

MISSION « ENSEIGNEMENT SCOLAIRE »

M. Gérard Longuet, rapporteur spécial

LES PRINCIPALES OBSERVATIONS DE VOTRE RAPPORTEUR SPÉCIAL	2
I. LES PRINCIPALES CARACTÉRISTIQUES DE L'EXÉCUTION BUDGÉTAIRE EN 2007	3
A. UNE EXÉCUTION D'ENSEMBLE SATISFAISANTE	3
1. 99,82 % des crédits ouverts ont été consommés en 2007	3
2. La réserve de précaution : une application inégale, un dégel important	5
3. L'exercice de la fongibilité asymétrique : quel apport pour le responsable de programme ?	5
4. Les reports de crédits en 2008 : une augmentation des reports s'agissant des programmes du ministère de l'éducation nationale.....	6
B. L'EXÉCUTION DU PLAFOND D'EMPLOIS : UNE SOUS-CONSOMMATION LIÉE AUX EFFETS DU TRANSFERT DES PERSONNELS TOS.....	7
II. L'EXAMEN DES PROGRAMMES	8
A. « ENSEIGNEMENT SCOLAIRE PUBLIC DU PREMIER DEGRÉ ».....	8
1. La gestion	8
2. La performance : des marges de progrès	10
B. « ENSEIGNEMENT SCOLAIRE PUBLIC DU SECOND DEGRÉ »	10
1. La gestion	10
2. La performance : une analyse difficile	12
C. PROGRAMME « VIE DE L'ÉLÈVE ».....	14
1. La gestion	14
2. La performance : une logique forte de moyens.....	15
D. PROGRAMME « ENSEIGNEMENT SCOLAIRE PRIVÉ DU PREMIER ET DU SECOND DEGRÉS »	16
1. La gestion	16
2. La performance : la nécessité de développer des indicateurs propres à l'enseignement privé	18
E. PROGRAMME « SOUTIEN DE LA POLITIQUE DE L'ÉDUCATION NATIONALE »	19
1. La gestion	19
2. La performance : des marges de progression dans la gestion de l'offre d'enseignement	21
F. PROGRAMME « ENSEIGNEMENT TECHNIQUE AGRICOLE ».....	22
1. La gestion	22
2. La performance : des résultats satisfaisants à affiner pour intégrer la valeur ajoutée de l'enseignement technique agricole	25

LES PRINCIPALES OBSERVATIONS DE VOTRE RAPPORTEUR SPÉCIAL

1. L'exécution 2007 est satisfaisante dans son ensemble. Le plafond d'emplois est globalement respecté.

2. La réserve de précaution a fait l'objet d'une application différenciée en fonction des contraintes des programmes du ministère de l'éducation nationale dont deux ont été exonérés de gel préventif. Ces dérogations auraient pu être étudiées pour le programme « Enseignement technique agricole » dont la gestion des crédits hors titre 2 est très contrainte.

3. L'exercice de la fongibilité asymétrique soulève une question quant à la souplesse qu'elle procure au responsable de programme si ces mesures, notamment lorsqu'elles n'ont pas de caractère technique, ne sont actées que très tardivement dans l'année et conduisent à un report des crédits l'année suivante.

4. La hausse, plus importante que prévue, de la valeur du point de la fonction publique intervenue en février 2007 a pu contraindre la gestion de certains programmes ne possédant pas de marges de manoeuvre suffisantes pour absorber en gestion cette dépense supplémentaire non budgétée. S'agissant des programmes relevant du ministère de l'éducation nationale, l'impact de cette dépense est supérieur à 165 millions d'euros.

5. Le programme « Enseignement scolaire public du second degré » connaît des difficultés importantes d'imputation des dépenses, ce qui complique toute analyse des dépenses

6. La situation des reports de charge du programme « Enseignement technique agricole » est préoccupante et devra faire l'objet d'un examen attentif lors du projet de loi de finances initiale pour 2009 ainsi que du projet de budget pluri-annuel.

7. Le renseignement des indicateurs de performance a globalement progressé depuis le rapport annuel de performances de l'an passé.

8. Toutefois, **l'évaluation de la performance de la mission n'est pas encore optimale** : les indicateurs non renseignés concernent le cœur de métier de l'éducation nationale (transmission des connaissances et réussite des élèves), les commentaires mériteraient d'être plus développés afin de permettre une appréciation circonstanciée, les indicateurs du programme relatifs à l'enseignement privé nécessitent d'être refondés afin de correspondre à leur cible.

La mission **interministérielle** « Enseignement scolaire » est composée de six programmes : « Enseignement scolaire public du premier degré », « Enseignement public du second degré », « Vie de l'élève », « Enseignement privé du premier et du second degré », « Soutien de la politique de l'éducation nationale », « Enseignement technique agricole ».

Compte tenu de son volume de crédits, près de 22 % des dépenses budgétaires, et de son plafond d'emplois, près de la moitié des effectifs de l'Etat, la mission « Enseignement scolaire » constitue la première mission du budget de l'Etat.

I. LES PRINCIPALES CARACTÉRISTIQUES DE L'EXÉCUTION BUDGÉTAIRE EN 2007

A périmètre constant, l'évolution des dépenses de la mission « Enseignement scolaire » entre 2006 et 2007 a été de 1,41 %, soit 0,22 point de plus que l'évolution prévue par la loi de finances initiale.

La diminution apparente du niveau de crédits de paiement consommés doit être corrigée des effets de périmètres importants qui affectent la mission suite à la décentralisation des personnels techniciens, ouvriers et de service (TOS), engagée en 2005.

A. UNE EXÉCUTION D'ENSEMBLE SATISFAISANTE

1. 99,82 % des crédits ouverts ont été consommés en 2007

Les crédits de paiement ouverts en loi de finances initiale pour 2007 pour l'ensemble de la mission « Enseignement scolaire » se sont élevés à **58,981 milliards d'euros.**

Après rattachement des reports de crédits des années précédentes et la prise en compte des transferts, des virements et des annulations de crédits, **le total net des crédits de paiement ouverts a atteint 58,874 milliards d'euros.**

Les dépenses nettes pour 2007 se sont établies à 58,767 milliards d'euros, soit un **taux d'exécution de 99,82 % pour l'ensemble de la mission.**

Les six programmes de la mission ont un taux de consommation des autorisations d'engagement ou des crédits de paiement, supérieur à 99 %. Ce pourcentage élevé illustre l'importance des dépenses de personnel (titre 2), qui représentent 93,8 % des crédits de paiement ouverts.

Les deux tableaux ci-dessous retracent l'exécution budgétaire de ces programmes pour l'année 2007.

