emplois du temps des professeurs et des élèves. Si la monovalence, qui traduit une volonté de spécialisation disciplinaire, domine aujourd'hui en France, cela n'a pas toujours été le cas au collège¹³⁷. En Allemagne, les enseignants du secondaire doivent maîtriser au minimum deux disciplines. La Cour a déjà porté une recommandation en faveur de la bivalence dans son rapport *Gérer les enseignants autrement : une réforme qui reste à faire* (2017).

Aujourd'hui, la bivalence en France concerne déjà certaines matières, au collège (histoire-géographie-instruction civique, français-latin, français-grec, physique-chimie) comme au lycée professionnel (ex. : lettres-histoire, mathématiques-physique), mais aussi au lycée général et technologique, qui propose des spécialités regroupant plusieurs disciplines universitaires (ex. : sciences économiques et sociales). Ces bouquets de matières, fixes, correspondent à des concours disciplinaires qui exigent que les candidats révisent et maîtrisent deux matières. Un candidat à un autre concours disciplinaire du second degré (ex. : français), et qui voudrait enseigner en plus une autre matière qu'il aurait étudiée (ex. : anglais) a la possibilité de valider une « mention complémentaire » à l'issue de sa formation initiale. Rares sont ceux qui le font.

Une fois en poste, un enseignant d'une matière (ex. : sciences de la vie et de la terre) peut souhaiter enseigner une seconde matière qu'il maîtrise (ex. : mathématiques), pour diversifier sa pratique ou mener davantage de projets interdisciplinaires avec ses élèves. Il est aujourd'hui plus aisés pour un contractuel que pour un titulaire de devenir bivalent. Un enseignant titulaire peut l'envisager à l'issue d'un processus de validation des acquis de l'expérience (VAE), en cinq étapes, qui, malgré sa simplification en 2022, nécessite un fort engagement¹³⁸. Un contractuel doit plus simplement, pour sa part, obtenir l'agrément de l'inspecteur disciplinaire, sur la base de ses études et expériences.

Dans le cas où un enseignant en service partagé souhaite enseigner une seconde matière pour disposer d'un temps complet dans un seul et même établissement plutôt que de partager son temps entre plusieurs, la réglementation prévoit qu'il puisse obtenir une autorisation académique, après avis de l'inspecteur disciplinaire sur ses études et compétences¹³⁹. La propension des inspecteurs et académies à accorder de telles autorisations est variable.

Si le recours à la bivalence, théoriquement possible dans certains cas avec l'accord des intéressés, reste faible en pratique, c'est aussi parce que l'enseignement d'une seconde matière, qui génère une charge de préparation supplémentaire, n'est pas valorisée ni dans le parcours des enseignants ni dans la culture professionnelle.

¹³⁷ Le corps de professeurs d'enseignement général au collège (PEGC) a été mis en extinction en 2003 mais il n'y avait plus de recrutement depuis 1986. En 2024, il ne restait plus que 266 PEGC en fonction (Source : Depp, Repères et références statistiques 2024).

¹³⁸ [Vae.gouv.fr](https://www.vae.gouv.fr)

¹³⁹ [Décret n° 2014-940 du 20 août 2014](https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/2014-940.html) relatif aux obligations de service et aux missions des personnels enseignants exerçant dans un établissement public d'enseignement du second degré.

B - Vers une approche plus territorialisée et prospective

1 - Envisager des mesures académiques spécifiques pour affecter dans les territoires les plus déficitaires

Dans sa note thématique sur l'éducation de juillet 2023, visant à évaluer la qualité de la dépense publique et à établir des leviers d'action pour la renforcer, la Cour des comptes invitait le ministère de l'éducation à « *privilégier l'approche territoriale et l'autonomie dans la gestion des dépenses d'éducation* »¹⁴⁰. Elle préconisait en ce sens de renforcer l'autonomie des recteurs, en particulier en matière de recrutement, et d'adosser l'allocation des moyens académiques à une analyse approfondie des contraintes, du contexte économique local et des besoins des élèves.

En outre, l'affectation dans les zones les plus déficitaires devrait pouvoir donner lieu à des avantages particuliers à la main des recteurs, telle une action sociale et une offre de logements plus développée dans les zones tendues ou bien des indemnités spécifiques. Certaines académies ont d'ailleurs déjà conçu des mécanismes compensateurs ou innovants de cette nature. L'académie de Créteil a ainsi développé une aide au logement pour première affectation et une aide au déménagement. L'académie de Besançon a créé une aide à la caution pour les contractuels. Le département du Cantal met à disposition des enseignants venant de régions éloignées des places à l'internat ou des logements de fonction vacants. L'académie de Lyon a instauré, avec l'accord des représentants du personnel, des compensations financières pour les contractuels acceptant d'exercer dans les zones les plus déficitaires, par exemple dans le pays de Gex (est de l'Ain), en proximité immédiate de la Suisse. De telles initiatives locales, à même de répondre à des difficultés de terrain identifiées, pourraient être encouragées.

Exemples de pays européens ayant opté pour des rémunérations ciblées dans les zones en tension¹⁴¹

Au sein du réseau éducatif Eurydice, où la moitié des pays mentionnent le manque d'enseignants dans certaines zones géographiques reculées ou jugées moins attractives, quelques-uns ont décidé d'octroyer une rémunération supérieure, parfois assortie d'autres avantages, aux enseignants exerçant dans ces zones.

En France, des indemnités spécifiques (Rep et Rep+) sont attachées aux postes relevant de 1 093 réseaux d'éducation prioritaire.

Au Royaume-Uni, dans un modèle contractuel et un marché de l'emploi fluide, 50 % des enseignants qui avaient commencé leur carrière en 2012 avaient quitté l'enseignement cinq ans plus tard, et ce notamment dans les régions les plus éloignées des grands centres urbains. Pour endiguer ce phénomène, le ministère de l'éducation a instauré des rémunérations différentes en fonction des régions et de leur attractivité.

¹⁴⁰ Cour des comptes, *Privilégier l'approche territoriale et l'autonomie dans la gestion des dépenses d'éducation*, note thématique, juillet 2023.

¹⁴¹ Sources : Eurydice, *Les enseignants en Europe : Carrières, développement et bien-être*, 7 avril 2021 ; OCDE, *Regards sur l'éducation*, 2023 (cf. annexe n° 4).

En Bulgarie, le ministère de l'éducation et des sciences recrute des enseignants en mathématiques, physique et astronomie, en informatique et en technologie de l'information pour enseigner dans des régions spécifiques. Les personnes recrutées bénéficient d'une augmentation de salaire ainsi que d'indemnités de transport et de logement. De plus, le Gouvernement prévoit d'augmenter les salaires des enseignants travaillant dans des zones reculées ou avec des enfants issus de groupes vulnérables.

Le Portugal a généralisé la possibilité donnée aux chefs d'établissements de recruter des enseignants en ayant recours à la contractualisation. Cette mesure, qui n'a pas été accompagnée de perspectives de formation, de carrière, ni d'action sociale, n'a pas eu les effets escomptés, dans un contexte de flambée des prix de l'immobilier, générée par l'afflux de touristes et d'étrangers dans le sud du pays. En effet, les salaires des enseignants portugais, même négociés, ne leur permettent pas de se loger dans certaines zones.

En Île-de-France, la conjonction de besoins importants d'enseignants, d'un défaut d'attractivité, de difficultés à se loger et d'une mobilité grippée, devrait appeler des mesures particulières. Le surnom d'« académies-prisons » donné à Créteil et Versailles est révélateur de l'effet inquiétant et décourageant sur les candidats aux concours du second degré à affectation nationale, dans un contexte sociétal où les choix professionnels sont de plus en plus mus par le choix du lieu de travail et par l'articulation avec la vie personnelle. Les néo-titulaires qui sont nommés, pour leur première affectation, dans les académies à forts besoins d'Ile-de-France sans les avoir demandées, devraient bénéficier d'une visibilité raisonnable sur le temps à passer dans ces académies avant de pouvoir en rejoindre d'autres plus attractives, ainsi que d'une bonification de barème, en vue d'une mutation ultérieure.

2 - Anticiper les effets de la baisse du nombre de collégiens pour optimiser les affectations et maximiser le temps d'enseignement

Selon la direction statistique du ministère de l'éducation nationale (Depp), les effectifs scolaires ont diminué de 350 000 élèves entre 2017 et 2023 ; dans le premier degré, ils devraient passer de 6 340 000 élèves en 2023 à 5 993 000 en 2028 (- 5,5 %) ; dans le second degré, de 5 655 549 en 2023 à 5 526 200 en 2028 (- 2,3 %). Cette tendance devrait s'accélérer dans la période ultérieure et les collèges pourraient perdre 12 % de leurs effectifs d'ici 2036¹⁴². En 2024, en France, sont nés 2,2 % de bébés de moins qu'en 2023 ; et 21 % de bébés de moins qu'en 2010. L'indicateur conjoncturel de fécondité est au plus bas (1,6 enfant par femme) et les jeunes Français déclarent vouloir moins d'enfants que la génération précédente¹⁴³. En 2025, selon l'Institut national de la statistique et des études économiques (Insee), pour la première fois depuis 1945 et avec plusieurs années d'avance sur les prévisions démographiques, le nombre de décès dépasse le nombre de naissances.

La croissance démographique globalement atone est contrastée selon les territoires. Entre 2015 et 2021, la population française a augmenté deux fois plus rapidement dans l'espace urbain que dans l'espace rural (+ 0,4 % en moyenne contre + 0,2 %). Les régions du Sud et de l'Ouest continuent d'attirer de nouvelles populations, en particulier l'Occitanie (+ 0,7 %). Entre

¹⁴² Cette projection sur la période 2024 à 2036 est fondée sur un modèle de l'Insee (Omphale 2022).

¹⁴³ Ined, [Les Français-es veulent moins d'enfants](#), Population & Sociétés, n° 635, juillet-août 2025.

