

N° 160

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2013-2014

Enregistré à la Présidence du Sénat le 21 novembre 2013

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication (1) sur le projet de loi de finances pour 2014, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,

TOME III

ENSEIGNEMENT SCOLAIRE

Par Mmes Françoise CARTRON, Françoise FÉRAT et Brigitte GONTHIER-MAURIN,

Sénateurs.

(1) Cette commission est composée de : Mme Marie-Christine Blandin, *présidente* ; MM. Jean-Étienne Antoinette, David Assouline, Mme Françoise Cartron, M. Ambroise Dupont, Mme Brigitte Gonthier-Maurin, M. Jacques Legendre, Mmes Colette Mélot, Catherine Morin-Desailly, M. Jean-Pierre Placade, *vice-présidents* ; Mme Maryvonne Blondin, M. Louis Duvernois, Mme Claudine Lepage, M. Pierre Martin, Mme Sophie Primas, *secrétaires* ; MM. Serge Andreoni, Maurice Antiste, Dominique Bailly, Pierre Bordier, Mme Corinne Bouchoux, MM. Jean Boyer, Jean-Claude Carle, Jean-Pierre Chauveau, Jacques Chiron, Claude Domeizel, Mme Marie-Annick Duchêne, MM. Alain Dufaut, Jean-Léonce Dupont, Vincent Eblé, Mmes Jacqueline Farreyrol, Françoise Férat, MM. Gaston Flosse, Bernard Fournier, André Gattolin, Jean-Claude Gaudin, Mmes Dominique Gillot, Sylvie Goy-Chavent, MM. François Grosdidier, Jean-François Humbert, Mmes Bariza Khiari, Françoise Laborde, M. Pierre Laurent, Mme Françoise Laurent-Perrigot, MM. Jean-Pierre Leleux, Michel Le Scouarnec, Jean-Jacques Lozach, Philippe Madrelle, Jacques-Bernard Magner, Mme Danielle Michel, MM. Philippe Nachbar, Daniel Percheron, Marcel Rainaud, Michel Savin, Abdourahmane Soilihi, Alex Türk, Hilarion Vendegou et Maurice Vincent.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (14^{ème} législ.) : 1395, 1428 à 1435 et T.A. 239

Sénat : 155 et 156 (annexe n°14) (2013-2014)

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
AVANT-PROPOS	7
PREMIÈRE PARTIE - L'ENSEIGNEMENT SCOLAIRE	9
I. LA POURSUITE VOLONTAIRE DE L'INVESTISSEMENT DANS L'ÉDUCATION	9
A. UNE HAUSSE DES CRÉDITS AU SERVICE DE LA REFONDATION DE L'ÉCOLE	9
1. <i>L'évolution et la répartition de la dépense intérieure d'éducation</i>	9
2. <i>L'exécution budgétaire en 2012</i>	12
3. <i>Les demandes d'ouvertures de crédits pour 2014</i>	14
B. UN RENFORCEMENT AMBITIEUX DES RESSOURCES HUMAINES	21
1. <i>Une évolution favorable du schéma d'emplois</i>	21
2. <i>La mise en place des ESPÉ, une promesse de renouvellement de la formation des enseignants</i>	24
II. PROLONGER L'ÉLAN DE LA LOI DE REFONDATION DE L'ÉCOLE	29
A. UN SYSTÈME ÉDUCATIF AUX PERFORMANCES ENCORE PERFECTIBLES	29
1. <i>Les évaluations des résultats des élèves français</i>	29
a) <i>L'évolution du niveau des élèves à l'entrée en sixième et en fin de collège depuis dix ans d'après les enquêtes nationales</i>	29
b) <i>Les résultats des dernières évaluations conduites en 2012</i>	30
(1) <i>La maîtrise du socle commun en français et en mathématiques</i>	31
(2) <i>L'évaluation des compétences en histoire-géographie et éducation civique</i>	34
c) <i>Les comparaisons internationales des acquis des élèves</i>	36
2. <i>La persistance de fortes disparités territoriales</i>	38
a) <i>Les inégalités de réussite au baccalauréat</i>	38
b) <i>La répartition territoriale des sorties sans qualification</i>	41
c) <i>Le cas des élèves issus de milieux créoles ou amérindiens</i>	42
B. JETER LES BASES D'UNE NOUVELLE RÉGULATION DU SYSTÈME ÉDUCATIF	43
1. <i>Le renforcement de la coopération avec les collectivités territoriales dans le cadre de la loi de refondation</i>	43
a) <i>La délimitation de la carte scolaire des collèges</i>	43
b) <i>L'utilisation des locaux et équipements scolaires des collèges et des lycées en dehors du temps scolaire</i>	44
c) <i>La représentation de la collectivité de rattachement au sein du conseil d'administration des EPLE</i>	45
d) <i>La signature du contrat d'objectif des établissements par la collectivité de rattachement</i>	46
2. <i>L'évaluation et l'encadrement, deux leviers de rénovation de l'école</i>	47
a) <i>La mise en place du Conseil national d'évaluation du système scolaire (CNESS)</i>	47
b) <i>Vers une remise à plat de la formation des inspecteurs et des chefs d'établissement</i>	48

DEUXIÈME PARTIE - L'ENSEIGNEMENT PROFESSIONNEL	51
I. UNE DYNAMIQUE DE DESTRUCTURATION DE LA VOIE PROFESSIONNELLE SOUS STATUT SCOLAIRE	51
A. UN SYSTÈME D'ORIENTATION ENLISÉ	51
1. <i>La persistance d'une logique de tri social</i>	51
2. <i>Les conseillers d'orientation-psychologues : un corps abandonné ?</i>	56
3. <i>Des réorganisations à l'efficacité douteuse</i>	58
a) <i>L'échec des dispositifs issus de la loi du 24 novembre 2009</i>	58
b) <i>Les risques d'une régionalisation du service public d'orientation</i>	60
B. LE STATUT SCOLAIRE SOUS PRESSION	61
1. <i>La carte régionale des formations professionnelles depuis le vote de la loi de refondation de l'école</i>	61
2. <i>La concurrence de l'apprentissage</i>	64
3. <i>L'assèchement du financement</i>	66
II. UNE RÉNOVATION PÉDAGOGIQUE INABOUTIE FRAGILISANT LES ÉLÈVES ET LES ENSEIGNANTS	68
A. LA POURSUITE SANS INFLEXION DE LA RÉFORME MALGRÉ L'ACCUMULATION DES DIFFICULTÉS	68
1. <i>L'évolution préoccupante des résultats des élèves</i>	68
2. <i>L'ambiguïté des objectifs de la réforme : faciliter la poursuite d'études ou l'insertion professionnelle ?</i>	69
B. REPENSER LE MÉTIER D'ENSEIGNANT EN LYCÉE PROFESSIONNEL	73
1. <i>Des enseignants confrontés à de nombreuses difficultés pédagogiques</i>	73
2. <i>Soutenir le recrutement des professeurs de lycée professionnel (PLP)</i>	73
TROISIÈME PARTIE - L'ENSEIGNEMENT AGRICOLE	77
I. UN BUDGET FAVORABLE DANS UN CONTEXTE ÉCONOMIQUE DIFFICILE	77
A. UNE CONSOLIDATION BUDGÉTAIRE GRÂCE À LA CONCLUSION DE NOUVEAUX PROTOCOLES AVEC LES FÉDÉRATIONS PRIVÉES	77
1. <i>L'exécution de la loi de finances initiale pour 2013</i>	77
2. <i>L'évolution des crédits pour 2014</i>	78
3. <i>La conclusion de nouveaux protocoles avec les établissements privés</i>	80
B. UNE ÉVOLUTION FAVORABLE DES EMPLOIS MALGRÉ DES EFFECTIFS D'ÉLÈVES FLUCTUANTS	83
1. <i>La construction du schéma d'emplois</i>	83
2. <i>L'évolution des effectifs d'élèves</i>	85
II. UNE FILIÈRE D'EXCELLENCE EN ADAPTATION CONSTANTE	88
A. LES PERFORMANCES APRÈS LA RÉNOVATION DE LA VOIE PROFESSIONNELLE	88
1. <i>Des taux d'insertion professionnelle et de poursuite d'études appréciables</i>	88
2. <i>L'impact de la rénovation de la voie professionnelle</i>	91

B. LES CONSÉQUENCES DES ÉVOLUTIONS DU CADRE LÉGISLATIF	92
1. <i>Une attention aux spécificités de l'enseignement agricole dans la loi de refondation de l'école</i>	92
2. <i>Des interrogations sur les effets de la régionalisation de la carte des formations professionnelles et de l'orientation</i>	94
EXAMEN EN COMMISSION	99
LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES	117
ANNEXE - COMPTE RENDU DE L'AUDITION DE M. VINCENT PEILLON, MINISTRE DE L'ÉDUCATION NATIONALE	119

Mesdames, Messieurs,

Avec un montant global de 64,7 milliards d'euros, dont 93 % de dépenses de personnel, la mission « Enseignement scolaire », placée sous la double responsabilité du ministre de l'éducation nationale et du ministre de l'agriculture, en charge de l'enseignement technique agricole, est le premier budget de l'État. Elle est aussi et surtout la plus haute responsabilité et le plus grand investissement de la Nation.

Votre commission aborde l'analyse transversale du budget de la mission « Enseignement scolaire » pour 2014 selon trois thématiques complémentaires :

- **l'avis de Mme Françoise Cartron (première partie)** sur les cinq programmes relevant du ministère de l'éducation nationale, retrace les grandes évolutions de crédits et d'emploi et les effets des politiques éducatives ;

- **l'avis de Mme Brigitte Gonthier-Maurin (deuxième partie)** est consacré à l'enseignement professionnel, ainsi qu'à l'analyse des actions de la mission consacrées à l'information et l'orientation, à l'aide à l'insertion, à l'apprentissage au sein de l'éducation nationale, à la formation continue des adultes et la validation des acquis de l'expérience ;

- **l'avis de Mme Françoise Férat (troisième partie)** porte sur l'analyse des crédits alloués à l'enseignement technique agricole.

PREMIÈRE PARTIE L'ENSEIGNEMENT SCOLAIRE

I. LA POURSUITE VOLONTAIRE DE L'INVESTISSEMENT DANS L'ÉDUCATION

A. UNE HAUSSE DES CRÉDITS AU SERVICE DE LA REFONDATION DE L'ÉCOLE

1. L'évolution et la répartition de la dépense intérieure d'éducation

Le financement de l'éducation n'étant pas intégralement assuré par le budget de l'État, il est important de considérer la dépense intérieure d'éducation (DIE) qui intègre également les contributions des collectivités territoriales, des familles et des entreprises.

L'État, les collectivités territoriales, les entreprises et les ménages ont collectivement consacré 139,4 milliards d'euros en 2012 à l'éducation en métropole et dans les départements d'outre-mer. Sont comprises dans cette somme :

- les activités d'éducation de type scolaire de tous niveaux (préélémentaire, élémentaire, second degré, supérieur, enseignement artistique, enseignement spécial) dans les établissements publics ou privés ;

- les dépenses pour les formations de type extra-scolaire (enseignement à distance, formation professionnelle y compris la formation interne aux entreprises et aux administrations, cours du soir, etc.) ;

- les dépenses pour les activités visant à organiser le système d'enseignement (administration générale, orientation, recherche sur l'éducation, documentation pédagogique et rémunérations des personnels d'éducation en formation) ;

- les dépenses pour les activités visant à favoriser ou à accompagner la fréquentation scolaire (cantines et internats, médecine scolaire et transports scolaires) ;

- les dépenses liées à la fréquentation des établissements scolaires (achats de livres et de fournitures scolaires, d'habillement demandés par les institutions).

Les dépenses de l'État comprennent la totalité des charges sociales employeur, y compris celles intégrées au titre du compte d'affectation spéciale (CAS) pensions.

La dépense d'éducation, au sens du Compte de l'éducation, ne comprend pas la rémunération des élèves ou des stagiaires de la formation continue, sauf pour le personnel d'éducation en formation.

Financement initial de la dépense d'éducation en 2012 *

	Dépense des financeurs initiaux	
	Millions euros	%
État	80 620,0	57,8
Collectivités territoriales	34 109,7	24,5
Autres administrations publiques **	2 963,5	2,1
Total administrations publiques	117 693,2	84,4
Entreprises	9 770,7	7,0
Ménages	11 011,2	7,9
Transferts internationaux	973,0	0,7
Total général	139 448,1	100,0

* Le financement initial correspond à ce qui est à la charge effective des financeurs avant transferts entre agents économiques.

** y compris financement européen.

Source : Ministère de l'éducation nationale
Direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance (DEPP)

En 2012, la DIE représentait 6,9 % du produit intérieur brut (PIB). La collectivité nationale, tous financeurs confondus, réalisait ainsi pour l'éducation un effort financier à hauteur de **2 130 euros par habitant ou 8 330 euros par élève ou étudiant**.

En 1980, la part de la dépense d'éducation dans la richesse nationale représentait 6,4 % du PIB. La mise en place des lois de décentralisation ne s'est pas traduite par une hausse durable de la DIE avant les années 1990. Si les crédits d'investissement de l'État furent transférés aux départements et aux régions à partir de 1982, les collectivités locales ne commencèrent véritablement les travaux importants de reconstruction et de rénovation des lycées et collèges qu'à partir de 1989. De 1990 à 1993, la part de la DIE dans le PIB augmenta très fortement pour atteindre 7,6 % en 1993 ; ce fut la conséquence à la fois de l'effort important consenti par les collectivités territoriales et de la revalorisation des salaires des enseignants entreprise par l'État.

Entre 1998 et 2008, la part de la DIE dans le PIB a diminué régulièrement pour atteindre 6,7 %. En 2009, sous l'effet de la forte récession, se traduisant par un recul du PIB, la part de la DIE dans le PIB est remontée mécaniquement à 7 %. En 2010, elle est restée constante avant de diminuer en 2011 (6,8 %), puis de remonter légèrement en 2012 (6,9 %).

Évolution de la dépense d'éducation*

	1980	2000	2010	2011	2012
Dépense intérieure d'éducation (DIE)					
- aux prix courants (en milliards d'euros)	28,5	104,9	136,2	136,9	139,4
- aux prix 2012 (en milliards d'euros)	74,4	129,9	140,0	139,0	139,4
DIE / PIB en %	6,4	7,3	7,0	6,8	6,9
DIE / habitant aux prix 2011 (en euros)	1 380	2 140	2 160	2 130	2 130
Dépense moyenne par élève					
- aux prix courants (en euros)	1 760	6 200	8 200	8 210	8 330
- aux prix 2012 (en euros)	4 600	7 670	8 440	8 340	8 330

(*) y compris formation professionnelle continue.

Source : Ministère de l'éducation nationale (DEPP)

Entre 1980 et 2012, les dépenses moyennes par élève des premier et second degrés ont crû dans des proportions importantes, respectivement de 79,2 % et 62,1 %. À titre de comparaison, dans le même temps, la dépense moyenne par étudiant du supérieur a augmenté de 41,2 %. Il convient de noter que c'est la forte hausse des effectifs d'étudiants jusqu'en 1996, puis à nouveau entre 2000 et 2004, qui a absorbé une grande part de l'augmentation des crédits consacrés à l'enseignement supérieur.

