

N° 90

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 1999-2000

Annexe au procès-verbal de la séance du 25 novembre 1999.

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la commission des Affaires culturelles (1) sur le projet de loi de finances pour 2000, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,

TOME VII

ENSEIGNEMENT AGRICOLE

Par M. Albert VECTEN,
Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. Adrien Gouteyron, *président* ; Jean Bernadaux, James Bordas, Jean-Louis Carrère, Jean-Paul Hugot, Pierre Laffitte, Ivan Renar, *vice-présidents* ; Alain Dufaut, Ambroise Dupont, André Maman, Mme Danièle Pourtaud, *secrétaires* ; MM. François Abadie, Jean Arthuis, Jean Bernard, André Bohl, Louis de Broissia, Jean-Claude Carle, Michel Charzat, Gérard Collomb, Xavier Darcos, Fernand Demilly, André Diligent, Jacques Donnay, Michel Dreyfus-Schmidt, Jean-Léonce Dupont, Daniel Eckenspieller, Jean-Pierre Fourcade, Bernard Fournier, Jean-Noël Guérini, Marcel Henry, Roger Hesling, Pierre Jeambrun, Serge Lagauche, Robert Laufoaulu, Jacques Legendre, Serge Lepeltier, Louis Le Pensec, Mme Hélène Luc, MM. Pierre Martin, Jean-Luc Miraux, Philippe Nachbar, Jean-François Picheral, Guy Poirieux, Jack Ralite, Victor Reux, Philippe Richert, Michel Rufin, Claude Saunier, René-Pierre Signé, Jacques Valade, Albert Vecten, Marcel Vidal.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (11ème législ.) : **1805, 1861 à 1866** et T.A. **370**.

Sénat : **88** et **89** (annexe n° 3) (1999-2000).

Lois de finances.

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
INTRODUCTION	5
PREMIÈRE PARTIE LE BUDGET DE L'ENSEIGNEMENT AGRICOLE	7
I. L'ÉVOLUTION GÉNÉRALE DES CRÉDITS	7
II. LES PRINCIPALES CATÉGORIES DE DÉPENSES	9
A. L'ENSEIGNEMENT PUBLIC	9
1. <i>L'évolution générale des crédits de l'enseignement agricole public</i>	9
2. <i>Les moyens en personnel</i>	12
a) Les personnels enseignants de l'enseignement du second degré.....	13
b) Les personnels de l'enseignement supérieur	15
c) Les personnels non enseignants.....	16
B. L'ENSEIGNEMENT PRIVÉ	18
1. <i>Les subventions à l'enseignement technique privé</i>	18
a) Les subventions de fonctionnement	18
b) Les subventions d'investissement.....	21
2. <i>Les subventions à l'enseignement supérieur privé</i>	21
a) Les subventions de fonctionnement	21
b) Les subventions d'investissement.....	22
C. L'AIDE AUX FAMILLES	23
D. LES ACTIONS DE FORMATION EN MILIEU RURAL	24
1. <i>L'évolution générale des crédits</i>	24
2. <i>Les actions financées</i>	25
DEUXIÈME PARTIE UN EFFORT DE PROSPECTIVE ENCORE INSUFFISANT	29
I. LES RÉSULTATS DE L'ENSEIGNEMENT AGRICOLE TRADUISENT LE SUCÈS DES FORMATIONS QU'IL DISPENSE	29
A. L'ÉVOLUTION DES EFFECTIFS : VERS UN RALENTISSEMENT ?	29
1. <i>L'enseignement technique</i>	29
2. <i>L'enseignement supérieur</i>	33
B. LE MAINTIEN DE RÉSULTATS SATISFAISANTS	34
1. <i>Les taux de réussite aux examens et le nombre des diplômés</i>	34
2. <i>L'insertion professionnelle</i>	35

II. L'ENSEIGNEMENT TECHNIQUE AGRICOLE : A LA RECHERCHE D'UN RÉGIME DE CROISIÈRE	37
A. UNE RÉNOVATION RÉUSSIE	37
1. <i>Une rénovation pédagogique achevée</i>	37
2. <i>Une rénovation confirmée par la réforme des lycées dans ses principes</i>	39
B. UN NÉCESSAIRE EFFORT DE PROSPECTIVE : LES DANGERS D'UN PILOTAGE APPROXIMATIF	39
1. <i>Les formations : la tentation du recentrage doit être définitivement écartée</i>	39
2. <i>Les effectifs : vers un régime de croisière</i>	40
III. LA RÉNOVATION DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR RELANCÉE	42
A. LA RÉNOVATION DES FORMATIONS.....	42
a) Les formations de troisième cycle.....	42
b) Les études vétérinaires.....	43
c) Les formations d'ingénieurs	43
B. LA RÉNOVATION DES STRUCTURES.....	44
a) Une uniformisation des statuts des établissements d'enseignement supérieur agricole	44
b) La constitution de pôles régionaux.....	44
EXAMEN EN COMMISSION	47
CONCLUSION	48

INTRODUCTION

Mesdames, Messieurs,

Les débats sur la loi d'orientation agricole ont été à nouveau cette année l'occasion de célébrer la réussite de l'enseignement agricole.

Cette nouvelle loi, si elle affichait des ambitions louables dans le domaine de la formation et plus particulièrement de la recherche, n'a apporté que des modifications mineures aux lois de 1984, procédant à un simple « dépolissage » de leurs dispositions. Cette modestie, votre rapporteur l'a souligné, présente incontestablement un avantage dans la mesure où n'a pas été remis en cause un dispositif qui depuis quinze ans a su améliorer le niveau de formation dans le secteur agricole et assurer la promotion de ses élèves.

Les résultats des dernières enquêtes sur l'insertion des diplômés témoignent à nouveau des performances de cet enseignement qui contrastent avec celles de l'enseignement technologique et professionnel. En effet, alors même que les conditions générales de l'emploi dans le monde rural et agricole ne se sont pas significativement améliorées et que le flux des diplômés s'accroît, les taux de chômage reculent et les délais d'accès à un emploi stable sont en légère diminution.

Le succès de l'enseignement agricole est d'autant plus éclatant si l'on considère la modestie des moyens qui lui ont été consacrés.

Alors qu'il a connu à partir de 1987 une forte croissance de ses effectifs, témoignant ainsi de l'excellence de ses méthodes pédagogiques, l'enseignement agricole a souffert par rapport à l'éducation nationale d'une inégalité de traitement qui s'est manifestée par l'insuffisance des créations de postes, qui a eu pour corollaire le développement de la précarité, et par une faiblesse chronique de ses moyens pédagogiques.

Ces difficultés que votre rapporteur a soulignées à maintes reprises sont désormais bien connues. Un rapport remis par l'inspecteur général de l'agriculture, M. Jean Moulias, au ministre de l'agriculture en mai dernier les a une nouvelle fois analysées. Si l'on peut débattre sur leur mesure exacte, leur diagnostic est désormais unanimement partagé.

Le projet de budget, qui prévoit une augmentation de 3,58 % des crédits de l'enseignement agricole, prend en compte la nécessité de remédier aux handicaps dont il est affligé.

A ce titre, peuvent être salués l'effort de créations d'emplois, notamment en ce qui concerne les personnels non enseignants, les mesures de déprécarisation et la progression des dépenses pédagogiques qui profite cette année à l'enseignement technique comme à l'enseignement supérieur.

Cependant, ce n'est pas à l'aune des exercices budgétaires précédents que doit être apprécié le projet de loi de finances mais à celle des besoins réels des établissements. Les crédits prévus pour 2000 ne peuvent prétendre remédier de manière définitive à la dégradation de leurs conditions de fonctionnement, dont les conséquences rendues certes moins sensibles en raison d'un fléchissement significatif du rythme de progression des effectifs n'en nécessitent pas moins des mesures de rattrapage qui devront s'étaler sur plusieurs années.

Désormais soumises aux conséquences de l'arrivée de classes d'âge moins nombreuses et du tassement de la tendance à l'allongement des études, l'évolution des effectifs de l'enseignement agricole dépend désormais de sa capacité à attirer les jeunes, ce qui exige à la fois un renforcement de ses moyens afin de ne pas remettre en cause le succès de sa pédagogie originale mais également une réflexion prospective sur l'avenir des formations rurales.

Sur ces deux aspects, le projet de loi de finances laisse subsister des interrogations.

PREMIÈRE PARTIE

LE BUDGET DE L'ENSEIGNEMENT AGRICOLE

I. L'ÉVOLUTION GÉNÉRALE DES CRÉDITS

- **La progression des dotations pour 2000 de loi de finances à loi de finances**

Les dotations inscrites dans le projet de loi de finances pour 2000 au titre de l'enseignement agricole s'élèvent en dépenses ordinaires et crédits de paiement à **7 139,58 millions de francs**, soit une progression de **3,58 %** par rapport aux crédits prévus par la loi de finances initiale pour 1999 (6 893,09 millions de francs).

S'il marque la priorité accordée à la formation au sein du budget du ministère de l'agriculture et de la pêche qui diminue -hors subvention d'équilibre au BAPSA- de 0,5 %, ce taux de progression reste en deçà de ceux constatés en 1998 et en 1999, soit respectivement + 4,64 % et + 6,21 %.

Le tableau ci-dessous retrace l'évolution des dotations consacrées à l'enseignement agricole entre la loi de finances initiale pour 1999 et le projet de loi de finances pour 2000.

ENSEIGNEMENT ET FORMATION AGRICOLES
LOI DE FINANCES POUR 1999
ET PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2000
Comparaison des principales catégories de dépenses

(en millions de francs)

Principales catégories de dépenses	LFI 1999 Crédits	PLF 2000	
		Crédits	2000/1999 %
Crédits de l'enseignement agricole public (DO + CP)	3 421,73	3 550,86	+ 3,77
Dépenses de personnel	3 003,57	3 112,92	3,64
Moyens de fonctionnement des services centraux et académiques	38,88	38,88 ⁽¹⁾	-
Subventions aux établissements	315,08	334,87	6,28
dont :			
- enseignement supérieur	211,09	225,53	6,84
- enseignement technique	103,99	109,34	5,14
Réparations accidents de travail des élèves	5,00	5,00	-
Investissements (CP)	59,20	59,20	-
(AP)	(65,50)	(65,50)	0
Aides à l'enseignement privé (DO + CP)	2 785,48	2 893,30	3,87
Rémunération des enseignants (ét. à temps plein)	1 151,88	1 200	4,18
Subventions de fonctionnement (ens. techn)	1 528	1 579	3,34
Subventions de fonctionnement (ens. sup.)	101,30	110	8,59
Investissements (CP)	4,3	4,3	-
(AP)	(2,40)	(2,40)	-
Bourses	520,54	530,08	1,83
Actions de formation en milieu rural	165,34	165,34	-
Total DO+CP	6 893,09	7 139,58	3,58

(1) Estimation

• Les conditions d'exécution de la loi de finances pour 1999

Votre rapporteur relève les conditions satisfaisantes d'exécution des crédits votés en loi de finances initiale pour 1999. Au 1^{er} novembre 1999, aucune mesure d'annulation n'est venue affecter les dotations de l'enseignement agricole.