1995 et 2019, la proportion des personnes originaires d'un autre département a ainsi augmenté de 10 % dans l'Hérault¹⁴⁴, occasionnant la création de collèges. D'autres départements, ruraux, désindustrialisés, vieillissent et perdent des habitants : une vingtaine de départements pourraient ainsi perdre plus de 20 % de collégiens d'ici 2036. Enfin, certaines zones touristiques et chères voient partir les familles et fermer de nombreuses classes (Paris, baie de Somme...).

Cette transition démographique affecte déjà et affectera plus encore à l'avenir l'organisation du système scolaire et la carte scolaire des collèges. Or le processus de carte scolaire, quoique cadre (instances, calendrier), ne repose pas nécessairement sur un diagnostic partagé entre l'État et les collectivités et sur une analyse approfondie des prévisions démographiques. De plus, il n'est pas systématiquement articulé à l'offre et à la sectorisation des collèges. Ces sujets sont sensibles pour les familles, les habitants et les élus¹⁴⁵.

Pourtant, ces sujets devraient être au centre de la réflexion sur le temps d'enseignement perdu. La baisse démographique constitue-t-elle une opportunité de dégager des marges de manœuvre financières pour améliorer les conditions de travail des enseignants (ex. : amélioration de la prévention, aides au logement...), d'apprentissage des élèves (ex : renforcement des équipes de vie scolaire et de santé scolaire, du soutien et de l'aide aux devoirs, nouveaux équipements, numériques notamment) ? La diminution du nombre de collégiens devrait-elle conduire le ministère de l'éducation nationale à affecter, dans certaines académies qui le nécessiteraient, davantage d'enseignants à des postes de remplaçants ? Au fond, dans quelles conditions la baisse des effectifs des collèges, qui ne sera pas homogène, pourrait-elle permettre de limiter les heures perdues ?

Si les choses suivent leur cours, dans les territoires en déprise démographique, à la campagne comme en ville, la probable multiplication de petits collèges avec peu d'élèves ne sera pas de nature à faire baisser les besoins d'enseignants et les frais de fonctionnement, mais à augmenter les services incomplets, les vacances de postes et absences, donc les heures de cours non assurées.

Pourtant, une autre organisation serait possible, par exemple en préparant la fusion de collèges assez proches avec l'objectif de maintenir une taille critique et un service public local de qualité – dimensionnement des classes permettant une stimulation par les pairs, équipe pédagogique et offre scolaire étendue, transport scolaire adapté – ou en créant des réseaux école-collège afin de mutualiser les moyens et les pratiques pédagogiques. Dans leur récent rapport conjoint sur la revue des dépenses liées aux politiques en faveur de la jeunesse¹⁴⁶, les inspections générales des finances et de l'éducation (IGF et l'IGÉSR) ont observé que les moyens de l'éducation nationale « *se sont déployés sans que les évolutions démographiques de la population des personnes de moins de 30 ans soient pleinement prises en compte* » et ont invité à rationaliser la carte scolaire, comme l'ont fait des pays voisins (Italie, Allemagne).

¹⁴⁴ Insee, [Entre 2015 et 2021, la croissance démographique est deux fois plus élevée dans l'espace urbain que dans le rural](#), Focus n° 316, décembre 2023.

¹⁴⁵ Cour des Comptes, [L'éducation prioritaire, une politique publique à repenser](#), Communication à la commission des finances du Sénat, mai 2025.

¹⁴⁶ IGF et IGÉSR, [Revue de dépenses : Les dispositifs en faveur de la jeunesse](#), avril 2024.

CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS

Les actions récemment engagées par le ministère de l'éducation nationale pour, en amont, limiter les absences, et en aval, optimiser les remplacements de courte et de longue durée, doivent être poursuivies et amplifiées pour produire des effets plus significatifs au plan quantitatif, mais aussi qualitatif. Au vu des enjeux de continuité et d'égalité d'accès au service public de l'éducation, une vigilance de l'ensemble du système doit être maintenue. Des marges de manœuvre restent à dégager aux différents échelons : celui du ministère, celui des rectorats et celui des collèges. Dans cet échelon de proximité, il convient de limiter encore les absences institutionnelles, et d'encourager le recours aux solutions numériques, notamment celles du Cned, tout comme la culture collaborative pour assurer la continuité pédagogique.

Au-delà, le moment de bascule où se trouve le ministère de l'éducation nationale appelle à un sursaut pour préparer l'avenir plutôt que de le subir. La transition démographique peut constituer une contrainte (si elle conduit à augmenter la part des petits collèges) ou une opportunité (si elle est l'occasion d'optimiser la composition des équipes et l'offre pédagogiques au bénéfice des collégiens) pour limiter le temps d'enseignement perdu. D'une part, la baisse d'attractivité des concours, du nombre d'étudiants dans certaines filières y conduisant, le changement des attentes vis à vis du monde du travail, d'autre part, la baisse du nombre d'élèves et les mouvements de population, exigent une réflexion prospective de fond sur l'organisation territoriale optimale du système éducatif et sur l'assouplissement de la gestion des ressources humaines, afin de mieux tenir compte de la diversité des territoires et des nouveaux profils d'enseignants. Le ministère de l'éducation nationale, qui a entrepris d'assouplir certaines règles – rendant par exemple possibles le détachement de professeurs des écoles au collège, l'enseignement d'une seconde matière sous certaines conditions et l'affectation académique dans certains cas –, devra poursuivre dans cette voie afin d'apporter de la flexibilité au système.

Par conséquent, en réponse à la question évaluative « L'ensemble des leviers sont-ils bien actionnés pour limiter le temps d'enseignement perdu et assurer la continuité pédagogique ? », d'une part, certains leviers ne sont encore pas suffisamment actionnés par les différents acteurs de l'éducation pour assurer la continuité pédagogique au quotidien et que, d'autre part, réduire le temps d'enseignement perdu demain nécessite de faire aujourd'hui des choix importants concernant l'organisation de l'offre scolaire territoriale et la gestion des ressources humaines.

La Cour émet les recommandations suivantes :

6. accroître sans délais l'effort de réduction des absences institutionnelles des enseignants, notamment celles résultant de l'organisation des réunions pédagogiques, des conseils de classe et de la formation continue (ministère de l'éducation nationale) [recommandation réitérée et reformulée]¹⁴⁷ ;
7. annualiser dès la rentrée 2027 les heures de service des enseignants du second degré afin, d'une part, de réduire les absences institutionnelles, notamment celles liées aux formations et au travail pédagogique, et, d'autre part, d'améliorer le remplacement des absences de courte durée des enseignants (ministère de l'éducation nationale) [recommandation réitérée]¹⁴⁸ ;

¹⁴⁷ Cour des comptes, [Le remplacement des enseignants absents](#), référé, mars 2017, recommandation n°3.

¹⁴⁸ Cour des comptes, [La gestion des absences des enseignants, garantir la continuité pédagogique](#), rapport public thématique, décembre 2021, recommandation n°1.

8. remplacer, d'ici la rentrée 2027, la règle d'affectation nationale qui s'applique à l'issue des concours internes par une affectation académique (ministère de l'éducation nationale) ;
 9. promouvoir la bivalence au collège à partir de la rentrée 2026 : donner aux inspecteurs disciplinaires la faculté d'autoriser l'enseignement d'une seconde matière aux enseignants, contractuels comme titulaires, qui en font la demande, sur la base de l'examen de leurs compétences et d'une formation adaptée (ministère de l'éducation nationale) ;
 10. développer dès la rentrée 2026 les mesures ciblées, à l'instar de celles mises en œuvre par certains recteurs, par exemple en matière de logement et d'action sociale, pour compenser le manque d'attractivité de certaines zones déficitaires (ministère de l'éducation nationale) [recommandation réitérée et reformulée]¹⁴⁹.
-

¹⁴⁹ Cour des comptes, [Devenir enseignant : la formation initiale et le recrutement des enseignants des premier et second degrés](#), rapport public thématique, février 2023, recommandation n°9.

Liste des abréviations

| | |
|--------------|--|
| AED | Assistant d'éducation |
| AT | Accident du travail |
| ATSS | Personnels administratifs, techniques, de santé et de sécurité |
| CAPEPS | Certificat d'aptitude au professorat d'éducation physique et sportive |
| Capes | Certificat d'aptitude au professorat de l'enseignement du second degré |
| CDD | Contrat à durée déterminée |
| CDI | Contrat à durée indéterminée |
| CDI | Centre de documentation et d'information |
| CLD | Congé de longue durée |
| Clemi | Centre pour l'éducation aux médias et à l'information |
| CLM | Congé de longue maladie |
| CMO | Congé de maladie ordinaire |
| CNED | Centre national d'éducation à distance |
| CPE | Conseiller principal d'éducation |
| CZR | Contractuel sur zone de remplacement |
| Daf | Direction des affaires financières |
| Dasen | Direction générale de l'enseignement scolaire |
| Dapp | Direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance |
| Dgesco | Direction générale de l'enseignement scolaire |
| DGRH | Direction générale des ressources humaines |
| DNB | Diplôme national du brevet |
| DNE | Direction du numérique pour l'éducation |
| DSDEN | Direction des services départementaux de l'éducation nationale |
| Duerp | Document unique d'évaluation des risques professionnels |
| EAFC | École académique de la formation continue |
| ENT | Environnement numérique de travail |
| EPS | Éducation physique et sportive |
| ÉSR | Éducation à la sécurité routière |
| ETP | Équivalent temps plein |
| ETPT | Équivalent temps plein travaillé |
| FCPE | Fédération des conseils de parents d'élèves |
| HSE | Heure supplémentaire effective |
| IGÉSR | Inspection générale de l'éducation, du sport et de la recherche |
| IGF | Inspection générale des finances |
| IPS | Indice de position sociale |
| MEN | Ministère de l'éducation nationale |