Malgré le rattrapage en faveur du premier degré, la dépense par élèves dans les écoles maternelles et élémentaires ne représente encore qu'environ 60 % de la dépense par élève dans les collèges et les lycées.

Évolution de la DIE par niveau d'enseignement (aux prix 2012)

	Primaire		Secondaire		Supérieur	
	Total (Md€)	Par élève (€)*	Total (Md€)	Par élève (€)*	Total (Md€)	Par élève (€)*
1980	21,5	3 050	33,4	6 090	10,9	7 760
2012	40,5	6 010	57,0	9 620	28,7	11 740
Évolution 2012/1980	+ 88,1 %	+ 79,2 %	+ 70,9 %	+ 62,1 %	+ 163,6 %	+ 41,2 %

* La rénovation du Compte de l'éducation en 1999 entraîne une modification du montant de la dépense moyenne par élève, qui n'a été recalculée que pour la période 1999-2012. L'évolution entre 1980 et 2012 est donc le produit de deux évolutions : de 1980 à 1999 « ancienne base », puis de 1999 à 2012 « nouvelle base ».

Source : Ministère de l'éducation nationale (DEPP)

Les dépenses de la France pour ses établissements d'enseignement primaire et secondaire (4 % du PIB en 2010) la placent dans la moyenne des pays de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) (3,9 % du PIB). Mais, contrairement à de nombreux pays, leur répartition entre le premier et le second degré y est profondément déséquilibrée. Les dépenses par élève du premier cycle du secondaire, équivalent au collège, sont ainsi de 6 % plus élevées que la moyenne de l'OCDE. Surtout les dépenses pour le second cycle du secondaire, équivalent au lycée et comprenant aussi les centres de formation des apprentis (CFA), sont de 38 % plus élevées que la moyenne de l'OCDE, alors que celles du primaire lui sont de 17 % inférieures.¹

C'est pourquoi votre rapporteure pour avis **soutient pleinement la priorité accordée par le Gouvernement à l'école maternelle et à l'école élémentaire**. La programmation pluriannuelle des moyens annexée à la loi n° 2013-595 du 8 juillet 2013 d'orientation et de programmation pour la refondation de l'école de la République tient compte des rééquilibrages nécessaires. Elle consacre définitivement le premier degré comme le segment essentiel du système éducatif, où doivent être endiguées précocement les difficultés d'apprentissage et les inégalités de réussite d'origine sociale. Le projet de loi de finances (PLF) pour 2014 est la conséquence logique de ces engagements.

2. L'exécution budgétaire en 2012

La loi organique relative aux lois de finances (lolf) a instauré un principe de chaînage vertueux entre la loi de règlement et la loi de finances initiale, c'est-à-dire entre l'examen de l'exécution budgétaire sur l'année n-1 et le débat sur le budget pour l'année n+1. L'examen de la gestion en exécution des crédits de l'enseignement scolaire votés par le Parlement en loi de finances apporte un éclairage intéressant sur la politique des ressources humaines de l'éducation nationale, sur les points de fragilité du système scolaire et sur la mise en œuvre concrète des réformes passées.

Votre rapporteure pour avis a donc examiné l'exécution de la loi de finances pour 2012, qui correspond aux derniers comptes disponibles pour la mission « Enseignement scolaire ». Pour l'essentiel, c'est la consommation des crédits de personnel dits de titre 2 qui mérite attention. Dans le premier comme dans le second degré, les tendances observées sur l'exercice 2011 se sont amplifiées lors de l'exécution 2012.

En ce qui concerne **l'enseignement scolaire public du premier degré**, il est demeuré après neutralisation des mesures de transfert et des mouvements de fongibilité, un **déficit de 153,7 millions d'euros**, dont

¹ OCDE, *Regards sur l'éducation 2013 – Note Pays : France*, p. 6.

125,3 millions d'euros hors pensions, par rapport aux crédits mis à disposition. Ce déficit représentait **0,8 % des crédits**.

Le ministère de l'éducation nationale l'explique notamment par :

- un financement insuffisant du glissement vieillesse technicité (GVT), à hauteur de 84,8 millions d'euros, qui résulte des effets induits par la progression de carrière des instituteurs qui ont été intégrés dans le corps des professeurs des écoles les années précédentes ;

- le différentiel de 30,8 millions d'euros entre les prévisions de retenues sur rémunérations liées aux grèves et le montant des retenues effectivement constaté ;

- la moindre réalisation des mesures du schéma d'emplois pour 16,8 millions d'euros, en raison d'un niveau de départs à la retraite inférieur à celui qui était prévu (8 820 ETP - équivalents temps plein - prévus par la loi de finances initiale (LFI) pour 2012 contre 5 902 ETP effectivement constatés).

En ce qui concerne **l'enseignement scolaire public du second degré**, a été constaté à l'inverse un **solde excédentaire de 91,6 millions d'euros**, dont 57,1 millions d'euros hors pensions, malgré un besoin de financement à hauteur de 34,6 millions au titre du glissement vieillissement technicité (GVT). Cet excédent représentait **0,8 % des crédits disponibles**.

Cette sous-consommation se traduit notamment par un excédent de 38 millions d'euros en 2012 sur la rémunération des stages en responsabilité effectués par les étudiants en master d'enseignement. Pour mémoire, lors de l'exécution 2011, la sous-consommation sur le même poste s'élevait à 74 millions d'euros. L'amélioration de la prévision et une montée en charge progressive du dispositif sont responsables, conjointement, de cette amélioration.

Les autres facteurs explicatifs de l'excédent constaté sur le second degré public sont, d'après le ministère :

- la sous-consommation des crédits consacrés aux vacataires enseignants, principalement constatée sur le premier semestre 2012, pour un montant de 59 millions d'euros ;

- la sur-réalisation du schéma d'emplois 2012 à hauteur de 730 ETP, qui a conduit à une économie de 9,7 millions d'euros. Les taux de rendement des concours s'étant révélés inférieurs aux hypothèses de construction de la LFI, les entrées d'enseignants stagiaires ont été inférieures aux prévisions, ce qui a également entraîné une sous-consommation des décharges ;

- une dépense d'heures supplémentaires inférieure de 7,2 millions d'euros aux prévisions et des économies de 27,5 millions d'euros liées à la suppression du dispositif d'exonération de la loi « TEPA ».

Votre rapporteure pour avis s'était inquiétée, dans son avis budgétaire pour 2012, du dynamisme de la dépense en faveur des heures supplémentaires et des arbitrages défavorables aux postes permanents. L'exécution budgétaire sur l'année 2011 avait confirmé ses craintes puisqu'un dépassement de l'enveloppe inscrite pour financer les heures supplémentaires à hauteur de 62,2 millions d'euros avait été constaté. Votre rapporteure pour avis se félicite aujourd'hui de la réorientation de la politique des ressources humaines menée par le ministre de l'éducation nationale, qui se traduit par des créations de postes ciblées et un ralentissement du recours aux heures supplémentaires.

Les dépenses réelles de personnel pour **l'enseignement privé** se sont également révélées **inférieures de 7,7 millions d'euros aux crédits disponibles** pour des raisons analogues à celles qui ont provoqué la sous-consommation des crédits dans le second degré public.

Comparées à la masse globale des crédits de la mission « Enseignement scolaire », ces difficultés de gestion en exécution demeurent limitées. Mais il convient de rappeler que les dépenses de personnel sont extrêmement rigides et contraintes dans leur évolution, si bien que l'essentiel des crédits sont reconduits à l'identique. Si l'on rapporte les difficultés de gestion au différentiel réel d'une année à l'autre, force est de constater que le ministère de l'éducation nationale peut encore progresser pour améliorer la qualité de ses prévisions.

3. Les demandes d'ouvertures de crédits pour 2014

La priorité donnée par le Gouvernement à la jeunesse et à l'éducation, conformément aux engagements du Président de la République, se traduit par un effort budgétaire conséquent dans un contexte financier et économique très difficile. Se prépare ainsi, conformément à la loi du 8 juillet 2013 de refondation de l'école de la République et à la programmation pluriannuelle qui l'accompagne, une réorientation majeure de la politique éducative au service de la réussite de tous les élèves.

Dans le projet de loi de finances pour 2014, **les cinq programmes relevant de l'éducation nationale sont dotés de près de 63,4 milliards d'euros de crédits de paiement, soit une progression globale de 1,2 % par rapport au budget 2013.** Le montant des crédits inscrits au titre des dépenses de personnel (titre 2) représente 59,4 milliards d'euros, soit 93,6 % du total.

Les mesures de périmètre demeurent extrêmement marginales. On peut noter que sur le hors titre 2, 150 000 euros sont transférés du programme 214 « Soutien de la politique de l'éducation nationale » vers le programme 163 « Jeunesse et vie associative » au titre de l'Office franco-allemand pour la jeunesse (OFAJ).

À structure constante et pour chacun des programmes, l'évolution des crédits par rapport à la loi de finances pour 2013 s'établit comme suit :

- le **premier degré public (programme 140) progresse de 2 %**, après une augmentation de 4 % l'année dernière, pour s'établir à 19,3 milliards d'euros de crédits de paiement (CP).

Cette augmentation est conforme aux orientations de la refondation de l'école, qui cible le primaire pour agir à la racine contre l'échec scolaire et contre les inégalités sociales et territoriales. 42 millions d'euros supplémentaires sont budgétés en faveur de la formation des enseignants pour faciliter la mise en place des écoles supérieures du professorat et de l'éducation (ÉSPÉ). Les crédits de personnel de ce programme extrêmement rigide d'un point de vue budgétaire représentent 99,8 % des crédits ;

- le **second degré public (programme 141) croît faiblement (+ 0,3 %)**, après une hausse de 2,6 % l'année dernière, et s'élève à 30,5 milliards d'euros (CP).

Cette évolution moindre constitue la contrepartie logique du rééquilibrage de l'investissement éducatif vers le premier degré. Un effort considérable est cependant dégagé en faveur de la formation des personnels enseignants, qui bénéficie de 180 millions d'euros supplémentaires par rapport à la LFI 2013. Les crédits de personnel de ce programme lui aussi extrêmement rigide d'un point de vue budgétaire représentent 99,6 % des crédits.

Les dépenses liées à la mise en place des ÉSPÉ sont compensées sur le titre 2 par la fin des décharges pour remplacement des stagiaires accueillis en formation et sur les autres titres par une diminution des dépenses d'intervention à hauteur de 30 millions d'euros.

Ce projet de budget comporte en outre une mesure exceptionnelle d'économie, à hauteur de 20,5 millions d'euros, sur les subventions versées aux collèges au titre de la prise en charge par l'État de leurs dépenses pédagogiques. Votre rapporteure pour avis rappelle que le principe de cette prise en charge et la répartition des responsabilités entre l'État et les collectivités territoriales dans le second degré a été clarifié par la loi du 8 juillet 2013 de refondation de l'école de la République. Dans la mesure où le conseil supérieur des programmes (CSP) institué par la même loi a la charge d'adapter les programmes existants et où une réforme du collège doit se mettre en place en 2015, il n'est pas illogique de limiter l'acquisition de nouveaux manuels scolaires au collège ;

- le **programme 230 « Vie de l'élève »**, qui regroupe notamment la santé scolaire, l'accompagnement des élèves handicapés et l'action sociale, connaît **une hausse de 3,7 %** après une augmentation de près de 6 % l'année dernière, et représente désormais 4,35 milliards d'euros (CP). La prise en charge du handicap absorbe la plus grande partie de cette progression, en

bénéficiant de 130 millions d'euros supplémentaires par rapport au budget 2013, soit une hausse de 22,5 %.

Le programme 230 finance également le dispositif des emplois d'avenir professeur, qui monte en charge progressivement. Pour attirer les étudiants issus de milieux modestes vers les métiers du professorat et garantir ainsi la mixité sociale du corps enseignant, les emplois d'avenir professeur sont ouverts aux étudiants boursiers dès la deuxième année de licence et pour une durée de trois ans.

Aux termes de la loi du 26 octobre 2012 portant création des emplois d'avenir, les étudiants recrutés sous contrat de travail bénéficient d'une aide financière et effectuent avec l'accompagnement d'un tuteur, des missions rémunérées dans des écoles et des établissements du second degré. En contrepartie, les étudiants concernés s'engagent à se présenter, au terme de ces trois années, à un concours de recrutement d'enseignants organisé par l'État.

L'association d'une bourse de service public et de la rémunération au titre du contrat de travail permet, en s'ajoutant aux bourses sur critères sociaux, de garantir un revenu moyen total de l'ordre de 900 euros par mois. Une dépense de 28,2 millions d'euros est inscrite au PLF afin de financer le recrutement de 6 000 emplois supplémentaires et le prolongement des 10 000 contrats signés en 2013 ;

- les crédits dévolus à l'enseignement privé du premier et du second degrés (programme 139) augmentent faiblement de 0,4 % à 7,11 milliards d'euros (CP).

Les dépenses au titre du forfait d'externat, versé en vertu de l'article L. 442-9 du code de l'éducation aux établissements sous contrat pour prendre en charge leurs dépenses de fonctionnement, ont été stabilisées en freinant l'évolution du taux par élève et en tenant compte uniquement de l'accroissement prévisionnel des effectifs. Elles représentent 619,6 millions d'euros dans le PLF 2014, soit une hausse de 0,7 % exactement identique à l'augmentation prévisible des effectifs scolarisés ;

- le programme 214 « Soutien de la politique de l'éducation nationale » rassemble l'administration centrale et déconcentrée, les services supports et différents opérateurs comme l'Office national d'information sur les enseignements et les professions (ONISEP) ou le Centre d'études et de recherches sur les qualifications (CÉREQ). Il connaît une augmentation nette de 2,9 % pour 2,21 milliards d'euros de crédits de paiement.

Comme dans ses avis budgétaires précédents, votre rapporteur pour avis souhaiterait plus de rigueur dans la gestion des moyens des fonctions support financées sur ce programme. Les dépenses de fonctionnement, d'investissement et d'intervention pour la logistique, les systèmes d'information et l'immobilier représenteraient environ 483 millions

d'euros en autorisations d'engagement et 378 millions d'euros en crédits de paiement au titre du budget pour 2014.

Des **retards** et des **surcoûts** très importants ont été plusieurs fois enregistrés à hauteur de :

- 120 millions d'euros sur le projet SIRHEN (système d'information des ressources humaines de l'éducation nationale), dont l'achèvement a pris trois ans de retard sur le calendrier initial ;

- 6,5 millions d'euros sur le projet CYCLADES de refonte du système d'information des examens et des concours avec un an de retard ;

- 5,6 millions d'euros sur la réhabilitation du site Descartes du ministère pour trois ans de retard prévus ;

- 10,5 millions d'euros pour la construction du rectorat de Toulouse avec trois ans de retard prévus.

Trois nouveaux projets importants, informatiques ou immobiliers, viennent d'être initiés :

- la refonte du système de gestion financière et comptable des établissements du second degré pour un budget de 8,9 millions d'euros prévus sur sept ans ;

- le regroupement du rectorat de Nancy-Metz et du service départemental de Meurthe-et-Moselle pour un coût prévisionnel de 21 millions d'euros sur six ans ;

- le regroupement des services du rectorat de la Martinique pour 9,7 millions d'euros sur une durée prévisionnelle de trois ans.