Au total, compte tenu du solde net des décrets de virement, des reports et des fonds de concours, les crédits disponibles en 1999 sont supérieurs de 1,4 % aux crédits votés en loi de finances initiale.

Si l'on tient compte de ces moyens supplémentaires, l'augmentation prévue par le projet de loi de finances pour 2000 n'est que de 2,1 % par rapport aux moyens disponibles en 1999.

Le montant total des *crédits de report* s'est élevé à 104,08 millions de francs. Ils ont notamment permis, pour les plus importants d'entre eux, d'augmenter de 25 millions de francs les crédits destinés aux dépenses pédagogiques de l'enseignement agricole supérieur public (chapitre 36-20 article 50) et de 26,48 millions de francs les crédits destinés à la rémunération des enseignants des établissements d'enseignement privé à temps plein (chapitre 43-22 article 10).

Les *fonds de concours* sur le chapitre 43-23 (actions de formation et actions éducatives en milieu rural) se sont élevés à 16,65 millions de francs.

II. LES PRINCIPALES CATÉGORIES DE DÉPENSES

On examinera successivement l'évolution des moyens consacrés à l'enseignement agricole public, à l'enseignement privé sous contrat, aux aides aux familles et aux actions de formation.

A. L'ENSEIGNEMENT PUBLIC

1. L'évolution générale des crédits de l'enseignement agricole public

Les crédits de l'enseignement agricole public en dépenses ordinaires et en crédits de paiement passent de **3 421,73 millions de francs à 3550,86 millions de francs, soit une progression de 3,77 %.**

Le projet de loi de finances consacre à l'enseignement public un effort certes supérieur à celui consenti en 1997 et 1998 mais toutefois très en deçà de celui dégagé en 1999 (+ 5,6 %).

Cette progression prévue pour 2000 résulte, d'une part, de l'augmentation des dépenses de personnel (+ 3,64 %), sous l'effet des créations de postes et, d'autre part, de la croissance significative des dépenses

pédagogiques (+ 6,28 %) qui profite, à la différence des années précédentes, autant à l'enseignement technique qu'à l'enseignement supérieur, ce dont votre rapporteur se félicite.

En dépit d'un certain ralentissement, le projet de loi de finances pour 2000 poursuit l'effort engagé en 1999 en faveur de l'enseignement agricole. Bien que les crédits de l'enseignement agricole restent à bien des égards modestes, le budget comporte quelques mesures très positives parmi lesquelles on relèvera le renforcement des moyens en personnels, notamment non-enseignants, et la poursuite de la déprécarisation.

Malgré le fléchissement du rythme de progression des effectifs, l'enseignement agricole est encore confronté à des difficultés de fonctionnement considérables, ayant dû faire face au cours des années passées à une forte augmentation du nombre de ses élèves sans bénéficier des moyens budgétaires correspondants. Les mesures de rattrapage dont la nécessité est désormais prise en compte devront s'étaler sur plusieurs années, notamment en ce qui concerne la situation des personnels non-enseignants et les dépenses pédagogiques.

De l'évolution de ces dotations dépendra la pérennité des méthodes pédagogiques qui ont fait le succès de l'enseignement agricole.

• Les crédits de fonctionnement

Les crédits de fonctionnement de l'enseignement agricole public s'élèvent en 2000 à **3 491,67 millions de francs**, contre 3 362,53 millions de francs en 1999, **soit une progression de 3,84 %**.

- Sur ce total, les *dépenses de personnel* représentent 3 112,92 millions de francs, en progression de 3,64 % par rapport à 1999 en raison des créations d'emplois.

- Les *dépenses de fonctionnement* (soit 334,87 millions de francs) se répartissent entre l'enseignement technique pour 225,53 millions de francs (soit + 6,84 %) et l'enseignement supérieur pour 109,39 millions de francs (soit + 5,14 %).

Si votre rapporteur regrette l'insuffisance de l'effort accompli en faveur de l'enseignement technique, il relève la volonté bienvenue de rééquilibrage qui profite à l'enseignement supérieur longtemps réduit à la portion congrue.

En ce qui concerne *l'enseignement technique*, les moyens nouveaux dégagés en 2000 sont exclusivement destinés à la mise en œuvre de la réforme des lycées.

A cet égard, votre rapporteur déplorera que le projet de budget ne permette pas de prendre en compte la nécessité d'accroître la participation de l'Etat aux dépenses exposées par les familles à l'occasion des stages obligatoires. Cette aide, mise en œuvre en 1998, sur des bases analogues entre l'enseignement public et l'enseignement privé, ne concerne que les seuls élèves préparant le baccalauréat professionnel et le CAPA en deux ans.

Les stages, plus longs et plus fréquents que dans l'enseignement technologique et professionnel, ont jusqu'ici contribué pour une large part à la qualité de l'enseignement agricole en permettant une alternance entre la formation dispensée dans les établissements et celle dispensée dans un cadre professionnel.

Or, les dépenses supportées par les familles à ce titre se révèlent de plus en plus lourdes, en raison du renchérissement des coûts de transport et d'hébergement, ce qui à terme risque de remettre en cause la fréquence comme la qualité des stages.

Le projet de budget ne permet pas d'étendre le bénéfice des aides de l'Etat à d'autres formations, le montant des crédits qui lui sont consacrés étant reconduits à leur niveau de 1999, soit 5 millions de francs.

En ce qui concerne *l'enseignement supérieur*, l'augmentation des dépenses de fonctionnement est destinée à répondre aux besoins nouveaux engendrés par la mise en place à la rentrée 2000 du troisième cycle des études vétérinaires (5^{ème} année du cursus rénové).

• En 2000, **les dépenses en capital** représentent, comme en 1999, 59,2 millions de francs en crédits de paiement. Les autorisations de programme sont également maintenues à leur niveau de 1999, soit 65,5 millions de francs.

La stabilisation de l'effort d'investissement de l'Etat en faveur de l'enseignement agricole contraste avec l'évolution favorable des dotations de fonctionnement.

Cette stabilisation peu significative pour l'enseignement technique est particulièrement préoccupante pour les établissements d'enseignement supérieur qui pâtissent du vieillissement de leurs locaux, vieillissement auquel le plan de remise à niveau pluriannuel engagé en 1993, qui n'est encore que partiellement réalisé, ne permettra pas en tout état de cause de remédier de manière définitive.

• Pour **l'enseignement technique**, il est prévu au titre des travaux de maintenance et de mise en conformité des crédits d'un montant de

5,25 millions de francs en crédits de paiement (soit -12,5 %) et de 3,4 millions de francs en autorisations de programme (soit -40 %).

Sont également prévus de modestes crédits d'équipement informatique (750 000 francs en crédits de paiement et 2,5 millions de francs en autorisations de programme). Dans les années à venir, il conviendra de réévaluer leur montant afin de permettre la réalisation des infrastructures nécessaires à la mise en réseau des établissements dans des conditions comparables à celles de l'éducation nationale.

• Pour **l'enseignement supérieur**, les dépenses d'investissement sont reconduites en francs courants au même niveau qu'en 1999. Les moyens dégagés seront affectés, comme les années précédentes à la poursuite du plan pluriannuel de remise à niveau du parc immobilier des établissements :

- pour les travaux de maintenance et d'entretien, 20,5 millions de francs en crédits de paiement et 22 millions de francs en autorisations de programme. Ces dotations individualisées dans le chapitre 66-20 article 10 s'ajouteront aux 122 millions de francs déjà engagés à la fin de l'année 1999 pour mettre en œuvre le programme de remise à niveau dont le coût avait été évalué en 1993 à 245 millions de francs. Il s'agit pour l'essentiel de travaux de mise en conformité des bâtiments (installations électriques, fluides, dispositifs de sécurité, laboratoires).

- pour les constructions et les autres dépenses d'équipement, 30 millions de francs en crédits de paiement et 34,15 millions de francs en autorisations de programme.

Ces dotations ne permettront pas d'accélérer de manière significative la mise en œuvre du plan de modernisation des établissements d'enseignement supérieur qui souffrent pourtant cruellement de la vétusté et de l'inadaptation de leurs locaux.

2. Les moyens en personnel

Au risque de lasser, votre rapporteur a exprimé à maintes reprises les craintes que lui inspiraient pour le fonctionnement des établissements l'insuffisance des créations de postes, déplorant la progression de la précarité qui en résultait.

Cette analyse défendue avec constance n'a pas été démentie par les conclusions du rapport sur le fonctionnement de l'enseignement agricole public de l'inspection générale de l'agriculture remis au ministre de l'agriculture et de la pêche en mai 1999. Si des divergences peuvent se

manifester sur la mesure des difficultés, le constat en est désormais unanimement partagé.

Le projet de loi de finances pour 2000 consacre l'effort entrepris en faveur du nécessaire renforcement des moyens en personnel de l'enseignement agricole public. Les mesures qu'il prévoit répondent à l'évidence à de réels besoins.

La consolidation des progrès accomplis au cours des deux précédents exercices budgétaires en faveur de la déprécarisation et du renforcement des effectifs des personnels apparaît particulièrement bienvenue, notamment pour les non-enseignants.

Cependant, pour prétendre remédier de manière définitive aux handicaps structurels de l'enseignement agricole, cet effort devra être poursuivi dans les années à venir. En ce domaine, l'impact des mesures figurant dans le projet de budget ne doit pas être apprécié par rapport aux exercices budgétaires antérieurs mais par rapport aux déficits constatés.

a) Les personnels enseignants de l'enseignement du second degré

• **Les créations de postes**

Le projet de budget prévoit la création de **158 emplois d'enseignants**, contre 105 en 1999 et 70 en 1998. Ces créations d'emplois répondent à un besoin. On rappellera qu'entre 1970 et 1998, le nombre total des personnels enseignants est passé de 5 335 à 6 778 (+27 %) alors que dans le même temps les effectifs d'élèves ont progressé de 84 %, passant de 38 825 à 71 821. On peut cependant se demander si l'effort significatif dégagé en 2000, quoique bienvenu, n'est pas un peu tardif.

Les enseignants recrutés sur ces emplois ne seront « devant les élèves » qu'à partir de la rentrée 2001. Il convient, en effet, de rappeler que depuis le budget de 1997, chaque loi de finances prévoit les créations de postes destinées au recrutement au mois de septembre de l'année budgétaire de professeurs stagiaires qui, une fois titularisés à l'issue de leur année de stage, seront affectés à la rentrée de l'année suivante.

Ce dispositif était destiné à éviter les recrutements « provisoires » de non titulaires qui étaient auparavant effectués en anticipant sur les créations de postes au budget de l'année suivante et qui avaient contribué de manière déterminante à nourrir le développement de la précarité.