MP Maladie professionnelle
OCDE Organisation de coopération et de développement économiques
ORS Obligations réglementaires de service
PEGC Professeur d'enseignement général de collège
PIA Programme d'investissements d'avenir
Pix Plateforme d'évaluation et de certification des compétences numériques
PLP Professeur de lycée professionnel
PPG Politique prioritaire du gouvernement
Rap Rapport annuel de performance
RCD Remplacement de courte durée
Rap Réseau d'éducation prioritaire
Rap+ Réseau d'éducation prioritaire renforcé
RERS Repères et références statistiques
RH Ressources humaines
RLD Remplacement de longue durée
RPS Risques psychosociaux
RTP Remédiation tests de positionnement (plateforme)
SEMSIRH Service de modernisation des systèmes d'information des ressources humaines pour l'éducation
SGEC Secrétariat général de l'enseignement catholique
SNPDEN Syndicat national des personnels de direction
SVT Sciences de la vie et de la Terre
TA Tribunal administratif
Tenae Temps d'enseignement non assuré auprès des élèves
TPT Temps partiel thérapeutique
TZR Titulaire sur zone de remplacement
VAE Validation des acquis de l'expérience

Annexes

| | |
|---|-----|
| Annexe n° 1 : liste des membres du comité d'accompagnement | 106 |
| Annexe n° 2 : méthodologie d'analyse des données quantitatives..... | 107 |
| Annexe n° 3 : volume horaire des enseignements obligatoires applicables aux collégiens | 110 |
| Annexe n° 4 : comparaisons européennes : l'attractivité du métier d'enseignant et la gestion du remplacement..... | 111 |
| Annexe n° 5 : schéma de mise en œuvre du remplacement de courte durée..... | 117 |
| Annexe n° 6 : heures d'enseignement non assurées en collège (enquête Tenae)..... | 118 |
| Annexe n° 7 : remplacement de courte durée en fonction du motif des absences et des matières | 120 |
| Annexe n° 8 : modalités de remplacement de courte durée selon les matières remplacées | 122 |
| Annexe n° 9 : estimation du coût supplémentaire des absences dans le second degré public pour l'année 2024..... | 123 |
| Annexe n° 10 : analyse du temps d'enseignement perdu au regard de l'éducation prioritaire et de l'indice de position sociale | 125 |

Annexe n° 1 : liste des membres du comité d'accompagnement

- Monsieur Daniel Auverlot, ministère de l'éducation nationale, président du conseil d'évaluation de l'école
- Monsieur Éric Charbonnier, organisation de coopération et de développement économiques, direction de l'éducation et des compétences, analyste, membre du conseil d'évaluation de l'école
- Monsieur Stéphane Gouraud, secrétariat général de l'enseignement catholique, secrétaire général adjoint
- Madame Élise Huillery, université Paris Dauphine-Paris Sciences et Lettres (PSL), professeur des universités en sciences économiques, membre de l'institut des politiques publiques et du laboratoire interdisciplinaire d'évaluation des politiques publiques
- Madame Marylène Lapalus, ministère de l'éducation nationale, principale du collège du Valromey
- Monsieur William Marois, recteur honoraire
- Madame Sofia Nogueira, ministère de l'éducation nationale, direction générale de l'enseignement scolaire, cheffe du bureau des collèges
- Monsieur Clément Pin, institut national supérieur de formation et de recherche pour l'école inclusive, maître de conférences en sociologie, membre du laboratoire interdisciplinaire d'évaluation des politiques publiques
- Monsieur Thierry Rocher, ministère de l'éducation nationale, direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance, sous-directeur des évaluations et de la performance scolaire
- Monsieur Pierre Roques, directeur académique des services de l'éducation nationale honoraire
- Madame Louise Tourret, productrice et journaliste
- Monsieur Louis-André Vallet, centre national de la recherche scientifique, directeur de recherche, membre du conseil scientifique de l'éducation nationale

Annexe n° 2 : méthodologie d'analyse des données quantitatives

Le but principal des analyses quantitatives était de mesurer et de quantifier le nombre d'heures perdues par élève, en raison des absences de courte et de longue durée, et ainsi d'observer s'il existe un impact ou une relation avec l'orientation et la réussite scolaire (DNB).

La collecte des données a été organisée auprès de la Direction du Numérique de l'Éducation (DNE), de la Direction Générale des Ressources Humaines (DGRH) et de la Direction de l'Évaluation, de la Prospective et de la Performance (Depp).

En raison de la structure des bases de données et de l'absence de données individuelles, il a fallu se concentrer uniquement à l'échelle de l'établissement, sans même pouvoir descendre au niveau de la division. Pour les données de remplacement de courte durée, seules les données transmises par les établissements ont pu être exploitées (environ 80 % des établissements publics et 20 % des établissements privés). Concernant les données de remplacement de longue durée, nous disposions uniquement du taux de remplacement à l'échelle de l'académie, à l'exception des académies d'Île-de-France pour lesquelles des données par établissement étaient disponibles. Étant donné les différences de mesure et de périmètre entre ces deux bases de données, pourtant essentielles au rapport, il a été impossible de constituer une mesure globale du nombre d'heures d'absence par établissement sur une année scolaire.

Afin de mener à bien nos analyses, nous avons effectué en premier lieu de nombreuses analyses descriptives et des cartographies, afin d'observer les différentes dynamiques et les disparités entre les établissements. Une fois les données collectées et harmonisées, nous avons réalisé un clustering à l'échelle nationale et sur la région Île-de-France, pour identifier les similarités entre établissements et pouvoir appliquer des analyses de causalité sur des groupes homogènes.

Au niveau national, nous avons mis en œuvre un modèle de *Random Forest* afin d'observer quelles sont les variables qui prédisent le mieux la note à l'écrit du DNB. Pour approfondir, nous avons mené des régressions linéaires sur les établissements d'Île-de-France, pour lesquels nous disposions de la plus grande granularité sur les variables de temps perdu. Enfin, nous avons segmenté ces variables afin d'observer d'éventuels effets de seuil et de vérifier l'existence d'une relation entre le temps de cours manqué et la note à l'écrit au DNB.

Tableau n° 4 : Liste des bases utilisées

| Nom de la base | Caractéristiques principales | Utilisation | Producteur |
|--|---|---|---------------------------|
| Bases relais Depp | Suivi des enseignants, avec des informations sur leur statut, mobilité et absences signalées. | Utilisée comme base clé pour relier les absences de longue durée aux établissements concernés. | Depp |
| Résultats au DNB | Données annuelles regroupant l'ensemble des candidats (toutes séries, secteurs public/privé). Données détaillées par épreuve et spécialité (avec contrôle continu). | Utilisés pour constituer notre base complète, calculer la note moyenne à l'écrit au DNB de chaque établissement et construire la variable expliquée dans l'analyse économétrique. | Depp (<i>open data</i>) |
| Évaluation nationale en début de 6e | Données sur les compétences en français et mathématiques de tous les élèves en début de 6e. | Utilisée dans l'analyse économétrique comme variable explicative des résultats au DNB. | Depp (<i>open data</i>) |
| Typologie des établissements | Classification des établissements selon leur implantation géographique (rural/urbain, REP, REP+). | Intégrée à la base de données complète pour analyser les disparités territoriales. | Depp (<i>open data</i>) |
| Absences de longue durée notamment pour raison de santé | Données sur les congés des personnels (CMO, CLD, maternité...) | Utilisées uniquement pour observer la durée et les motifs des absences de longue durée. | Depp |
| Données RCD | Données sur les cours planifiés et les heures non assurées pour chaque établissement/matière. | Données clés du rapport, elles alimentent les statistiques descriptives et sont intégrées à l'analyse économétrique pour mesurer leur impact. | DNE |

| Nom de la base | Caractéristiques principales | Utilisation | Producteur |
|---|---|---|------------|
| Enquête Tenae -Temps d'enseignement non assuré auprès des élèves | Données sur un échantillon représentatif d'établissement | Utilisées à des fins de statistiques descriptives. | Depp |
| Données RLD | Données sur l'efficacité du remplacement de longue durée à l'échelle de l'académie | Utilisées à des fins de statistiques descriptives. | DGRH |
| Données RLD | Données sur les jours de remplacement de longue durée à l'échelle de l'établissement mais uniquement pour la région île de France | Utilisées dans l'analyse économétrique pour obtenir une granularité plus fine à l'échelle de l'établissement. | Digdash |

Des données de la plateforme « Ouyapacours » ont été collectées auprès de la fédération des conseils des parents d'élèves (FCPE) pour permettre de comparer la perception du temps d'enseignement perdu par les élèves au collège par les représentants des familles.

Annexe n° 3 : volume horaire des enseignements obligatoires applicables aux collégiens

La liste des enseignements obligatoires au collège ainsi que leur volume hebdomadaire de 25 à 26 heures par niveau, dans le cadre théorique d'une année scolaire de 36 semaines, est fixée par l'arrêté du 4 avril 2025, modifiant l'arrêté du 19 mai 2015 relatif à l'organisation des enseignements dans les classes de collège.

| ENSEIGNEMENTS HORAIRE HEBDOMADAIRE | Sixième | Cinquième | Quatrième | Troisième |
|---|---|------------------------------|------------------------------|------------------------------|
| Éducation physique et sportive | 4 heures | 3 heures | 3 heures | 3 heures |
| Enseignements artistiques (*) (arts plastiques + éducation musicale) | 1 heure + 1 heure | 1 heure + 1 heure | 1 heure + 1 heure | 1 heure + 1 heure |
| Français | 4,5 heures (**) | 4,5 heures (**) | 4,5 heures | 4 heures |
| Histoire-Géographie- Enseignement moral et civique (EMC) | 3 heures dont 30 mn d'EMC | 3 heures dont 30 mn d'EMC | 3 heures dont 30 mn d'EMC | 3 heures dont 30 mn d'EMC |
| Langue vivante 1 | 4 heures | 3 heures | 3 heures | 3 heures |
| Langue vivante 2 | - | 2,5 heures | 2,5 heures | 2,5 heures |
| Mathématiques | 4,5 heures (**) | 3,5 heures (**) | 3,5 heures | 3,5 heures |
| SVT, physique-chimie | 3 heures | - | - | - |
| SVT | - | 1,5 heure | 1,5 heure | 1,5 heure |
| Technologie | - | 1,5 heure | 1,5 heure | 1,5 heure |
| Physique-Chimie | - | 1,5 heure | 1,5 heure | 1,5 heure |
| Total des enseignements communs (***) (****) | 25 heures | 26 heures (*****) | | |
| Accompagnement aux devoirs | Volume horaire fixé par le chef d'établissement | - | | |

(*) Chacun de ces enseignements peut être organisé à raison de 2 heures hebdomadaires sur un semestre.
 (**) Ces enseignements sont organisés en groupes constitués en fonction des besoins des élèves identifiés par les professeurs sur la totalité du volume horaire.
 (***) S'y ajoutent au moins 10 heures annuelles de vie de classe par niveau, ainsi que, à titre indicatif, selon les besoins des élèves et les modalités de l'accompagnement à l'orientation mises en place dans l'établissement, 12 heures annuelles d'accompagnement à l'orientation en classe de quatrième et 36 heures annuelles en classe de troisième.
 (****) S'y ajoutent des heures de soutien supplémentaires consacrées à la maîtrise des savoirs fondamentaux pour les élèves dont les besoins ont été identifiés, dans la limite de deux heures hebdomadaires.
 (*****) S'y ajoutent l'engagement et la participation des élèves aux projets d'éducation à la citoyenneté, aux médias et à l'information. Ces projets donnent lieu à des heures d'enseignement spécifiques, dans la limite de 18 heures annuelles.