Votre rapporteure pour avis demande, au vu du pilotage déficient des dernières opérations, que **les trajectoires des divers projets immobiliers et informatiques engagés par le ministère soient désormais strictement tenues**, afin que soient pleinement préservées les ressources mises au service de la refondation du système éducatif ;

- enfin, dans le cadre du déploiement du deuxième volet du programme d'investissements d'avenir, **un nouveau programme 408, intitulé « Internats de la réussite »** est créé à compter du 1^{er} janvier 2014 au sein de la mission « Enseignement scolaire ». Ce programme comporte une unique action servant à financer **6 000 places d'internat** pour un coût cible moyen de 25 000 euros, soit un budget global de 150 millions d'euros.

L'offre actuelle de places dans le second degré public s'élève à environ 205 000 places. La relance de la politique de développement de l'internat vise à étendre les effets bénéfiques de ce mode de scolarisation, notamment aux élèves qui ne bénéficient pas d'un environnement favorable à leur réussite scolaire. L'objectif de ce programme est d'augmenter le nombre total de places d'internat, d'améliorer la pertinence de leur localisation géographique et de les destiner en priorité aux élèves issus des

milieux défavorisés. Les collégiens et les lycéens professionnels seront ciblés plus particulièrement. L'Agence nationale de rénovation urbaine (Anru) sera chargée de la mise en œuvre des opérations.

Votre rapporteure pour avis se félicite de cette **réorientation de la politique d'internat qui permet aux élèves d'échapper au déterminisme social et territorial** qui confine leurs choix et conditionne encore trop souvent leur trajectoire scolaire. Toutefois, elle tient à noter que la réussite de la politique d'internat dépendra de la collaboration des collectivités territoriales, qui sont compétentes au premier chef.

En outre, **l'enveloppe initiale pourrait se révéler trop étroite** dès lors que le coût moyen d'investissement de l'État par place d'internat en 2013 était de 30 700 euros, soit 5 700 euros de plus que la prévision inscrite au PLF 2014. Un complément de financement d'environ 34,2 millions d'euros serait nécessaire pour atteindre l'objectif des 6 000 places, sans baisse du coût du programme de construction. Resterait à déterminer la répartition de sa prise en charge entre l'État et les collectivités territoriales compétentes.

La réforme des rythmes scolaires

Un très large consensus s'est formé depuis 2008 sur la nécessité de revoir l'organisation du temps scolaire à l'école primaire, en particulier la semaine de quatre jours. Dans son rapport sur l'aménagement du temps scolaire et la santé de l'enfant, adopté le 19 janvier 2010, l'Académie nationale de médecine a souligné le risque de désynchronisation des enfants, c'est-à-dire d'altération du fonctionnement de leur horloge biologique lorsque celle-ci n'est plus en phase avec les facteurs de l'environnement. Cette désynchronisation entraîne fatigue et difficultés d'apprentissage. L'Académie a nettement critiqué, à cet égard, le rôle néfaste de la semaine de quatre jours sur la vigilance et les performances des enfants. Les études de l'Inserm vont dans le même sens.

L'inspection générale de l'éducation nationale a régulièrement alerté sa tutelle sur les inconvénients pédagogiques de la semaine de quatre jours en raison du resserrement du temps scolaire. Elle évoque une baisse d'attention des enfants, la mise à l'écart de « matières périphériques » comme l'éducation artistique pour finir les programmes et la disparition du temps de concertation entre enseignants.

Toutes les réflexions des parties prenantes (parents, enseignants, élus locaux, médecins et psychologues) ont été synthétisées dans au moins deux rapports récents, celui des députés Xavier Breton et Yves Durand de décembre 2010 et celui de la conférence nationale sur les rythmes scolaires mise en place par le ministre de l'éducation Luc Chatel, qui date de juillet 2011. Un accord a été trouvé pour préconiser l'étalement de la semaine scolaire sur au moins 9 demi-journées et la réduction de la durée de la journée scolaire.

Le cadre de la réforme mise en place à partir de la rentrée 2013 est fixé par le décret n° 2013-77 du 24 janvier 2013. Le texte prévoit : le passage à une semaine de 9 demi-journées incluant le mercredi matin ; une durée d'enseignement de 5 heures 30 au maximum par jour ; une demi-journée n'excédant pas 3 heures 30 ; une pause méridienne de 1 heure 30 au minimum ; des activités pédagogiques complémentaires, alors que l'accès aux activités périscolaires est marqué par de fortes inégalités sociales et territoriales.

Les communes peuvent demander une dérogation pour placer la demi-journée d'enseignement le samedi matin au lieu du mercredi matin.

Sont concernés, depuis la rentrée 2013, environ 1,35 million d'élèves dans les écoles de près de 4 000 communes, soit 22 % de l'effectif scolarisé.

En matière de financement, la loi du 8 juillet 2013 pour la refondation de l'école de la République a prévu des aides d'amorçage. Pour l'année 2013-2014 est ainsi accordé à chaque commune un forfait par élève inscrit dans une école primaire publique ou privée sous contrat mettant en place la réforme. Certaines communes particulièrement fragiles, éligibles aux dotations de solidarité urbaine et rurale ou situées en outre-mer, bénéficient d'une part majorée. La part forfaitaire a été fixée à 50 euros par élève et la part majorée à 40 euros par élève pour l'année 2013-2014, puis 45 euros pour l'année 2014-2015.

En outre, un financement complémentaire est assuré par la Caisse nationale d'allocations familiales pour au moins trois ans. En 2014, cet apport s'élèvera à 62 millions d'euros versés par le Fonds national d'action sociale (FNAS).

Lors de l'examen du PLF 2014 à l'Assemblée nationale, **le Gouvernement a étendu pour un an le bénéfice des aides d'amorçage. Ainsi, l'intégralité des communes pourront y prétendre au titre de l'année scolaire 2014-2015.** Elles percevront 50 euros par élève dans la majorité des cas et 90 euros par élève pour les communes éligibles à la majoration forfaitaire. Le surcoût de la mesure représente 104 millions d'euros sur l'exercice 2014.

Source : Ministère de l'éducation nationale

**Décomposition de l'évolution des crédits de l'éducation nationale LFI 2013 – PLF 2014
(hors internats de la réussite)**

PROGRAMME	LFI 2013			PLF 2014 (structure constante)			Evolution LFI 2013 / PLF 2014 (structure constante)			Evolution en % (structure constante)			PLF 2014 (structure courante)			Evolution LFI 2013 / PLF 2014 (structure courante)			Evolution en % (structure courante)		
	AE	CP	AE+CP	AE	CP	AE+CP	AE	CP	AE+CP	AE	CP	AE+CP	AE	CP	AE+CP	AE	CP	AE+CP	AE	CP	AE+CP
Programme 139	7 001 610 995	7 001 610 995	7 001 610 995	7 109 712 489	7 109 712 489	7 109 712 489	20 101 494	20 101 494	28 101 494	0,4%	0,4%	0,4%	7 109 829 789	7 109 829 789	20 210 794	20 210 794	20 210 794	28 210 794	0,4%	0,4%	0,4%
Dont titre 2 (avec CAS)	6 325 312 722	6 325 312 722	6 325 312 722	6 368 109 319	6 368 109 319	6 368 109 319	42 806 597	42 806 597	42 806 597	0,7%	0,7%	0,7%	6 368 226 619	6 368 226 619	42 923 897	42 923 897	42 923 897	42 923 897	0,7%	0,7%	0,7%
Dont CAS	36 573 718	36 573 718	36 573 718	37 399 124	37 399 124	37 399 124	825 406	825 406	825 406	2,3%	2,3%	2,3%	37 399 124	37 399 124	825 406	825 406	825 406	825 406	2,3%	2,3%	2,3%
Hors titre 2	756 308 273	756 308 273	756 308 273	741 603 170	741 603 170	741 603 170	-14 705 103	-14 705 103	-14 705 103	-1,9%	-1,9%	-1,9%	741 603 170	741 603 170	-14 705 103	-14 705 103	-14 705 103	-14 705 103	-1,9%	-1,9%	-1,9%
Programme 140	18 862 860 981	18 862 860 981	18 862 860 981	19 282 014 578	19 282 014 578	19 282 014 578	419 163 597	419 163 597	419 163 597	2,2%	2,2%	2,2%	19 274 546 767	19 274 546 767	573 061 874	573 061 874	573 061 874	2,2%	2,2%	2,2%	
Dont titre 2 (avec CAS)	16 826 395 378	16 826 395 378	16 826 395 378	19 245 946 435	19 245 946 435	19 245 946 435	419 611 057	419 611 057	419 611 057	2,2%	2,2%	2,2%	19 238 478 624	19 238 478 624	412 143 246	412 143 246	412 143 246	412 143 246	2,2%	2,2%	2,2%
Dont CAS	6 964 873 301	6 964 873 301	6 964 873 301	7 148 805 035	7 148 805 035	7 148 805 035	163 931 734	163 931 734	163 931 734	2,3%	2,3%	2,3%	7 146 239 369	7 146 239 369	161 366 066	161 366 066	161 366 066	2,3%	2,3%	2,3%	
Hors titre 2	36 516 603	36 516 603	36 516 603	36 088 143	36 088 143	36 088 143	-447 460	-447 460	-447 460	-1,2%	-1,2%	-1,2%	36 088 143	36 088 143	-447 460	-447 460	-447 460	-447 460	-1,2%	-1,2%	-1,2%
Programme 141	30 401 774 219	30 401 774 219	30 401 774 219	30 492 965 906	30 492 965 906	30 492 965 906	91 191 687	91 191 687	91 191 687	0,3%	0,3%	0,3%	30 491 623 943	30 491 623 943	85 009 299	85 009 299	85 009 299	0,3%	0,3%	0,3%	
Dont titre 2 (avec CAS)	30 266 513 567	30 266 513 567	30 266 513 567	30 383 500 016	30 383 500 016	30 383 500 016	116 986 449	116 986 449	116 986 449	0,4%	0,4%	0,4%	30 382 158 053	30 382 158 053	115 644 486	115 644 486	115 644 486	115 644 486	0,4%	0,4%	0,4%
Dont CAS	10 180 849 901	10 180 849 901	10 180 849 901	10 176 477 065	10 176 477 065	10 176 477 065	-4 372 836	-4 372 836	-4 372 836	0,0%	0,0%	0,0%	10 176 009 476	10 176 009 476	-4 840 425	-4 840 425	-4 840 425	-4 840 425	0,0%	0,0%	0,0%
Hors titre 2	136 260 652	136 260 652	136 260 652	109 466 690	109 466 690	109 466 690	-26 794 762	-26 794 762	-26 794 762	-19,1%	-19,1%	-19,1%	109 466 690	109 466 690	-26 794 762	-26 794 762	-26 794 762	-26 794 762	-19,1%	-19,1%	-19,1%
Programme 214	2 256 791 604	2 148 572 040	2 148 572 040	2 316 131 422	2 210 596 024	2 210 596 024	79 339 818	62 013 984	62 013 984	3,6%	2,9%	2,9%	2 317 305 889	2 211 760 491	98 239 234	80 913 400	80 913 400	98 239 234	3,6%	2,9%	2,9%
Dont titre 2 (avec CAS)	1 414 138 313	1 414 138 313	1 414 138 313	1 450 819 354	1 450 819 354	1 450 819 354	36 681 041	36 681 041	36 681 041	2,6%	2,6%	2,6%	1 452 143 621	1 452 143 621	38 005 508	38 005 508	38 005 508	2,7%	2,7%	2,7%	
Dont CAS	407 081 791	407 081 791	407 081 791	424 345 428	424 345 428	424 345 428	17 263 637	17 263 637	17 263 637	4,2%	4,2%	4,2%	424 806 740	424 806 740	17 724 949	17 724 949	17 724 949	4,4%	4,4%	4,4%	
Hors titre 2	822 653 291	734 433 727	734 433 727	865 312 068	759 766 670	759 766 670	42 668 777	25 332 943	25 332 943	5,2%	3,4%	3,4%	865 162 068	759 816 670	42 508 777	25 182 943	25 182 943	5,2%	3,4%	3,4%	
Programme 230	4 165 555 149	4 182 875 149	4 182 875 149	4 395 521 073	4 328 481 073	4 328 481 073	229 955 864	145 605 864	145 605 864	5,5%	3,5%	3,5%	4 402 860 427	4 335 820 427	237 295 278	152 945 278	152 945 278	237 295 278	5,7%	3,7%	3,7%
Dont titre 2 (avec CAS)	1 876 880 097	1 876 880 097	1 876 880 097	1 909 764 896	1 909 764 896	1 909 764 896	32 884 789	32 884 789	32 884 789	1,8%	1,8%	1,8%	1 917 104 300	1 917 104 300	-40 234 203	-40 234 203	-40 234 203	-40 234 203	2,1%	2,1%	2,1%
Dont CAS	505 112 690	505 112 690	505 112 690	505 117 205	505 117 205	505 117 205	4 515	4 515	4 515	0,0%	0,0%	0,0%	507 679 623	507 679 623	2 566 933	2 566 933	2 566 933	0,5%	0,5%	0,5%	
Hors titre 2	2 288 685 052	2 305 995 052	2 305 995 052	2 485 756 127	2 418 716 127	2 418 716 127	197 071 075	112 721 075	112 721 075	8,6%	4,9%	4,9%	2 485 756 127	2 418 716 127	197 071 075	112 721 075	112 721 075	197 071 075	8,6%	4,9%	4,9%
Total	62 748 532 948	62 677 683 384	62 677 683 384	63 596 345 408	63 423 760 010	63 423 760 010	847 752 460	746 076 626	746 076 626	1,4%	1,2%	1,2%	63 596 166 815	63 423 581 417	920 148 645	920 148 645	920 148 645	1,4%	1,2%	1,2%	

Source : Ministère de l'éducation nationale (DAF)

B. UN RENFORCEMENT AMBITIEUX DES RESSOURCES HUMAINES

1. Une évolution favorable du schéma d'emplois

Conformément à la loi du 8 juillet 2013 d'orientation et de programmation pour la refondation de l'école de la République, 60 000 postes (équivalents temps plein - ETP) doivent être créés dans l'éducation sur les cinq années de la législature 2012-2017. Parmi ces créations, 54 000 emplois reviennent à l'éducation nationale. Deux priorités ont été affichées dans le rapport annexé à la loi :

- la réforme de la formation initiale des enseignants qui absorbera 27 000 postes, essentiellement de stagiaires ;

- le premier degré qui bénéficiera de 14 000 emplois, selon la répartition suivante : 3 000 pour la scolarisation des enfants de moins de 3 ans, 7 000 pour le renforcement de l'encadrement dans les zones prioritaires et 4 000 pour corriger les inégalités territoriales.

Les 13 000 autres créations de postes auront lieu :

- dans le second degré, avec une attention spécifique aux collèges difficiles et aux lycées professionnels ;

- au titre de la vie scolaire pour faciliter notamment l'accompagnement des élèves en situation de handicap.