Compte tenu de ce système, on rappellera que l'augmentation des effectifs d'enseignants titulaires a été de 70 postes à la rentrée 1998 (pour 1 679 élèves supplémentaires) comme à la rentrée 1999 (pour 339 élèves

supplémentaires). A la rentrée 2000, elle sera de 105 emplois (inscrits au budget de 1999).

• Les mesures de résorption de l'emploi précaire

L'emploi précaire constitue, en raison de l'insuffisance chronique des recrutements dont il a souffert, un des principaux problèmes auquel est confronté l'enseignement agricole public. S'agissant des personnels enseignants, le rapport « Moulias » précité estime à 25 % le taux de non titulaires, contre 6 % à l'éducation nationale.

Les personnels contractuels se répartissent en deux catégories :

- les agents contractuels de l'Etat (ACE) recrutés sur des emplois vacants de titulaires ; à la rentrée 1999, on recensait 700 emplois en équivalent temps plein, occupés par 930 ACE ;

- les agents contractuels régionaux (ACR), qui sont quant à eux rémunérés sur des crédits d'heures supplémentaires et de vacations : au nombre de 1 350 à la rentrée 1999, ils représentaient 900 emplois en équivalent temps plein.

Les mesures de résorption de la précarité sont, comme en 1999, de deux ordres :

- en premier lieu, l'année 2000 sera la quatrième et dernière année d'application de la loi n° 96-1093 du 16 décembre 1996 relative à l'emploi dans la fonction publique et à diverses mesures statutaires dite « loi Perben », qui permet le recrutement par concours spéciaux d'agents non titulaires satisfaisant à certaines conditions d'ancienneté et de diplômes.

Les concours ouverts jusqu'ici ont permis le recrutement de 436 agents contractuels d'Etat et 275 agents contractuels régionaux, ce qui représente 37,1 % des 1 913 agents contractuels d'enseignement et d'éducation remplissant les conditions requises pour bénéficier des dispositions de la « loi Perben ».

En 2000, 317 postes seront mis aux concours réservés aux enseignants, pour environ 600 candidats potentiels.

- en second lieu, pour la troisième année consécutive, est inscrite au projet de budget une **mesure de création d'emplois par transformation de crédits de vacations et d'heures supplémentaires**. Le **nombre d'emplois ainsi créés s'élève à 124**, contre 65 en 1998 et 89 en 1999.

Votre rapporteur se félicite de voir se poursuivre l'effort engagé en ce domaine. Cependant, en dépit de l'intérêt de ces dispositifs et des recrutements

opérés par le biais des concours « Perben », le nombre en équivalents temps-plein des ACR n'a pas été significativement réduit. L'efficacité du dispositif de déprécarisation demeure encore très relative.

A l'évidence, il est nécessaire qu'aux concours Perben succède un dispositif permettant d'organiser de nouveaux concours spécifiques.

L'organisation de ces concours devra s'accompagner de créations d'emplois afin de permettre la titularisation des ACR qui ne sont pas rémunérés, à la différence des ACE, sur des emplois vacants de titulaires. Ces créations d'emplois ne pourront pas être uniquement financées par des mesures de transformation de crédits de vacances et d'heures supplémentaires en emplois pour deux raisons : l'ampleur de la précarité et la nécessité de maintenir un volant suffisant de crédits de vacances et d'heures supplémentaires. Le ministère sur ce point ne pourra faire l'économie d'un ajustement budgétaire.

• Les mesures de revalorisation

Les mesures de revalorisation de la fonction enseignante, d'un coût de 6 millions de francs, se traduisent notamment par la transformation de 10 emplois de PCEA en professeurs agrégés, la création de 17 emplois de hors classe des corps de PCEA, la création de 4 emplois de hors classe des corps des PLP et la transformation de 10 emplois d'instituteurs spécialisés en PCEA2.

b) Les personnels de l'enseignement supérieur

A l'évidence, le projet de loi de finances pour 2000 ne prévoit pas pour l'enseignement supérieur agricole un effort comparable à celui dont bénéficie l'enseignement technique.

S'inscrivant dans la tendance constatée au cours des dernières années à la faible croissance voire à la stagnation des effectifs des personnels enseignants, **le projet de budget ne prévoit que la création d'un emploi de professeur et d'un emploi de maître de conférences.**

Cette parcimonie qui contraste avec les ambitions exprimées par le gouvernement pour l'enseignement supérieur agricole ne correspond guère à l'évolution des besoins nés de la rénovation pédagogique, et notamment de la mise en place, à partir de la rentrée 2000, de la cinquième année des écoles vétérinaires ni aux nouveaux défis que devra relever l'appareil de formation, qu'il s'agisse des liens nécessaires mais encore insuffisamment développés avec la recherche ou bien du développement des capacités d'expertise en matière de sécurité alimentaire.

En 2000, le nombre total des emplois d'enseignant de l'enseignement supérieur agricole sera de 846 postes d'enseignants-chercheurs, dont 317 professeurs et 529 maîtres de conférences, auxquels s'ajoutent 223 postes d'ingénieurs d'agronomie, d'ingénieurs de travaux et d'enseignants de l'enseignement secondaire ainsi que 3 postes de lecteurs de langues étrangères.

c) Les personnels non enseignants

A la rentrée 1999, les effectifs des personnels non enseignants s'élevaient à 3 380 ATOSS dans l'enseignement technique et 1 372 postes ITA et ATOSS dans l'enseignement supérieur.

Votre rapporteur avait souligné l'an dernier la nécessité de poursuivre à un rythme plus soutenu l'effort destiné à mettre un terme à l'érosion des effectifs de personnels non enseignants qui avait été engagé à titre symbolique en 1998 puis confirmé en 1999. A ce titre, il se félicite que le nombre des créations d'emplois de personnels non enseignants inscrites au projet de budget 2000 réponde à cet impératif.

• **Les créations d'emplois**

*** Dans l'enseignement technique, les créations d'emplois pour 2000 sont au nombre de 60, contre 40 en 1999 :**

- 10 attachés d'administration scolaire et universitaire de l'enseignement agricole ;
- 5 secrétaires d'administration scolaire et universitaire ;
- 10 adjoints administratifs ;
- 18 ouvriers professionnels ;
- 5 techniciens de laboratoire ;
- 2 assistants de service social ;
- 10 infirmières.

Ces créations d'emplois répondent à un réel besoin des établissements.

En effet, les établissements d'enseignement agricole ont dû faire face au cours des années passées à un afflux d'élèves sans disposer des moyens en personnels ATOSS adaptés. Les conditions de fonctionnement de ces établissements, qui présentent la particularité de compter un grand nombre

d'internes (56 %) mais également de posséder des installations exigeant un entretien important se sont dégradées, conduisant certains d'entre eux à une situation à la limite des normes de sécurité.

S'il rappelle que la pénurie de personnels concerne l'ensemble des catégories d'ATOSS, votre rapporteur se félicitera de la création de postes d'infirmières, qui répond par ailleurs à un besoin exprimé par les élèves eux-mêmes. Jusqu'ici, 95 établissements sur 215 ne disposaient pas d'infirmier, ce qui n'était guère acceptable au regard d'un niveau minimum de sécurité sanitaire. De même, les créations d'emplois d'assistants de service social bien que symboliques, constituent également une avancée. Jusqu'ici, aucun établissement d'enseignement ne disposait de postes d'assistantes sociales alors que la nécessité d'un appui aux élèves en difficulté apparaissait croissante.

L'évolution traduite par le projet de budget est donc encourageante même si elle ne constitue en aucun cas une réponse définitive au manque de personnels non enseignants dont souffre l'enseignement technique agricole.

* **Dans l'enseignement supérieur**, les efforts sont modestes : ne sont créés que 5 emplois relevant du statut formation- recherche, ce qui portera à la rentrée 2000 à 1 382 le nombre des personnels non enseignants.

• **La résorption de la précarité**

Les mesures de résorption de la précarité sont de deux ordres :

- en premier lieu, dans le cadre de la loi dite « Perben », sera organisé en 2000 pour la troisième année consécutive un concours ouvert aux agents non titulaires satisfaisant à certaines conditions d'ancienneté et de diplômes.

- en second lieu, et pour la deuxième année consécutive, des **emplois de personnels non enseignants seront créés par transformation de crédits de vacances et d'heures supplémentaires** (chapitre 36-20 article 30 pour l'enseignement supérieur et chapitre 36-20 article 50 pour l'enseignement technique). Le nombre d'emplois ainsi créés s'élève pour 2000 à **25** (contre 39 en 1999), soit 15 agents administratifs, cinq aides de laboratoires et cinq ouvriers d'entretien et d'accueil.

Le projet de loi de finances ne répond encore que très partiellement à l'ampleur du phénomène de précarité qui affecte les personnels ATOSS. Au-delà de la nécessité de mettre au point un dispositif se substituant à celui prévu par la loi Perben, on s'interrogera sur les moyens dont disposera le ministère de l'agriculture pour accroître dans les années à venir son effort de déprécarisation.

A ce titre, seront nécessaires des créations d'emplois d'ATOSS afin de permettre la titularisation des personnels remplissant les conditions de recrutement de la fonction publique, créations d'emplois qui ne pourront pas, compte tenu du nombre des personnels précaires, résulter seulement de la transformation de crédits d'heures supplémentaires et de vacances en emplois mais exigeront des créations d'emplois nettes. Par ailleurs, s'avèrent indispensables des mesures de stabilisation pour les personnels ne remplissant pas les conditions de recrutement de la fonction publique.

A cet égard, le projet de budget en transformant en crédits 703 emplois de maîtres d'internat et de surveillants d'externat, sur un total de 828, réduit d'autant la marge de manoeuvre dont bénéficiera le ministère de l'agriculture pour gager ces créations d'emplois.

B. L'ENSEIGNEMENT PRIVÉ

Les subventions à l'enseignement technique et supérieur privé sous contrat s'élèveront en 2000 en dépenses ordinaires et crédits de paiement à **2 893,3 millions de francs, soit une progression de 3,87 %** par rapport aux crédits inscrits en loi de finances initiale pour 1999.

1. Les subventions à l'enseignement technique privé

Elles s'élèvent à 2 779 millions de francs pour les subventions de fonctionnement (soit +3,7 %) et à 3 millions de francs en crédits de paiement pour les subventions d'investissement (soit une reconduction en francs courants de la dotation inscrite au budget de 1999).

a) Les subventions de fonctionnement

Le taux de progression des subventions de fonctionnement résulte de l'impact du rattrapage des subventions aux établissements de temps plein et de la fixation à 2 % de l'objectif de croissance des effectifs retenus pour la rentrée 1999 (soit + 2 %).

Le protocole conclu le 26 février 1997 entre le ministère de l'agriculture et les trois « familles » de l'enseignement privé sous contrat a fixé à 3 %, 2,5 % et 2 %, les taux de croissance des effectifs que devaient respecter les établissements aux rentrées 1997, 1998 et 1999.