Source : arrêté du 4 avril 2025, modifiant l'arrêté du 19 mai 2015 relatif à l'organisation des enseignements dans les classes de collège

Annexe n° 4 : comparaisons européennes : l'attractivité du métier d'enseignant et la gestion du remplacement

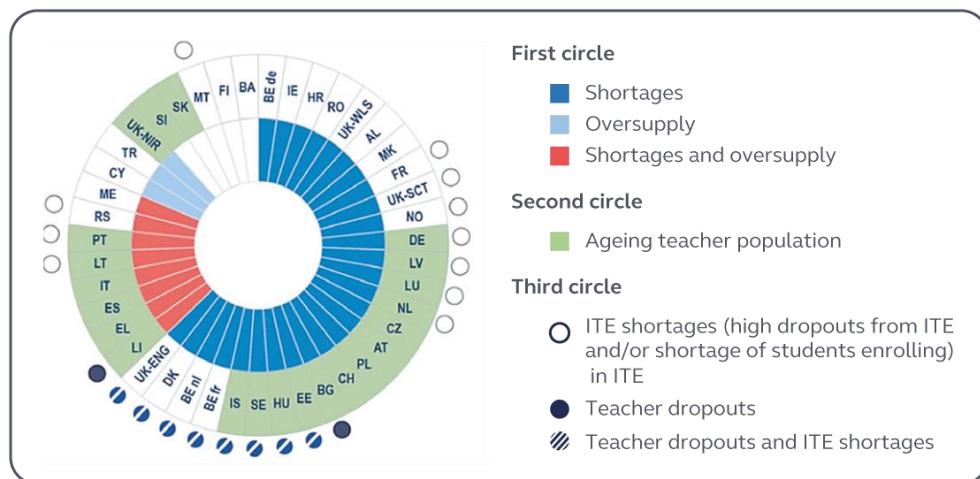
Des situations de pénurie d'enseignants en Europe

En 2021, parmi les 43 systèmes éducatifs du réseau Eurydice¹⁵⁰, 38 déclarent faire face à une pénurie d'enseignants, en particulier dans certaines disciplines : sciences, technologie, ingénierie et mathématiques. En revanche, aucune pénurie n'est à déclarer en histoire et géographie.

Seuls cinq systèmes éducatifs ne signalent pas de problèmes liés à la pénurie et/ou à la surabondance (Malte, Slovénie, Slovaquie, Finlande et Bosnie-Herzégovine). Chypre, la Turquie et l'Irlande du Nord déclarent disposer de trop d'enseignants.

50 % des pays du réseau Eurydice mentionnent le manque d'enseignants dans certaines zones géographiques reculées ou jugées moins attractives¹⁵¹. Selon l'OCDE, les difficultés liées au recrutement sont en effet particulièrement aiguës dans les zones rurales et défavorisées, ce qui mène à des disparités en matière de qualité d'enseignement¹⁵².

Graphique n° 15 : principaux défis de l'offre et de la demande d'enseignants au collège, 2019-2020



Source : Eurydice

Bien que pénuries et surabondances soient contradictoires, elles coexistent dans huit pays (Espagne, Italie, Grèce, Lituanie, Portugal, Liechtenstein, Monténégro et Serbie), en fonction des matières, du défaut d'accessibilité (ex. des îles grecques) et/ou du coût du logement des régions (ex. du sud du Portugal).

¹⁵⁰ Le réseau Eurydice est un système d'information européen sur les systèmes éducatifs de 37 pays, visant à favoriser la coopération et la compréhension des politiques éducatives, piloté par la Commission européenne et ses partenaires nationaux.

¹⁵¹ [Rapport Eurydice : Les enseignants en Europe : Carrières, développement et bien-être, Eurydice, 7 avril 2021](#)

¹⁵² OCDE, [Regards sur l'éducation](#), 2023.

Presque partout, le manque d'étudiants dans les filières conduisant à l'enseignement, la baisse des candidatures et l'augmentation régulière du taux de démission (ou de départ en rupture conventionnelle) témoignent des difficultés à recruter et à fidéliser.

En outre, le vieillissement de la population enseignante nécessite de la renouveler, ce qui génère une pression supplémentaire sur le recrutement. En France, en 2025, l'âge moyen est de 44 ans (inférieur à celui de l'OCDE) ; 6% des enseignants ont plus de 60 ans, mais en 2035 ils seront 16%.

Des causes communes, d'autres distinctes

En Europe, ces pénuries s'expliquent par la perte d'attractivité de la profession enseignante, en raison de salaires bas, de taux de stress élevé, d'une charge administrative croissante, d'opportunités d'avancement de carrière limitées (OCDE, 2020) et surtout d'un manque de reconnaissance (Eurydice, 2021).

En outre, en France, les enseignants déplorent un isolement et le manque de considération : seuls 7 % d'entre eux se sentent valorisés par la société (OCDE, 2023).

Après la « *dégradation du prestige du métier* », la « *recherche d'un meilleur salaire* » est citée par les enseignants de nombreux pays européens comme le deuxième facteur qui les ferait changer de métier. Les écarts de salaires des enseignants (à parité de pouvoir d'achat) sont importants d'un pays à l'autre. Moins d'un enseignant sur 10 se dit satisfait de son salaire en Islande et au Portugal. À l'inverse, environ 70 % des enseignants en Autriche et en Belgique (Communauté flamande) se déclarent satisfaits ou très satisfaits de leur salaire.

Dans la période récente, le rôle des enseignants au sein des établissements est de plus en plus complexe. Il nécessite une adaptabilité à un monde en mutation rapide. Si le travail avec les élèves est ce que les enseignants valorisent le plus, cela leur demande néanmoins une capacité à travailler avec des groupes de plus en plus hétérogènes. Dès lors, leur rôle n'est plus seulement de transférer les savoirs, mais de composer dans la classe avec la construction de parcours différents d'un élève à l'autre. On assiste ainsi dans de nombreux pays européens comme en Irlande et en Pologne à un fossé qui se creuse entre les élèves et les enseignants. Animer, manager sont des compétences essentielles qui sont aussi recherchées par d'autres secteurs professionnels plus valorisants et rémunérateurs.

Des solutions diverses pour améliorer l'attractivité¹⁵³

Adapter la formation initiale et continue

Le décalage entre la représentation du métier et la réalité de son exercice est pointé dans l'ensemble des pays européen.

- Afin d'éviter la pénurie d'enseignants, à Malte, le ministère de l'éducation, en collaboration avec les établissements d'enseignement supérieur, a pris des mesures pour augmenter les inscriptions en formation initiale enseignante (FIE). Plus précisément, ils ont mis en place

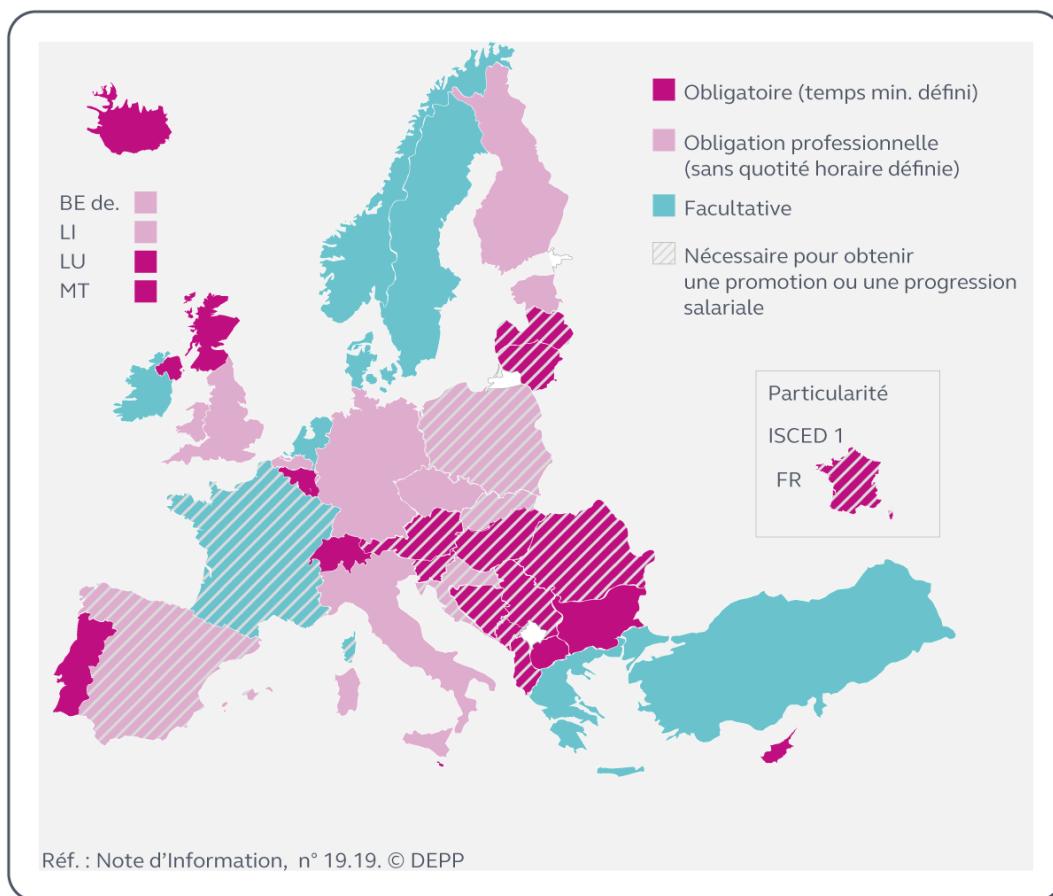
¹⁵³ [Rapport Eurydice : Les enseignants en Europe : Carrières, développement et bien-être, Eurydice, 7 avril 2021](#)

des formations FIE mixtes à temps plein et à temps partiel et ont octroyé des bourses aux étudiants du Master en enseignement et apprentissage¹⁵⁴.