Votre rapporteure pour avis a soutenu fermement ces orientations lors des débats sur le projet de **loi de refondation** de l'école et se félicite d'en voir **l'application scrupuleuse** dans le PLF 2014. Ce dernier intègre l'extension en année pleine des mesures mises en place dès la rentrée 2013, qui représentent 6 005 équivalents temps plein annuel travaillé (ETPT) répartis selon les catégories d'emploi suivantes :

- 5 216 ETPT de personnels enseignants stagiaires, résultant de la conjonction de la disparition du dispositif en faveur des stagiaires de Master 2 (- 2 435 ETPT) et du recrutement de contractuels parmi les candidats admissibles aux concours (+ 7 651 ETPT) ;

- 197 ETPT de personnels enseignants du premier degré ;

- 259 ETPT de personnels enseignants du second degré ;

- 67 ETPT de personnels administratifs, techniques et de service ;

- 233 ETPT d'auxiliaires de vie scolaire individuels (AVS-i) pour accompagner les élèves présentant un handicap ;

- 33 ETPT de médico-sociaux.

**Répartition selon les programmes des créations de postes
de la rentrée 2013 en année pleine**

	Extension en année pleine sur 2014 (ETPT)
P 140 : Enseignement scolaire public du premier degré	2 426
P 141 : Enseignement scolaire public du second degré	2 742
P 230 : Vie de l'élève	299
P 139 : Enseignement privé du premier et du second degré	538
TOTAL	6 005

Source : Ministère de l'éducation nationale

Au-delà de l'extension en année pleine, le schéma d'emplois 2014 prévoit la création de 8 804 emplois. Ces mesures nouvelles alimentent en particulier la mise en place des écoles supérieures du professorat et de l'éducation (ÉSPÉ).

Dès 2014, les lauréats des concours seront affectés l'année suivant leur admission, après une année de formation initiale pendant laquelle ils partageront leur service entre formation dans une ÉSPÉ et stage en responsabilité dans une école ou un établissement scolaire, en assurant un demi-service d'enseignement devant élèves. Les créations d'emplois de fonctionnaires stagiaires qui en découlent conduisent à la suppression de décharges mises en place, à titre transitoire, lors des rentrées 2012 et 2013 pour compenser les allègements de services accordés aux enseignants nouvellement recrutés.

Il faut rappeler que l'année 2013 a connu deux séries de concours :

- l'une selon les normes précédant la réforme avec 20 000 postes proposés (11 000 dans le second degré et 9 000 dans le premier degré) pour une affectation dès la rentrée 2013 ;

- l'autre, organisée en juin, assure la transition avec le nouveau régime avec 19 250 postes ouverts (10 750 dans le second degré et 8 500 dans le premier degré) pour une affectation à la rentrée 2014.

La session 2014 de droit commun sera la première session de concours rénovée. Le niveau des recrutements doit ainsi permettre de couvrir les besoins à la rentrée 2015. À ce titre, 10 800 postes sont proposés pour les concours externes du second degré public et 8 611 postes pour le premier degré public.

En conséquence, les mesures nouvelles du schéma d'emplois 2014 se répartissent ainsi :

- dans l'enseignement scolaire public du premier degré (programme 140), la création de 1 347 ETPT d'enseignants stagiaires à compter de la rentrée scolaire 2014 et la création de 267 ETPT d'enseignants

titulaires qui seront consacrés à l'objectif « plus de maîtres que de classes » dans les secteurs les plus défavorisés ;

- dans l'enseignement scolaire public du second degré (programme 141), la création de 1 618 ETPT d'enseignants stagiaires à compter de la rentrée scolaire 2014 et la suppression de décharges de services, équivalant à une diminution de 611 ETPT ;

- sur le programme « Vie de l'élève » (230), la création de 56 ETPT de CPE stagiaires à compter de la rentrée scolaire 2014, ainsi que la création de 350 emplois d'AVS-i et de 150 emplois de personnels médico-sociaux au 1^{er} septembre 2014 ;

- dans l'enseignement privé du premier et du second degré (programme 139), la création de 394 ETPT d'enseignants stagiaires à compter de la rentrée scolaire 2014 et la suppression de décharges de services, équivalant à une diminution de 116 ETPT.

Solde des mesures nouvelles de créations de postes inscrites au PLF 2014

	emplois	ETPT	Extension en année pleine sur 2015 (ETPT)
P 140 : Enseignement scolaire public du premier degré	4 842	1 614	3 228
P 141 : Enseignement scolaire public du second degré	2 521	840	1 681
P 230 : Vie de l'élève	668	223	445
P 139 : Enseignement privé du premier et du second degré	773	258	515
TOTAL	8 804	2 935	5 869

Source : Ministère de l'éducation nationale

Votre rapporteure pour avis se félicite de l'application de la programmation des ressources de l'éducation nationale décidée lors du débat sur la refondation de l'école. L'accent mis sur le premier degré par des créations de postes ciblées et justifiées par une réorientation des pratiques pédagogiques du primaire paraît opportun.

Les moyens supplémentaires sont, en effet, associés à une refonte des programmes sous l'autorité du nouveau Conseil supérieur des programmes, à des dispositifs innovants comme « Plus de maîtres que de classes » pour lutter contre la difficulté scolaire, à la restauration de la formation des professeurs et à une réforme ambitieuse des rythmes scolaires.

En outre, le Gouvernement a fait inscrire dans le PLF 2014 à l'occasion des débats à l'Assemblée nationale **le principe de la déprécarisation des auxiliaires de vie scolaire**. C'est non seulement une mesure de justice sociale, mais aussi un moyen essentiel de professionnaliser et de stabiliser l'accompagnement des élèves handicapés dans la durée. L'année prochaine, 2 800 contrats à durée déterminée d'AVS seront transformés en contrats à durée indéterminée, ce qui représente 524 ETPT supplémentaires. **Cette évolution bienvenue** modifie la comptabilité des emplois, dans la mesure où les AVS en contrats aidés sont recrutés par les établissements et rémunérés sur des crédits d'intervention (titre 6) et ne sont donc pas intégrés dans le plafond d'emplois. Le passage au CDI induit logiquement la rémunération sur des crédits de personnel (titre 2) et un décompte dans le plafond d'emplois de la mission « Enseignement scolaire ».

Votre rapporteure pour avis se réjouit également de l'amendement adopté à l'Assemblée nationale pour prévoir que **les AVS bénéficient d'une formation spécifique** pour l'accomplissement de leurs fonctions, mise en œuvre en collaboration avec les associations d'aide aux familles d'enfants en situation de handicap. La « CDIisation » est ainsi complétée par un dispositif de formation dans la perspective de structurer le métier d'accompagnement des élèves handicapés.

2. La mise en place des ÉSPÉ, une promesse de renouvellement de la formation des enseignants

Un des enjeux essentiels de la refondation de l'école, que votre rapporteure pour avis soutient sans réserve, est de parvenir à offrir une formation initiale et continue performante et des perspectives de carrière stimulantes aux jeunes qui se destinent aux métiers de l'enseignement et de l'éducation.

Après l'échec patent de la maîtrise, qui répondait à un objectif financier de maîtrise des dépenses publiques et non pédagogique, il fallait ouvrir une nouvelle page en tenant compte des besoins de notre système éducatif et des **nouvelles pratiques d'apprentissage**, alors que la génération qui constituera le vivier de recrutement des futurs enseignants est née avec le développement des nouvelles technologies de l'information et de la communication.

La loi du 8 juillet 2013 de refondation de l'école de la République a institué les écoles supérieures du professorat et de l'éducation (ÉSPÉ) afin d'assurer une formation initiale et continue de qualité, qui comprenne aussi bien des enseignements théoriques et didactiques que l'acquisition de compétences professionnelles.

Les ÉSPÉ ont vocation à former l'ensemble des futurs enseignants, qu'ils se destinent à exercer en maternelle, à l'école élémentaire, au collège, au lycée ou à l'université, ainsi que les futurs conseillers principaux

d'éducation (CPE). Votre rapporteure pour avis est convaincue que ces enseignements partagés favoriseront le développement d'une culture commune qui stimulera, sur le terrain, le dialogue et la cohésion au sein des équipes pédagogiques, facteurs clés de la réussite des élèves.

Dès la rentrée 2013, les étudiants qui se destinent au métier d'enseignant ont été accueillis dans 30 ÉSPÉ. Constituées au sein d'une université ou d'une communauté d'universités et établissements, elles ont fait l'objet d'une accréditation conjointe par le ministère de l'éducation nationale et le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche, dès lors qu'elles répondaient aux objectifs fixés par le cadre national des formations.

Les étudiants bénéficieront de stages d'observation ou de pratique accompagnée et de véritables périodes d'alternance, et pourront ainsi entrer de manière progressive dans le métier. Ils apprendront aussi à développer des méthodes pédagogiques innovantes grâce à un lien permanent avec la recherche. Le master « Métiers de l'enseignement, de l'éducation et de la formation » (MEEF) forme le cadre assurant la cohérence du parcours.

La création des ÉSPÉ tend à achever le processus historique d'« universitarisation » de la formation des enseignants. En étant pleinement intégrées à l'université, ces écoles pourront bénéficier de l'appui des départements et des laboratoires de recherche universitaires. Jusqu'à présent, rares sont les instituts universitaires de formation des maîtres (IUFM) qui ont pu développer des programmes de recherche performants comme c'est le cas à Clermont-Ferrand et à Dijon. Le mouvement engagé permet de rapprocher notre dispositif de formation des maîtres du schéma qui prévaut chez la plupart de nos partenaires étrangers, dans lesquels les enseignants sont d'abord et avant tout formés à l'université.

Le monde universitaire, qui connaît parallèlement de profonds bouleversements, doit donc faire preuve d'une grande capacité d'adaptation pour tenir pleinement compte des exigences renouvelées de la formation des enseignants, en particulier le renforcement de sa professionnalisation. Force est de constater que la question de la professionnalisation demeure assez nouvelle à l'université dans nombre de domaines. C'est le cas bien souvent en lettres et sciences humaines, domaine dont les diplômes de master sont prioritairement axés sur la recherche dans le but de former d'abord des universitaires et des chercheurs, plutôt que des professionnels de l'enseignement et de l'éducation.

Votre rapporteure pour avis estime donc que le succès des ÉSPÉ dépendra de la convergence effective de deux cultures jusqu'ici bien distinctes :

- d'une part, l'éducation nationale, incarnée par un grand ministère centralisateur dont les représentants académiques, les recteurs, disposent

d'une forte autorité afin de garantir le respect du cadre national posé par la loi ;

- d'autre part, l'enseignement supérieur et la recherche, secteur dans lequel la liberté des enseignants-chercheurs constitue le paradigme fondamental et peut compliquer l'application uniforme d'un cadre national.

Votre rapporteure pour avis se félicite à cet égard que les ÉSPÉ soient animées à la fois par des personnels spécialisés dans la formation, par des universitaires et par des personnels de l'éducation nationale. Leurs équipes pédagogiques accueilleront un grand nombre de professionnels de terrain : personnels enseignants, d'inspection et de direction en exercice dans le premier et le second degré, intervenants issus de l'éducation populaire, de l'éducation culturelle et artistique, de l'éducation à la citoyenneté... Votre rapporteure pour avis estime que l'expertise de ces professionnels sera un apport essentiel au projet pédagogique que développeront les ÉSPÉ.

État des lieux de la mise en place des ESPÉ

Académies	Etablissement porteur de l'ESPE	Etablissements partenaires	Premier degré	Second degré	Encadrement éducatif	Pratiques et ingénierie de la formation	Durée accréditation
Aix-Marseille	Aix-Marseille Université	Aix-Marseille Université, Université d'Avignon et des Pays du Vaucluse	X	X	X	X	Septembre 2013 - août 2018
Amiens	Université Picardie Jules Verne	Université Picardie Jules Verne	X	X	X		Septembre 2013 - août 2018
Besançon	Université de Franche-Comté	Université de Franche-Comté	X	X	X		Septembre 2013 - août 2017
Bordeaux	Université Bordeaux 4	Universités Bordeaux 1, 2, 3, 4, Université de Pau et des Pays de l'Adour	X	X	X	X	Septembre 2013 - août 2016
Caen	Université de Caen Basse-Normandie	Université de Caen Basse-Normandie	X	X	X	X	Septembre 2013 - août 2017
Clermont-Ferrand	Université Blaise Pascal (Clermont-Ferrand 2)	Université d'Auvergne (Clermont 1) et Blaise-Pascal (Clermont 2)	X	X	X		Septembre 2013 - août 2017
Corse	Université de Corse	Université de Corse	X	X			Septembre 2013 - août 2018
Créteil	Université Paris-Est Créteil (Paris 12)	Université Paris-Est Créteil (Paris 12), Universités Paris 8 et 13, Université Paris-Est Marne-la-Vallée	X	X	X	X	Septembre 2013 - août 2015
Dijon	Université de Bourgogne	Université de Bourgogne	X	X	X		Septembre 2013 - août 2017
Grenoble	Université Grenoble 1	Universités Grenoble 1, 2, 3 et Université de Savoie	X	X	X		Septembre 2013 - août 2016
Lille	Communauté d'universités et établissements "Université Lille Nord de France"	Universités Lille 1, 2, 3, du Littoral, d'Artois et de Valenciennes	X	X	X	X	Septembre 2013 - août 2015

Limoges	Université de Limoges	Université de Limoges	X	X	X		Septembre 2013 - août 2018
Lyon	Université de Lyon 1	Université de Lyon 1, 2, 3 et Université Jean-Monnet de St Etienne	X	X	X	X	Septembre 2013 - août 2016
Montpellier	Communauté d'universités et établissements « Université Montpellier Sud de France »	Universités Montpellier 1, 2, 3, Universités de Nîmes et de Perpignan	X	X	X	X	Septembre 2013 - août 2015
Nancy Metz	Université de Lorraine	Université de Lorraine	X	X	X	X	Septembre 2013 - août 2018
Nantes	Université de Nantes	Universités de Nantes, d'Angers et du Maine	X	X	X		Septembre 2013 - août 2017
Nice	Universités de Nice	Universités de Nice et de Toulon	X	X	X	X	Septembre 2013 - août 2018
Orléans Tours	Université d'Orléans	Universités d'Orléans et de Tours	X	X	X		Septembre 2013 - août 2018
Paris	Université Paris 4	PRES Hesam, PRES Sorbonne Paris Cité, PRES Sorbonne Universités	X	X	X		Septembre 2013 - août 2019
Poitiers	Universités de Poitiers	Universités de Poitiers et de La Rochelle	X	X	X	X	Septembre 2013 - août 2018
Reims	Université de Reims Champagne-Ardenne	Université de Reims Champagne-Ardenne	X	X	X	X	Septembre 2013 - août 2018
Rennes	Communauté d'universités et établissements « Université européenne de Bretagne »	Universités Rennes 1,2, Bretagne Occidentale et Bretagne Sud	X	X	X	X	Septembre 2013 - août 2017
Rouen	Université de Rouen	Universités de Rouen et du Havre	X	X	X	X	Septembre 2013 - août 2017
Strasbourg	Université de Strasbourg	Universités de Strasbourg et de Mulhouse	X	X	X	X	Septembre 2013 - août 2018

Toulouse	Université Toulouse 2	Universités Toulouse 1, 2, 3	X	X	X	X	Septembre 2013 - août 2016
Versailles	Université de Cergy-Pontoise	Universités de Cergy-Pontoise, Evry Val d'Essonne, Paris-Ouest Nanterre-La Défense, Paris-Sud et Versailles Saint-Quentin-en-Yvelines	X	X	X	X	Septembre 2013 - août 2019
Guadeloupe	Université Antilles-Guyane	Université Antilles-Guyane	X	X	X	X	Septembre 2013 - août 2015
Martinique	Université Antilles-Guyane	Université Antilles-Guyane	X	X	X	X	Septembre 2013 - août 2015
Guyane	Université Antilles-Guyane	Université Antilles-Guyane	X	X	X	X	Septembre 2013 - août 2015
La Réunion	Université de La Réunion	Université de La Réunion	X	X	X	X	Septembre 2013 - août 2015

Source : Ministère de l'éducation nationale

II. PROLONGER L'ÉLAN DE LA LOI DE REFONDATION DE L'ÉCOLE

A. UN SYSTÈME ÉDUCATIF AUX PERFORMANCES ENCORE PERFECTIBLES

1. Les évaluations des résultats des élèves français

a) *L'évolution du niveau des élèves à l'entrée en sixième et en fin de collège depuis dix ans d'après les enquêtes nationales*

Le cycle d'évaluations-bilans « CEDRE » du ministère de l'éducation nationale est destiné à assurer le suivi de l'évolution des compétences des élèves au regard des exigences des programmes en fin de CM2 et en fin de 3^e. La périodicité des enquêtes est de six ans pour chaque grand domaine : compréhension de l'écrit en 2003 et 2009, langues étrangères en 2004 et 2010, etc. La présentation des résultats permet de situer les performances des élèves sur des échelles de niveau.