Présentation des crédits 2007 par programme

(en millions d'euros)

Programmes	Autorisations d'engagement			
	LFI	Ouverts	Consommés	Taux de consommation
Enseignement scolaire public du premier degré	16 129,6	16 152,4	16 147,3	99,97%
Enseignement scolaire public du second degré	27 878,8	27 750,0	27 728,2	99,92%
Vie de l'élève	4 794,6	4 800,0	4 780,1	99,59%
Enseignement privé du premier et du second degrés	6 835,9	6 831,4	6 829,6	99,97%
Soutien de la politique de l'éducation nationale	2 067,2	2 114,5	2 009,3	95,02%
Enseignement technique agricole	1 582,9	1 572,0	1 557,4	99,07%
Total	59 289,0	59 220,3	59 051,9	99,72%

Source : Commission des finances - à partir du rapport annuel de performances - annexe au projet de loi de règlement pour 2007

(en millions d'euros)

Programmes	Crédits de paiement			
	LFI	Ouverts	Consommés	Taux de consommation
Enseignement scolaire public du premier degré	16 129,7	16 153,5	16 147,0	99,96%
Enseignement scolaire public du second degré	27 878,8	27 751,6	27 728,1	99,92%
Vie de l'élève	4 794,6	4 804,6	4 783,6	99,56%
Enseignement privé du premier et du second degrés	6 835,9	6 834,5	6 829,5	99,93%
Soutien de la politique de l'éducation nationale	2 065,1	2 045,0	2 004,3	98,01%
Enseignement technique agricole	1 277,4	1 284,9	1 275,4	99,26%
Total	58 981,5	58 874,1	58 767,9	99,82%

Source : Commission des finances - à partir du rapport annuel de performances - annexe au projet de loi de règlement pour 2007

2. La réserve de précaution : une application inégale, un dégel important

En application de l'article 51 de la loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances (LOLF) et suivant la circulaire de la direction du budget du 7 décembre 2006, la mise en réserve des crédits pour l'année 2007 a été fixée à :

- 0,15 % des AE et des CP ouverts sur le titre 2 ;
- 5 % des AE et CP ouvert sur les autres titres.

Si la mise en réserve a été réalisée sur l'ensemble du titre 2 de la mission (dépenses de personnel), des dérogations ont été admises s'agissant du hors titre 2. Les programmes « Enseignement public du second degré » et « Vie de l'élève » ont été exonérés de gel sur cette partie de leurs crédits, le programme « Enseignement public du premier degré » bénéficiant, quant à lui, d'une exonération partielle.

Les mises en réserve en CP et leur évolution

(en millions d'euros)

	Montant initial de la réserve		Gestion 2007			
	Titre 2	Hors Titre 2	Titre 2		Hors Titre 2	
			Déblocage	Annulation	Déblocage	Annulation
Programme 140	24,09	0,584	24,09	0	0,04	0,58
Programme 141	36,5	0	36,5	0	0	0
Programme 230	4,2	0	4,2	0	0	0
Programme 139	9,1	34,5	9,1	0	34,5	0
Programme 214	2	27,9	2	0	18,9	9
Programme 143	1,3	18,15	0	1,3	18	0
					<i>Gel résiduel : 0,15</i>	
Total	77,19	81,134	75,89	1,3	71,44	9,58

Source : Commission des finances

Votre rapporteur spécial remarque que les dérogations, dont ont bénéficié certains programmes relevant du ministère de l'éducation nationale, auraient pu être appliqués au programme relatif à l'enseignement technique agricole dont les dépenses relevant du hors titre 2 sont majoritairement des dépenses contraintes et obligatoires.

3. L'exercice de la fongibilité asymétrique : quel apport pour le responsable de programme ?

Les mouvements de fongibilité asymétrique opérés en 2007 se sont élevés, pour l'ensemble de la mission, à **119,85 millions d'euros** ainsi répartis :

- **82 millions d'euros s'agissant des programmes relevant du ministère de l'éducation nationale.** Les mesures de fongibilité asymétrique pour « efforts de gestion » ont concerné **56 millions d'euros** (soit 68,2 % des crédits concernés par la fongibilité), soit 47 millions d'euros de plus qu'en 2006.

Si votre rapporteur spécial se félicite de l'augmentation de cette fongibilité pour « efforts de gestion », il s'interroge toutefois sur la portée effective de celle-ci, notamment quant à ses conséquences sur les marges de manœuvre des responsables de programmes et des BOP académiques. En effet, les derniers mouvements de fongibilité asymétrique pour « efforts de gestion » sont intervenus le 27 décembre 2007, une date tardive qui a conduit à reporter les crédits concernés, soit 25 millions d'euros, sur la gestion 2008.

- **37,85 millions d'euros sur le programme « Enseignement technique agricole »**, soit 3 % des crédits du programme. Votre rapporteur spécial note que la fongibilité a notamment servi à résorber, à hauteur de 6 millions d'euros, une partie des reports de charges pesant sur l'enseignement privé du temps plein (4 millions d'euros) et sur les bourses (2,5 millions d'euros).

4. Les reports de crédits en 2008 : une augmentation des reports s'agissant des programmes du ministère de l'éducation nationale

A l'issue de la gestion 2007, les crédits non consommés ont fait l'objet d'arrêtés **en date du 31 mars 2008 portant report de crédits** qui ont ouvert sur le budget de la mission « Enseignement Scolaire » (hors programme « Enseignement technique agricole ») pour la gestion 2008, 122 millions d'euros en autorisations d'engagement, soit 30 % de plus qu'en 2007, et 50,63 millions d'euros en crédits de paiement, soit 69,8 % de plus qu'en 2007. Les crédits reportés en 2008 sont à ce jour gelés.

Le tableau ci-dessous retrace les reports de crédits par programme en 2007 et en 2008.

Les reports de crédits en 2006 et 2007

(en millions d'euros)

	P 140	P 141	P 230	P 139	P 214	P143	Total
AE 2006 reportées en 2007	-	0,34	0,7	0	93,4	6,6	101
AE 2007 reportées en 2008	2	2	17,5	1	99,55	6,5	128,55
CP 2006 reportés en 2007	1,06	1,92	5,34	3	18,48	9,9	39,7
CP 2006 reportés en 2008	2,15	3,7	18,65	3,56	22,57	6,73	57,36

Pour les programmes 140, 141 et 230, les crédits reportés de 2007 sur 2008 s'expliquent essentiellement par **l'inscription tardive d'une fongibilité asymétrique à hauteur de 21,5 millions d'euros.**

Les crédits dont le report a été obtenu pour le programme 139 sont destinés à des dépenses de bourses et sont liés au dégel tardif de la réserve de précaution.

Enfin, s'agissant du programme 214, les reports sur 2008 devaient être consacrés à la mise en œuvre de la fongibilité intervenue en fin de gestion 2007 (soit 3,5 millions d'euros), à la compensation de la taxation effectuée sur le hors titre 2 par amendement et à la poursuite de l'effort de résorption des restes à payer.