- En Serbie, le ministère de l'éducation, des sciences et du développement technologique s'attaque à la pénurie d'enseignants dans certaines matières en soutenant, par le biais de bourses, les étudiants inscrits à des programmes de formation initiale et continue (FTI) liés à ces matières.
- En Finlande, par exemple, en matière de formation continue, l'État a instauré au sein de chaque établissement scolaire des temps d'analyses de pratiques.
- Ces formations au plus près des besoins des enseignants et moins injonctives sont ainsi basées sur des principes de recherche-action que l'on pourrait en France rapprocher de ce qui se fait avec la formation en constellations, néanmoins encore peu répandue.

Dans la plupart des pays européens, la formation continue des enseignants est obligatoire.

Carte n° 4 : statut de la formation continue en Europe



Source : Eurydice

¹⁵⁴ https://education.gov.mt/en/studentsgrants/Documents/Documents_alice/Classification%20of%20Courses2020-2021.pdf

Miser sur le collectif

Face au constat de la nécessité de ne pas laisser un enseignant isolé dans sa matière, dans sa classe, a conduit de nombreux pays à renforcer la part du travail pédagogique collectif, pour travailler sur des projets transverses, mais aussi pour coopérer autour de la gestion de publics plus difficiles, hétérogènes, d'élèves porteurs de handicap.

- Ainsi en Allemagne, des temps collectifs obligatoires hebdomadaires sont installés au sein des établissements pour permettre d'échanger sur les pratiques pédagogiques et la construction du parcours des élèves. Ces temps banalisés font partie intégrante du temps de travail.
- D'autres pays font le même choix comme en Belgique ou au Danemark, où l'initiative est souvent laissée au chef d'établissement qui ainsi dispose d'une plus grande autonomie pour piloter en fonction des besoins et des aspirations des équipes pédagogiques.

Soigner les débuts de carrière

Certains pays ont fait le pari que la fidélisation se joue en début de carrière et qu'il est essentiel de mettre les jeunes enseignants dans de bonnes conditions pour appréhender leur métier.

- Ainsi de nombreux pays comme l'Irlande, la Croatie ou l'Autriche ont pris la décision de protéger les premières années en titularisant les nouveaux enseignants sur des postes jugés moins difficiles.
- Outre cette protection, des enseignants tuteurs sont nommés pour les aider dans leurs tâches pédagogiques au sein de l'école où ils ont pris fonction. Cette tendance tend à se généraliser, sur la recommandation de l'Union européenne, qui invite à une prise de conscience collective de la nécessité de mieux accompagner les entrants afin de les mettre dans les meilleures dispositions d'apprentissage du métier.

Cibler les rémunérations

- Au Royaume-Uni, 50 % des enseignants qui avaient commencé leur carrière en 2012 avaient quitté l'enseignement 5 ans plus tard et ce notamment dans les régions les plus éloignées des grands centres urbains. Pour endiguer ce phénomène le ministère de l'éducation a instauré des rémunérations différentes en fonction des régions et de leur attractivité.
- En Bulgarie, le ministère de l'éducation et des sciences recrute des enseignants en mathématiques, physique et astronomie, en informatique et en technologie de l'information pour enseigner dans des régions spécifiques. Les personnes recrutées bénéficient d'une augmentation de salaire ainsi que d'indemnités de transport et de logement. De plus, le Gouvernement prévoit d'augmenter les salaires des enseignants travaillant dans des zones reculées ou avec des enfants issus de groupes vulnérables.
- Le Portugal a généralisé la possibilité donnée aux chefs d'établissements de recruter des enseignants en ayant recours à la contractualisation. Cette mesure, qui n'a pas été accompagnée de perspectives de formation, de carrière, ni d'action sociale, n'a pas eu les effets escomptés, dans un contexte de flambée des prix de l'immobilier, générée par l'afflux

de touristes et d'étrangers dans le sud du pays. Les salaires portugais, même négociés, ne permettent pas aux enseignants engagés de se loger dans certaines zones.

Opter pour la bivalence

La **spécialisation** demeure la règle en Europe à quelques exceptions près.

- La Finlande est une exception notable. La loi sur l'enseignement fondamental du 1er janvier 1999 établit l'enseignement fondamental dure neuf ans, répartis de sorte que, durant les six premières années, l'enseignement est généralement donné par un professeur des écoles et les trois dernières par des professeurs de disciplines qui exercent leur activité sous le système de la bivalence.
- En France, la bivalence existe dans les lycées professionnels (ex. : français-histoire-géographie), de façon plus anecdotique au lycée (ex. : sciences économiques et sociales) et dans les collèges en histoire-géographie, physique-chimie et en français-latin-grec. La possibilité pour les enseignants de valider une seconde discipline lors de leur formation initiale ou, plus tard, via la validation des acquis de l'expérience professionnelle, existe en droit, mais n'est mobilisée dans les faits que de façon marginale. Dans les territoires en tension, notamment ruraux, et pour éviter les services partagés, des autorisations de bivalence sont accordés au cas par cas par les inspecteurs sur la base des compétences.

4. Des modalités de remplacement spécifiques à la France

Il est difficile de disposer de comparaisons fiables sur l'efficacité du remplacement entre les différents pays européens, même si la base Eurydice renseigne sur les différents modèles.

Le système français de brigades d'enseignants remplaçants dans le premier degré, et de TZR dans le second degré, n'a pas d'équivalent en Europe, où une gestion locale, voire interne à l'établissement, est privilégiée, avec un rôle important du chef d'établissement. La rémunération des heures supplémentaires pour les enseignants acceptant d'assurer des remplacements de courte durée est fréquente. Le remplacement en interne est privilégié dans les autres pays, notamment par des enseignants titulaires mais disposant d'un emploi du temps flexible.

Seuls 6 pays d'Europe (dont la France, la Belgique, l'Italie) ne définissent que le temps d'enseignement en classe. La plupart des pays définissent le temps de travail global en précisant souvent les heures d'enseignement en classe (ex. : Allemagne) ou les heures de présence dans l'établissement (ex. : Suède) ou les deux (ex. : Portugal, Luxembourg). Le Danemark ne définit que le temps de travail global. La Grande-Bretagne ne définit que le temps de présence dans l'établissement.

En Allemagne, le remplacement de courte durée est d'abord assuré par des enseignants en interne, avec une compensation financière lorsque le remplacement dure plus de trois heures de cours par mois. Le remplacement de longue durée est assuré par des enseignants engagés en contrat temporaire, ou bien dans certains cas exceptionnels par la fusion de classes ou de cours.

En Suède, il n'existe pas de politique propre au remplacement, le chef d'établissement étant responsable de la gestion des absences des enseignants. Ils ont souvent recours aux enseignants de leur établissement, qui sont rémunérés pour les heures supplémentaires ainsi