Il ressort des enquêtes « CEDRE » de 2003 et 2009 en compréhension de l'écrit qu'en fin d'école et en fin de collège, environ 15 % des élèves maîtrisaient mal ou très mal les compétences correspondant aux exigences des programmes et étaient donc en position difficile ou très difficile pour poursuivre leur formation. Le constat est à peu de chose près le même en fin de scolarité obligatoire lorsque l'on considère les résultats des tests de lecture que passent chaque année les jeunes Français de 17 ans environ, lors de la Journée défense et

citoyenneté (JDC) : 10 à 11 % d'entre eux rencontrent des difficultés et près de la moitié de ceux-ci se trouve dans une situation proche de l'illettrisme.

En fin d'école primaire, les cycles d'évaluations en compréhension de l'écrit (2003-2009) et en histoire-géographie et éducation civique (2006-2012) montrent une relative stabilité moyenne des performances des élèves sur six ans. Toutefois, les évaluations en langues (2004-2010) font ressortir une tendance à l'amélioration, que ce soit en anglais ou en allemand.

En revanche, votre rapporteur pour avis souligne qu'au collège, l'évolution des résultats des évaluations « CEDRE » est très préoccupante. Que ce soit en compréhension de l'écrit, en langues vivantes ou en histoire-géographie et éducation civique, les scores moyens sont en baisse et les écarts s'accroissent entre les élèves les plus et les moins performants. La proportion des élèves en difficulté a augmenté au cours des dernières années.

Par exemple, les évaluations « CEDRE » montrent qu'en fin de collège, le score moyen des élèves face à l'écrit baisse de manière significative entre 2003 et 2009. Cette baisse se traduit par une augmentation de la proportion des élèves les plus faibles (de 15 % à 17,9 %) et par une diminution de la proportion des élèves les plus performants (de 10 % à 7,1 %).

Cette tendance touche particulièrement le secteur de l'éducation prioritaire : près d'un tiers des élèves scolarisés dans les collèges de l'éducation prioritaire fait partie des groupes les moins performants en 2009, contre un quart six ans auparavant. Cette évolution est corroborée par les résultats de l'enquête internationale Pisa qui montre une importante augmentation du pourcentage d'élèves en grande difficulté en compréhension de l'écrit.

b) Les résultats des dernières évaluations conduites en 2012

En 2012, deux séries de résultats mesurant les compétences des élèves ont été publiées. Elles correspondent à :

- l'évaluation en français et en mathématiques en fin d'école primaire et en fin de collège par référence au socle commun de connaissances et de compétences. Ces évaluations sont réitérées chaque année pour apprécier la proportion d'élèves qui maîtrisent les compétences de base à la fin des deux cycles ;

- l'enquête « CEDRE 2012 » mesurant les acquis en histoire-géographie et éducation civique en fin d'école et en fin de collège.

Ces deux études sont complémentaires en ce qu'elles font référence tantôt au socle commun, tantôt aux programmes.

Votre rapporteure pour avis rappelle qu'elle a toujours plaidé pour une meilleure articulation du socle et des programmes afin de redonner de la lisibilité à la scolarité obligatoire. Elle se félicite que la loi du 8 juillet 2013 ait confié au Conseil supérieur des programmes la tâche d'harmoniser et de coordonner le socle et les programmes, avant de conjuguer l'approche par les compétences et l'approche par les disciplines.

(1) La maîtrise du socle commun en français et en mathématiques

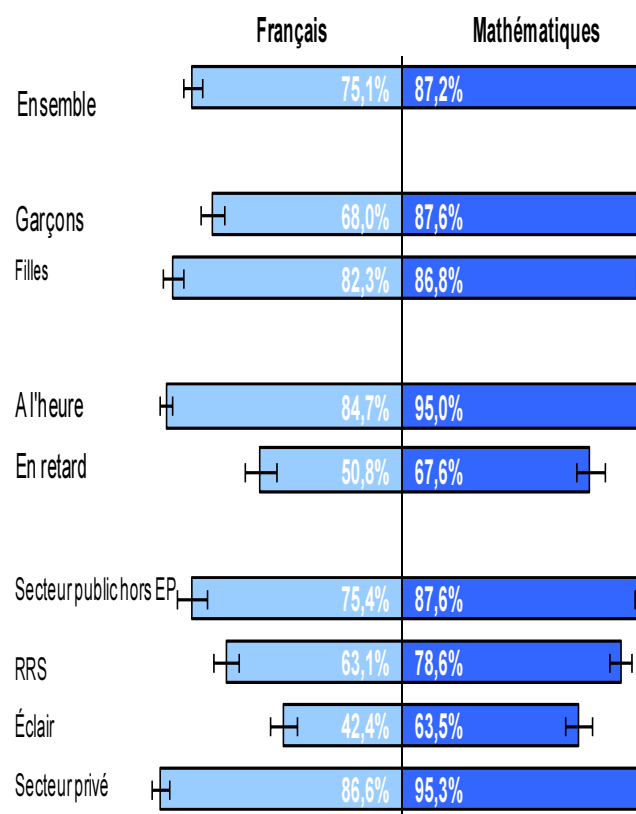
**Proportion d'élèves de fin de CM2
qui maîtrisent les compétences de base (2012)**

		En français, environ 88 % des élèves de fin de CM2 sont capables :	
<i>Lecture</i>	de chercher des informations en se référant à l'organisation d'un dictionnaire ; de comprendre globalement un texte littéraire ou documentaire court et d'y prélever des informations ponctuelles explicites		
<i>Maîtrise des outils de la langue</i>	de maîtriser partiellement l'automatisation de la correspondance grapho-phonologique ; d'identifier les principaux temps de l'indicatif pour les verbes les plus fréquents ; de reconnaître les règles les plus simples d'orthographe lexicale et grammaticale		
		Français	Mathématiques
		Ensemble	88,4% / 90,9%
		Garçons	85,1% / 91,4%
		Filles	91,8% / 90,3%
		À l'heure	92,0% / 94,0%
		En retard	65,7% / 71,0%
		Secteur public hors ERF	90,0% / 92,1%
		RRS	79,5% / 83,2%
		Éclair	72,2% / 77,6%
		Secteur privé	91,3% / 93,7%
		En mathématiques, environ 90 % des élèves de fin de CM2 sont capables :	
<i>Exploitation de données numériques</i>	de prélever une information dans un tableau ; de résoudre des problèmes simples relevant de l'addition et de la soustraction		
<i>Connaissance des nombres et calcul</i>	de passer d'une écriture en lettres à une écriture en chiffres (ou le contraire) et de comparer, d'additionner et de soustraire des nombres entiers naturels ; de reconnaître le double ou la moitié d'un nombre entier « familier » ; de passer d'une écriture en lettres à une écriture sous forme fractionnaire (ou le contraire) de fractions simples		
<i>Espace et géométrie</i>	de reconnaître visuellement un triangle, un triangle rectangle, un rectangle, un carré ; de reconnaître par une représentation en perspective un cube ou un parallélépipède rectangle		
<i>Grandeurs et mesure</i>	de mesurer la longueur d'un segment ; d'utiliser les unités de mesure des durées (sans calculs)		

Lecture : 90,9 % des élèves de CM2 maîtrisent les compétences de base en mathématiques. L'intervalle de confiance de cet indicateur est de $\pm 1,4$ %

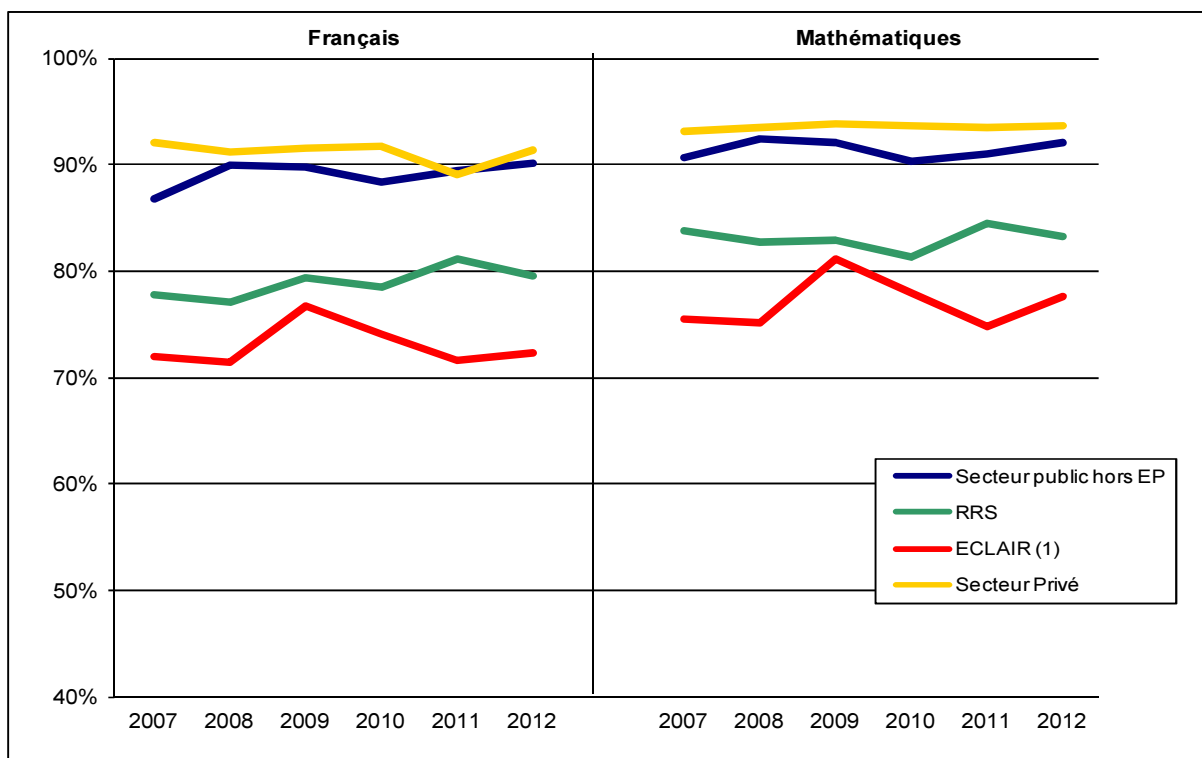
**Proportion d'élèves de fin de 3^e
qui maîtrisent les compétences de base (2012)**

	En français, environ 78% des élèves de fin de 3^e sont capables :
<i>Compréhension des textes</i>	de reconnaître un texte explicatif ; de distinguer les principaux genres de textes ; de prélever des informations explicites ; de faire des inférences simples ; et de donner une interprétation d'un texte sans difficulté de compréhension, à partir d'éléments simples
<i>Maîtrise des outils de la langue</i>	d'identifier les structures syntaxiques fondamentales ; d'analyser les principales formes verbales ; de faire un emploi pertinent du vocabulaire courant ; de repérer différents niveaux de langue ; de reconnaître les règles d'orthographe et de ponctuation, d'usage courant
	En mathématiques, environ 89 % des élèves de fin de 3^e sont capables :
<i>Organisation et gestion de données, fonctions</i>	d'utiliser une représentation graphique dans des cas simples (lecture des coordonnées d'un point, lien avec un tableau numérique dans une situation de proportionnalité, détermination des données d'une série statistique) ; de calculer la moyenne d'une série statistique ; de traiter des problèmes simples de pourcentages
<i>Nombres et calculs</i>	de comparer des nombres décimaux relatifs écrits sous forme décimale ; d'utiliser les opérations élémentaires dans une situation concrète
<i>Grandeurs et mesures</i>	d'effectuer pour des grandeurs (durée, longueur, contenance) un changement d'unités de mesure (h en min, km en m, L en cl) ; de calculer le périmètre d'un triangle dont les longueurs des côtés sont données ; de calculer l'aire d'un carré, d'un rectangle dont les longueurs des côtés sont données dans la même unité
<i>Géométrie</i>	d'identifier des figures simples à partir d'une figure codée et d'en utiliser les éléments caractéristiques (triangle équilatéral, cercle, rectangle) ; d'écrire et d'utiliser le théorème de Thalès dans un cas simple ; de reconnaître un patron de cube.



