



**PREMIER  
MINISTRE**

*Liberté  
Égalité  
Fraternité*

# **ÉTUDE D'IMPACT**

## **PROJET DE LOI**

Relatif au transfert à l'État des personnels enseignants de  
l'enseignement du premier degré dans les îles Wallis et Futuna

NOR : MENH2510059L/Bleue-1

17 avril 2025

# TABLE DES MATIERES

<b>INTRODUCTION GENERALE</b> _____	<b>3</b>
TABLEAU SYNOPTIQUE DES CONSULTATIONS _____	7
TABLEAU SYNOPTIQUE DES MESURES D'APPLICATION _____	8
TABLEAU D'INDICATEURS _____	9
Articles 1 et 2 : Définition du champ de l'habilitation à légiférer par voie d'ordonnance et fixation du délai de dépôt du projet de loi de ratification de l'ordonnance _____	10

## INTRODUCTION GENERALE

Les îles Wallis-et-Futuna ont été intégrées à la République française à la suite du référendum du 27 décembre 1959, par lequel les habitants ont approuvé à plus de 94 % le rattachement à la France sous le statut de territoire d'outre-mer. L'organisation institutionnelle du territoire repose sur la loi n° 61-814 du 29 juillet 1961, et sur un équilibre unique entre les institutions de la République, les chefferies coutumières et l'Église catholique.

Depuis la révision constitutionnelle du 28 mars 2003, Wallis-et-Futuna est devenu une collectivité d'outre-mer relevant de l'article 74 de la Constitution, ce qui consacre son autonomie administrative tout en maintenant son ancrage à la République.

Dans le domaine de l'enseignement, l'État dispose, en vertu de l'article 7 de la loi de 1961 précitée, de la compétence éducative sur le territoire. Toutefois, depuis 1969, cette compétence est déléguée à la mission catholique par le biais d'une convention renouvelable tous les cinq ans. L'enseignement du premier degré est ainsi assuré localement par la direction de l'enseignement catholique, qui emploie les maîtres d'école sous un statut de droit privé, avec un financement par des crédits de l'État.

Ce mode de gestion par concession, reflet de l'importance historique de l'Église dans la société wallisienne et futunienne, a permis pendant plus de cinq décennies le fonctionnement de l'enseignement primaire dans ces îles. Néanmoins, il a engendré des particularismes en termes de statut et de conditions d'emploi des enseignants, distincts du droit commun de la fonction publique française.

C'est dans ce contexte qu'est survenue une crise sociale majeure en mai 2023. Pendant deux mois et demi, un mouvement de grève des enseignants du premier degré a paralysé le fonctionnement des écoles et a souligné les limites du dispositif de concession. Les maîtres d'école revendiquaient leur intégration au sein de la fonction publique de l'État, aspirant à un statut aligné sur celui de leurs homologues en métropole. Ce mouvement social s'est conclu par un protocole d'accord signé le 20 juillet 2023, entre le représentant de l'État, la vice-rectrice de Wallis-et-Futuna, l'Assemblée territoriale, les représentants syndicaux des enseignants et le directeur de l'enseignement catholique. Par ce protocole, l'État s'est engagé à mettre un terme au régime de concession et à procéder au transfert des enseignants concernés au sein de ses effectifs.

L'adhésion des acteurs locaux à cette solution a témoigné d'un consensus sur la nécessité de créer un véritable service public de l'enseignement primaire à Wallis-et-Futuna, au bénéfice des personnels comme des élèves, avec un objectif prioritaire : l'amélioration de la réussite scolaire des élèves.

Dans le prolongement du protocole d'accord, une mission inter-inspections a rendu ses conclusions en mars 2024. Des groupes de travail locaux ont été constitués pour travailler aux