B. L'EXÉCUTION DU PLAFOND D'EMPLOIS : UNE SOUS-CONSUMMATION LIÉE AUX EFFETS DU TRANSFERT DES PERSONNELS TOS

La mission « Enseignement scolaire » regroupe **plus de 47 % du plafond d'emplois global fixé pour l'ensemble des missions de l'Etat.**

Le différentiel entre le nombre d'emplois prévus en loi de finances initiale et l'exécution est de - 4.396 emplois : 0,4 % des emplois ouverts n'ont pas été utilisés.

Exécution du plafond d'emplois de la mission « Enseignement scolaire »

Programme	Emplois ETPT (LFI)	Emplois ETPT consommés	Différentiel
Enseignement scolaire public du premier degré	334.024	332.561	- 1463
Enseignement scolaire public du second degré	472.358	474.807	+ 2.449
Vie de l'élève	79.959	75.567	- 4.392
Enseignement privé du premier et du second degrés	131.291	131.388	+ 97
Soutien de la politique de l'éducation nationale	27.348	26.639	- 709
TOTAL MEN	1.044.980	1.040.962	- 4.018
Enseignement technique agricole	18.047	17.669	- 378
TOTAL	1.063.027	1.058.631	- 4.396

Source : Sénat, à partir du rapport annuel de performances pour 2007

Cette légère sous-consommation masque de fortes disparités puisque le programme « Enseignement public du second degré » aurait consommé 0,5 % d'emplois de plus qu'il n'était prévu. En revanche, le

programme « Vie de l'élève » aurait fait preuve de sous-consommation à hauteur de 5,5 %.

L'écart constaté sur le programme « Vie de l'élève » s'explique à hauteur de :

- **3.780 ETPT, par les effets du transfert des agents techniciens, ouvriers et de service (TOS)** aux collectivités territoriales, qui bien qu'ils continuent de concourir aux missions de l'éducation nationale, ne ressortent plus du plafond d'emplois du ministère ;

- 409 ETPT, par une sous-consommation de personnel MI-SE ;

- 413 ETPT, par des recrutements moins importants que prévus s'agissant notamment des personnels médico-sociaux et des conseillers principaux d'éducation.

S'agissant du programme « Enseignement scolaire public du second degré », l'écart résulte, selon le RAP, d'une sur-consommation de personnels enseignants liée à un désajustement entre recrutements et sorties définitives. Votre rapporteur spécial souhaiterait obtenir des précisions à ce sujet.

II. L'EXAMEN DES PROGRAMMES

A. « ENSEIGNEMENT SCOLAIRE PUBLIC DU PREMIER DEGRÉ »

1. La gestion

Le programme « Enseignement scolaire public du premier degré » est scindé en 7 actions, dont les crédits se sont répartis de la façon suivante en 2007.

**Programme « Enseignement scolaire public du premier degré »
Présentation des crédits 2007 par action**

(en millions d'euros)

Actions	Autorisations d'engagement		Crédits de paiement	
	LFI	Consommés	LFI	Consommés
01 Enseignement pré-élémentaire	3 986,70	4 170,30	3 986,70	4 169,90
02 Enseignement élémentaire	7 589,50	7 875,50	7 589,50	7 875,80
03 Besoins éducatifs particuliers	1 420,50	1 350,60	1 420,50	1 350,60
04 Formation des personnels enseignants	803,90	607,70	803,90	607,50
05 Remplacement	1 311,30	1 302,40	1 311,30	1 302,40
06 Pilotage et encadrement pédagogique	846,70	755,00	846,70	754,90
07 Personnels en situation diverses	171,08	85,80	171,07	85,90
Total	16 129,66	16 147,30	16 129,67	16 147,00

Source : rapport annuel de performances - annexe au projet de loi de règlement pour 2007

a) Les dépenses de personnel : une gestion contrainte par la hausse partielle non budgétée de la valeur du point de la fonction publique

La gestion 2007 a été contrainte par l'augmentation de la valeur du point de la fonction publique à hauteur de 0,8 %, soit 0,3 point de plus que l'hypothèse de la loi de finances : ceci a induit **une dépense supplémentaire non budgétée de 44 millions d'euros, qui a nécessité en fin de gestion un décret de virement afin de couvrir le déficit prévisionnel** du titre 2 de ce programme.

b) Les dépenses hors personnel : la régularisation des dépenses liées aux personnels détachés auprès d'associations

Les dépenses hors personnel se sont élevées en 2007 à 89,07 millions d'euros de crédits de paiement pour une dotation initiale de 71,7 millions d'euros, **soit un dépassement de 17,37 millions d'euros (24,2 % de la dotation initiale)**.

Cette sur-consommation s'explique notamment par la régularisation de la situation des agents détachés –et non plus mis à disposition– auprès d'associations assurant la mise en œuvre de politiques éducatives. Ces personnels, soit 312 agents dans le cadre du présent programme, sont dorénavant payés sur des crédits de fonctionnement (position de détachement) et non plus sur des crédits de personnel (position antérieure de mise à disposition). Cette opération a nécessité une mesure de fongibilité asymétrique entre le titre 2 et le hors titre 2 à hauteur de 16,2 millions d'euros.

Votre rapporteur spécial se félicite de cette régularisation qui répond à une demande de la Cour des comptes.

2. La performance : des marges de progrès

Le programme « Enseignement scolaire public du premier degré » compte 4 objectifs et 18 indicateurs.

a) Un taux de renseignement qui progresse mais qui reste insuffisant s'agissant du cœur de métier de l'éducation nationale

2/3 des indicateurs sont renseignés, c'est-à-dire disposent d'une donnée concernant le passé, le présent et l'avenir.

Toutefois, les indicateurs non renseignés, soit un tiers du total, concernent le cœur de métier de l'éducation nationale à savoir la transmission de savoirs. Cette situation n'est pas satisfaisante. Votre rapporteur spécial souhaiterait donc avoir des éléments d'information quant aux progrès des systèmes d'information d'une part, et l'état d'avancement de l'évaluation du socle commun, d'autre part.

b) Une évaluation partielle des objectifs et des crédits du programme

L'évaluation du présent programme est **partielle** pour deux raisons essentielles :

- d'une part, **aucun indicateur n'a été mis en place sur l'école préélémentaire** dont les crédits regroupent environ 4.170 millions d'euros, soit 25,8 % du programme. Cette question fera l'objet d'un examen plus détaillé par votre rapporteur spécial à l'occasion de l'audition que votre rapporteur spécial organisera, à l'automne prochain, pour « suite à donner » à l'enquête de la Cour des comptes relative à l'école maternelle ;

- d'autre part, l'absence de données sur la maîtrise des compétences de base des élèves complique l'appréciation de la politique menée par le ministère.

B. « ENSEIGNEMENT SCOLAIRE PUBLIC DU SECOND DEGRÉ »

1. La gestion

Le programme « Enseignement scolaire public du second degré » est scindé en 14 actions, dont les crédits se sont répartis de la façon suivante en 2007.