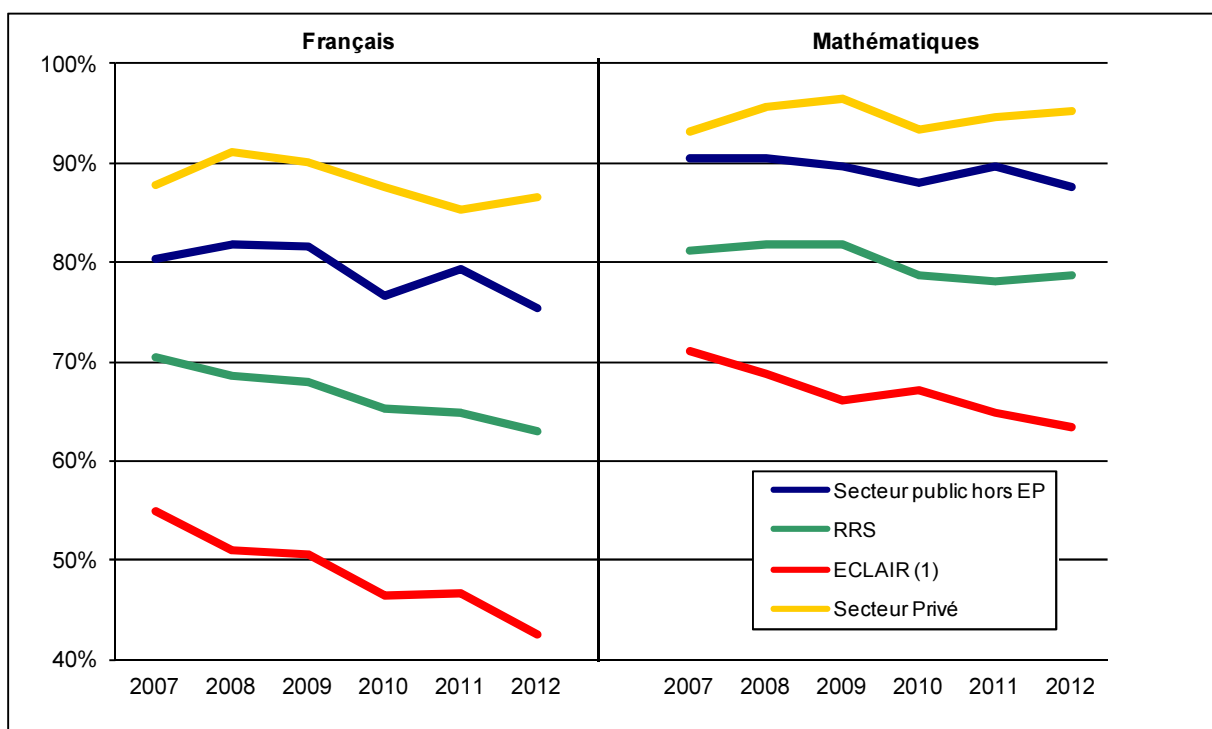
Lecture : 75,1 % des élèves de 3^e maîtrisent les compétences de base en français. L'intervalle de confiance de cet indicateur est de $\pm 3,5$ %

Évolution de la proportion d'élèves qui maîtrisent, en CM2,
les compétences de base en français et en mathématiques (en %)



Source : Ministère de l'éducation nationale

Évolution de la proportion d'élèves qui maîtrisent, en troisième,
les compétences de base en français et en mathématiques (en %)



Source : Ministère de l'éducation nationale

(2) L'évaluation des compétences en histoire-géographie et éducation civique

La reprise en 2012 des évaluations « CEDRE » de 2006 portant sur la maîtrise de l'histoire-géographie et éducation civique permet de comparer l'atteinte des objectifs fixés par les programmes de fin d'école élémentaire et de fin de collège à six ans d'intervalle. Il faut relever comme point essentiel la très forte hétérogénéité de niveau des élèves, aussi bien en fin d'école primaire qu'en fin de collège.

En fin d'école primaire, les **performances** des élèves en histoire-géographie et éducation civique sont **stables** entre 2006 et 2012 ; cette stabilité concerne à la fois le score moyen et la répartition dans les différents groupes de niveau.

Le score moyen des filles, comme celui des garçons, est stable entre 2006 et 2012, avec un léger avantage en faveur des garçons qui perdure. Néanmoins, on observe des évolutions contrastées. L'écart se réduit légèrement pour les filles qui sont moins nombreuses dans le groupe 5, le plus fort : 9,4 % en 2012 contre 11,6 % en 2006. En revanche, l'écart se creuse pour les garçons. La part des garçons aux extrémités de l'échelle a augmenté entre 2006 et 2012 : 2,9 % d'entre eux appartiennent au groupe < 1 (absence totale de maîtrise) en 2012 contre 1,9 % en 2006 et ils sont désormais 13,5 % dans le groupe 5 (maîtrise excellente) contre 8,4 % en 2006.

En 2012, comme en 2006, les élèves en retard sont beaucoup plus nombreux dans les groupes <1 et 1 les plus faibles que les élèves à l'heure : 39,8 %, d'entre eux appartiennent aux groupes < 1 et 1 en 2012 contre 11,5 % des élèves à l'heure.

En fin de collège, les **performances** des élèves en histoire-géographie et éducation civique **ont chuté**, avec un score moyen inférieur de 11 points entre 2006 et 2012. En 2012, la part des élèves situés dans les niveaux les plus faibles (groupes < 1 et 1) augmente, passant de 15 % à 21,4 % ; à l'autre extrémité de l'échelle, le pourcentage des élèves dans le niveau le plus élevé (groupe 5) diminue de manière significative, évoluant de 10 % à 6,3 %. On observe un net glissement des performances des élèves vers le bas de l'échelle. Les résultats ne sont pas plus dispersés en 2006 qu'en 2012 mais les performances sont nettement moins bonnes.

Le score moyen des filles, comme celui des garçons, a diminué : respectivement - 10 points pour les filles et - 11 points pour les garçons. Néanmoins, le score moyen des garçons demeure supérieur à celui des filles (+ 5 points en 2012).

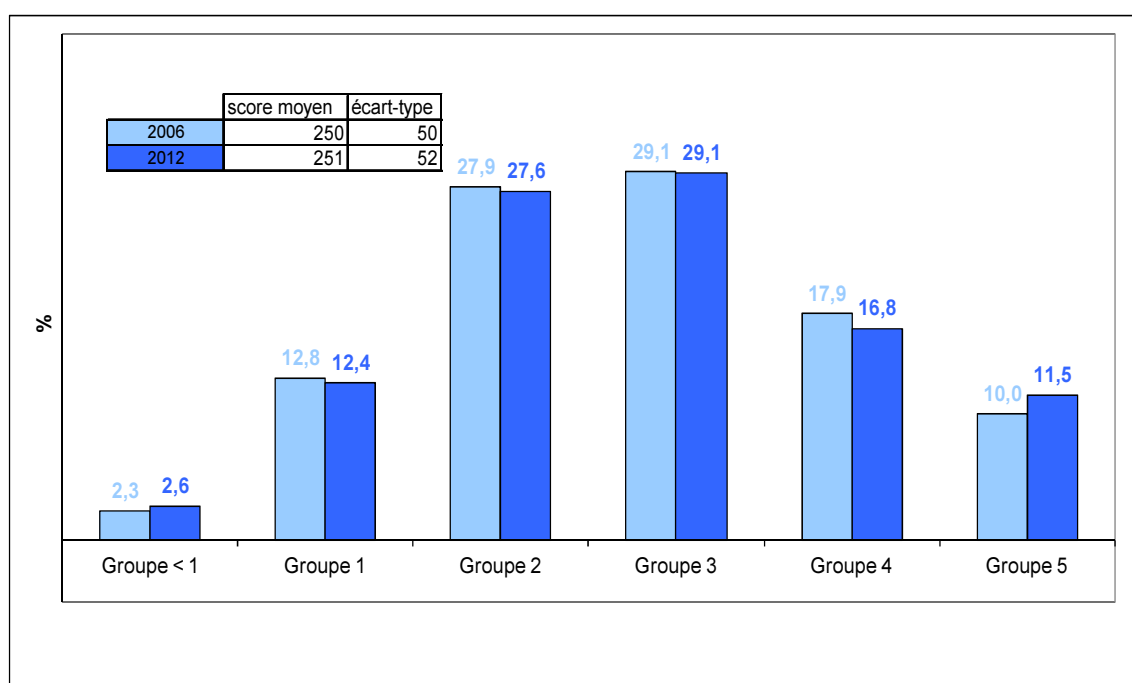
Qu'ils soient en retard ou à l'heure, le score moyen des élèves a diminué : - 12 points pour les élèves en retard et - 15 points pour les élèves à l'heure. Les élèves en retard sont beaucoup plus nombreux dans les groupes < 1 et 1 en 2012 qu'en 2006 (38,2 % contre 27,5 %). C'est également le

cas, dans une moindre mesure, des élèves à l'heure : ils étaient 9,2 % dans les groupes < 1 et 1 en 2006, ils sont 16,2 % en 2012.

L'indice de position socio-scolaire mesure la proximité au système scolaire du milieu familial de l'enfant. Cet indice peut se substituer à la profession des parents pour mieux expliquer les parcours et la réussite scolaire de leurs enfants. Pour chaque établissement des échantillons de 2006 et 2012, la moyenne de l'indice de position socio-scolaire a été calculée et quatre groupes d'établissements ont ensuite été constitués, des établissements les plus défavorisés aux établissements les plus favorisés. L'analyse des scores moyens en histoire-géographie et éducation civique selon ces quatre groupes d'établissements montre que la baisse est plus marquée pour les établissements les plus défavorisés : - 18 points contre - 10 points pour les autres établissements.

Ces **résultats très préoccupants** démontrent **l'urgence de s'attaquer à la question du collège** en redynamisant l'éducation prioritaire et en réduisant les inégalités scolaires d'origine sociale. Votre rapporteure pour avis ne peut que se féliciter à cet égard du lancement des Assises de l'éducation prioritaire, sous l'égide du ministre de l'éducation nationale, qui prolonge en toute cohérence le travail de refondation de l'école déjà engagé.

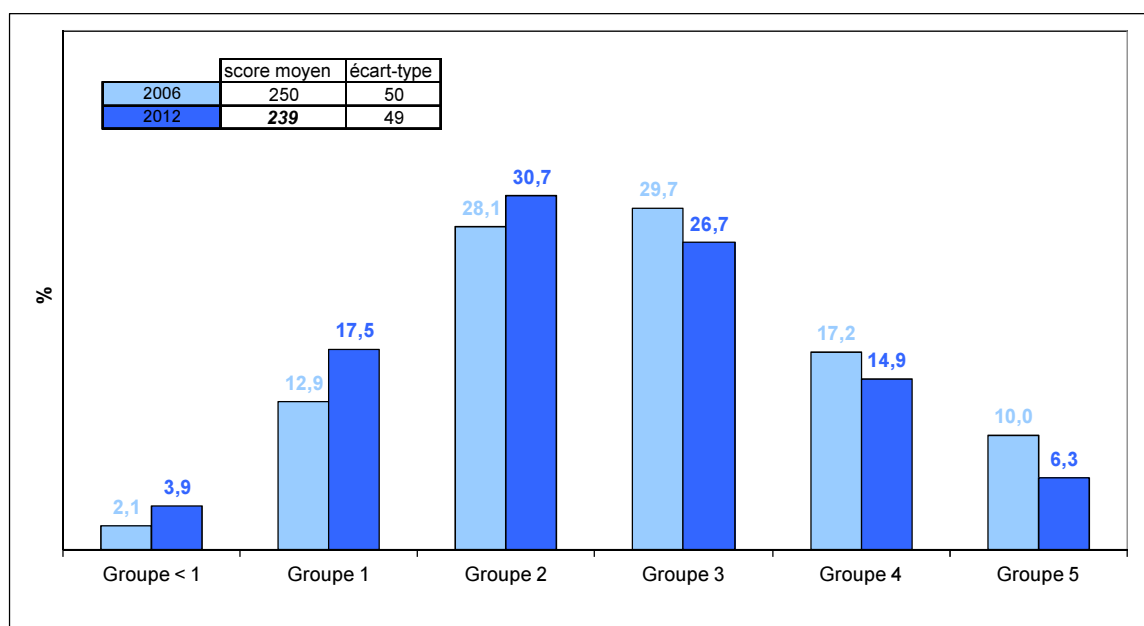
Répartition des élèves par groupe de niveau en 2006 et en 2012 en histoire-géographie et éducation civique en fin d'école primaire



Lecture : En 2012, 27,6 % des élèves appartiennent au groupe de niveau 2 contre 27,9 % en 2006. Les valeurs sont arrondies à la décimale la plus proche, et de manière à obtenir des sommes égales à 100 %.

Source : Ministère de l'éducation nationale (DEPP)

Répartition des élèves par groupe de niveau en 2006 et en 2012 en histoire-géographie et éducation civique en fin de collège



Lecture : En 2012, 26,7 % des élèves appartiennent au groupe de niveau 3 contre 29,7 % en 2006. Les valeurs sont arrondies à la décimale la plus proche, et de manière à obtenir des sommes égales à 100 %.

Source : Ministère de l'éducation nationale (DEPP)

c) Les comparaisons internationales des acquis des élèves

La France participe depuis l'année 2000 à trois enquêtes internationales comparatives des acquis des élèves :

- ESLC (*European Survey on Language Competences*) qui porte, pour la France, sur les compétences en langues étrangères des élèves de fin de collège. Les résultats de l'enquête de 2011, effectuée par le consortium SurveyLang pour le compte de la Commission européenne, ont été diffusés en juin 2012. Votre rapporteure pour avis s'en était largement fait l'écho dans son avis sur le PLF 2013 ;

- PISA (Programme international pour le suivi des acquis des élèves) qui porte sur la compréhension de l'écrit, la culture mathématique et la culture scientifique des élèves de quinze ans ; les résultats de la dernière évaluation, réalisée en mai 2012, ne seront connus qu'en décembre 2013 ;

- PIRLS (*Progress in International Reading Literacy Study*) qui porte sur la lecture des élèves de quatrième année d'enseignement obligatoire, soit le CM1 pour la France. Cette enquête est menée, tous les cinq ans, sous l'égide de l'IEA (*International Association for the Evaluation of Educational Achievement*) dans 45 pays dont 23 pays européens. En France, l'enquête a concerné 174 écoles primaires et élémentaires : 4 438 élèves répartis au sein de 277 classes ont été évalués entre le 9 et le 21 mai 2011.

Les résultats de la dernière évaluation PIRLS ont été diffusés en décembre 2012. La France, avec un score de 520 points, se situe nettement en

deçà de la moyenne européenne (534 points). Si les performances des élèves français témoignent d'une grande stabilité moyenne depuis 2001 (525 en 2001, 522 en 2006), on observe une baisse significative des performances sur la compréhension des textes informatifs (- 13 points) et une baisse significative des performances pour les compétences les plus complexes (- 11 points).

Les inégalités de performance entre les élèves demeurent importantes en France et ne se réduisent qu'à la faveur d'une baisse significative du pourcentage d'élèves français les plus avancés (7 % en 2001 contre 5 % en 2011). Les élèves français sont, en outre, surreprésentés dans le quartile européen des élèves les plus faibles (32 % contre 25 %).

De même, les écarts de performance entre filles et garçons français se resserrent mais par une moindre performance des filles entre 2001 et 2011 dont personne ne saurait se réjouir.

Enfin, l'enquête vient corroborer un constat déjà ancien : les élèves français sont toujours les plus nombreux à s'abstenir de répondre, lorsque les réponses doivent être rédigées. Ils sont aussi les plus nombreux à ne pas terminer les épreuves, le taux d'élèves n'allant pas jusqu'à la fin de l'épreuve étant, selon le type de texte qui leur est soumis, deux à trois fois celui de la moyenne européenne. Ceci a un impact mécanique sur le niveau de leurs performances.

Cette peur de se tromper est symptomatique des carences de notre système éducatif, qui se soucie peu de développer le plaisir d'apprendre, ne donne pas droit à l'erreur et préfère l'évaluation-sanction à l'évaluation constructive et formative.

En outre, force est de constater que ces résultats, qui confirment les traits d'un système scolaire trop inégalitaire marqué par une part importante d'élèves faibles, concernent la génération des élèves qui a été scolarisée au moment de la mise en œuvre de la réforme du premier degré introduite en 2008 (réorganisation du temps scolaire sur 4 jours, nouveaux programmes...).