En vertu de cet accord, les subventions à l'élève accordées aux établissements d'enseignement technique sous contrat sont donc calculées en fonction du « taux de croissance raisonné » des effectifs, ce qui a pour effet de

soumettre l'octroi des aides à une condition qui ne figure pas dans la loi du 31 décembre 1984.

A la rentrée 1998, les objectifs fixés par l'accord avaient été respectés - et au delà - par les établissements d'enseignement technique privés dont les effectifs n'avaient progressé que de 1,5 %. D'après les informations communiquées à votre rapporteur, il semble que ce soit également le cas pour la rentrée 1999. En effet, le taux de progression des effectifs pour l'enseignement technique privé, toutes « familles » confondues, s'établit à 1,48 %.

Le tableau ci-dessous indique la répartition des subventions de fonctionnement par catégorie d'établissements inscrites au chapitre 43-22 (enseignement et formation agricoles privés-rémunérations et subventions de fonctionnement).

(en millions de francs)

	Projet de loi de finances 2000
Article 10 - Rémunération des enseignants contractuels (établissements à temps plein)	1 200,00
Article 20 - Subvention de fonctionnement par élève (établissements à temps plein)	578,5
Sous-total - Établissements de temps plein	1 778,50
Article 20 - Subvention de fonctionnement aux établissements de rythme approprié	981,37
Article 20 - Autre dépenses - formation des enseignants - gratuité des manuels scolaires en 4e et en 3e - conventions avec les unions fédérales	19,13

• **Les aides au fonctionnement des établissements à temps plein**

Elles comprennent la rémunération des personnels enseignants et de documentation, qui sont des contractuels de l'Etat, et la subvention de fonctionnement à l'élève destinée à couvrir les autres dépenses de fonctionnement des établissements sous contrat.

** La rémunération des personnels contractuels*

Les crédits prévus s'élèvent à 1 200 millions de francs, soit une augmentation de 4,18 % par rapport aux crédits prévus pour 1999 (1 151 millions de francs).

Cette progression ne tient pas compte de la nécessité de remédier aux inégalités existant entre ces personnels et les contractuels de l'enseignement privé relevant de l'éducation nationale en ce qui concerne les conditions d'accès à la retraite. En effet, lors de la détermination des crédits pour 2000 de l'article 10 du chapitre 43-22 n'a pas été intégré le coût représenté par l'extension aux personnels contractuels de l'enseignement agricole privé sous contrat du mécanisme dit du « RETREP » qui permet aux contractuels de l'enseignement privé relevant de l'éducation nationale de bénéficier d'une retraite à taux plein dès 60 ans. Si elle est mise en œuvre en 2000, cette mesure, dont le coût est évalué à 10 millions pour la première année d'application du dispositif, ne pourrait être financée que par des redéploiements de crédits au sein de l'article 10 du chapitre 43-23.

** La subvention de fonctionnement*

La loi du 31 décembre 1984 a prévu que les établissements à temps plein bénéficient d'une subvention de fonctionnement représentative des coûts de fonctionnement à l'élève (hors rémunération des enseignants) et assurant, pour les élèves externes, la gratuité de l'enseignement.

Ces dispositions devaient être appliquées au terme d'une phase de rattrapage dont les modalités avaient été fixées par le protocole conclu le 5 avril 1995 entre le ministère de l'agriculture et les représentants des établissements concernés.

Fondé sur les coûts à l'élève de l'enseignement public constatés au cours de l'année scolaire 1993-1994 réévalués en fonction de l'évolution moyenne du point d'indice, le plan « Puech » devait permettre d'assurer le rattrapage intégral de la subvention représentative des coûts de fonctionnement à l'élève externe et de porter à 50 % du coût moyen observé dans les établissements publics la part « hébergement » accordée pour les élèves internes, la part « restauration » accordée pour les élèves demi-pensionnaires devant quant à elle rester au même niveau.

Prévue initialement pour s'achever en 1998, cette mise à niveau ne sera définitivement achevée qu'en 2000 en raison du rééchelonnement de l'accord conclu en 1995. Si la part externat a atteint le montant prévu (soit 6 482 francs) en 1998, la part « demi-pension » et la part « hébergement » n'atteindront leur montant définitif qu'en 2000, soit respectivement 1 396 francs et 4 228 francs.

En conséquence de ce rattrapage -enfin achevé- et de la limitation de la progression des effectifs fixée à 2 % pour la rentrée 1999, les crédits prévus pour la subvention à l'élève s'élèveront à 578,5 millions de francs, soit une progression de 4,2 % par rapport à la loi de finances initiale pour 1999.

• **La subvention forfaitaire à l'élève versée aux établissements à rythme approprié**

Les établissements « à rythme approprié » ne perçoivent qu'une aide unique de l'Etat, sous la forme d'une subvention forfaitaire à l'élève qui est égale au produit du nombre de formateurs (calculé en fonction du nombre et du niveau de scolarisation des élèves) par le coût du poste de formateur, déterminé par référence au coût moyen des postes correspondants d'enseignants contractuels dans les établissements à temps plein.

Au total, les crédits de la subvention à l'élève des établissements à rythme approprié s'élèveront à 981,37 millions de francs, en progression de 3,6 % par rapport à la loi de finances initiale pour 1999.

Comme pour les établissements à temps plein, l'effectif pris en compte a été, conformément à l'accord du 26 février 1997, calculé à la rentrée 1999 en fonction d'une progression des effectifs de 2 %.

En 2000, à la différence de l'année précédente, les établissements à rythme approprié devraient dépasser l'effectif finançable au terme du protocole. D'après les informations communiquées par le ministère de l'agriculture, leurs effectifs auraient augmenté de 2,29 % à la rentrée 1999, alors qu'en 1998 une décélération significative (+1,7 %) était intervenue après la forte progression du nombre d'élèves en 1996 (+ 8,9 %) et en 1997 (+4,5 %).

b) Les subventions d'investissement

Traditionnellement d'un montant modeste, les subventions d'investissement à l'enseignement technique privé s'élèvent en 2000 à 3 millions de francs en crédits de paiement et 1,5 million de francs en autorisations de programme, soit une reconduction en francs courants des crédits inscrits dans la loi de finances pour 1999.

2. Les subventions à l'enseignement supérieur privé

a) Les subventions de fonctionnement

Après plusieurs années de stagnation de leur montant, les subventions de fonctionnement à l'enseignement supérieur privé connaissent en 2000 une progression significative.

A la différence de ce qui prévaut pour les établissements d'enseignement technique privés, l'article L. 813-10 du code rural ne précise

pas les modalités de calcul de l'aide que l'Etat peut accorder aux établissements privés d'enseignement supérieur. Ces modalités sont fixées par le décret n° 86-1171 du 31 octobre 1986.

Votre rapporteur avait plaidé l'an dernier pour un réexamen des modes de calcul de la subvention versée par l'Etat à ces établissements.

En effet, l'absence de réévaluation du montant de l'aide dont bénéficiaient les écoles privées d'ingénieurs les contraignait, en raison de la progression sensible de leurs effectifs et de l'évolution des formations dispensées, à assurer leurs missions de service public dans des conditions de plus en plus difficiles.

Votre rapporteur se félicite donc que le projet de budget pour 2000 permette de consacrer une réévaluation du montant des subventions de fonctionnement versées aux écoles privées sous contrat d'ingénieurs.

Les crédits prévus pour les **subventions de fonctionnement** s'élèveront en 2000 à **110 millions de francs, en augmentation de 8,6 %** par rapport à la loi de finances initiale pour 1999.

La dotation proposée par le projet de loi de finances pour 2000 tient compte de l'évolution prévisionnelle du nombre d'étudiants, accueillis par les établissements ; des critères du décret du 31 octobre 1986 tels qu'ils sont en vigueur à ce jour ; mais aussi d'une revalorisation de l'indice servant au calcul de référence du coût théorique d'un enseignant dans ces établissements. Cette revalorisation a pour objet de faire passer la référence de calcul du coût de l'enseignant de l'indice brut 845 à l'indice brut 879. Elle nécessite un décret qui modifie le texte de 1986, décret qui devrait être publié d'ici la fin de l'année .

Compte tenu de cette revalorisation, la subvention de fonctionnement à l'élève sur la base des effectifs constatés s'établirait en 2000 à 32 000 francs, contre 30 429 francs en 1999.

b) Les subventions d'investissement

Les subventions d'investissement accordées aux établissements privés d'enseignement supérieur s'établissent à 1,4 million de francs en autorisations de programme et à 1,3 million de francs en crédits de paiement, soit une reconduction en francs courants des crédits de 1999.

C. L'AIDE AUX FAMILLES

Les crédits du chapitre 43-21 s'élèvent pour 1999 à **530,08 millions de francs**, soit une augmentation de **1,83 % par rapport aux crédits inscrits dans la loi de finances initiale pour 1999 (520,54 millions de francs)**.

- **Les bourses de l'enseignement technique et supérieur**

Le tableau ci-après indique l'évolution en 1998 et 1999 du nombre des élèves et étudiants boursiers et du taux moyen des bourses.

	1998	1999
<u>1. Enseignement technique</u>		
Effectifs boursiers		
Public	21 912	22 057
Privé	40 279	40 545
TOTAL	62 191	62 602
Taux moyen annuel des bourses	4 830 F	4 837 F
<u>2. Enseignement supérieur</u>		
Effectifs boursiers		
Public	7 534	6 414
Privé	3 399	2 893
TOTAL	10 933	9 307
Taux moyen annuel des bourses	16 300 F	16 800 F

- Les **crédits des bourses de l'enseignement technique** s'établissent pour 2000 à 468,73 millions de francs (soit + 1,53 % par rapport à 1999).

- Les **crédits des bourses de l'enseignement supérieur** s'élèvent pour 2000 à 40 millions de francs (soit + 0,6 % par rapport à 1999).

- Les **crédits des bourses de stages à l'étranger** (soit 8 millions de francs) enregistrent en 2000 une progression significative de 15,77 %.

- Les **crédits du ramassage scolaire** (1,35 million de francs) sont reconduits en francs courants.

- **Le fonds social lycéen**

Mis en place par la loi de finances pour 1998 à l'image du dispositif existant dans l'éducation nationale, le fonds social lycéen a bénéficié d'une

dotation initiale de 7 millions de francs, portée en 1999 à 10 millions de francs. La montée en puissance de ce dispositif se poursuivra en 2000 : les crédits qui lui sont affectés s'élèvent à **12 millions de francs**, soit une progression de **20 %**.

Votre rapporteur se félicite de cette évolution de nature à apporter une solution satisfaisante aux difficultés rencontrées par certaines familles pour assumer les frais de scolarité de leurs enfants. Les principales dépenses prises en charge par ce fonds concernent les frais de transport dont l'alourdissement résulte de l'éloignement des établissements du lieu de résidence des familles mais également du nombre croissant des déplacements rendus nécessaires par les stages.