**Programme « Enseignement scolaire public du second degré »
Présentation des crédits 2007 par action**

(en millions d'euros)

Actions	Autorisations d'engagement		Crédits de paiement	
	LFI	Consommés	LFI	Consommés
01 Enseignement en collège	9 951,10	9 785,10	9 951,10	9 785,60
02 Enseignement général et technologique en lycée	6 005,60	7 515,90	6 005,70	7 515,80
03 Enseignement professionnel sous statut scolaire	3 740,20	3 543,50	3 740,15	3 543,70
04 Apprentissage	27,80	9,50	27,80	9,75
05 Enseignement post-baccalauréat en lycée	1 808,80	931,90	1 808,80	932,10
06 Besoins éducatifs particuliers	1 039,80	763,20	1 039,70	763,40
07 Aide à l'insertion professionnelle	50,10	40,40	50,10	40,60
08 Information et orientation	255,60	272,60	255,60	272,60
09 Formation continue des adultes et validation des acquis de l'expérience	177,10	94,00	177,10	93,80
10 Formation des personnels enseignants et d'orientation	638,70	402,30	638,70	402,50
11 Remplacement	1 034,50	1 311,10	1 034,50	1 311,10
12 Pilotage, administration et encadrement pédagogique	2 824,20	2 843,50	2 824,20	2 843,40
13 Personnels en situations diverses	209,70	139,90	209,75	129,95
14 Subventions globalisées aux EPLE	115,60	85,40	115,60	83,80
Total	27 878,80	27 738,30	27 878,80	27 728,10

Source : rapport annuel de performances - annexe au projet de loi de règlement pour 2007

a) Les dépenses de personnel : une gestion non contrainte

Les dépenses de personnel se sont élevées en 2007 à **27,52 milliards d'euros de crédits de paiement (soit 46,8% des crédits de paiement consommés de la mission)** pour une dotation initiale de 27,68 milliards d'euros et un montant de crédits ouverts de 27,55 milliards d'euros.

Votre rapporteur spécial remarque que la hausse supplémentaire de la valeur du point de la fonction publique intervenue le 1^{er} février 2007 (+ 0,8 % au lieu de 0,5 %) n'a pas suscité de tensions particulières alors même que cela représentait **une dépense supplémentaire non budgétée de l'ordre de 76 millions d'euros** (y compris CAS pensions).

En outre, la situation excédentaire du titre 2 du présent programme a permis de **couvrir les déficits prévisionnels de deux programmes de la mission « Enseignement scolaire » ainsi que des déficits de la mission interministérielle « Recherche et enseignement supérieur ».**

b) Les dépenses hors personnel : la persistance des problèmes d'imputation de la dépense

Les dépenses hors personnel se sont élevées en 2007 à 210,2 millions d'euros de crédits de paiement pour une dotation initiale de 213,9 millions d'euros, **soit un taux de consommation de 98,2 %**.

Les problèmes d'imputation de la dépense par les académies, déjà identifiés lors de l'examen du rapport annuel de performances pour 2006, persistent en 2007 en raison du maintien de la nomenclature. **La possibilité d'imputer la dépense sur des actions rattachées au niveau d'enseignement ou sur une action globalisée complique en effet l'analyse de la gestion 2007.** L'étude de la justification au premier euro n'est pas pertinente.

Cette situation devrait toutefois évoluer en 2008, l'action 14 « Subventions globales aux EPLE » ayant été supprimée en loi de finances initiale pour 2008.

2. La performance : une analyse difficile

Le programme « Enseignement scolaire public du second degré » compte 7 objectifs et 37 indicateurs.

a) Un taux de renseignement qui progresse

64,8 % des indicateurs sont renseignés, c'est-à-dire disposent d'une donnée concernant le passé, le présent et l'avenir.

10,8 % ne sont pas renseignés, votre rapporteur spécial observant que cette catégorie concerne en priorité les indicateurs relatifs à l'évaluation du socle commun de connaissances.

Enfin, 16,2 % des indicateurs ne comporte aucune indication au titre de 2007, ce qui suscite une interrogation de la part de votre rapporteur spécial : cette proportion est-elle appelée à diminuer ou résulte-t-elle d'éléments structurels ?

b) Des commentaires succincts ne permettant pas une interprétation satisfaisante des résultats

Votre rapporteur spécial souligne le caractère succinct des commentaires qui ne permettent pas une appréciation circonstanciée.

S'agissant ainsi de l'objectif n° 7 « Promouvoir un aménagement équilibré du territoire éducatif en optimisant les moyens alloués », **les questions suivantes peuvent ainsi se poser :**

- l'indicateur 7.5 concernant le pourcentage d'heures d'enseignement délivrées devant des classes de moins de 10 élèves montre que ce taux augmente entre 2006 et 2007. Que faut-il en déduire ? Est-ce l'effet d'une

diminution du nombre d'élèves ? De la multiplication d'options ? D'un mauvais pilotage de l'offre d'enseignement par rapport à la demande ? De la mise en place de pratiques pédagogiques particulières ?

- l'indicateur 7.3 relatif au pourcentage d'heures d'enseignement non délivrés souligne un accroissement de ces heures pour cause d'indisponibilité des locaux ou d'enseignants. Cette hausse n'est pas explicitée ;

- le même silence est constaté pour ce qui est de l'augmentation des établissements à faible effectifs (indicateur 7.4) ;

Au total, aucun des indicateurs de l'objectif n° 7 n'a atteint sa valeur cible, 4 indicateurs sur 5 enregistrent des évolutions contraires à leur objectif. Ce bilan peu satisfaisant n'a pas, pour autant, suscité de la part du ministère une analyse détaillée.

S'agissant de l'objectif n° 6 « Disposer d'un potentiel d'enseignants qualitativement adapté », votre rapporteur spécial souhaiterait savoir :

- dans quelle mesure l'absence de cible (indicateur 6.5) traduit l'indétermination du ministère quant à l'opportunité ou non de développer la bivalence ou la polyvalence des enseignants, l'organisation des mentions complémentaires ayant été suspendue en 2008 ;

- pourquoi la cible du taux de remplacement a été fixée à 90 % alors même que la réalisation en 2005 et 2006 était supérieure à ce seuil et que la réalisation atteint 96 % ?

S'agissant de l'objectif n° 4 « Favoriser la poursuite d'études ou l'insertion professionnelle des jeunes à l'issue de leur scolarité secondaire », il convient de noter que 2 indicateurs sur 3 ne sont pas renseignés s'agissant de l'exécution 2007, **ce qui rend difficile toute interprétation d'évolution** depuis la dernière loi de règlement.

