

SYNTHÈSE

Le département assure la construction des collèges publics, leur reconstruction, leur extension, les grosses réparations, leur équipement et leur fonctionnement. Il assume l'organisation de la restauration scolaire, fixe le prix du repas et procède au recrutement et à la gestion des agents techniques territoriaux exerçant leurs missions dans les collèges. Le département établit également le programme prévisionnel des investissements dans ces établissements, arrête leur localisation, définit leur capacité d'accueil, leur secteur de recrutement, en tenant compte des critères d'équilibre démographique, économique et social et en veillant à la mixité sociale, ainsi que le mode d'hébergement des élèves. La gestion des collèges est le troisième secteur d'intervention du département du Morbihan avec 59,2 M€ en 2021, dont 35,2 M€ de dépenses de fonctionnement sur un total 716,2 M€ de dépenses hors remboursements d'emprunts, derrière l'action sociale et les routes.

Des dynamiques territoriales à forts enjeux pour la gestion du réseau des collèges

Les dynamiques démographiques du Morbihan se caractérisent par une augmentation du nombre d'enfants en deuxième couronne du littoral et le long des principaux axes routiers. À l'inverse, le littoral, Vannes, Lorient et le nord du département connaissent une diminution du nombre de jeunes âgés de 3 à 16 ans.

Après la baisse du nombre de collégiens entre 1994 et 2006, le département a connu une forte augmentation liée à sa dynamique démographique mais aussi à une pyramide des âges devenue favorable. Cette croissance a principalement bénéficié au secteur privé, prédominant dans le Morbihan depuis 2004, grâce à la qualité de ses projections démographiques qui lui ont permis d'ouvrir des établissements dans les secteurs en croissance, mais aussi en raison de meilleurs résultats scolaires obtenus par ses élèves, avec un taux de réussite médian au diplôme national du brevet des collèges de 94,5 % entre 2016 et 2020 (contre 90,4 % pour le secteur public).

Cette situation se traduit par un taux moyen d'occupation des collèges publics de 82,5 % des capacités théoriques, avec à la clé des surfaces bâties par collégien importantes (14,7 m² pour une norme de confort de 12 m² et une moyenne théorique de 11 m²). La taille des collèges morbihannais s'établit à 406 élèves pour une médiane nationale de 494. Trois collèges comptent moins de 200 élèves, seuil en-deçà duquel le bon fonctionnement d'un collège se trouve fragilisé en raison du turn-over des enseignants exerçant sur plusieurs établissements.

Les coûts fixes des collèges du département entraînent des coûts par collégien élevés et d'importantes dotations obligatoires versées aux collèges privés. Le coût moyen par collégien était de 905 € en 2019, légèrement supérieur à la moyenne régionale de 892 € mais inférieur à la médiane métropolitaine de 1 006 €, notamment parce qu'un collégien inscrit dans le secteur privé coûte moins cher au département qu'un collégien inscrit dans le secteur public.

Une maîtrise des coûts et un niveau de service important

Le pilotage de la gestion des collèges se caractérise par l'adoption de documents stratégiques de bonne qualité : référentiel fonctionnel bâtiments permettant d'arbitrer les orientations en matière de construction ; procédures de qualité définissant les rôles de chacune des directions du département mais aussi des gestionnaires de collèges ; référentiels en matière de dotations en effectifs répondant à des critères objectifs ; modification des calculs de dotations afin d'améliorer les conditions de travail des agents techniques des collèges et de réduire l'important absentéisme. De même, bien que le nombre d'établissements soit demeuré inchangé sur la période, le département a adapté son réseau. Il a ainsi modifié la carte scolaire dans la région de Vannes ou à Lorient, ce qui l'a conduit à ouvrir certains collèges et à en fermer d'autres, afin de remédier aux importantes difficultés que connaissaient ces derniers (performance scolaire dégradée, faible mixité sociale, diminution importante des effectifs...).

La maîtrise de la gestion départementale s'est ainsi traduite par une diminution des charges de fonctionnement, qui sont passées de 32,8 M€ à 31,6 M€ entre 2016 et 2021, sans dégradation du niveau de service. Au contraire, le département a investi pour 146,3 M€ entre 2016 et 2021, dont 129,2 M€ d'investissements pour ses propres équipements, soit une moyenne annuelle de 31,73 € par habitant, pour une médiane de 24,50 € et une moyenne de 25,83 € dans les départements métropolitains. Les dépenses d'équipement moyennes annuelles par collégien du public se sont élevées à 1 237 € sur la période 2015-2021 (la médiane nationale était de 722 €), situant le Morbihan au sixième rang des départements français.

Le département a également déployé une politique volontariste en matière d'équipements numériques avec la dotation par élève la plus importante de Bretagne. Le déploiement pragmatique de ces outils informatiques s'appuie par ailleurs sur une sensibilisation des équipes pédagogiques. Les débits internet très inégaux dont disposent les collèges ont conduit le département à lourdement investir dans leur raccordement à des réseaux plus performants. Toutefois, en raison du calendrier de ces investissements, un quart des établissements du département ne disposent toujours pas du haut débit en 2023.

Des marges de progressions dans un contexte démographique appelé à devenir moins favorable

Au regard de la diminution sensible du nombre d'enfants nés après 2010 et surtout 2015, le département aura rapidement à faire face à une baisse des effectifs de collégiens. Il doit donc dès à présent engager la définition d'une stratégie plus globale, intégrant une réflexion sur la carte cible du futur réseau des collèges, ainsi que la mise en œuvre d'une véritable programmation pluriannuelle de ses investissements.

De même, le département dispose de marges de manœuvre en matière de mutualisation de la restauration scolaire pour les collèges les plus petits. Enfin, la stratégie foncière pourrait être complétée par la recherche de synergies avec la région, avec la création éventuelle de cités scolaires, la mutualisation de l'entretien, ou encore la gestion des logements de fonction des personnels de l'éducation nationale, lesquels ne sont pas toujours occupés.

RECOMMANDATIONS

Sur le fondement des observations du rapport, la chambre formule les recommandations et rappels au respect des lois et règlements suivants :

Recommandation n° 1 Adopter dès 2023 un schéma stratégique des collèges incluant une dimension d'aménagement à long terme. 44

Les recommandations et rappels au respect des lois et règlements formulés ci-dessus ne sont fondés que sur une partie des observations émises par la chambre. Les destinataires du présent rapport sont donc invités à tenir compte des recommandations, mais aussi de l'ensemble des observations détaillées par ailleurs dans le corps du rapport et dans son résumé.

Il est par ailleurs rappelé que l'article L. 243-9 du code des juridictions financières pose l'obligation, dans un délai d'un an à compter de la présentation du rapport d'observations définitives à l'assemblée délibérante, de présenter, dans un rapport de suites, les actions entreprises à la suite des recommandations mais aussi de l'ensemble des observations de la chambre.