modalités de création du nouveau service public d'éducation du premier degré et aux modalités d'intégration des maîtres du premier degré dans le corps des professeurs des écoles relevant du ministère chargé de l'éducation nationale. Dans le cadre de ces travaux, les différentes modalités de transfert ont été examinées : une reprise des personnels enseignants en qualité d'agents contractuels de l'Etat, ou une intégration en qualité de fonctionnaire titulaire, selon différentes variantes (création d'un corps spécifique, intégration dans le corps des professeurs des écoles). La majorité des acteurs locaux, notamment l'assemblée territoriale, les parents d'élèves, les chefferies locales, et le syndicat Force Ouvrière Enseignement (FOE), ont exprimé à la mission puis lors des groupes de travail une préférence nette pour l'intégration des enseignants dans le corps national des professeurs des écoles. Le scénario de l'intégration a été considéré comme étant celui garantissant aux personnels enseignants des perspectives de carrière clairement établies, une meilleure reconnaissance statutaire et une évolution salariale positive. A l'inverse, le scénario du transfert en qualité de contractuel a été considéré comme offrant moins d'opportunités en termes de formation continue et d'évolution salariale. En outre, les projets du Gouvernement visant à placer le concours de recrutement des professeurs des écoles au niveau « bac+3 », concomitants au rapport de la mission et aux groupes de travail, ont été de nature à considérer positivement le scénario d'une intégration dans le corps des professeurs des écoles.

Le présent projet de loi d'habilitation soumis au Parlement vise précisément à donner une base légale à ces travaux, en autorisant le Gouvernement à prendre par ordonnance l'ensemble des mesures législatives indispensables à leur réalisation.

Le cadre juridique de l'intervention proposée se justifie pleinement. En effet, la transformation statutaire envisagée touche à des domaines relevant de la loi au sens de l'article 34 de la Constitution (garanties fondamentales accordées aux fonctionnaires civils et militaires de l'Etat, régimes de protection sociale, etc.), ce qui nécessite l'adoption de dispositions législatives spécifiques.

Le Gouvernement propose de recourir à une loi d'habilitation, conformément à l'article 38 de la Constitution, afin d'être autorisé à légiférer par voie d'ordonnance sur ces matières. Cette procédure, adaptée à la complexité du chantier, permettra d'accélérer la mise en œuvre de la réforme tout en respectant le cadre des consultations : le projet d'ordonnance fera ainsi l'objet de la consultation de l'Assemblée territoriale des îles Wallis et Futuna, et de l'instance de représentation des personnels du ministère chargé de l'éducation nationale. Le projet de loi d'habilitation prévoit le dépôt d'un projet de loi de ratification dans un délai de six mois à compter de la publication de l'ordonnance.

Pour les enseignants du premier degré : l'habilitation vise à permettre de disposer des outils juridiques nécessaires à l'intégration dans la fonction publique de l'État, tout en préservant la possibilité du maintien de l'affiliation des personnels à la Caisse des prestations sociales de Wallis-et-Futuna pour le régime de retraite s'ils ne souhaitent pas être affiliés au régime spécial dont relève leur corps d'intégration. Les maîtres d'école pourront ainsi devenir des agents titulaires de la fonction publique de l'Etat, affectés auprès du ministère chargé de l'éducation nationale, bénéficiant des mêmes droits et obligations que les professeurs des écoles du reste

du territoire français (rémunération selon les grilles de la fonction publique, perspectives de carrière, formation continue).

Parallèlement, il est prévu que les personnels non-enseignants qui participent au fonctionnement des écoles (agents administratifs et techniques, surveillants d'internat) soient eux aussi transférés vers les services de l'État en qualité d'agents publics contractuels, afin d'assurer la cohérence de la réforme pour l'ensemble des métiers de l'éducation. Le recrutement des personnels non enseignants relevant jusqu'ici de la direction de l'enseignement catholique interviendra selon le régime propre aux agents contractuels de l'Etat à Wallis et Futuna déjà prévu par la loi, ce qui ne nécessite en conséquence aucune disposition législative. Il sera ainsi fait application des seules dispositions du troisième alinéa de l'article L. 8 du code général de la fonction publique, concernant la nomination d'agents contractuels dans des emplois permanents de l'Etat à Wallis et Futuna.