S'agissant de l'objectif n° 3 « Diversifier les modalités de formation professionnelle », 50 % des indicateurs ne sont pas renseignés

S'agissant de l'objectif n° 2 « Accroître la réussite scolaire des élèves en zone de difficulté et des élèves à besoins éducatifs particuliers », votre rapporteur spécial note que l'indicateur concernant les moyens des établissements classés « Ambition réussite » permet de vérifier si des moyens supplémentaires sont attribués à ces établissements ; pour autant il ne permet pas d'apprécier l'impact de ces moyens supplémentaires.

C. PROGRAMME « VIE DE L'ÉLÈVE »

1. La gestion

Le programme « Vie de l'élève » est scindé en 5 actions, dont les crédits se sont répartis de la façon suivante en 2007.

Programme « Vie de l'élève » Présentation des crédits 2007 par action

(en millions d'euros)

Actions	Autorisations d'engagement		Crédits de paiement	
	LFI	Consommés	LFI	Consommés
01 Vie scolaire et éducation à la responsabilité	1 964,30	2 077,60	1 964,30	2 075,20
02 Santé scolaire	345,10	351,40	345,10	351,50
03 Accompagnement des élèves handicapés	181,40	148,70	181,40	152,60
04 Action sociale	663,70	683,40	663,70	685,50
05 Accueil et services aux élèves	1 640,10	1 518,90	1 640,10	1 518,80
Total	4 794,60	4 780,00	4 794,60	4 783,60

Source : rapport annuel de performances - annexe au projet de loi de règlement pour 2007

a) Les dépenses de personnel : une dotation initiale supérieure aux besoins

Les dépenses de personnel se sont élevées en 2007 à **2,936 milliards d'euros de crédits de paiement pour une dotation initiale de 2,994 milliards d'euros** et un montant de crédits ouverts de 2,938 milliards d'euros.

La situation excédentaire s'explique, notamment, par **une sous-consommation au titre des rémunérations principales** résultant en particulier du non remplacement de postes de personnels TOS devenus vacants en raison de leur transfert aux collectivités territoriales.

Cet excédent du titre 2 a permis de couvrir les dépenses effectuées en 2007, y compris l'augmentation supplémentaire de la valeur du point de la fonction publique intervenue en février 2007 qui a représenté une dépense additionnelle non budgétée de 28,5 millions d'euros.

b) Les dépenses hors personnel : une gestion contrainte du fait d'une dotation initiale insuffisante

Les dépenses hors personnel se sont élevées en 2007 à **1,847 milliard d'euros de crédits de paiement pour une dotation initiale de 1,8 milliard d'euros** et un montant de crédits ouverts de 1,817 milliard d'euros.

Ces écarts s'expliquent par :

- **l'impact de la hausse (+ 0,8 % au lieu de + 0,5 %) de la valeur du point de la fonction publique** et du relèvement de l'indice minimum de la fonction publique qui ont concerné les assistants d'éducation ;

- **des dépenses relatives aux contrats aidés et au chômage des emplois jeunes plus importantes que prévues ;**

- des restes à payer de la gestion 2006 non prévus.

Les besoins de financement ont été couverts par un décret de virement, une mesure de fongibilité asymétrique et des redéploiements internes permis par une moindre dépense constatée sur les bourses. Votre rapporteur spécial rappelle que **les dépenses hors titre 2 de ce programme sont fortement contraintes puisqu'elles comprennent de nombreuses dépenses de personnel** (assistants d'éducation, contrats aidés) **et les dispositifs d'aide sociale.**

En effet, la diminution du nombre d'effectifs boursiers au lycée ainsi que la montée en charge progressive du dispositif des bourses au mérite ont abouti à une économie de 25 millions d'euros de crédits de paiement par rapport à la prévision initiale.

Il convient de souligner, **qu'en dépit de ces contraintes de gestion, l'effort consacré à la scolarisation et à l'accompagnement des élèves handicapés a pu être poursuivi** : en effet, fin 2007 les effectifs d'auxiliaires de vie scolaire avaient été portés à 9.300 contre 7.800 en début d'année scolaire 2006-2007.

2. La performance : une logique forte de moyens

Le programme « Vie de l'élève » compte 4 objectifs évalués par 10 indicateurs.

7 indicateurs sur 10 sont renseignés, c'est-à-dire comportent des données pour la passé, le présent et l'avenir.

S'agissant de l'objectif n° 1 « Faire respecter l'école et ses obligations », il convient de **noter que l'absentéisme a diminué, aussi bien au collège, qu'en lycée d'enseignement général et technologique (LEGT) ou professionnel.** La cible 2010 fixé à l'enseignement professionnel semble toutefois très ambitieuse dans la mesure où elle propose un taux inférieur à 5 % alors que la réalisation actuelle est de 10,9 %, soit un taux deux fois plus élevé qu'au LEGT.

S'agissant du recensement des actes de violence, l'indicateur concerné ne donne pas de valeur pour 2007, les résultats du nouveau système SIVIS n'étant pas encore disponibles. Le Système d'Information et de Vigilance pour la Sécurité Scolaire (SIVIS) a, en effet, remplacé le précédent

système baptisé SIGNA suite aux nombreuses critiques des chefs d'établissement.

S'agissant de l'objectif n° 2 relatif à la promotion de la santé des élèves il convient de **souligner la diminution de la proportion d'élèves ayant bénéficié du bilan de santé dans leur 6^{ème} année**. Ceci s'explique, notamment, d'une part par des difficultés de recrutement de personnel médical par certaines académies, d'autre part par des dispositifs spécifiques plus importants concernant les enfants atteints de maladies chroniques ou les enfants atteints d'un handicap. Cet **indicateur de moyens** ne permet pas d'apprécier concrètement si cette évolution a une conséquence sur le suivi médical des enfants.

S'agissant de l'objectif n° 3 « Favoriser l'apprentissage de la responsabilité et de la vie collective », seul un indicateur sur trois est renseigné. Il s'agit du pourcentage d'élèves détenteurs d'une licence d'association sportive d'établissement. Les valeurs 2007 soulignent une progression qui est pour les collèges et les LEGT supérieure à la cible.

Enfin s'agissant de l'objectif n° 4 « Contribuer à l'amélioration de la qualité de vie des élèves », il convient de noter que l'accompagnement individuel et collectif des élèves handicapés a augmenté, tout comme l'accompagnement par des assistantes sociales des élèves situés en zone d'éducation prioritaire. En revanche, **l'utilisation des fonds sociaux par les établissements situés en ZEP-REP a diminué entre 2005 et 2006** (valeur 2007 non disponible), **point sur lequel votre rapporteur spécial aimerait avoir des précisions**.

Il convient de noter que cet objectif est entièrement évalué par des indicateurs de moyens qui ne fournissent pas d'éléments d'appréciation qualitative sur la valeur ajoutée de ces accompagnements spécifiques.