• **Le fonds social étudiant**

Le plan social étudiant est mis en œuvre dans l'enseignement supérieur agricole dans les mêmes conditions que dans les établissements relevant du ministère de l'éducation nationale, de la recherche et de la technologie.

A la rentrée 1998, elle s'est traduite par deux mesures de revalorisation : augmentation de 6 % du plafond des ressources du premier échelon et revalorisation de 5 % du taux de la bourse du 5^e échelon.

Pour la rentrée 1999, seront mises en œuvre deux mesures supplémentaires : d'une part, la bourse à taux zéro qui permet l'exonération des droits d'inscription (1 000 francs) et de sécurité sociale (1 050 francs) et, d'autre part, le relèvement du plafond du premier échelon des bourses.

Le coût de ces mesures s'imputera à la fois sur les articles 20 et 30 du chapitre 43-21 dans la mesure où elles s'appliquent aux étudiants des établissements d'enseignement supérieur mais également aux inscrits en BTS dans les établissements de l'enseignement technique.

D. LES ACTIONS DE FORMATION EN MILIEU RURAL

1. L'évolution générale des crédits

Les crédits des actions de formation en milieu rural connaissent depuis de nombreuses années une érosion constante.

Le projet de budget pour 2000 ne fait pas exception à la règle puisqu'il ne prévoit qu'une reconduction en francs courants de ces crédits par rapport à la loi de finances initiale pour 1999 soit **165,33 millions de francs**.

Le tableau ci-dessous retrace la répartition des crédits par chapitre et par article des crédits consacrés aux actions de formation en milieu rural :

(en millions de francs)	LFI 1999	PLF 2000
CHAPITRE 43-23		
Article 10 : Stages de préparation à l'installation (stages 40 heures et stages 6 mois)	86,69	86,69
Article 20 : Apprentissage	11,18	11,18
Article 40 : Programme national - Formation et emploi en milieu rural (formations, ingénierie, enseignement à distance, ressources éducatives)	14,63	14,63
Article 50 : Formation et information des cadres syndicaux et professionnels de l'agriculture (promotion collective)	34,80	34,80
CHAPITRE 44-80		
Article 10 ⁽¹⁾ - Animation en milieu rural	18,04	18,04
TOTAL	165,34	165,34

⁽¹⁾ Ce nouvel article se substitue au chapitre 43-23 - Article 30

2. Les actions financées

• Les stages de préparation à l'installation

Depuis le 1^{er} janvier 1992, pour avoir accès aux aides de l'Etat, les jeunes nés après le 1^{er} janvier 1971 doivent justifier d'un diplôme de niveau équivalent ou supérieur au BTA (niveau IV) et accomplir un stage de 6 mois en exploitation agricole ou en entreprise ainsi qu'un stage de préparation à l'installation de 40 heures.

Ces stages sont financés par le ministère de l'agriculture sur le chapitre 43-23 article 10. Les crédits qui leur sont consacrés en 2000 sont reconduits en francs courants à leur niveau de 1999, soit **86,69 millions de francs**.

* *Les dépenses afférentes aux stages de 6 mois* sont évaluées pour 2000, sur la base de 7 800 stagiaires (contre 7 500 en 1999), ce qui représente une dépense de 72,45 millions de francs. Cette dotation recouvre les indemnités de stages et de tutorat, les bourses qui sont versées depuis 1996

aux stagiaires ainsi qu'une partie du coût de la formation des maîtres et de la gestion administrative du dispositif assumée par l'APCA.

* Les dépenses afférentes aux « *stages de 40 heures* » devraient représenter une dépense de 9,4 millions de francs sur la base de 10 500 stagiaires.

* En 2000, les actions engagées dans le cadre du *plan FORMIDA* (formations ouvertes et en réseau mutualisé pour l'installation diversifiée en agriculture) dont la finalité est de mettre en place des dispositifs de formation concernant des productions rares et spécialisées bénéficient de crédits d'un montant d'un million de francs.

* Enfin, 3,84 millions de francs permettront de financer les actions de formation nécessaires à **la mise en place des contrats territoriaux d'exploitation** prévus par la loi d'orientation agricole de juillet 1999.

• L'apprentissage

Cette voie de formation, qui relève de la compétence des régions depuis les lois de 1992 et de 1993, rencontre depuis plusieurs années un succès manifeste.

En témoigne l'évolution des effectifs des centres de formation d'apprentissage agricole. Le nombre des apprentis qu'ils accueillent est passé de 10 000 en 1993 à plus de 27 000 en 1998. Cette explosion dont le rythme se ralentit désormais succédait à une longue période de stagnation.

Le développement de l'apprentissage résulte de la diversification des diplômes auxquels il prépare, diversification encouragée par des politiques régionales volontaristes.

Cette évolution a conféré à l'apprentissage une place importante au sein des établissements d'enseignement et a créé des besoins pédagogiques nouveaux compte tenu du développement des filières de niveau IV et de niveau III préparées au sein des CFA.

Les crédits du ministère de l'agriculture financent :

- le fonctionnement des cinq CFA à recrutement national conventionnés par le ministère de l'agriculture, dont les effectifs sont passés de 369 apprentis en 1992 à 656 en 1999 ;

- les contrats de plan Etat-régions ;

- et les actions nationales d'études et d'ingénierie pour l'adaptation du dispositif d'apprentissage agricole.

En 2000, ils s'élèveront à **11,18 millions de francs**, soit une reconduction en francs courants par rapport à 1999.

- **Le programme national de formation**

Le programme national de formation en milieu rural permet de subventionner des formations dont le recrutement et les débouchés s'étendent à l'ensemble du territoire ou à plusieurs régions.

Au cours des trois dernières années, la diminution des crédits qui lui étaient consacrés s'est accompagnée d'un déconventionnement progressif des centres et d'un recentrage des actions de formation sur les seules formations à recrutement ou intérêt national. Ce mouvement semble être arrivé désormais à son terme.

Les crédits pour 2000 sont reconduits en francs courants à leur niveau de 1999, soit **14,63 millions de francs**.

- **L'animation rurale**

Les crédits qui lui sont consacrés seront en 2000 gérés par la direction en charge de l'espace rural. Inscrits désormais sur un nouvel article du chapitre 44-80 (amélioration du cadre de vie et aménagement de l'espace rural), ils s'élèveront à 18,04 millions de francs, soit le niveau atteint en 1999.

DEUXIÈME PARTIE

UN EFFORT DE PROSPECTIVE ENCORE INSUFFISANT

I. LES RÉSULTATS DE L'ENSEIGNEMENT AGRICOLE TRADUISENT LE SUCCÈS DES FORMATIONS QU'IL DISPENSE

A. L'ÉVOLUTION DES EFFECTIFS : VERS UN RALENTISSEMENT ?

1. L'enseignement technique

• L'évolution générale des effectifs

1900 élèves supplémentaires seulement sont entrés dans l'enseignement agricole à la rentrée 1999, ce qui porte les effectifs à 179 194 élèves, soit une progression de **1,07 %** par rapport à la rentrée 1998 qui s'avère inférieure à celle escomptée par le ministère de l'agriculture.

Comme en 1998, la progression est en deçà des objectifs fixés dans le cadre de la croissance maîtrisée des effectifs, démontrant s'il en était besoin l'inanité de cette démarche.

ÉVOLUTION DES EFFECTIFS ⁽¹⁾

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Taux de progression des effectifs scolarisés dans l'enseignement agricole	6	6,9	4,66	5,5	3,03	1,7	1,07

⁽¹⁾ chiffres provisoires au 15 septembre 1999.

La décélération entamée à la rentrée 1997 se trouve donc à nouveau confirmée cette année.

Après une forte augmentation des effectifs entre 1992 et 1997, l'enseignement agricole est entré depuis 1998 dans une période de stabilisation.

Le nombre des nouveaux entrants dans l'enseignement agricole à la rentrée 1999 représente environ 60 % de celui enregistré à la rentrée 1998 et un peu moins de 20 % de celui constaté à la rentrée 1997.

Les effectifs de l'enseignement agricole subissent désormais, avec retard par rapport à l'éducation nationale, le contrecoup des mouvements démographiques qui l'avaient épargné jusqu'ici ainsi que les conséquences du tassement de l'effet « volume » lié à l'allongement des études. Les effets mécaniques de ces évolutions ne pourront aller qu'en s'accroissant dans les années à venir.

• La répartition par niveau d'enseignement

Au-delà de la confirmation du ralentissement global de l'augmentation des effectifs scolarisés dans l'enseignement agricole, la rentrée 1999 voit s'accroître les évolutions constatées l'an dernier dans la progression respective des différents niveaux d'enseignement.

- les formations courtes (formations de niveau V : CAPA, BEPA, 4e et 3e technologiques) après une stabilisation en 1998 engagent un mouvement de recul imputable à la nouvelle organisation du collège et à l'arrivée de générations moins nombreuses. Elles accueillent, à la rentrée 1999, 323 élèves de moins que l'an dernier.

- le rythme de progression des effectifs des formations de niveau IV (BTA, baccalauréat), s'il demeure positif, n'en subit pas moins une brutale décélération. Près de moitié inférieur à celui enregistré en 1998, il s'élève à 2,98 %.

- enfin, le cycle supérieur court (BTSA) connaît également une diminution significative de son rythme de progression. Ses effectifs n'augmentent que de 2,13 %, contre 3,97 % à la rentrée 1998 et 6 % à la rentrée 1997.

La tendance à la stabilisation que connaissent les effectifs de l'enseignement agricole ne résulte pas à l'évidence du seul effort de limitation de leur progression.

En effet, au fléchissement des entrées dans l'enseignement agricole au niveau V succède désormais un ralentissement très significatif de la progression des effectifs de niveau IV et de niveau III.

Les formations de niveau V ont été les premières à subir les conséquences de l'arrivée des classes d'âge moins nombreuses, conséquences qui ont été accentuées par l'instauration d'un nouveau palier d'orientation et les fermetures de filières auxquelles, faute de moyens, l'enseignement public a dû procéder au profit des filières longues.

Les effets mécaniques de cette évolution, qui devraient aller en s'amplifiant dans les années à venir, se conjuguent avec l'arrivée à maturité de la rénovation des formations de niveau IV, et notamment des baccalauréats technologiques et professionnels, qui après avoir rencontré un vif succès auprès des jeunes lors des années qui ont suivi leur mise en place, connaissent désormais une moindre progression.

• La répartition entre enseignement public et enseignement privé

Les établissements d'enseignement agricole technique privés connaissent à la rentrée 1999 une progression de leurs effectifs de 1,07 % qui si elle s'avère très en deçà de l'objectif de 2 % fixé par le protocole du 26 février 1997 est supérieure à celle du public qui s'établit à un niveau très faible, soit 0,47 %.