Sur le plan pédagogique, l'objectif du projet est de renforcer la qualité du service public de l'enseignement primaire dispensé aux jeunes Wallisiens et Futuniens. L'État entend impulser une dynamique d'amélioration des performances scolaires et d'égalité des chances, conformément aux standards nationaux. Les pouvoirs publics affichent ainsi l'ambition de créer les conditions d'un progrès substantiel des résultats scolaires à Wallis-et-Futuna, dont les indicateurs éducatifs appellent une attention particulière. Au-delà de la seule question statutaire, la réforme est pensée comme un levier au service de la réussite des élèves, en mobilisant davantage d'expertise pédagogique et de soutien institutionnel autour des écoles du territoire. La réussite de cette réforme suppose une coordination étroite entre les différentes parties prenantes institutionnelles : services du vice-rectorat, mission catholique, assemblée territoriale, autorités coutumières et représentants des personnels concernés.

Ainsi, l'État jouera un rôle central en assurant désormais la gestion directe des écoles primaires, conformément à la compétence que lui confère la loi de 1961, en coopération avec la Mission catholique et la Direction de l'enseignement catholique, délégataire historique du service public d'éducation, qui accompagneront le transfert des personnels enseignants vers la fonction publique, dans l'esprit de partenariat qui a prévalu lors du protocole d'accord de juillet 2023.

Le vice-rectorat, à compter de l'expiration dans les prochaines semaines de la convention du 5 juin 2020 portant concession de l'enseignement du premier degré sur le territoire des îles Wallis et Futuna, accueillera et encadrera les nouveaux personnels issus de ce transfert, tout en veillant à préserver les atouts culturels et linguistiques propres à l'enseignement dans les îles.

Une convention de partenariat entre le vice-rectorat et la mission catholique permettra de régler les questions relatives au bâti scolaire. Il convient à ce titre de rappeler que les travaux menés dans les écoles, tout comme le mobilier scolaire, ont été financés par l'Etat au travers du contrat de convergence et de transformation.

Les autorités locales – qu'il s'agisse de l'Assemblée territoriale de Wallis-et-Futuna et des autorités coutumières – seront étroitement associées au processus. Il importe en effet que cette réforme statutaire et institutionnelle s'inscrive harmonieusement dans le tissu social local,

conformément aux équilibres établis entre pouvoirs public, coutumier et religieux. Le dialogue entre toutes les parties prenantes de l'action publique (État, collectivités, communauté éducative et Église), notamment pour ce qui concerne le devenir de l'instruction religieuse, en dehors des heures de classe conformément à l'article L.141-4 du code de l'éducation, constituera à cet égard un gage de réussite et de stabilité pour la nouvelle organisation de l'école primaire dans le territoire.

**L'article 1<sup>er</sup>** vise à définir le champ de l'habilitation à légiférer par voie d'ordonnance. Y figurent l'intégration dans des corps de fonctionnaires des personnels enseignants du premier degré de la direction de l'enseignement catholique et les conditions et modalités dans lesquelles ils peuvent, s'agissant de leur régime de retraite, opter pour le maintien de l'affiliation à la Caisse des prestations sociales des îles Wallis et Futuna, ou être affiliés au régime spécial dont relève leur corps d'intégration et bénéficier des prestations de ces régimes.

**L'article 2** détermine le délai dans lequel un projet de loi de ratification est déposé devant le Parlement. Il est, en l'occurrence, fixé à six mois à compter de la publication de l'ordonnance.

## TABLEAU SYNOPTIQUE DES CONSULTATIONS

Article	Objet de l'article	Consultations obligatoires	Consultations facultatives
1 <sup>er</sup>	Définition du champ de l'habilitation à légiférer par voie d'ordonnance : - intégration dans des corps de fonctionnaires de l'Etat des personnels enseignants du premier degré de la direction de l'enseignement catholique ; - conditions dans lesquelles ces personnels peuvent opter pour le maintien de l'affiliation à la Caisse des prestations sociales des îles Wallis et Futuna ou être affiliés au régime spécial dont relève leur corps d'intégration, et bénéficier des prestations de ces régimes.	Sans objet	Sans objet
2	Fixation du délai de dépôt du projet de loi de ratification de l'ordonnance : six mois à compter de la publication de l'ordonnance.	Sans objet	Sans objet