D. PROGRAMME « ENSEIGNEMENT SCOLAIRE PRIVÉ DU PREMIER ET DU SECOND DEGRÉS »

1. La gestion

Le programme « Enseignement scolaire privé du premier et du second degré » est scindé en 12 actions, dont les crédits se sont répartis de la façon suivante en 2007.

Programme « Enseignement privé du premier et du second degrés »
Présentation des crédits 2007 par action

(en millions d'euros)

Actions	Autorisations d'engagement		Crédits de paiement	
	LFI	Consommés	LFI	Consommés
01 Enseignement pré-élémentaire	568,50	376,70	568,60	376,60
02 Enseignement élémentaire	1 014,30	1 091,80	1 014,20	1 091,80
03 Enseignement en collège	1 791,30	1 827,60	1 791,30	1 827,50
04 Enseignement général et technologique en lycée	1 106,30	1 405,90	1 106,30	1 405,90
05 Enseignement professionnel sous statut scolaire	736,60	646,30	736,60	646,20
06 Enseignement post-baccalauréat en lycée	250,20	112,40	250,10	112,40
07 Dispositifs spécifiques de scolarisation	114,40	125,10	144,40	125,10
08 Actions sociales en faveur des élèves	71,50	67,30	71,50	67,30
09 Fonctionnement des établissements	603,30	600,30	603,20	600,20
10 Formation initiale et continue des enseignants	163,20	117,90	163,20	118,10
11 Remplacement	151,10	192,30	151,10	192,30
12 Soutien	235,20	266,10	253,20	265,80
Total	6 835,90	6 829,70	6 835,90	6 829,40

Source : rapport annuel de performances - annexe au projet de loi de règlement pour 2007

a) Les dépenses de personnel : un léger déficit

Les crédits initialement ouverts en loi de finances initiale **n'ont pas permis de couvrir les dépenses effectuées en 2007** à hauteur de 5,54 millions d'euros, soit 0,1 % des crédits disponibles. **Ce léger déficit s'explique par la revalorisation du point de la fonction publique à hauteur de 0,8 %, soit 0,3 point de plus que la budgétisation initiale.**

La dépense supplémentaire, soit 16 millions d'euros, aggravée par une sous-dotation du GVT et une augmentation des dépenses du régime temporaire de retraite des enseignants, **n'a pas pu être absorbée par les économies réalisées** au titre de certaines prestations sociales, des indemnités ce de cessation progressive d'activité ou des faits de grève.

b) Les crédits hors titre 2 : une gestion sous tension des dépenses obligatoires

Les dépenses dites « hors personnel » concernent, dans le cadre du présent programme, à **97 % des dépenses obligatoires**, soit 698,8 millions d'euros sur 723,2 millions d'euros de crédits de paiement consommés sur :

- le **forfait d'externat** (article L. 442-9 du code de l'éducation) couvre principalement les rémunérations des personnels non enseignants ;
- les **bourses** versées aux collégiens et lycéens des établissements privés ;
- la **formation** initiale et continue des maîtres (article L. 914-1 du code de l'éducation) ;
- le dispositif emplois-jeunes ;
- les **frais de déplacement** ;
- l'enseignement primaire dispensé à Wallis et Futuna.

L'importance de ces dépenses obligatoires a deux conséquences.

En premier lieu, compte tenu de la nature des dépenses du hors titre 2, la **mise en réserve** de précaution, soit 34,5 millions d'euros, a **placé la gestion 2007 sous tension**, et ce d'autant plus qu'elle n'a été levée partiellement que tardivement (à hauteur de 28,5 millions d'euros le 26 novembre 2007), entraînant un report de charges sur la gestion 2008.

En second lieu, **le niveau élevé des dépenses obligatoires préempte toute marge de manœuvre de la part du responsable du programme**, et le cas échéant des responsables des BOP académiques. C'est pourquoi le forfait externat (82,6 % des dépenses obligatoires) reste géré au niveau central, les académies n'ayant aucune influence sur le niveau de cette dépense

2. La performance : la nécessité de développer des indicateurs propres à l'enseignement privé

Le programme « Enseignement scolaire privé du premier et du second degrés » compte 5 objectifs auxquels sont rattachés 26 indicateurs. Constituant un programme « miroir » des deux premiers programmes concernant l'enseignement public¹, il reprend les objectifs et les indicateurs de ces derniers, cas mis à part de certains éléments liés à des obligations de service public.

a) Le RAP 2007 est mieux renseigné

Sur les 26 indicateurs que compte le programme :

- **61,5 % sont renseignés de manière satisfaisante** : plus précisément, 46 % sont renseignés de manière complète, c'est-à-dire comprennent une réalisation 2006, une réalisation 2007, et une cible ; et 15,5 % sont renseignés en permettant une comparaison par rapport à 2006, mais sans appréciation par rapport à une cible ;

¹ Programme 140 « Enseignement scolaire public du premier degré » et programme 141 « Enseignement scolaire public du second degré ».

- **23 % ne sont pas renseignés.** Ce taux était de 40 % en 2006 ;
- 15,5 % ne sont que partiellement renseignés, et sont notamment lacunaires sur l'exécution 2007.

b) La méthodologie des indicateurs n'est toutefois pas satisfaisante

Le principal enjeu des indicateurs du présent programme est d'évaluer spécifiquement les résultats de l'enseignement privé, afin de pouvoir effectuer, le cas échéant, une comparaison avec les résultats de l'enseignement public.

Or si les programmes relatifs à l'enseignement public et à l'enseignement privé s'appuient sur les mêmes indicateurs, **la méthodologie de ces derniers remet en cause l'intérêt de ces architectures « miroirs »** : en effet, le projet annuel de performances pour 2007 (le rapport annuel de performances ne donnant pas d'indications méthodologiques particulières) indique que le **champ de référence des indicateurs de l'objectif n° 2 concerne aussi bien l'enseignement public que privé.**

Cet état de fait a déjà été soulevé par votre rapporteur spécial à l'occasion de la discussion du projet de loi de finances initiale pour 2008. **Il souhaiterait savoir si les systèmes d'information nécessaires sont développés par le ministère, afin de mieux évaluer un programme dont les crédits de paiement s'élèvent à 6,8 milliards d'euros, soit 11,5 % de la mission.**

c) Une appréciation de facto limitée

Du fait de la quasi absence d'indicateurs spécifiques à l'enseignement privé, votre **rapporteur spécial n'est pas en mesure de commenter les performances** indiquées dans la mesure où ces dernières ne reflètent que des indications synthétiques et moyennes des deux types d'enseignement.

E. PROGRAMME « SOUTIEN DE LA POLITIQUE DE L'ÉDUCATION NATIONALE »

1. La gestion

Le programme « Soutien de la politique de l'éducation nationale » est scindé en 5 actions, dont les crédits se sont répartis de la façon suivante en 2007.