On rappellera qu'à la rentrée 1998, la situation inverse avait prévalu, l'effort de maîtrise des effectifs ayant été plus marqué dans le privé que dans le public.

Le tableau ci-dessous indique l'évolution des effectifs scolarisés dans l'enseignement technique agricole entre 1997 et 1999.

ÉVOLUTION DES EFFECTIFS SCOLARISÉS DANS L'ENSEIGNEMENT TECHNIQUE AGRICOLE

	Rentrée 1998-1999	Rentrée 1999-2000
Enseignement public	+ 2 %	+ 0,47 %
Enseignement privé à temps plein	+ 1,3 %	+ 0,79 %
Enseignement privé à rythme approprié	+ 1,7 %	+ 2,29 %

Entre 1993 et 1997, le privé a progressé selon un rythme plus soutenu que le public, en raison notamment du regain de faveur des formations de niveau V auquel le public ne pouvait faire face pour l'essentiel faute de moyens dans un contexte d'allongement des études le contraignant à se

redéployer vers les filières longues. Cette évolution s'est traduite par une augmentation de la part du secteur privé ramenant les proportions d'effectifs scolarisés dans le privé et le public à leur niveau d'avant la loi de 1984.

L'effort accompli en 1997 et plus particulièrement en 1998 par les établissements privés pour respecter les objectifs de croissance des effectifs a contribué à stabiliser les parts respectives du privé et du public.

L'évolution des effectifs à la rentrée 1999 ne remet pas en cause de manière significative cet équilibre.

Selon les chiffres établis au 15 septembre 1999, 40,2 % des élèves (72 160) étaient scolarisés dans les établissements publics, contre 59,7 % (107 034) dans les établissements privés. En 1998, ces chiffres étaient respectivement de 40,54 % et de 59,46 %. Cette stabilisation tient au faible taux de progression des effectifs mais également au fait que les formations numériquement les plus importantes dans le privé, c'est-à-dire celles de niveau V, connaissent une quasi-stagnation (+0,11 %).

**RÉPARTITION ET ÉVOLUTION DES EFFECTIFS DE L'ENSEIGNEMENT
TECHNIQUE PAR NIVEAU DE FORMATION
ET PAR CATÉGORIE D'ÉTABLISSEMENT**

	Niveau V	Niveau IV	Niveau III	Total
Enseignement public	24 071 (- 1,65 %)	32 814 (+ 1,4 %)	15 275 (+ 1,93 %)	72 160 (+ 0,47 %)
Enseignement privé à temps plein	33 277 (- 0,8 %)	18 221 (+ 3,39 %)	5 805 (+ 2,08 %)	57 424 (+ 0,79 %)
Enseignement privé à rythme approprié	38 728 (+ 0,91 %)	9 273 (+ 8,13 %)	1 609 (+ 4,28 %)	49 610 (+ 2,29 %)

En effet, la progression du privé à la rentrée 1999, qui reste comme à la rentrée 1998 en deçà des objectifs fixés dans le cadre de la maîtrise de la croissance des effectifs, s'effectue essentiellement au profit des formations de niveau IV (+ 4,94 %) et, dans une moindre mesure, des formations de niveau III (+ 2,54 %) qui progressent de manière plus soutenue que dans les établissements publics.

Cependant, on relèvera que le taux de progression du privé recouvre à la rentrée 1999 une évolution contrastée entre les établissements à temps plein et les établissements à rythme approprié. En effet, si pour les premiers, la tendance à la décélération est confirmée avec une augmentation de seulement 0,79 %, les effectifs des seconds enregistrent une croissance plus soutenue (+ 2,29 %), supérieure à l'objectif fixé dans le cadre du protocole du 23 février 1997.

Le tableau ci-dessous indique la répartition des effectifs par niveau entre les établissements privés et les établissements publics depuis 1993.

ÉVOLUTION DES EFFECTIFS PAR SECTEUR PUBLIC/PRIVÉ (en %)

		93-94	94-95	95-96	96-97	97-98	98-99	99-2000
Niveau V	public	27,6	26,9	26,2	25,6	25,3	25,4	25
	privé	72,4	73,1	73,8	74,4	74,7	74,6	75
Niveau IV	public	60	58,7	57,6	56,6	56	55,1	54,4
	privé	40	41,3	42,4	43,4	44	44,9	45,6
Niveau III	public	67,1	67,7	68,1	67,7	67,4	67,2	67
	privé	32,9	32,3	31,9	32,3	32,6	32,8	33
Total	public	43,6	42,4	41,5	40,7	40,4	40,5	40,2
	privé	56,4	57,6	58,5	59,3	59,6	59,5	59,8

2. L'enseignement supérieur

Les effectifs de l'enseignement supérieur long relevant du ministère de l'agriculture et de la pêche sont passés de 10 330 étudiants à la rentrée 1993 à 11 802 à la rentrée 1998, soit une augmentation de 14,24 % sur cinq ans.

EFFECTIFS DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR AGRICOLE

	1993-1994	1998-1999
I. Enseignement public		
Ecoles d'ingénieurs agronomes	2 489	2 691
Ecoles d'ingénieurs des techniques (ENIT et assimilés)	1 731	2 166
Centres de 3 ^e cycles et écoles d'application	604	483
Ecoles vétérinaires (ENV)	2 015	2 458
Formation de paysagistes	126	206
Formation d'enseignants	138	260
II. Enseignement privé	7 103	8 264
Ecoles d'ingénieurs en agriculture	3 074	3 345
Enseignement du bois	153	193
	3 227	3 538
Total enseignement public et privé	10 330	11 802

Dans l'enseignement supérieur public, l'accroissement des effectifs a été sur cinq ans de 16,3 %, ce qui par rapport à la période 1992-1997 correspond à une accélération du rythme de progression des effectifs.

Cette évolution résulte essentiellement de l'augmentation du nombre d'ingénieurs formés afin de répondre aux directives gouvernementales.

En ce qui concerne le secteur vétérinaire, si les effectifs ont été stabilisés en formation de base, ils ont globalement augmenté en raison de la création du troisième cycle professionnel long de spécialisation vétérinaire (certificats d'études approfondies vétérinaires et diplômes d'études spécialisées vétérinaires).

B. LE MAINTIEN DE RÉSULTATS SATISFAISANTS

Les résultats de l'enseignement agricole appréciés tant au niveau du nombre des diplômés et des résultats aux examens qu'à celui des performances d'insertion consacrent le succès de la rénovation de l'enseignement agricole.

1. Les taux de réussite aux examens et le nombre des diplômés

La tendance à l'amélioration des taux de réussite aux examens s'est poursuivie en 1999. Les résultats enregistrés laissent espérer que l'objectif du troisième schéma prévisionnel des formations fixé pour 2002, soit un taux de réussite global de 80 % tous examens confondus, puisse être atteint. En effet, **le taux de réussite constaté à la session 1999 atteint d'ores et déjà 78,8 %.**

L'analyse des résultats par niveau de formation permet les constatations suivantes :

** Pour les formations de niveau V*

Les résultats de la troisième session du **CAPA** rénové consacrent la tendance à l'amélioration relevée lors des années précédentes. Le taux de réussite atteint 83,4 % d'admis, contre 82,3 % en 1998.

- Le taux de réussite du **BEPA**, soit 84,4 %, avoisine l'objectif de 85 % fixé pour 2002 par le troisième schéma prévisionnel.

** Pour les formations de niveau IV*

Les taux de réussite aux examens attestent du succès de la rénovation de ces formations.

- Le **baccalauréat scientifique**, parcours propre à l'enseignement agricole mais organisé au sein de la série scientifique, connaît une amélioration significative du taux de réussite aux examens, soit 76 % d'admis en 1999 contre 72 % en 1998.

- Les **baccalauréats professionnels**

Les résultats de la deuxième session des quatre baccalauréats professionnels spécifiques à l'enseignement agricole, s'ils sont en recul par rapport à l'an dernier, demeurent très satisfaisants : le taux de réussite s'élève à 80 % d'admis, contre 82 % en 1998.

On rappellera que ces baccalauréats, au nombre de quatre (conduite et gestion de l'exploitation agricole, productions horticoles, travaux paysagers, agro-équipement) se sont substitués à la rentrée 1996 aux BTA productions agricoles, productions horticoles, conduite et gestion de chantiers paysagers, machinisme agricole.

- Le **baccalauréat technologique**

Les deux séries STAE (services et technologies de l'agronomie et de l'environnement) et STPA (sciences et technologies du produit agro-alimentaire) du baccalauréat technologique, en dépit là aussi d'un très léger recul par rapport aux deux années précédentes, sont encourageants : 70,1 % d'admis à la session de 1999.

* *Pour les formations de niveau III*, les taux de réussite, en constante amélioration, avoisinent 78 % à la session 1999.

2. L'insertion professionnelle

• **L'enseignement technique**

Depuis 1993, la direction générale de l'enseignement et de la recherche du ministère de l'agriculture mène des enquêtes exhaustives afin d'analyser le devenir scolaire et professionnel des jeunes diplômés de l'enseignement agricole durant les trois ans et demi qui suivent leur sortie du niveau de formation interrogé.

Les enquêtes effectuées en 1998 ont concerné les élèves et apprentis scolarisés en 1993-1994 en année terminale des cycles conduisant aux BEPA et aux BTSA, les enquêtes précédentes concernant ce niveau de formation ayant été réalisées pour les sortants de 1992.

* **Pour les titulaires du BEPA**, les résultats de l'enquête, qui a porté sur 20 251 diplômés, s'avèrent très encourageants. **En dépit d'une diversification considérable des spécialités, les performances en termes d'insertion s'améliorent.**

73,6 % des diplômés poursuivent des études, contre 70,4 % lors de la précédente enquête. Si ce résultat correspond à la tendance générale à l'allongement des études qu'a connu à son tour au cours des dernières années l'enseignement agricole, les indicateurs relatifs à l'insertion professionnelle proprement dite sont particulièrement satisfaisants alors même que les conditions générales d'accès à l'emploi dans le monde rural et agricole ne se sont significativement pas améliorées : en effet, 71,5 % des diplômés BEPA ont un emploi trois ans et demi après l'obtention du diplôme, soit 3 points de plus qu'en 1995, et le taux de chômage recule, passant de 17,2 % à 14,9 %.

* **Pour les titulaires du BTSA**, l'enquête a porté sur 9 096 diplômés, soit 58,2 % de la population interrogée.

Ses résultats sont particulièrement significatifs de la réussite de l'enseignement agricole. **En effet, bien que le flux des jeunes inscrits en deuxième année de BTSA soit en augmentation de 20 % par rapport à la dernière enquête, les perspectives d'insertion professionnelle des diplômés sont meilleures.** Par ailleurs, en dépit d'un léger fléchissement du taux de poursuite d'études, et donc d'une augmentation du nombre de jeunes faisant leur entrée sur le marché du travail, le taux de chômage a reculé.