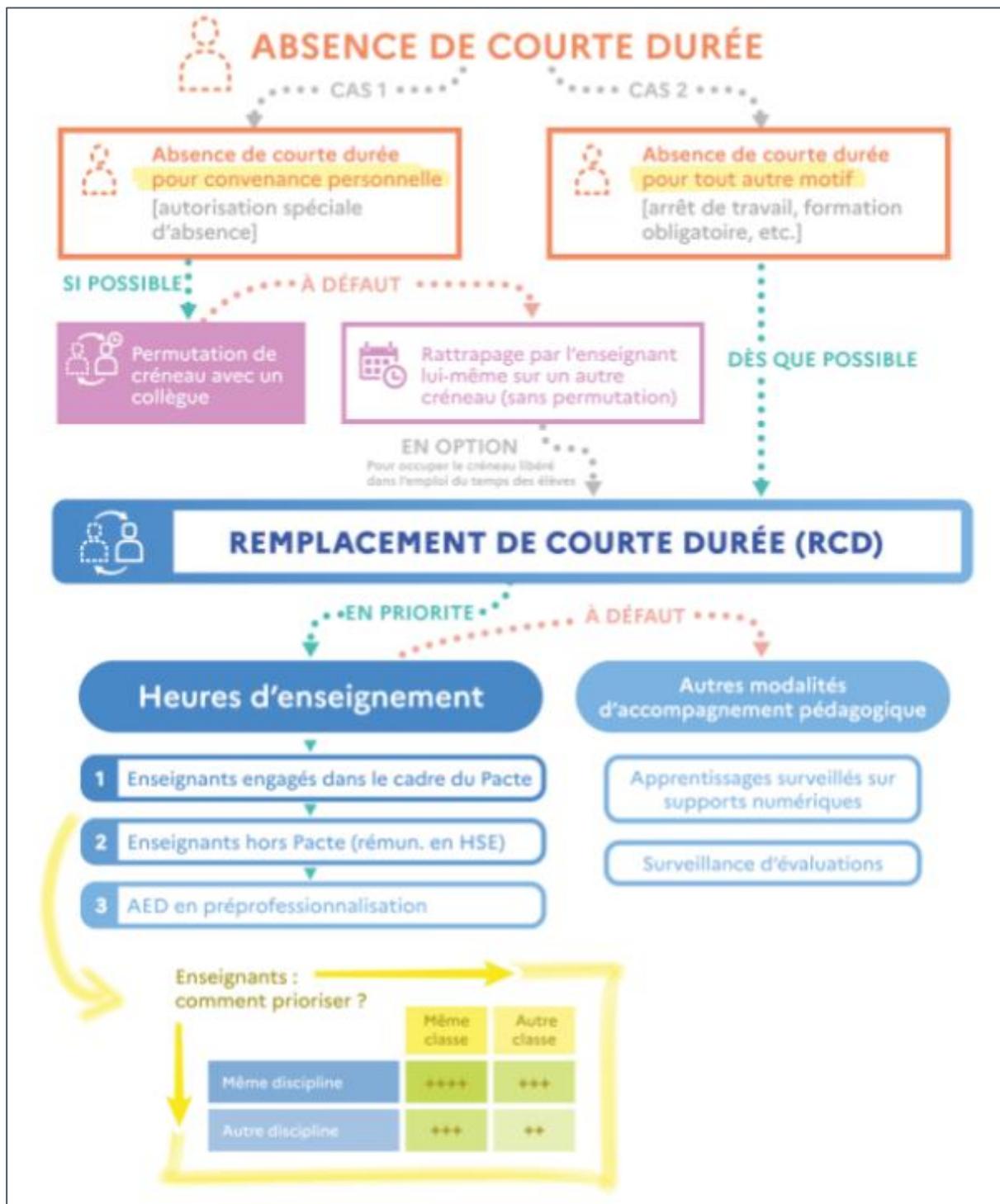
accomplies. Des enseignants remplaçants peuvent être recrutés également, mais pour une durée inférieure à 12 mois, autrement un poste permanent doit leur être offert.

En Espagne, un enseignant en contrat temporaire peut être engagé pour assurer le remplacement d'heures de cours lorsque l'absence dure plus de 10 jours, sauf dans certains cas (congés de maternité, enseignant en première *etc.*) où un remplaçant peut être nommé immédiatement. Aucune gratification supplémentaire n'est prévue en cas de remplacement de courte durée par un enseignant du même établissement.

Enfin, pour assurer la continuité pédagogique, même en cas d'absence, l'Estonie, qui a fait du numérique un axe majeur de compétitivité, a fortement investi ce domaine en se dotant largement les établissements de matériel informatique et de logiciels pédagogiques. Les élèves y sont exposés très tôt et 20 % des enseignants sont formés au numérique chaque année. L'Estonie vient ainsi de décider d'intégrer l'IA dans l'enseignement : les élèves et les enseignants auront bientôt accès gratuitement à une version développée pour le secteur de l'éducation¹⁵⁵. Pour les équipes pédagogiques, l'IA doit permettre de prendre en charge des tâches administratives, aider à la préparation et à la gestion des cours ainsi qu'à des missions de tutorat et de soutien scolaire.

¹⁵⁵ Samia Lokmane-Khelil, « L'Estonie mise sur ChatGPT à l'école », *Acteurs publics*, 10 mars 2025

Annexe n° 5 : schéma de mise en œuvre du remplacement de courte durée



Source : remplacement de courte durée (RCD) – Guide à l'usage du chef d'établissement, annexe n°3 « arbre décisionnel pour optimiser le RCD »

Annexe n° 6 : heures d'enseignement non assurées en collège (enquête Tenae)

L'enquête sur le temps d'enseignement non assuré auprès des élèves (Tenae) conduite annuellement par la Direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance (Depp) du ministère de l'éducation nationale porte sur un échantillon d'établissements publics du second degré.

L'enquête Tenae collecte :

- Le nombre de jours de fermeture totale de l'établissement : organisation d'examens, problème de sécurité des locaux, intempéries, mouvements sociaux ou réunions de concertation nécessitant la fermeture de l'établissement.
- Le volume d'heures d'enseignement non assurées du fait du non-rempacement des enseignants absents pour : fonctionnement du système (organisation d'examens ou participation aux commissions statutaires) ; raisons individuelles (maladie, congé maternité/paternité, grèves ou convenances personnelles) ; formation continue.

Les résultats portant sur les collèges publics ont été plus spécifiquement analysés ci-dessous. Il n'est pas possible d'isoler spécifiquement les collèges métropolitains.

Les heures d'enseignement non assurées en collège par motifs

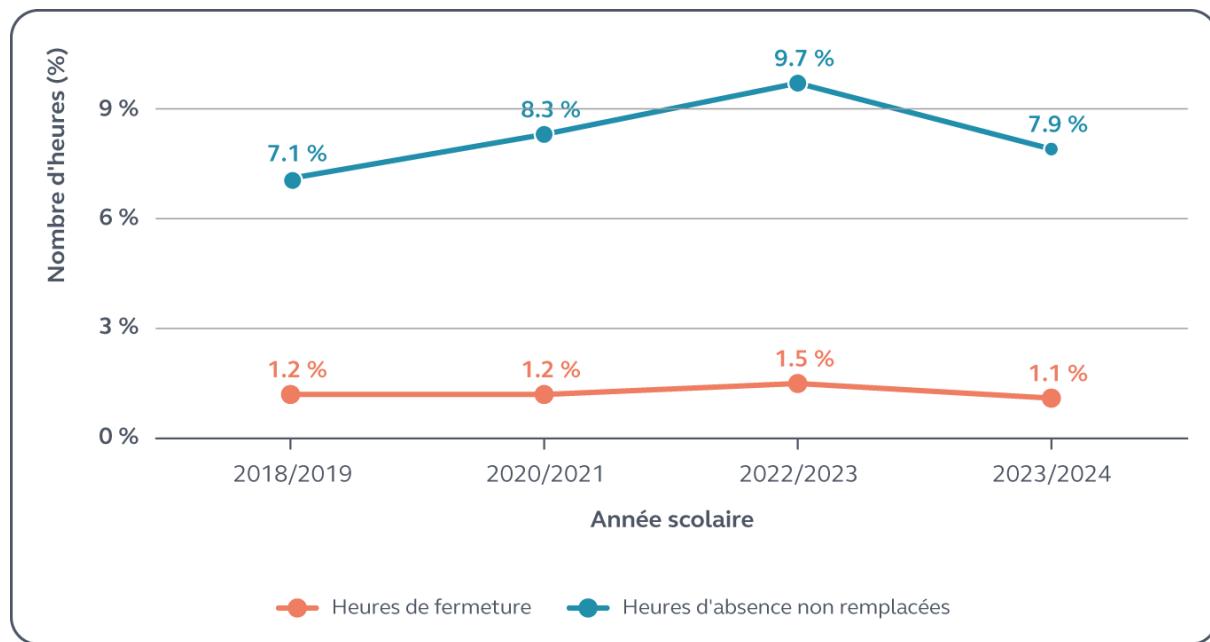
Selon les derniers résultats publiés de l'enquête Tenae, au cours de l'année scolaire 2023-2024, 9 % d'heures d'enseignement n'ont pas été assurées dans les collèges : 1 % en raison de la fermeture totale de l'établissement et 8 % en raison du non-rempacement des enseignants.

Tableau n° 5 : proportion d'heures d'enseignement non assurées en collège en 2023-2024 (en %)

| Heures d'enseignement non assurées en raison de : | En collège |
|---|-------------------|
| Fermeture totale | 1 |
| Non-rempacement des enseignants | 8 |
| - dont non-rempacement des enseignants absents pour fonctionnement du système | 2 |
| - dont non-rempacement des enseignants absents pour formation | 1 |
| - dont non-rempacement des enseignants absents pour raisons individuelles | 5 |
| Ensemble des heures d'enseignement non assurées | 9 |

Note de lecture : au cours de l'année scolaire 2023-2024, en collège, 1 % d'heures d'enseignement n'ont pas été assurées en raison de la fermeture totale de l'établissement.

Source : données Note d'information, n° 25-36, Depp (enquête Tenae) – figure 2

Graphique n° 16 : évolution de la part des heures d'enseignement non assurées en collège par motif

Source : Cour des comptes d'après les résultats de l'enquête Tenae de la Depp

Annexe n° 7 : remplacement de courte durée en fonction du motif des absences et des matières

Pour les collèges publics métropolitains durant l'année scolaire 2023-2024, les motifs d'absence de courte durée les mieux remplacés sont les fonctions électives et les convenances personnelles, avec des taux de remplacement respectifs de 21,3 % et 22,6 %. Cela suggère que ces absences sont probablement mieux anticipées par les établissements, facilitant ainsi l'organisation des remplacements. En revanche, les absences pour réunions pédagogiques internes ou externes sont les plus difficiles à remplacer, avec un taux de remplacement faible (6,4 %), ce qui pourrait refléter la difficulté à mobiliser du personnel disponible à ces moments.

Tableau n° 6 : taux de remplacement en fonction du motif des absences de courte durée en 2023-2024

| Motif | Taux de remplacement (en %) |
|---|------------------------------------|
| <i>Raison de santé</i> | 14,3 |
| <i>Accompagnateur/Pilote (action éducative)</i> | 12,3 |
| <i>Formation/Concours/VAE</i> | 16,5 |
| <i>Autres congés (congé mobilité, bonifié, annuel, administratif, récupération)</i> | 11,8 |
| <i>Événement familial</i> | 10,4 |
| <i>Réunions pédagogiques (internes/externes)</i> | 6,4 |
| <i>Convenance personnelle</i> | 22,6 |
| <i>Syndicat</i> | 9,7 |
| <i>En attente de motif d'absence</i> | 8,4 |
| <i>Examens (élèves)</i> | 8,0 |
| <i>Fonctions électives</i> | 21,3 |

Note : données de l'année scolaire 2023-2024 pour les collèges métropolitains publics.