**Programme « Soutien de la politique de l'éducation nationale »
Présentation des crédits 2007 par action**

(en millions d'euros)

Actions	Autorisations d'engagement		Crédits de paiement	
	LFI	Consommés	LFI	Consommés
01 Pilotage et mise en oeuvre des politiques éducatives et de recherche	366,67	417,79	366,67	417,63
02 Evaluation et contrôle	54,24	90,50	54,24	90,36
03 Communication	19,11	17,24	19,11	18,00
04 Expertise juridique	15,70	24,22	15,70	24,21
05 Action internationale	17,65	18,22	17,90	18,24
06 Politique des ressources humaines	628,80	572,03	626,40	571,63
07 Etablissements d'appui de la politique éducative	162,45	163,37	162,45	163,30
08 Logistique, système d'information, immobilier	662,40	544,49	662,46	540,91
09 Certification	129,77	152,47	129,78	151,10
10 Transports scolaires	10,40	8,95	10,40	8,93
Total	2 067,19	2 009,28	2 065,11	2 004,31

Source : rapport annuel de performances - annexe au projet de loi de règlement pour 2007

a) Les dépenses de personnel : une exécution satisfaisante

Les dépenses de personnel se sont élevées en 2007 à **1,297 milliard d'euros de crédits de paiement** pour une dotation initiale de 1,326 milliard d'euros et un montant de crédits ouverts de 1,3 milliard d'euros.

La hausse de la valeur du point de la fonction publique intervenue au 1^{er} février 2007 (+ 0,8 % au lieu de + 0,5 %) a induit sur ce programme une dépense non budgétée de 2,95 millions d'euros.

b) Les dépenses hors personnel : la poursuite de la résorption des restes à payer

Votre rapporteur spécial avait déjà mentionné, pour s'en féliciter, la diminution des restes à payer lors de discussion de l'examen du projet de la loi de règlement pour 2006. Cette politique a été poursuivie par le ministère en 2007, puisque ces derniers sont passés à 26,08 millions d'euros en fin de gestion, contre 37,05 millions d'euros en 2006 et 61,43 millions d'euros en 2005. L'accent a, notamment, été mis sur la diminution des restes à payer concernant les examens et les concours qui ont diminué de 54 %.

2. La performance : des marges de progression dans la gestion de l'offre d'enseignement

Le présent programme poursuit **3 objectifs** auxquels sont rattachés **12 indicateurs** :

- « *réussir la programmation et la gestion des grands rendez-vous de l'année scolaire* » ;
- « *améliorer la qualité de la gestion des ressources humaines* » ;
- « *optimiser les moyens de fonctionnement* ».

a) *Un taux de renseignement très satisfaisant*

91,6 % des indicateurs du programme sont renseignés, c'est-à-dire comprennent une réalisation 2006, une réalisation 2007, et une cible.

Le seul indicateur non renseigné correspond à un indicateur qui a été abandonnée dans le projet annuel de performances pour 2008.

b) *Des résultats en demi-teinte*

Votre rapporteur spécial note :

- **une dégradation très nette du nombre de postes d'enseignants du second degré** non pourvus à la rentrée scolaire, ce chiffre passant de 1.846 à la rentrée 2006 à 2.366 à la rentrée 2007 (soit 28 % de plus), alors que la valeur cible 2007 était fixée à moins de 1.800 unités. En revanche, il convient de noter **les vacances de postes ont été diminuées à hauteur de 35,2 % dans le premier degré** ;

- les **évolutions différenciées des coûts des examens des élèves et des concours** : sur les 6 épreuves évaluées (brevet, CAP/BEP, BAC, BTS, concours des professeurs des écoles et des personnels du second degré), **3 ont vu leur coût moyen augmenter** : le brevet (+ 12 %), le BTS (+ 13 %), les concours des personnels du second degré (+ 13 %). En outre, même les épreuves dont le coût moyen a diminué n'ont pas atteint leur cible. Le ministère justifie ces chiffres par les éléments suivants : un coût affecté par la revalorisation du taux de remboursement des frais de déplacement en 2006 (et a-priori non pris en compte dans le PAP 2007), notamment en ce qui concerne le BTS dont l'organisation fait l'objet d'une mutualisation inter-académique, l'augmentation du nombre de candidats, en particulier au brevet, une défection plus importante des candidats inscrits ;

- **la détérioration, certes légère, de la stabilité des enseignants du réseau de l'éducation prioritaire**. Lors de son déplacement en réseau ambition réussite et en réseau réussite scolaire le 27 mai 2008, votre rapporteur spécial a pu constater que cette stabilité préoccupait

particulièrement les recteurs des académies de Versailles et de Créteil, dans la mesure où la réussite de ces réseaux se fondait essentiellement sur la qualité de l'équipe pédagogique, son unité, sa stabilité, ses actions à moyen terme. Cette question nécessite à l'évidence un traitement particulier, qui ne se résume pas nécessairement pas à la seule valorisation financière.

Votre rapporteur spécial se félicite de :

- **la baisse des enseignants en surnombre**, le nombre de ces derniers passant de 3.418 à 2.662 en 2007, soit une diminution de 22 %. Il note toutefois que cette décroissance résulte d'évolutions contrastées entre les disciplines : si les enseignants en surnombre ont diminué de 40 % en éducation physique ou sportive, ou de 36,5 % en allemand, c'est à deux des trois matières comprenant les plus forts contingents de surnuméraires, ils ont augmenté de 49 % en anglais, de 18,7 % en espagnol ou de 7 % en génie mécanique.

Cette diminution globale des enseignants surnuméraires s'accompagne d'une mobilisation accrue de ces derniers à hauteur de 84 %. (cible 100 %).

- **la diminution du coût de fonctionnement par agent que ce soit en administration centrale (- 41,2 %) ou déconcentré (- 6,1%)**. Les valeurs atteintes sont inférieures aux valeurs cibles, ce qui témoigne de l'efficacité des efforts de rationalisation conduits, notamment *via* une politique d'achat mieux organisée et rationalisée.

F. PROGRAMME « ENSEIGNEMENT TECHNIQUE AGRICOLE »

1. La gestion

Le programme « Enseignement technique agricole » est scindé en 5 actions, dont les crédits se sont répartis de la façon suivante en 2007.

Programme « Enseignement technique agricole »
Présentation des crédits 2007 par action

(en millions d'euros)

Actions	Autorisations d'engagement		Crédits de paiement	
	LFI	Consommés	LFI	Consommés
01 Mise en oeuvre de l'enseignement dans les établissements publics	676,73	680,08	676,65	680,02
02 Mise en oeuvre des enseignements dans les établissements privés	816,33	788,97	511,16	507,17
03 Aide sociale aux élèves (enseignement public et privé)	80,72	78,97	80,50	79,00
04 Evolution des compétences et dynamique territoriale	4,56	5,04	4,55	5,00
05 Moyens communs à l'enseignement technique agricole, public et privé	4,54	4,35	4,53	4,27
Total	1 582,88	1 557,41	1 277,39	1 275,46

Source : rapport annuel de performances - annexe au projet de loi de règlement pour 2007

a) Les dépenses de personnel : une sous-exécution

Les dépenses de personnel (titre 2) se sont élevées en 2007 à 828,84 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement.