Par conséquent, votre rapporteure pour avis estime qu'est ainsi pleinement confirmée la pertinence des nouvelles orientations retenues dans la refondation de l'école :

- la priorité au premier degré marquée par le dispositif « plus de maîtres que de classes », le développement de l'accueil des enfants de moins de trois ans et la refonte des missions et des programmes de l'école maternelle et élémentaire ;

- une évolution des pratiques de notation pour redonner confiance aux élèves dans leurs capacités et renforcer leur volonté de réussir ;

- l'amélioration des pratiques pédagogiques grâce à la revitalisation de la formation des enseignants avec la création des ESPÉ et au développement des pratiques pédagogiques innovantes aux effets reconnus.

2. La persistance de fortes disparités territoriales

Votre rapporteure pour avis souhaite mettre l'accent sur les importantes inégalités territoriales de réussite scolaire qui viennent renforcer l'effet des inégalités d'origine sociale. Ces inégalités nécessitent une action vigoureuse de la part de l'État pour maintenir un système national juste et équitable garantissant la réussite de tous les élèves.

a) Les inégalités de réussite au baccalauréat

À titre d'exemple, votre rapporteure pour avis s'est penchée sur les écarts de taux de réussite au baccalauréat selon les académies.

Les trois académies connaissant les meilleurs taux de réussite sont Grenoble, Nantes et Rennes avec près de 9 lauréats sur 10 tous baccalauréats confondus. À l'opposé, en France métropolitaine, les candidats des académies d'Amiens (80,5 %) et Créteil (77,6 %) obtiennent le moins souvent leur diplôme, quelle que soit la voie. Ces académies sont très peu attractives pour les enseignants, d'où une proportion importante de néotitulaires et de fréquentes demandes de mutation.

Le taux de réussite de la métropole est toujours supérieur à celui des départements d'outre-mer (DOM) et en 2012 encore plus qu'en 2011 : l'écart global passe de 6,9 points en 2011 (il était de 5,7 points hors Mayotte) à 7,9 points en 2012. Il est le plus élevé dans les voies technologique (11,2 points) et générale (8,7 points), tandis qu'il est plus restreint dans la voie professionnelle (3,3 points).

En outre-mer, La Réunion enregistre les meilleurs résultats avec 81,5 % de réussite et elle est l'académie la plus performante dans la voie générale. Les candidats de Guadeloupe et de Martinique obtiennent un peu moins souvent le diplôme, mais leur taux de réussite reste proche de 80 %. Les académies de Guyane (66,2 %) et de Mayotte (58,4 %) enregistrent les taux de réussite les plus faibles, quelle que soit la voie.

En dehors de la question de la réussite, une très grande disparité se manifeste dans le choix des différentes filières du lycée. Le **baccalauréat général** regroupe 48,2 % de l'ensemble des lauréats, les proportions allant, en métropole, de moins de 45 % à Amiens, Besançon, Caen, Lille, Limoges et Nantes à plus de 55 % pour Nice et Versailles et 62 % pour Paris. Dans les départements d'outre-mer, les candidats au baccalauréat général sont moins nombreux, autour de 40 %. Plus de la moitié des bacheliers généraux sont lauréats des séries scientifiques, cette proportion étant la plus élevée à Lille et Reims (environ 55 %) et la moins élevée en Corse, en Guadeloupe, en Guyane et à Mayotte où elle est inférieure à 45 %.

Le **baccalauréat technologique** rassemble quant à lui 20,5 % des lauréats mais moins de 15 % à Paris contre plus de 23 % à Créteil pour la métropole. Outre-mer, cette proportion est plus importante qu'en métropole : de près de 20 % en Guadeloupe et en Guyane à plus de 33 % à Mayotte.

La part du **baccalauréat professionnel**, représente 31,3 % des bacheliers en 2012 soit 4 points de plus qu'en 2011 et 9 points de plus qu'en 2010. Elle est minimale à Paris (22,4 %). À l'inverse, elle est maximale en Guyane (de l'ordre de 40 % des bacheliers), et approche ou dépasse les 35 % à Besançon, Caen, Clermont-Ferrand, Lille, Limoges, Nantes, Reims ainsi qu'en Guadeloupe et en Martinique.

Baccalauréat 2012 : taux de réussite et répartition par filière selon les académies

Académies	Taux de réussite au baccalauréat				Répartition des bacheliers par filière		
	Général	Technologique	Professionnel	Ensemble	Général	Technologique	Professionnel
Aix-Marseille	88,7	82,3	76,8	83,3	47,4	21,4	31,2
Amiens	86,4	78,8	74,7	80,5	44,8	21,8	33,4
Besançon	89,9	86,1	79,5	85,2	44,5	19,9	35,6
Bordeaux	90,4	86,8	82,3	86,8	47,1	18,8	34,1
Caen	90,5	85,9	82,8	86,7	44,9	18,3	36,8
Clermont-Ferrand	90,5	85,4	82,4	86,5	45,6	19,3	35,1
Corse	91,7	85,3	82,6	87,8	52,2	21,4	26,4
Créteil	85,2	76,6	68,5	77,6	47,5	23,5	29,0
Dijon	89,9	84,1	77,7	84,5	48,3	19,8	31,9
Grenoble	93,6	87,9	82,7	88,7	47,9	20,1	32,0
Lille	89,6	83,9	76,8	83,5	43,9	21,0	35,1
Limoges	91,5	80,6	79,6	84,6	43,6	20,6	35,8
Lyon	90,7	86,0	81,4	86,7	49,4	20,5	30,1
Montpellier	88,5	82,5	78,5	83,9	47,3	21,5	31,2
Nancy-Metz	89,3	81,7	75,4	82,9	47,1	22,2	30,7
Nantes	93,7	90,0	82,7	88,8	44,9	19,8	35,3
Nice	89,0	84,0	78,3	85,0	55,2	19,1	25,7
Orléans-Tours	87,2	83,9	77,4	83,3	49,0	20,8	30,2
Paris	89,3	82,8	77,6	85,4	62,7	14,9	22,4
Poitiers	90,6	84,7	80,1	85,7	46,3	20,3	33,4
Reims	88,2	81,8	78,4	83,3	45,3	19,8	34,9
Rennes	93,9	88,5	84,9	89,8	47,0	21,6	31,4
Rouen	87,5	81,0	77,4	82,7	46,8	21,0	32,2
Strasbourg	93,0	84,5	81,5	87,3	48,3	20,2	31,5
Toulouse	91,4	85,1	81,9	86,9	48,3	19,9	31,8
Versailles	89,5	82,0	74,0	83,6	55,5	20,0	24,5
France métropolitaine	89,9	83,8	78,6	84,8	48,5	20,4	31,1
Guadeloupe	78,8	81,7	80,8	80,2	40,4	20,6	39,0
Guyane	75,3	58,6	63,1	66,2	39,2	20,7	40,1
Martinique	84,8	76,6	76,8	79,7	39,0	24,3	36,7
Mayotte	61,3	49,0	69,4	58,4	38,8	33,2	28,0
La Réunion	87,4	80,2	75,7	81,5	43,2	23,9	32,9
DOM	81,2	72,6	75,3	76,9	41,0	23,6	35,4
France métr. + DOM	89,6	83,2	78,4	84,5	48,2	20,5	31,3

Source : Ministère de l'éducation nationale (DEPP) - Système d'information OCEAN 2012

b) La répartition territoriale des sorties sans qualification

Votre rapporteure pour avis s'est également intéressée à la question de la répartition géographique des sortants sans qualification.

À cette fin, elle a utilisé un indicateur du ministère de l'éducation retenant la part des sorties avant la fin du second cycle. Ce dernier comptabilise l'ensemble des sorties au collège, en première année de CAP, en seconde et première générales et technologiques, en seconde et en première professionnelles.

En 2011, dans les académies de Bordeaux, Dijon, Limoges, Nantes, Poitiers, Rennes et Toulouse, moins de 9 % des jeunes achèvent leurs études secondaires avant une classe terminale du second cycle. Viennent ensuite les académies de Clermont-Ferrand et Strasbourg.

À l'opposé, dans les académies d'Aix-Marseille, Amiens, Lille, Nice et Reims, la proportion de sorties aux plus faibles niveaux d'études dépasse la moyenne nationale d'au moins deux points.

Cette proportion est également très élevée dans les départements d'Outre-mer, atteignant un maximum de près de 27 % en Guyane.

Le Gouvernement a mis en place des mesures pour réduire les sorties sans qualification, en accord avec les engagements fixés au niveau européen dans le cadre de la stratégie « Europe 2020 ».

Les réseaux « formation qualification emploi » (FOQUALE) introduits par la circulaire n° 2013-035 du 29 mars 2013 sont mis en place pour mobiliser, coordonner les acteurs et identifier les ressources disponibles pour lutter activement contre le décrochage scolaire. Ils se substituent aux réseaux « nouvelles chances » prévus par la circulaire du 8 mars 2012.

**Part des sorties avant la fin du second cycle
(en % des départs)**

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Aix-Marseille	9,5	9,9	9,5	9,5	7,6	7,4	8,6	8,6	7,8	9,4	10,0	13,3
Amiens	14,0	15,5	14,3	14,9	13,0	12,4	10,6	12,1	11,5	9,3	14,0	14,1
Besançon	10,5	11,7	9,1	9,5	9,9	8,2	7,2	7,1	7,8	7,1	10,6	10,2
Bordeaux	8,3	6,4	6,3	5,5	5,4	4,9	6,2	5,5	7,0	7,0	8,9	8,8
Caen	10,9	10,8	11,3	11,1	8,8	6,5	5,5	6,5	8,0	7,7	8,8	11,3
Clermont-Ferrand	8,9	9,4	6,8	6,5	6,9	5,1	6,3	6,4	6,6	7,1	9,6	9,4
Corse	16,7	18,6	15,6	17,7	13,1	13,0	9,5	10,5	8,0	nd	7,2	10,5
Dijon	9,4	8,7	8,0	9,0	10,2	10,2	8,4	7,1	6,8	7,5	10,4	8,9
Grenoble	9,8	10,6	9,1	9,1	6,8	5,5	5,5	7,0	6,4	7,8	9,0	11,3
Lille	11,5	11,8	11,8	12,1	11,7	11,9	10,2	10,6	10,9	10,8	13,2	15,1
Limoges	9,9	10,0	9,1	9,6	8,8	2,6	3,3	2,6	3,3	3,8	4,3	8,9

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Lyon	7,1	5,7	7,8	5,0	8,8	4,4	5,5	6,2	7,1	7,1	8,2	10,1
Montpellier	10,9	9,0	8,2	10,2	8,8	8,3	9,5	9,4	10,4	10,1	11,3	11,1
Nancy-Metz	8,3	9,2	8,8	9,3	7,7	8,3	6,4	6,4	7,6	6,6	10,9	10,0
Nantes	7,7	6,1	6,6	5,9	6,3	6,4	4,3	5,8	3,8	4,0	6,9	7,6
Nice	9,5	11,2	10,5	9,8	10,9	12,6	11,7	11,1	10,3	11,3	13,3	12,6
Orléans-Tours	10,7	10,0	9,8	10,3	8,4	5,9	5,9	8,4	8,2	7,4	8,8	9,9
Poitiers	6,2	7,5	7,1	8,8	6,1	7,0	5,0	5,7	6,0	5,1	9,6	8,6
Reims	11,4	12,3	11,4	9,7	10,4	9,9	9,1	8,4	9,6	9,2	12,4	13,0
Rennes	5,8	5,1	5,3	5,6	4,9	4,4	3,5	4,0	2,4	5,6	5,1	5,6
Rouen	10,9	10,0	10,1	11,2	9,8	8,9	7,3	6,9	7,9	8,1	10,0	9,9
Strasbourg	7,9	8,4	6,9	8,3	8,5	7,9	9,0	8,0	5,1	5,2	8,9	9,1
Toulouse	8,8	4,5	3,5	6,1	3,8	4,4	5,3	5,6	5,6	6,8	8,4	8,2
Ile-de-France	9,6	10,4	8,7	8,1	10,3	7,2	7,7	8,2	8,3	7,5	9,9	9,3
France métropolitaine	9,4	9,2	8,7	8,8	8,5	7,6	7,1	7,6	7,5	7,6	9,7	10,1
Guadeloupe	12,1	15,9	13,9	11,0	14,3	12,5	8,8	9,8	13,1	11,6	11,4	12,8
Guyane	40,0	36,2	34,6	27,3	29,5	22,2	29,0	27,3	25,6	25,0	24,8	26,9
Martinique	13,7	13,3	14,2	13,4	8,1	11,3	13,0	9,7	11,6	11,2	10,9	15,8
La Réunion	18,4	18,7	18,8	15,3	18,3	19,6	17,5	14,9	15,3	15,8	18,7	15,3
France Métro + DOM	9,7	9,7	9,0	9,0	8,8	7,8	7,4	7,8	7,8	7,9	9,9	10,3

Champ : ensemble des formations initiales sous statut scolaire et d'apprenti

Source : Ministère de l'éducation nationale (DEPP)

c) Le cas des élèves issus de milieux créoles ou amérindiens

D'après les statistiques du ministère de la défense et du ministère de l'éducation nationale, lors de la Journée d'appel et de préparation à la défense (JAPD) en 2009, 27 % des jeunes réunionnais, 31 % des jeunes guadeloupéens, 32 % des jeunes martiniquais et 43 % des jeunes guyanais connaissaient des difficultés de lecture contre une moyenne nationale de 11 % (métropole + DOM). L'inadéquation des méthodes pédagogiques du primaire, conçues pour des élèves de langue maternelle française, pénalise les élèves créolophones ou de langue native amérindienne et contribue à expliquer les faibles performances en lecture des jeunes ultra-marins.

Les créoles, ainsi que les différentes langues amérindiennes parlées en Guyane, constituent des langues à part entière et sont considérées comme des langues de France par le ministère de la culture. À la différence de la plupart des langues régionales sur le territoire métropolitain, elles sont transmises au sein des familles et demeurent des langues véhiculaires très présentes dans les départements d'outre-mer.

De ce fait, la scolarisation en français, qui n'est souvent qu'une langue seconde, nécessite un effort supplémentaire pour les élèves issus de milieux principalement créolophones ou amérindiens. Il leur faut à la fois progresser dans la maîtrise de la langue d'enseignement qu'est le français et acquérir les connaissances et les compétences fixées dans les programmes.

Pour traiter directement le problème de la difficulté scolaire en outre-mer, le Sénat a donc fait intégrer dans la loi du 8 juillet 2013 de refondation de l'école une disposition prévoyant que dans ces académies, des approches spécifiques sont prévues dans l'enseignement de l'expression orale ou écrite et de la lecture au profit des élèves issus de milieux principalement créolophone ou amérindien.

B. JETER LES BASES D'UNE NOUVELLE RÉGULATION DU SYSTÈME ÉDUCATIF

1. Le renforcement de la coopération avec les collectivités territoriales dans le cadre de la loi de refondation

Trop longtemps l'intervention des collectivités territoriales dans les établissements, au-delà de leur contribution financière, n'a pas été reconnue à sa juste valeur par le ministère de l'éducation nationale, qui a développé une culture de citadelle. Si l'État doit conserver le contrôle du pédagogique *stricto sensu*, force est d'admettre que les actions des collectivités tant dans le périscolaire que dans la prise en charge matérielle des établissements ont également un impact éducatif et qu'elles contribuent à améliorer le climat de vie scolaire et les conditions d'apprentissage.