## TABLEAU SYNOPTIQUE DES MESURES D'APPLICATION

Article	Objet de l'article	Textes d'application	Administration compétente
1 <sup>er</sup>	<p>Définition du champ de l'habilitation à légiférer par voie d'ordonnance :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- intégration dans des corps de fonctionnaires de l'Etat des personnels enseignants du premier degré de la direction de l'enseignement catholique ;</li> <li>- conditions dans lesquelles ces personnels peuvent opter pour le maintien de l'affiliation à la Caisse des prestations sociales des îles Wallis et Futuna ou être affiliés au régime spécial dont relève leur corps d'intégration, et bénéficier des prestations de ces régimes.</li> </ul>	Ordonnance	<p>Ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche</p> <p>Direction générale des ressources humaines</p> <p>Direction des affaires financières</p>
2	Fixation du délai de dépôt du projet de loi de ratification de l'ordonnance : six mois à compter de la publication de l'ordonnance.	Loi de ratification	<p>Ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche</p> <p>Direction des affaires juridiques</p>



## TABLEAU D'INDICATEURS

<b>Indicateur</b>	<b>Objectif et modalités de l'indicateur</b>	<b>Objectif visé (en valeur et/ou en tendance)</b>	<b>Horizon temporel de l'évaluation (période ou année)</b>	<b>Identification et objectif des dispositions concernées</b>
<p>Evaluations nationales des élèves du premier degré et à l'entrée en 6<sup>e</sup></p>	<p>Indicateurs permettant de mesurer les performances du système éducatif</p>		<p>Evolution depuis l'année scolaire 2023/2024, première année de déploiement du dispositif national d'évaluation par la direction de l'enseignement catholique de Wallis-et-Futuna</p>	

## **Articles 1 et 2 : Définition du champ de l'habilitation à légiférer par voie d'ordonnance et fixation du délai de dépôt du projet de loi de ratification de l'ordonnance**

### **1. ÉTAT DES LIEUX**

#### **1.1. CADRE GENERAL**

Aux termes de l'article 7 de la loi n°61-814 du 29 juillet 1961 conférant aux îles Wallis et Futuna le statut de territoire d'outre-mer, « la République assure la défense du territoire des îles Wallis et Futuna, l'ordre et la sécurité publics, le respect des lois, des règlements et des décisions des tribunaux, les relations et communications extérieures, l'enseignement, la tenue de l'état civil, le fonctionnement du Trésor et de la douane, le contrôle administratif et financier, l'hygiène et la santé publique. »

Le présent projet de loi d'habilitation vise à permettre à l'État d'exercer en propre la compétence relative à l'enseignement du premier degré que le législateur lui a confié, notamment en autorisant l'intégration des personnels enseignants dans des corps de fonctionnaires de l'Etat, là où cette compétence faisait l'objet, depuis 1969, d'une délégation à la mission catholique par une convention renouvelée tous les cinq ans.

L'État entend impulser une dynamique d'amélioration des performances scolaires. En la matière, les évaluations en français et mathématiques des élèves à l'entrée en 6<sup>e</sup> montrent un écart important avec la métropole, même si ces résultats sont en progression. En français, 40 % des élèves de Wallis-et-Futuna n'atteignent pas le niveau de maîtrise satisfaisant (niveau « fragile ou insuffisant »), alors que cette proportion n'est que de 11 % au plan national.

En mathématiques, les écarts sont encore plus marqués : 65 % des élèves de Wallis-et-Futuna arrivent en 6<sup>e</sup> avec une maîtrise jugée insuffisante ou fragile, contre 28 % des élèves au niveau national.

Ces résultats placent Wallis-et-Futuna en dessous non seulement de la métropole, mais aussi d'autres collectivités d'outre-mer du Pacifique : par exemple, en Polynésie française 69 % des élèves atteignent une maîtrise satisfaisante en français (45 % en maths), et en Nouvelle-Calédonie 76 % en français (42 % en maths).

Le niveau en fin de primaire à Wallis-et-Futuna est plus faible que celui observé dans les écoles des réseaux d'éducation prioritaire de métropole. D'après le vice-rectorat, les élèves du

territoire obtiennent en moyenne des scores en français en dessous de ceux d'élèves de milieux défavorisés en métropole.

## **1.2. CADRE CONSTITUTIONNEL**

L'article 38 de la Constitution permet d'habiliter le Gouvernement à prendre par ordonnances des mesures qui relèvent normalement du domaine de la loi permettant ainsi de disposer d'un délai supplémentaire aux réflexions et aux expertises en cours.