Les crédits ouverts en 2007 sur le titre 2 étaient de 867,5 millions d'euros, hors mesures de fongibilité asymétrique à portée technique (29,4 millions d'euros).

Cette **sous-exécution** de s'explique par les facteurs suivants :

- **la sur-budgétisation du CAS pension**, qui existait également en 2006 et qui n'a pu être corrigée qu'en 2008 ;

- **la sous-consommation du plafond d'emplois**, du fait d'une gestion prudente et un nombre de départs à la retraite plus élevé que prévu ;

- **le non-paiement des heures supplémentaires de l'enseignement agricole privé** suite à leur défiscalisation (1,6 million d'heures), ce non paiement constituant toutefois un report de charges devant être soldé en 2008.

Votre rapporteur spécial **constate qu'une partie du solde (6,5 millions d'euros sur 9,3 millions d'euros) a fait l'objet d'une mesure de fongibilité asymétrique afin de résorber le report de charges sur les bourses sur critères sociaux et les subventions aux établissements privés du temps plein.**

b) Les dépenses hors personnel

La consommation des crédits de paiement hors titre 2 du programme s'est élevée à 446,6 millions d'euros de crédit de paiement en 2007, soit **une sous-exécution de 6,5 millions d'euros par rapport au montant des crédits ouverts qui étaient de 453,4 millions d'euros de paiement, mesures de fongibilité asymétriques comprises.**

Cette sous-exécution n'est toutefois qu'apparente, la non consommation des crédits résultant, notamment, de la date tardive de la dernière mesure de fongibilité asymétrique (6,5 millions d'euros) destinée à résorber une partie des reports de charge.

S'agissant des moyens à destination de l'enseignement privé (action n° 2 du programme), qui représentent 71 % des crédits de paiement hors titre 2 (317,5 millions d'euros sur 446,6 millions d'euros), votre rapporteur constate que les financements votés en loi de finances initiale ont pu être globalement respectés (que ce soit pour les établissements du temps plein ou les subventions aux fédérations), voire dépassés en ce qui concerne les établissements du rythme approprié.

c) Une source d'inquiétude : les reports de charge

Votre rapporteur spécial s'inquiète du montant des reports de charge : si les reports 2007 sont en diminution par rapport à 2006 (- 7,7 %) en termes de crédits de paiement, les prévisions actuelles indiquent que ces reports s'élèveraient au 31 décembre de cette année à **56,6 millions d'euros en crédits de paiement, soit un quasi-doublement du montant par rapport à 2007.**

La ventilation des reports de charges au 31 décembre de chaque année est présentée dans le tableau ci-dessous.

Les reports de charge du programme « Enseignement technique agricole »

(en euros)

Programme	Libellé	Reports de charge 2006		Report de charge 2007		Prévision de report de charge 2008	
		AE	CP	AE	CP	AE	CP
14322	Accidents du travail des accidents	0	0	1 052 240	1 052 240	2 060 890	2 060 890
14332	Privé du rythme approprié	25 230 000	25 230 000	32 632 647	20 044 022	23 808 951	36 000 063
14335	Privé du temps plein	3 340 000	3 760 000	13 218 269	8 082 884	11 656 649	14 883 563
14340	Bourses sur critères sociaux	2 650 000	2 650 000	2 525	2 525	3 627 759	3 627 759
Programme 143		31 220 000	31 640 000	46 905 681	29 181 671	41 154 249	56 572 275

Source : ministère de l'agriculture et de la pêche

Le ministère de l'agriculture indique dans ses réponses au questionnaire de la commission que « *Les reports de charges indiqués dans le tableau ci-dessus ont fait l'objet d'une expertise récente avec le CBCM et la*

Direction du Budget, dans le cadre de la construction du PLF 2009-2011. Leur existence ainsi que leurs montants font donc l'objet d'une position commune ».

Votre rapporteur spécial sera particulièrement attentif à cette question lors de l'examen du projet de loi de finances pour 2009, considérant que **cette situation ne peut persister**.

2. La performance : des résultats satisfaisants à affiner pour intégrer la valeur ajoutée de l'enseignement technique agricole

Le programme « Enseignement technique agricole » compte trois objectifs assortis de six indicateurs. **L'ensemble de ces indicateurs est renseigné.**

S'agissant de l'objectif n° 1 relatif à la réussite scolaire et l'insertion professionnelle, **les résultats 2007 confirment l'efficacité de l'enseignement technique agricole** : le taux de réussite aux examens et le taux d'insertion professionnelle sont en augmentation par rapport à 2006, ce qui est d'autant plus appréciable que bien souvent il s'agit de publics en difficulté.

Ces progressions justifient l'attention particulière portée par votre rapporteur spécial en loi de finances initiale. A ce titre, **il rappelle sa position exprimée lors de la discussion du projet de loi de finances pour 2008 et notamment son invitation au ministère à faire preuve de « volontarisme »** : afin de ne pas remettre en cause la qualité de l'enseignement, le PLF 2009 devrait être construit de manière à permettre une diminution des reports de charge, de réévaluer les subventions des établissements du temps plein suite à l'enquête relative au coût moyen de l'élève, de réviser le taux d'encadrement des établissements du rythme approprié.

S'agissant de l'objectif n° 2 relatif à l'optimisation de la gestion de la formation initiale scolaire, les résultats sont en apparence moins satisfaisants. En effet,

- la dépense moyenne par élève et par établissement public augmente de 8,8 % entre 2006 et 2007 ;
- le taux d'heures d'enseignement délivrées dans l'enseignement public devant moins de 10 élèves se dégrade ;
- le pourcentage de lycées (publics) dont l'effectif moyen en formation initiale est inférieur à 200 élèves croît.

Ces évolutions s'expliquent, toutefois, par les éléments suivants : augmentation des coûts de personnel et baisse des effectifs des élèves pour les deux premiers indicateurs, caractère imparfait du dernier indicateur qui ne reflète pas l'activité réelle des établissements qui au-delà des élèves en formation initiale accueille des apprentis et des stagiaires adultes.

Précisément cet accueil au delà de la formation initiale fait l'objet d'un indicateur spécifique lié à l'objectif n° 3 relatif à la promotion de la formation tout au long de la vie. Les changements méthodologiques ne permettent pas d'apprécier les évolutions, mais il convient de noter, d'ores et déjà, le niveau élevé en la matière : 25,8 % des personnes inscrites aux formations sanctionnées par le ministère de l'agriculture sont des apprentis ou des adultes. **Votre rapporteur spécial estime qu'il serait intéressant de connaître le taux de réussite de ces publics.**