L'enquête fournit les éléments chiffrés suivants :

- 39,4 % des diplômés, contre 46,2 % lors de la dernière enquête, décident de poursuivre des études après l'obtention de leur diplôme. Cette évolution s'explique par les perspectives favorables d'insertion professionnelle. On relèvera que les titulaires d'un BTSA sont plus nombreux à poursuivre leurs études dans les écoles supérieures agronomiques et à l'université ;

- 91,6 % des diplômés « BTSA unique » ont un emploi quatre ans après l'obtention de leur diplôme, soit un taux supérieur à celui constaté en 1996 (89,4 %). On soulignera que les diplômés ayant réalisé l'ensemble de leur scolarité dans l'enseignement agricole (BEPA-BTA-BTSA) s'insèrent plus aisément dans la vie professionnelle que les bacheliers de l'éducation nationale ; leur taux d'insertion atteint en effet 94,9 %, contre 88,8 % seulement pour ces derniers. Les délais moyens d'accès au premier emploi comme à l'emploi stable sont en légère diminution. Enfin, les diplômés « BTSA unique » qui ont un contrat à durée indéterminée sont plus nombreux qu'en 1996 : 73,8 % en 1998 contre 72 % en 1996 ;

- enfin, l'indicateur de chômage est en baisse : 5,4 % contre 6,7 % en 1996.

• **L'enseignement supérieur**

Jusqu'à présent, le ministère de l'agriculture ne disposait pas d'informations statistiques sur l'insertion professionnelle des diplômés de l'enseignement supérieur, ce qui constituait un obstacle à une analyse fine de la demande de formation supérieure.

Afin de remédier à cette lacune, la direction générale de l'enseignement et de la recherche a confié en 1999 à l'observatoire de la vie étudiante de l'université de Toulouse une étude sur le cheminement professionnel des ingénieurs et des vétérinaires. Cette initiative, que votre rapporteur approuve, correspond à une recommandation de l'Observatoire national de l'enseignement agricole. La première enquête concernera les diplômés de l'année 1995. A l'image de celles réalisées depuis 1993 sur les diplômés de l'enseignement technique, ces études devraient permettre de mieux apprécier les performances de l'enseignement supérieur agricole en matière d'insertion professionnelle.

II. L'ENSEIGNEMENT TECHNIQUE AGRICOLE : A LA RECHERCHE D'UN RÉGIME DE CROISIÈRE

A. UNE RÉNOVATION RÉUSSIE

1. Une rénovation pédagogique achevée

Ces enquêtes dont les résultats encourageants confirment ceux des enquêtes réalisées l'an dernier sur les diplômés CAPA et BTA, font apparaître avec éclat la réussite de la rénovation de l'enseignement agricole. Les perspectives favorables d'insertion professionnelle de ses diplômés, qui font figure d'exception au sein de l'enseignement technologique et professionnel, expliquent pour une large part l'attrait qu'il exerce auprès des familles, attrait dont témoigne l'élargissement continu de son vivier et la diversification de l'origine socio-professionnelle de ses élèves. En effet, au cours des dernières années, le modèle d'entrée dans l'enseignement agricole s'est profondément transformé, les jeunes issus de l'éducation nationale étant de plus en plus attirés par cette filière de formation et cet intérêt se manifestant désormais à

tous les niveaux de l'enseignement et non plus seulement pour les formations courtes comme cela avait été longtemps le cas.

L'évolution du contenu pédagogique des formations a fortement contribué à ce mouvement. La rénovation pédagogique qui s'est traduite entre 1987 et 1997 par la mise en place du BTA rénové, des baccalauréats professionnels, des baccalauréats technologiques et du baccalauréat scientifique ainsi que par le développement des classes de BTSA a permis de réaliser l'adaptation de l'appareil de formation tout en conservant l'originalité des méthodes pédagogiques, fondées sur les liens étroits entre formation théorique et pratique professionnelle, qui font la spécificité de cet enseignement.

Cette rénovation qui a notamment permis d'améliorer les passerelles entre l'enseignement agricole et les filières de l'éducation nationale arrive désormais à son terme. Les adaptations ne portent plus désormais que sur l'actualisation de certains référentiels de diplômes.

Si le succès rencontré par les nouvelles filières de baccalauréats technologiques STAE et STPA ne se dément pas à la rentrée 1999, ces formations connaissent une progression de moindre ampleur que les années précédentes.

Les baccalauréats professionnels mis en place à partir de la rentrée 1996 afin de se substituer aux BTA achèvent leur montée en puissance. A la rentrée 1999, un baccalauréat professionnel « technicien, conseil de vente en animalerie » remplacera le BTA « commercialisation des animaux de compagnie ».

Le baccalauréat scientifique, après avoir connu un regain d'intérêt lié sans doute à l'amélioration des taux de réussite aux examens, qui ont tendance à se rapprocher de la moyenne nationale de cette option, connaît une relative stabilisation de ses effectifs.

Si la rénovation du BTSA se poursuit avec les résultats encourageants obtenus par le BTSA « services en espace rural » expérimentés à la rentrée 1998 et la mise en place de nouvelles spécialités du BTSA technico-commercial, votre rapporteur regrettera à nouveau qu'un effort de diversification de l'offre post-BTSA n'ait pas été engagé. Des mesures en ce sens s'avèrent nécessaires afin d'encourager les poursuites d'études qui concernent, rappelons-le, près de 40 % des titulaires du BTSA.

2. Une rénovation confirmée par la réforme des lycées dans ses principes

La réforme des lycées, résultat de la consultation présidée par M. Philippe Meirieu, à laquelle l'enseignement agricole avait été associé, sera mise en œuvre dans les établissements relevant du ministère de l'agriculture et de la pêche à la rentrée 1999.

Ses principes rejoignent ceux qui ont fondé la rénovation à partir de 1987 des formations de l'enseignement technique agricole : place accordée à l'élève dans l'organisation de la scolarité, généralisation de l'individualisation de la formation, importance de l'éducation civique et sociale. Son application à l'enseignement agricole ne devrait pas entraîner de difficultés spécifiques, certaines avancées pédagogiques qui lui sont propres ayant même été retenues par l'éducation nationale (approche interdisciplinaire, heures de vie de classe, travaux personnels). L'effort de créations d'emplois d'enseignants comme la progression des dépenses pédagogiques sont de nature à répondre aux besoins qu'elle engendre. La mise en œuvre de la réforme sera progressive : à la rentrée 1999, la réforme a concerné les seules classes de seconde conduisant au baccalauréat scientifique.

B. UN NÉCESSAIRE EFFORT DE PROSPECTIVE : LES DANGERS D'UN PILOTAGE APPROXIMATIF

Votre rapporteur s'était élevé avec force contre les mesures de maîtrise de la croissance des effectifs de l'enseignement technique agricole décidées en 1997.

Conjugée à une tentation de recentrage des formations sur le secteur de la production, cette politique de « quotas » imposait une conception malthusienne de l'enseignement agricole bien peu en phase avec les ambitions qui devaient être les siennes.

1. Les formations : la tentation du recentrage doit être définitivement écartée

La loi d'orientation agricole du 9 juillet 1999 a consacré une conception élargie des objectifs de la politique agricole. Son article premier précise que « *la politique agricole prend en compte les fonctions économique, environnementale et sociale de l'agriculture et participe à l'aménagement du territoire, en vue d'un développement durable* ». La multifonctionnalité de

l'agriculture implique de fait une vision ouverte de l'enseignement et de la formation agricoles.

Votre rapporteur considère pour sa part depuis longtemps la diversification des formations comme une des conditions essentielles pour permettre à cet enseignement de contribuer au succès de la politique agricole.

Une production agricole répondant à la fois à des exigences de qualité et de compétitivité nécessite que soient formés des diplômés en amont comme en aval. En ce domaine, les secteurs de la commercialisation et de la transformation, pourtant stratégiques et prometteurs en termes de créations d'emplois et de débouchés économiques, demeurent encore insuffisamment développés en raison d'une conception abusivement restrictive, et à maints égards dépassée, de la notion de production agricole.

En outre, la vocation de l'enseignement agricole ne doit pas être réduite, faute de le vouer à un lent dépérissement, à la formation des agriculteurs mais au contraire doit prendre en compte l'agriculteur dans son environnement. En cela, l'enseignement agricole ne peut être dissocié de l'enseignement rural. A cet égard, la diversification des formations qu'il dispense apparaît comme la condition de son efficacité au service du développement de l'économie agricole et de la revitalisation rurale.

Au cours des dernières années, la diversification des formations, si elle a entraîné une modification de la répartition des effectifs entre les différents secteurs professionnels, ne s'est pas traduite par une diminution des performances de l'enseignement agricole en termes d'insertion professionnelle, bien au contraire.

Pour ces raisons, alors qu'a été lancée par le ministre une réflexion destinée à élaborer un « projet pour l'enseignement agricole », votre rapporteur ne peut que mettre en garde contre toute nouvelle tentation de recentrage qui, si elle peut satisfaire à des considérations budgétaires, mettrait en péril l'existence même de l'enseignement agricole, qui a toujours su, à la différence de l'enseignement technique dans son ensemble, répondre aux défis économiques et sociaux.

2. Les effectifs : vers un régime de croisière

Les objectifs de maîtrise des effectifs fixés voilà près de trois ans ont été largement atteints. Depuis la rentrée 1998, les taux de progression des effectifs de l'enseignement agricole sont, en effet, inférieurs à ceux fixés par le protocole signé le 26 février 1997.

A la période de forte croissance a succédé une décélération qui risque de se traduire par une stagnation, voire une régression, des effectifs. Les évolutions démographiques affectant désormais l'enseignement agricole font plus que compenser le phénomène d'allongement des études, qui au demeurant parvient à son terme, et l'attrait qu'exerce cet enseignement auprès des jeunes.

C'est sur le fondement de ces évolutions que votre rapporteur s'était opposé à toute politique volontariste de maîtrise des effectifs. Le ralentissement significatif que connaît le taux de progression des effectifs en 1999 renforce le bien fondé de son analyse.

Au terme de ses trois années d'application, la politique de maîtrise de la croissance des effectifs apparaît à l'évidence mal venue, traduisant une incapacité à anticiper correctement l'évolution effective de la demande de formation.

S'il est difficile de faire la part des effets des « quotas » dans la tendance à la décélération, les chiffres de la rentrée 1999 font apparaître à l'évidence des lacunes dans l'anticipation de l'évolution des effectifs : les chiffres provisoires au 15 septembre sont inférieurs aux prévisions sur lesquelles a été établi le projet de budget.

Dans ces conditions, alors que la période couverte par l'accord conclu en 1997 s'achève, votre rapporteur s'interroge sur les options qui seront retenues dans les années à venir.

Lors de la mise en place de la politique des quotas, votre rapporteur avait souligné la nécessité de mener une réflexion approfondie sur l'adaptation de l'enseignement agricole à l'évolution des besoins de l'économie agricole et rurale afin d'éviter de remettre en cause ses bonnes performances en termes d'insertion professionnelle.