Ce recours à une ordonnance respecte les exigences dégagées par la jurisprudence du Conseil constitutionnel, en cela que l'article définit précisément « *la finalité des mesures que [le Gouvernement] se propose de prendre par voie d'ordonnances ainsi que leur domaine d'intervention* » (décision du Conseil constitutionnel n°2018-769 DC du 4 septembre 2018).

Le recours à une ordonnance prise au titre des dispositions de l'article 74-1 de la Constitution, n'a pas été jugé possible en l'espèce, dans la mesure où les dispositions de nature législative relatives à la fonction publique de l'État sont, en vertu de l'article L8 du code général de la fonction publique, applicables de plein droit en tant qu'elles s'appliquent aux fonctionnaires de l'Etat, sous réserve des dispositions particulières prévues par ce code pour cette collectivité.

Dès lors, les modalités particulières d'intégration des enseignants du premier degré de la direction de l'enseignement catholique de Wallis-et-Futuna, qui dérogeraient aux modalités de recrutement dans la fonction publique prévues dans la partie législative du CGFP, ne peuvent entrer dans le champ de l'habilitation à légiférer par ordonnance prévue à l'article 74-1 de la Constitution.

## **1.3. CADRE CONVENTIONNEL**

Sans objet.

## **1.4. ÉLÉMENTS DE DROIT COMPARE**

Sans objet.

## **2. NECESSITE DE LEGIFERER ET OBJECTIFS POURSUIVIS**

### **2.1. NECESSITE DE LEGIFERER**

Le cadre juridique fixé par le code général de la fonction publique ne s'avère pas adapté à la situation des enseignants de la direction de l'enseignement catholique de Wallis-et-Futuna

(DEC), qui ont vocation à rejoindre la fonction publique de l'État dans le cadre de fin du régime de concession mis en place en 1969.

Les personnels enseignants de la DEC ont été recrutés après une procédure de sélection mise en place en partenariat avec l'Institut de formation des maîtres de Nouvelle-Calédonie. Les compétences acquises au titre du parcours de formation après sélection, la détention de compétences spécifiques répondant aux particularités du territoire, et la nécessaire continuité du service d'enseignement du premier degré justifient qu'il soit dérogé aux dispositions législatives de droit commun régissant l'entrée dans la fonction publique de l'Etat, telles que prévues par le code général de la fonction publique.

## **2.2. OBJECTIFS POURSUIVIS**

Ce projet de loi d'habilitation poursuit deux objectifs :

Pour les enseignants du premier degré : construire les outils juridiques nécessaires à l'intégration dans la fonction publique française des enseignants de la direction de l'enseignement catholique, en offrant une possibilité du maintien de l'affiliation des personnels à la Caisse des prestations sociales de Wallis-et-Futuna pour le régime de retraite, qui présente des singularités comparativement au régime du code des pensions civiles et militaires de retraite (notamment en matière d'âge de départ). Les maîtres d'école pourront devenir des agents titulaires de l'État (éducation nationale), bénéficiant des mêmes droits et obligations que les professeurs des écoles du reste du territoire (rémunération selon les grilles de la fonction publique, perspectives de carrière, formation continue) ;

Sur le plan pédagogique, l'objectif du projet est de renforcer la qualité du service public de l'enseignement primaire dispensé aux jeunes Wallisiens et Futuniens. L'État entend impulser une dynamique d'amélioration des performances scolaires et d'égalité des chances, conformément aux standards nationaux.

Les pouvoirs publics affichent ainsi l'ambition de créer les conditions d'un progrès substantiel des résultats scolaires à Wallis-et-Futuna, dont les indicateurs éducatifs appellent une attention particulière. Au-delà de la seule question statutaire, la réforme est pensée comme un levier au service de la réussite des élèves, en mobilisant davantage d'expertise pédagogique et de soutien institutionnel autour des écoles du territoire.

## **3. OPTIONS POSSIBLES ET DISPOSITIF RETENU**

### **3.1. OPTIONS ENVISAGEES**

#### **3.1.1. Ordonnance prise en application de l'article 74-1 de la Constitution**

Ordonnance prise en application de l'article 74-1 de la Constitution : l'analyse du Gouvernement a conduit à considérer que les mesures envisagées n'entraient pas dans le champ d'habilitation défini par la Constitution, pour les raisons exposées ci-dessus.