Source : Cour des comptes à partir des données RCD, DNE

Pour les collèges publics métropolitains durant l'année scolaire 2023-2024, les matières présentant le plus d'heures d'absences de courte durée sont les langues vivantes (19 %) et les lettres (français) (18 %). Ces matières ne figurent pas parmi celles bénéficiant des meilleurs taux de remplacement, avec respectivement 10,6 % et 11,7 % de taux de remplacement seulement. En revanche, les disciplines telles que les mathématiques, l'histoire-géographie et l'éducation physique et sportive (EPS) affichent des taux de remplacement légèrement plus élevés, autour de 13 %, ce qui indique une meilleure gestion des remplacements dans ces matières.

Tableau n° 7 : taux de remplacement de courte durée en fonction des matières en 2023-2024

| Matières | Part des heures d'absences | Taux de remplacement (en %) |
|--|----------------------------|--------------------------------|
| <i>Langues vivantes</i> | 19% | 10,6 |
| <i>Lettres</i> | 18% | 11,7 |
| <i>Éducation physique et sportive</i> | 14% | 13,5 |
| <i>Mathématiques</i> | 10% | 13,3 |
| <i>Histoire-géographie</i> | 9% | 13,0 |
| <i>Non renseigné</i> | 8% | 8,7 |
| <i>Sciences de la vie et de la terre</i> | 4% | 11,1 |
| <i>Technologie</i> | 4% | 10,7 |
| <i>Éducation musicale</i> | 3% | 10,5 |
| <i>Physique-Chimie</i> | 3% | 10,6 |
| <i>Arts plastiques</i> | 3% | 11,5 |
| <i>Autre</i> | 3% | 7,3 |

Note : données de l'année scolaire 2023-2024 pour les collèges métropolitains publics.

Source : Cour des comptes à partir des données RCD, DNE

Annexe n° 8 : modalités de remplacement de courte durée selon les matières remplacées

Le tableau ci-dessous présente les diverses modalités du remplacement de courte durée utilisées pour remplacer les cours non assurés, selon chacune des matières remplacées.

Tableau n° 8 : modalités de remplacement par matière dans les collèges publics métropolitains en 2023-2024 (en %)

| Matières | Cours d'une autre discipline | Cours de même discipline | Séquence pédagogique numérique encadrée | Temps d'étude accompagnée |
|--|------------------------------|--------------------------|---|---------------------------|
| <i>Arts plastiques</i> | 64,9 | 33,3 | 1,2 | 0,6 |
| <i>Histoire-géographie</i> | 57,6 | 40,9 | 1,1 | 0,5 |
| <i>Langues vivantes</i> | 56,7 | 41,5 | 1,1 | 0,7 |
| <i>Lettres</i> | 50,0 | 48,4 | 1,0 | 0,6 |
| <i>Mathématiques</i> | 43,4 | 55,0 | 1,0 | 0,6 |
| <i>Physique Chimie</i> | 59,6 | 38,5 | 1,2 | 0,7 |
| <i>Sciences de la vie et de la terre</i> | 59,4 | 38,8 | 1,2 | 0,7 |
| <i>Technologie</i> | 60,3 | 38,0 | 1,2 | 0,4 |
| <i>Éducation musicale</i> | 68,5 | 30,0 | 0,9 | 0,6 |
| <i>Éducation physique et sportive</i> | 42,7 | 56,3 | 0,8 | 0,2 |

Note : les données non renseignées ont été neutralisées pour l'analyse.

Source : Cour des comptes d'après les données RCD du ministère de l'éducation nationale

Annexe n° 9 : estimation du coût supplémentaire des absences dans le second degré public pour l'année 2024

En l'absence de données produites par le ministère relatives au coût des absences dans les collèges, la Cour a repris et adapté la méthode de calcul établie dans son rapport de 2021 sur la gestion des absences des enseignants pour l'ensemble du second degré public.

La méthode cherche à évaluer les coûts et les surcoûts engendrés par les absences des enseignants et repose sur les principes suivants :

- en cas de fermeture de l'établissement et d'absence non remplacée, aucun service d'enseignement n'est rendu à l'élève alors que l'enseignant continue à être rémunéré (2 577 M€) ;
- en cas de suppléance d'une absence de longue durée¹⁵⁶, le service d'enseignement est assuré mais deux enseignants (l'enseignant absent et son suppléant) sont rémunérés pour cette prestation (871 M€) ;
- en cas d'absences de courte durée, des remplacements peuvent être effectués et sont donc rémunérés (via le Pacte ou les HSE) (119 M€).

Le coût total des absences des enseignants en 2024 est donc estimé à 3 567 € M€ (soit près de 3,57 Md€) pour le second degré public. Le calcul détaillé est décomposé ci-dessous.

À partir de l'enquête Tenae, la Cour a d'abord calculé le coût des heures d'enseignement non assurées soit en raison de l'absence des enseignants pour divers motifs, soit en raison de la fermeture des établissements (2 577 M€).

Tableau n° 9 : heures de cours perdues (en pourcentage) et coûts associés (en M€) pour l'année 2024 pour le second degré public

| Heures d'enseignement non assurées en raison de : | 2023-2024 | Coût associé (*) |
|---|------------------|-------------------------|
| Fermeture totale | 1,8% | 504,19 |
| Non-replacement des enseignants | 7,4% | 2072,77 |
| - dont non-replacement des enseignants absents pour fonctionnement du système | 1,7% | 476,18 |
| - dont non-replacement des enseignants absents pour formation | 1,3% | 364,14 |
| - dont non-replacement des enseignants absents pour raisons individuelles | 4,4% | 1 232,46 |
| Ensemble des heures d'enseignement non assurées | 9,2% | 2 577 |

(*) Le taux d'heures perdues est appliquée à la masse salariale du 2nd degré : 28 010 M€ (programme 141 -Action 1 à 3) :
Source : note de la Depp sur les résultats de l'enquête Tenae pour 2023-2024 et RAP 2024

¹⁵⁶ Pour rappel, en cas de « remplacement » (stricto sensu), le ministère ne paye qu'une seule personne (le remplaçant) pour réaliser la tâche confiée. En revanche, en cas de « suppléance », l'enseignant ne libère pas son support et le ministère continue à le rémunérer ainsi que la personne qui le supplée.

À ce coût, a été ajouté celui généré par la rémunération des suppléants assurant le remplacement des absences de longue durée, évalué à 871 M€ (voir tableau ci-dessous).

Tableau n° 10 : estimation du coût de la suppléance des absences de longue durée dans le second degré public pour l'année 2024 (en M€)

| Source | Données |
|--|--|
| Requête PROPYLEES EPP DGRH 310 au 29/11/2024 | Nd d'ETP moyen d'enseignants en établissement en congés pour 15 jours et plus (1) 11 813 |
| RAP 2024 action 1 à 3 | ETP enseignants en établissement au 1er juin 2018 (2) 318 172 |
| Donnée calculée | Taux d'absences des enseignants en établissement (3) $= (1)/(2)$ 3,7% |
| RAP 2024 action 1 à 3 | Masse salariale totale enseignants en établissement (4) 28 010,43 |
| Donnée calculée | Masse salariale des enseignants absents 15 jours et plus (5) = (4)*(3) 1 036,39 |
| Tableau de bord DGRH du MEN- DGRH nat-suivi du remp-sup taux au 29/11/2024 | Taux de suppléance des congés de 15 jours et plus (6) 84,00% |
| Donnée calculée | Masse salariale des absences de 15 jours et plus avec suppléance (7) = (5)*(6) 871 |

Source : Cour des comptes sur la base des données des RAP et réponses du MEN

Enfin, a été ajouté le coût du remplacement de courte durée pour l'année scolaire 2023-2024 pour le second degré public soit 119 M€ selon les données transmises par le ministère (105 M€ pour le Pacte-RCD et 14 M€ pour les HSE, hors charges).

Annexe n° 10 : analyse du temps d'enseignement perdu au regard de l'éducation prioritaire et de l'indice de position sociale

Les heures d'enseignement non assurées en collège par motifs et selon l'appartenance à l'éducation prioritaire

Au cours de l'année scolaire 2023-2024, 11 % des heures d'enseignement n'ont pas été assurées dans les collèges en éducation prioritaire, une proportion supérieure à celle des collèges hors éducation prioritaire (8 %). Si la proportion d'heures d'enseignement non assurées pour fermeture totale de l'établissement est similaire dans les deux catégories de collège (1 %), la différence réside dans la proportion des heures d'enseignement non assurées en raison du non remplacement des enseignants (10 % en collège en éducation prioritaire contre 7 % hors éducation prioritaire).