En dépit de l'intérêt des travaux de l'observatoire national de l'enseignement agricole et des orientations fixées dans le troisième schéma prévisionnel national des formations de l'enseignement agricole, cette réflexion semble encore faire largement défaut et être reléguée au second plan par rapport aux préoccupations budgétaires.

Or, l'enseignement agricole a tout à perdre d'une absence de prospective qui risque à terme de se traduire par une évolution erratique des effectifs qui n'a pas plus de chances de correspondre à celle du marché de l'emploi que de coïncider avec les moyens budgétaires disponibles.

III. LA RÉNOVATION DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR RELANÇÉE

Un des objectifs de la loi d'orientation agricole du 9 juillet 1999 consistait dans la modernisation de l'enseignement supérieur agricole.

En cela, elle répondait à l'importance croissante prise par les questions relatives à la sécurité alimentaire, à la protection de l'environnement et aux enjeux liés à la compétitivité du secteur agricole mais également à une nécessité imposée par le retard pris par la rénovation de l'enseignement supérieur agricole.

En effet, l'enseignement supérieur agricole pâtit depuis trop longtemps d'une insuffisance de ses moyens de fonctionnement et de la misère de ses équipements. Par ailleurs, l'adaptation des formations aux enjeux économiques, sociaux et professionnels reste encore largement à faire.

S'il se félicite de cette volonté, votre rapporteur considère que les dispositions de la loi d'orientation, au demeurant peu novatrices, ne sauraient à elles seules suffire à promouvoir une rénovation en profondeur de l'enseignement supérieur agricole et de la recherche agronomique. Celle-ci exige une volonté politique déterminée mais également des moyens budgétaires qui jusque-là ont fait défaut, le projet de budget ne faisant pas exception en ce domaine.

A. LA RÉNOVATION DES FORMATIONS

Outre l'adaptation des formations aux nouveaux besoins professionnels, la rénovation pédagogique vise à rapprocher l'enseignement supérieur agricole du dispositif relevant du ministère de l'éducation nationale et de la recherche dans le souci d'assurer une meilleure reconnaissance des diplômes et de favoriser les passerelles entre les cursus, afin notamment de diversifier les débouchés des étudiants.

a) Les formations de troisième cycle

La loi d'orientation agricole du 9 juillet 1999 a affirmé la vocation des établissements d'enseignement supérieur agricole à offrir des formations de troisième cycle.

Ces formations, qui correspondent à des besoins scientifiques et professionnels nouveaux, avaient déjà été mises en place dans les établissements relevant du ministère de l'agriculture en collaboration avec les universités, mais sans cadre juridique spécifique.

Si l'on excepte les formations professionnelles spécifiques comme les spécialisations vétérinaires, 44 diplômes d'études approfondies (DEA) et 16 diplômes d'études supérieures spécialisées (DESS) sont délivrés par les écoles sous la tutelle du ministère de l'agriculture et de la pêche, conjointement avec une ou plusieurs universités. Par ailleurs, depuis 1988, cinq de ces écoles (ENGREF, ENSAM, ENSAR, ENSIA et INA-PG) sont habilitées à délivrer le doctorat. Au total, ces formations comptent près de 1 300 étudiants.

Le succès qu'elles rencontrent auprès des étudiants exigeait une adaptation de la législation.

L'article 127 de la loi d'orientation agricole précise que les établissements d'enseignement supérieur agricole peuvent être habilités par le ministère chargé de l'enseignement supérieur, après avis conforme du ministre de l'agriculture, à délivrer dans leur domaine de compétences, seuls ou avec des établissements publics d'enseignement supérieur (EPCSCP), des diplômes nationaux de troisième cycle.

Cette disposition qui a le mérite de stabiliser le dispositif existant permettra à l'ensemble des établissements d'enseignement supérieur agricole de faire valoir dans leur champ de compétences une offre de formation de troisième cycle, notamment doctorale.

b) Les études vétérinaires

La nouvelle réglementation des études vétérinaires, désormais organisées en trois cycles, est entrée en vigueur de manière progressive à partir de 1995.

A la rentrée 1999, a démarré la troisième année du deuxième cycle du cursus rénové. A la rentrée 2000, sera mis en place le troisième cycle

Le développement des formations spécialisées permettant aux étudiants de diversifier leurs débouchés, qui a été engagé à la rentrée 1996, se poursuit. Ces formations conduisent, au terme de trois années de formation au diplôme d'études spécialisées vétérinaires (DESV) avec délivrance dans certains cas de certificats d'études approfondies (CEAV) à la fin de la première année. A la rentrée 1999, douze spécialités sont ouvertes.

c) Les formations d'ingénieurs

Afin d'élargir les possibilités de spécialisation offertes aux élèves des écoles d'ingénieurs, les dispositions réglementaires relatives à l'organisation des études ont été aménagées afin de leur permettre de suivre leur dernière année non plus seulement dans une ENSA ou dans une université pour y

préparer un DEA, comme cela était le cas jusqu'à présent, mais également dans une école d'ingénieurs autre qu'une ENSA ou dans tout autre établissement d'enseignement supérieur en France ou à l'étranger.

Le choix de l'étudiant devra être agréé par le directeur de l'école où il a suivi ses deux premiers cycles.

Ces nouvelles possibilités de spécialisation sont de nature à diversifier les formations d'ingénieurs en accentuant leur caractère pluridisciplinaire et en renforçant leur ouverture internationale, ce qui semble correspondre aux attentes des employeurs.

B. LA RÉNOVATION DES STRUCTURES

a) Une uniformisation des statuts des établissements d'enseignement supérieur agricole

Dans le souci de rationaliser les statuts des établissements d'enseignement supérieur, l'article 128 de la loi d'orientation agricole leur offre la possibilité soit de se transformer en établissement public à caractère scientifique, culturel et professionnel, statut jusque-là adopté par un seul de ces établissements, ou bien de conserver un statut d'établissement public administratif dont la loi fixe les principes généraux.

Jusqu'à présent, les statuts des établissements d'enseignement supérieur agricole étaient très hétérogènes, aucune disposition législative générale n'étant applicable à ceux qui n'avaient pas opté pour un statut relevant de la loi de 1984 sur l'enseignement supérieur, soit dans les faits la quasi totalité. Le fonctionnement et l'organisation des 19 établissements d'enseignement supérieur agricole étaient, en effet, jusqu'ici régis par huit statuts distincts.

Les règles fixées par la loi, proches de celles prévues par les articles 34 à 36 de la loi de 1984 pour les instituts et écoles extérieurs aux universités permettront de fusionner six de ces statuts en un seul, ceux de l'ENESA de Dijon et de l'école nationale supérieur du paysage de Versailles ne devant pas être modifiés compte tenu des spécificités de ces établissements.

b) La constitution de pôles régionaux

Dès 1994, le rapport de notre excellent collègue Pierre Laffitte avait insisté sur la nécessité pour l'enseignement supérieur de constituer en collaboration avec les universités et les organismes de recherche des pôles régionaux susceptibles de posséder un rayonnement international.

Depuis près de vingt ans, différentes formules de regroupement entre établissements d'enseignement supérieur et de recherche agricole se sont mises en place afin de constituer des pôles de compétences régionaux ou inter-régionaux disposant d'une lisibilité suffisante au plan international et permettant aux établissements concernés d'associer leurs efforts.

C'est ainsi qu'ont pu être constitués l'ISAA (institut supérieur de l'agro-alimentaire), AGROMIP (Agro-Midi-Pyrénées), Agropolis et AGRENA dont les sièges sont respectivement à Paris, Toulouse, Montpellier et Rennes.

Afin de soutenir cette dynamique, encore insuffisamment développée, l'article 129 de la loi d'orientation du 9 juillet 1999 a introduit la possibilité pour les établissements d'enseignement supérieur agricole de recourir à la formule du groupement d'intérêt public (GIP), seuls ou en association avec d'autres personnes morales de droit public ou privé, afin de constituer des « *pôles de compétences à vocation internationale* ».

D'ores et déjà, les établissements d'enseignement supérieur et de recherche regroupés au sein de l'association AGRENA se sont engagés dans la procédure de constitution d'un GIP susceptible de recevoir cette qualification. D'après les informations fournies à votre rapporteur, d'autres établissements, notamment ceux participants à AGROMIP et à AGRENA pourraient s'engager dans cette voie.

*

* *

EXAMEN EN COMMISSION

Au cours d'une séance tenue le **mercredi 17 novembre 1999**, sous la présidence de M. Adrien Gouteyron, la commission a examiné le rapport pour avis de **M. Albert Vecten, sur les crédits de l'enseignement agricole inscrits dans le projet de loi de finances pour 2000.**

Un débat a suivi l'exposé du rapporteur.

M. Adrien Gouteyron, président, s'est interrogé sur la part imputable à la politique des quotas dans la moindre progression des effectifs de l'enseignement agricole.

M. James Bordas a estimé que si le budget allait dans le bon sens, il convenait de rester vigilant dans les années à venir sur le sort qui sera réservé à l'enseignement agricole, afin d'écartier la menace toujours présente de son rattachement à l'enseignement relevant de l'éducation nationale, qui engendrerait une coupure très préjudiciable avec le monde agricole. Enfin, il a considéré comme indispensable que les formations agricoles répondent aux exigences d'amélioration de la qualité des produits mais s'ouvrent également à des domaines autres que l'activité de production.

En réponse aux intervenants, **M. Albert Vecten** a indiqué que la politique de maîtrise des effectifs, en contraignant les établissements à refuser des élèves, avait certainement contribué au ralentissement constaté depuis trois ans. Cette politique était très imprudente dans la mesure où les évolutions liées à l'arrivée de classes d'âges moins nombreuses et au tassement des effectifs de l'allongement des études étaient parfaitement prévisibles et que les formations agricoles constituaient l'enseignement professionnel et technologique le mieux adapté aux besoins économiques. Alors que le nombre d'exploitants agricoles diminue, les perspectives d'insertion professionnelle des diplômés s'améliorent, ce qui atteste de la pertinence de la diversification des formations agricoles aux activités situées en amont et en aval de la production.

Cet élargissement de la vocation de l'enseignement agricole, qui concerne également les formations supérieures et en particulier vétérinaires, ne doit pas être remis en cause. Il a regretté, à ce titre, que le projet de loi de finances ne réponde que partiellement à la nécessité de renforcer les moyens des écoles vétérinaires.

Enfin, il a souligné à nouveau que le nécessaire effort de rattrapage ne pourrait s'accomplir sur un seul exercice budgétaire compte tenu de l'ampleur des retards accumulés.

Au terme de ce débat, suivant les propositions de son rapporteur pour avis, la commission a décidé, à l'unanimité des commissaires présents, de donner un **avis favorable à l'adoption des crédits pour 2000 de l'enseignement agricole.**

*

* *

CONCLUSION