### **3.1.2. Mesure réglementaire**

Mesure réglementaire visant, au titre de l'habilitation prévue par le législateur, s'agissant des corps enseignants, à déroger aux dispositions du code général de la fonction publique ne correspondant pas à leurs besoins propres, à l'organisation de leur gestion, ou aux missions que leurs membres sont destinés à assurer : les mesures envisagées concernant les modalités d'accès à la fonction publique de l'État, et dérogeant notamment au principe de recrutement par concours pour l'accès à un corps de catégorie A de la fonction publique de l'État tel que défini par le législateur, une mesure législative s'avère donc nécessaire.

### **3.2. DISPOSITIF RETENU**

Le présent article sollicite l'habilitation du Gouvernement à prendre par ordonnance, dans un délai de trois mois, des dispositions législatives définissant les conditions et modalités d'intégration dans la fonction publique de l'État, des personnels enseignants du premier degré employés par la direction de l'enseignement catholique de Wallis-et-Futuna, ainsi que les conditions et modalités dans lesquelles les personnels enseignants du premier degré précédemment employés par la direction de l'enseignement catholique de Wallis-et-Futuna et intégrés dans un corps de fonctionnaires de l'État peuvent opter, s'agissant de leur régime de retraite, pour le maintien de l'affiliation à la Caisse des prestations sociales des îles Wallis et Futuna ou être affiliés au régime spécial dont relève leur corps d'intégration, et bénéficier des prestations de ces régimes.

Il est ainsi envisagé de procéder, sous condition de diplôme, à l'intégration des personnels enseignants ayant subi par le passé le processus de sélection mis en place par la direction de l'enseignement catholique, par dérogation aux procédures de recrutement définies au livre III du code général de la fonction publique.

Le droit d'option en matière d'affiliation à un régime de retraite qu'il est envisagé d'ouvrir au bénéfice des personnels enseignants intégrés dans la fonction publique de l'État déroge aux dispositions du titre II du code des pensions civiles et militaires de retraite.

## **4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGEES**

L'analyse précise des conséquences attendues de la mesure sera effectuée dans la fiche d'impact exposant les dispositions de l'ordonnance prise sur le fondement de la présente habilitation.

Néanmoins, il peut d'ores et déjà être fait état des impacts suivants :

Impact financier pour l'État : la direction de l'enseignement catholique de Wallis et Futuna salarie 135 personnels enseignants du premier degré ; dans l'hypothèse où l'ensemble de ces personnels serait reclassé dans le corps des professeurs des écoles, sans préjuger des conditions que pourrait fixer l'ordonnance (outre les conditions habituelles préalables à la nomination en qualité de fonctionnaire, mentionnées à l'article L321-1, une condition de diplôme pourrait être instituée par l'ordonnance), la mesure entraînerait un surcoût estimé à 3,07 M€ dont - 0,26 M€ HCAS et 3,33 M€ au titre du CAS pensions dans l'hypothèse où l'ensemble des enseignants intégrés opteraient pour une affiliation au CAS pensions.

Impact sur les personnels enseignants : l'intégration statutaire proposée permettra une revalorisation de la rémunération des enseignants liée à l'augmentation de l'indexation de 1,7 à 2,05 ainsi que l'application d'une indemnité de résidence (3 %). A titre d'information, la mission IGA-IGESR a estimé que le gain mensuel résultant d'un reclassement dans le corps des professeurs des écoles pourrait être compris entre 988 € et 1 773€. Les travaux de reclassement des agents dans le corps des professeurs des écoles restent toutefois à finaliser.

## **5. JUSTIFICATION DU DELAI D'HABILITATION**

Concernant l'habilitation donnée au Gouvernement de prendre par ordonnance les mesures prévues au présent article, un délai d'habilitation de trois mois répond à la volonté du Gouvernement d'acter dans les meilleurs délais la fin du régime de concession.

Un projet de loi de ratification devra être déposé devant le Parlement dans un délai de six mois à compter de la publication de l'ordonnance.