Tableau n° 11 : proportion d'heures d'enseignement non assuré dans les collèges selon l'appartenance à l'éducation prioritaire en 2023-2024 (en %)

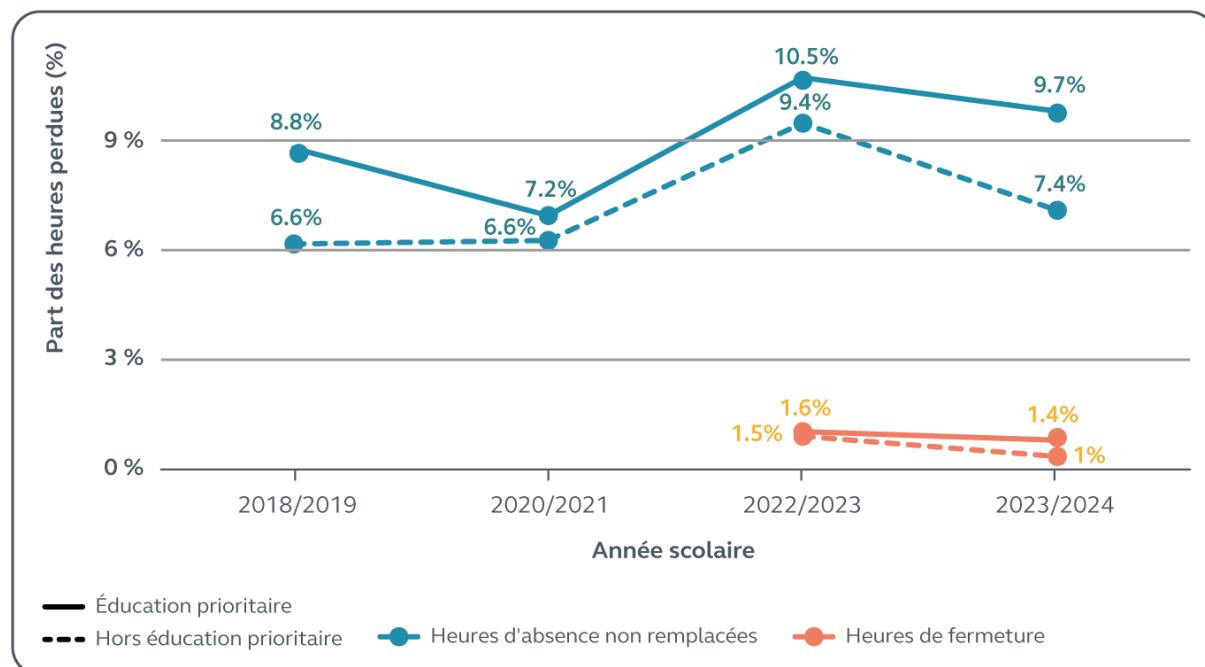
| % d'heures d'enseignement non assurées en raison : | Collèges en éducation prioritaire | Collèges hors éducation prioritaire |
|---|-----------------------------------|-------------------------------------|
| De la fermeture totale de l'établissement | 1 | 1 |
| Du non remplacement des enseignants | 10 | 7 |
| - dont non-replacement des enseignants absents pour fonctionnement du système | 2 | 2 |
| - dont non-replacement des enseignants absents pour formation | 2 | 1 |
| - dont non-replacement des enseignants absents pour raisons individuelles | 6 | 4 |
| Ensemble des heures d'enseignement non assurées (en %) | 11 | 8 |

Note de lecture : au cours de l'année scolaire 2023-2024, en moyenne, 1 % d'heures d'enseignement n'ont pas été assurées pour fermeture totale de l'établissement dans les collèges en éducation prioritaire.

Source : données Note d'information, n° 25-36, Depp (enquête Tenae) – figure 4.2 web

Si l'on observe les résultats des enquêtes Tenae sur plusieurs années, la part des heures non assurées reste toujours plus élevée dans les collèges relevant de l'éducation prioritaire, que ce soit en raison du non-replacement des enseignants ou de la fermeture de l'établissement. Entre 2021-2022 et 2022-2023, la part des heures non assurées augmente, indépendamment de l'appartenance à l'éducation prioritaire. L'augmentation des heures non assurées est plus forte dans les établissements en éducation prioritaire ce qui se traduit par une progression plus accentuée sur le graphique. Enfin, la baisse observée entre 2022-2023 et 2023-2024 est plus importante hors éducation prioritaire que ce soit pour non remplacement ou fermeture.

Graphique n° 17 : évolution des heures non assurées en collège selon l'appartenance à l'éducation prioritaire (en %)



Note de lecture : Au cours de l'année 2020-2021, 7,2% des heures d'enseignement n'ont pas été assurées pour les élèves en éducation prioritaire et 6,6% pour ceux hors éducation prioritaire.

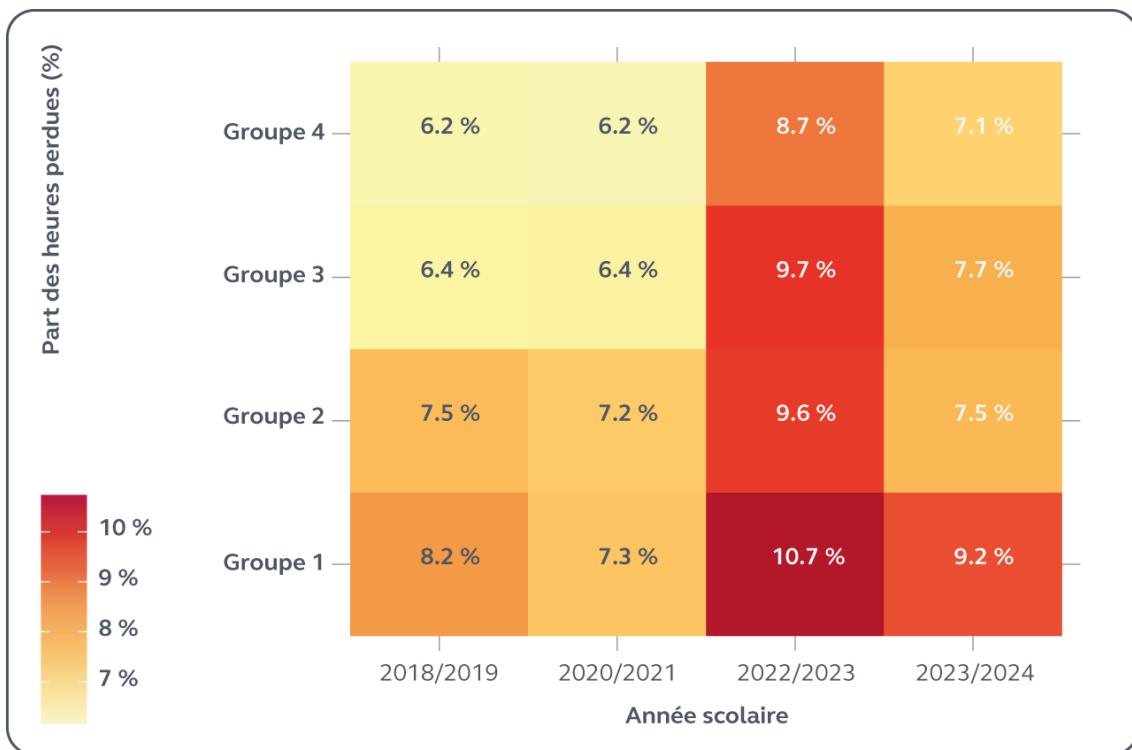
Source : Cour des comptes d'après les données Depp-enquête Tenae

Les heures d'enseignement non assurées en collège selon l'IPS

Le graphique ci-dessous représente exclusivement les heures non assurées en raison du non remplacement des enseignants absents et selon l'indice de position sociale (IPS) qui permet d'appréhender le statut social des élèves à partir des professions et catégories sociales (PCS) de leurs parents.

Les heures d'enseignement non assurées en raison du non remplacement des enseignants absents affectent davantage les classes sociales les plus défavorisées au cours des années scolaires 2018-2019 et 2021-2022. Néanmoins, l'année 2022-2023 est marquée par une augmentation généralisée des heures non remplacées. Le groupe 1 subit l'augmentation la plus importante en proportion de son temps d'enseignement, avec une hausse de 3,4 points de pourcentage. Enfin, l'année scolaire 2023-2024 se caractérise, pour tous les groupes, par une diminution des heures perdues. Les groupes affichant la plus forte baisse sont les groupes 2 et 3, avec une réduction de 2,1 et 2 points de pourcentage.

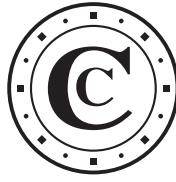
Graphique n° 18 : évolution des heures non assurées en raison de non remplacement des enseignants absents selon le groupe de l'IPS (en %)



Commentaire : le groupe 1 regroupe les 25 % d'établissements ayant l'IPS le plus bas. Le groupe 2 correspond aux établissements dont l'IPS se situe entre les 25 % et 50 % les plus bas. Le groupe 3 comprend ceux dont l'IPS est entre les 50 % et 75 % les plus élevés. Le groupe 4 rassemble les 25 % d'établissements ayant l'IPS le plus élevé.

Note de lecture : Au cours de l'année scolaire 2020/2021, les élèves les plus défavorisés (groupe 1) ont perdu 7,3 % de leur temps d'enseignement en raison du non remplacement.

Source : Cour des comptes d'après les données de la Depp (enquête Tenae)



Le temps d'enseignement perdu est devenu un sujet de débat public. La préoccupation des parents d'élèves s'exprime, de façon croissante, dans des courriers au ministère de l'éducation nationale, dans les médias, parfois dans la rue et devant les tribunaux. Le remplacement a été érigé en politique prioritaire du Gouvernement en 2023, avec une hausse des crédits consacrés au remplacement dans le second degré public de 52 % depuis 2018. Pourtant, 9 % des heures de cours n'ont pas été assurées dans les collèges publics en 2023-2024 et des données importantes manquent encore pour suivre de manière adéquate les absences et le remplacement dans les collèges.

Cette proportion d'heures perdues pour les élèves au collège demeure donc importante malgré les efforts consentis, dans un contexte de hausse des besoins de remplacement (+15 % en cinq ans) et de difficultés durables de recrutement d'enseignants. Ce chiffre national global masque aussi des disparités entre académies, territoires et types d'établissement (par exemple les collèges en éducation prioritaire), ce qui constitue un risque d'iniquité.

Dans cette évaluation de politique publique, réalisée à la demande de la Défenseure des droits, la Cour des comptes répond à trois questions évaluatives. Dans quelle mesure l'organisation du système éducatif permet-elle de quantifier le temps d'enseignement perdu et d'en maîtriser les causes ? Dans quelle mesure le temps d'enseignement perdu est-il une source d'inégalités territoriales et sociales, avec quelles conséquences sur la réussite scolaire et l'orientation des collégiens ? L'ensemble des leviers sont-ils bien actionnés pour limiter le temps d'enseignement perdu et assurer la continuité pédagogique ?

En conclusion, la Cour considère que des actions résolues restent à mener et des choix à faire pour limiter le temps d'enseignement perdu et propose des recommandations visant à mieux prévenir les absences d'enseignants et de mieux mobiliser le vivier d'enseignants.

Cour des comptes

13, rue Cambon
75100 Paris Cedex 01
Tél. : 01 42 98 95 00
www.ccomptes.fr