Les interventions accrues des collectivités (communes, établissements publics de coopération intercommunale - EPCI-, départements et régions) dans le champ éducatif appelaient une reconnaissance de leur rôle de partenaires à part entière de l'éducation nationale. C'est chose faite avec la loi du 8 juillet 2013 de refondation de l'école de la République, qui contient plusieurs avancées majeures.

a) La délimitation de la carte scolaire des collèges

Adopté à l'initiative de votre rapporteure pour avis, l'article 20 de la loi de refondation de l'école étend les pouvoirs du conseil général en matière de délimitation de la carte scolaire en lui donnant la possibilité de construire des **secteurs communs à plusieurs collèges**. C'était une des recommandations du rapport de la mission sénatoriale sur la carte scolaire¹ afin d'élargir les zones géographiques de recrutement des collèges et ainsi de faciliter le brassage social des publics scolarisés.

¹ Rapport d'information n° 617 (2011-2012) de Mme Françoise Cartron, fait au nom de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication, déposé le 27 juin 2012.

À la différence de ce qui prévaut pour les districts des lycées, un secteur ne pouvait jusqu'à présent comporter qu'un seul collège public aux termes de l'article D. 211-10 du code de l'éducation. Cette disposition réglementaire freinait anormalement la redéfinition par les conseils généraux de secteurs de collèges plus larges. C'est pourquoi il convenait par la loi d'ouvrir la possibilité aux conseils généraux qui le souhaiteront de prévoir des secteurs comprenant deux ou trois collèges.

Cette mesure n'a d'intérêt qu'en zone urbaine dans la mesure où l'implantation des collèges en zone rurale est très dispersée. C'est pourquoi il est précisé que les nouveaux secteurs seront dessinés dans un même périmètre de transports urbains.

b) L'utilisation des locaux et équipements scolaires des collèges et des lycées en dehors du temps scolaire

Les articles 25 et 26 de la loi de refondation de l'école de la République ont ouvert la possibilité pour les présidents de conseil général et de conseil régional d'autoriser l'utilisation des locaux et des équipements des collèges par des tiers hors du temps scolaire.

Votre rapporteure pour avis estime que cette mesure permettra une gestion avisée des biens du domaine public, qu'elle dynamisera la vie associative locale et qu'elle transformera les collèges et les lycées en lieux de vie ouverts sur leur environnement.

Afin de renforcer l'encadrement des activités qui pourront être organisées dans les collèges, le Sénat a précisé que non seulement elles devaient être compatibles avec la nature des installations et le fonctionnement normal du service, mais qu'elles devaient également respecter les principes de neutralité et de laïcité du service public.

En effet, il n'était pas judicieux de prévoir sans restriction l'ouverture des locaux à des associations pour les besoins de la vie citoyenne. En particulier, les nouvelles dispositions ne devaient pas autoriser les réunions d'un parti politique dans un établissement scolaire. La jurisprudence administrative interdit aujourd'hui comme contraire à la neutralité du service public la tenue d'une université d'été d'un parti dans un établissement. Votre rapporteure pour avis a tenu à préserver cette règle et cette limite, tout en conservant la faculté de tenir des réunions d'information ou des débats publics avant les scrutins électoraux.

Il convenait également de préserver le principe de neutralité commerciale qui interdit la publicité et les pratiques commerciales dans l'enceinte d'un établissement scolaire, ainsi que la diffusion des données personnelles relatives aux élèves.

Il fallait enfin qu'outre la neutralité politique et commerciale, soit respectée la neutralité religieuse, c'est-à-dire la laïcité, afin que les locaux ne soient pas mis à disposition d'associations culturelles.

c) La représentation de la collectivité de rattachement au sein du conseil d'administration des EPLE

Conformément à l'article 421-2 du code de l'éducation, la composition du conseil d'administration des collèges et des lycées obéit au principe des trois tiers :

- un tiers de représentants des collectivités territoriales et de l'administration de l'établissement, ainsi qu'une ou deux personnalités qualifiées selon le cas ;
- un tiers de représentants élus des personnels de l'établissement ;
- un tiers de représentants élus des parents d'élèves et des élèves.

L'article 60 de la loi du 8 juillet 2013 tire les conséquences du transfert de propriété des bâtiments scolaires de l'État et des communes vers les départements qu'a ouvert la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et aux responsabilités locales. En substance, il a donné une place plus importante aux collectivités de rattachement dans les conseils d'administration des établissements publics locaux d'enseignement (EPL) en diminuant la place dévolue aux communes sièges.

**Nouvelle répartition des sièges
des collectivités territoriales au CA des EPLE**

	Lycées et collèges > 600 élèves	Collèges < 600 élèves	Établissement régional d'enseignement adapté
Effectif du CA	30	24	24
Nombre de sièges des collectivités territoriales	4	3	3
Répartition des sièges sans EPCI	2 pour la collectivité de rattachement 2 pour la commune siège	2 pour la collectivité de rattachement 1 pour la commune siège	2 pour la collectivité de rattachement 1 pour la commune siège
Répartition des sièges avec EPCI	2 pour la collectivité de rattachement 1 pour la commune siège 1 pour l'EPCI	2 pour la collectivité de rattachement 1 pour la commune siège + 1 représentant de l'EPCI sans voix délibérative	2 pour la collectivité de rattachement 1 pour la commune siège + 1 représentant de l'EPCI sans voix délibérative

Source : Ministère de l'éducation nationale

Votre rapporteure pour avis considère que la prise de responsabilité supplémentaire de la collectivité de rattachement méritait en effet un accroissement de son poids dans le principal organe décisionnel des établissements scolaires.

Rappelons qu'aux termes de l'article L. 421-4 du code de l'éducation, le conseil d'administration met en œuvre l'autonomie pédagogique de l'établissement et de fixer ses règles d'organisation, dans le respect des lois et

des règlements et en visant les objectifs définis par l'État. Il adopte le budget de l'établissement et à ce titre bénéficie d'une relative autonomie administrative et financière, même s'il dépend pour ses ressources des dotations de l'État et des collectivités. Le conseil d'administration est également compétent pour engager l'établissement, doté de la personnalité morale, par contrat ou convention. En particulier, la collectivité de rattachement, région ou département, ne peut s'y substituer pour passer des marchés.

Toutefois, les associations d'élus ont pointé les difficultés que risquaient de rencontrer les régions et les départements pour parvenir à nommer deux élus dans tous les conseils d'administration de tous les collèges et de tous les lycées placés sous leur responsabilité. Le nombre limité des élus freine leur participation effective dans tous les établissements.

C'est pourquoi a été ouverte la possibilité, lorsqu'une même collectivité doit envoyer deux représentants, que l'un d'entre eux ne soit pas membre de l'assemblée délibérante.

d) La signature du contrat d'objectif des établissements par la collectivité de rattachement

Depuis plusieurs années, les établissements scolaires et l'autorité académique concluent des contrats d'objectifs, après une simple information de la collectivité de rattachement. L'article 61 de la loi de refondation de l'école a ouvert la signature du contrat d'objectifs aux collectivités territoriales de rattachement qui souhaitent y être partie, de telle sorte qu'il devienne tripartite et engage simultanément l'établissement, l'autorité académique et la région ou le département.

Votre rapporteure pour avis se réjouit de la prise en compte du partenaire fondamental que sont les collectivités territoriales dans la vie des établissements. La signature de contrats d'objectifs tripartite permettra la conjugaison des compétences des parties, alors qu'elles demeurent trop souvent encore exercées de façon séparée et cloisonnée, au risque parfois de l'ambiguïté, de l'inefficacité ou du conflit. La définition d'objectifs partagés entre les trois partenaires fondamentaux est intéressante en elle-même et pourra contribuer à l'émergence de projets éducatifs innovants.

Demeure toutefois en suspens **la question des moyens** affectés à la réalisation de ces objectifs. Le contrat tripartite pourrait être l'occasion d'expérimenter des dotations éducatives globalisées. La collectivité n'affecterait pas les subventions à un objet particulier mais attribuerait une somme globale à l'établissement procéderait à une régulation *a posteriori* en fonction de l'utilisation par l'établissement de son budget et des résultats éducatifs obtenus.

2. L'évaluation et l'encadrement, deux leviers de rénovation de l'école

a) La mise en place du Conseil national d'évaluation du système scolaire (CNESS)

L'article 33 de la loi du 8 juillet 2013 crée le Conseil national d'évaluation du système scolaire (CNESS). Cette instance indépendante, placée auprès du ministre chargé de l'éducation, doit contribuer à rendre transparent l'ensemble du processus d'évaluation. Ses champs d'investigation couvrent toutes les composantes de l'enseignement scolaire, l'organisation du système éducatif et ses résultats. Il réalise ou fait réaliser des évaluations, il se prononce sur les méthodologies et les outils utilisés et donne un avis sur les résultats des évaluations internes et externes, notamment internationales.

Le CNESS est composé, à parité de femmes et d'hommes, de quatorze membres désignés pour six ans. Il comprend :

- deux députés et deux sénateurs, désignés, respectivement, par les commissions permanentes compétentes en matière d'éducation de l'Assemblée nationale et du Sénat ;

- deux membres du Conseil économique, social et environnemental, désignés par le président de ce conseil ;

- huit personnalités, choisies pour leur compétence en matière d'évaluation ou dans le domaine éducatif.

Le CNESS doit remettre chaque année un rapport sur ses travaux au ministre chargé de l'éducation nationale et au ministre chargé de l'enseignement agricole. Ce rapport est transmis et présenté aux commissions compétentes en matière d'éducation des deux assemblées. Il peut donner lieu à un débat en séance.

Votre rapporteure pour avis salue la création du CNESS. Elle souhaite que cette nouvelle instance d'évaluation devienne un instrument de régulation des politiques éducatives. Comme l'ensemble des experts (sociologues, économistes, spécialistes de sciences de l'éducation) qu'elle a rencontrés, elle considère que la crédibilité et l'efficacité du CNESS dépendront de son indépendance effective, politique, intellectuelle et financière.

Il paraît essentiel à cet égard que le CNESS ne soit pas une simple émanation des services du ministère de l'éducation nationale. Le ministère dispose déjà d'instances internes d'évaluation avec la direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance (DEPP) et avec les inspections générales. Le CNESS doit se distinguer en offrant une expertise indépendante conjuguant les regards internes et externes sur le système éducatif. À cette condition, l'évaluateur ne se confondra pas avec l'opérateur.

La constitution d'un comité scientifique pour préparer ses décisions serait une excellente mesure, que votre rapporteure pour avis avait d'ailleurs proposée lors des débats sur la loi de refondation de l'école. Un recrutement de personnels extérieurs, plutôt que des mises à disposition d'agents du ministère, semble bienvenu pour garantir le renouvellement des points de vue.

Du point de vue financier, votre rapporteure pour avis souhaite qu'il soit donné des moyens suffisants au CNESS pour lui permettre de mener à bien une tâche très lourde et de jouer le rôle de levier de transformation de l'école. Le Haut conseil de l'éducation avait des responsabilités beaucoup plus modestes et son budget (100 000 euros pour réaliser des études) ne peut constituer qu'un étalon minimal des ressources adéquates pour la nouvelle instance régulatrice voulue par le législateur.

Les crédits de fonctionnement et de personnel du CNESS ne bénéficient pas d'une ligne identifiée au sein des documents budgétaires. Ils sont regroupés avec l'ensemble des crédits des deux inspections générales, de la DEPP et des services statistiques académiques au sein de l'action n° 2 « évaluation et contrôle » du programme 214 « Soutien de la politique de l'éducation nationale ». Il faut noter que sur les 4,9 millions d'euros prévus sur cette action au titre des dépenses de fonctionnement doivent être financées notamment toutes les évaluations internationales (PIRLS, PISA), les enquêtes CEDRE et autres études statistiques nationales. Votre rapporteure pour avis souhaite que soit en pratique définie **une enveloppe sanctuarisée** permettant **au CNESS** de commander en toute indépendance des études propres.

Si des moyens supplémentaires doivent être trouvés, peut-être serait-il bon d'utiliser les possibilités de transferts de crédits des inspections générales vers le CNESS par fongibilité asymétrique. À plus long terme, le positionnement de la DEPP pourrait également être revu. La mise à l'étude d'une fusion des deux inspections générales pourrait être envisagée afin de dégager des ressources supplémentaires au bénéfice du nouveau modèle de régulation que doit incarner le CNESS.

b) Vers une remise à plat de la formation des inspecteurs et des chefs d'établissement

Après l'échec de la mastérisation, il était nécessaire que la loi du 8 juillet 2013 de refondation de l'école insiste sur la formation des enseignants, facteur d'essentiel de rénovation du système éducatif. Il faut encore aller plus loin et prévoir également un renforcement de la formation des cadres de l'éducation nationale. À défaut, l'impulsion donnée par la loi risque de s'épuiser sur le terrain, par manque de relais efficaces, quel que soit le dévouement des personnels. L'implication croissante des collectivités territoriales nécessite une nouvelle approche du recrutement et de la

formation des inspecteurs territoriaux et des chefs d'établissement pour faciliter le dialogue et la coopération avec les élus et avec les parents.

Au mois de février 2013, votre commission s'est rendue à Poitiers pour découvrir l'école supérieure de l'éducation nationale (ESEN), chargée d'une partie de la formation des chefs d'établissements et des inspecteurs. Le fonctionnement de ce service du ministère de l'éducation nationale, dépendant directement de la direction générale des ressources humaines, n'est pas optimal et les maquettes de formation ne paraissent pas à la hauteur des tâches lourdes et complexes que devront affronter les futurs cadres de l'éducation nationale.

Les inspecteurs stagiaires rencontrés sur place se sont montrés particulièrement critiques sur l'organisation et l'intérêt des formations reçues. Le recours à des jeux de rôle pour préparer les inspecteurs à négocier avec des élus locaux leur a paru insuffisant, non sans raison. Au cours de ses déplacements dans les académies de Strasbourg, de Nantes et de Limoges, votre rapporteure pour avis a pu constater qu'aucun inspecteur interrogé sur ce point ne défendait l'ESEN, présenté comme un organisme « hors-sol », directement relié à la centrale et déconnecté du travail en académie.

Le récent rapport conjoint des deux inspections générales sur l'ESEN vient corroborer ce diagnostic empirique en critiquant « *un schéma stratégique mort-né* », « *une contractualisation inexistante avec l'administration centrale* », « *un conseil d'orientation peu réuni et sans décisions stratégiques* », « *des réunions bilatérales avec les différentes directions ou services sans définition globale des priorités* », « *une absence de validation des formations* », « *des décisions de développement qui mériteraient réflexion* », « *un fonctionnement interne cloisonné et perfectible* », « *un rapport aux académies qui pourrait gagner en expertise et en pilotage* », etc.¹

Votre rapporteure pour avis appelle donc de ses vœux **une modernisation de l'ESEN**, qui pourrait passer par sa transformation en établissement public pour lui donner plus d'autonomie et de souffle, mais surtout par une refonte de la maquette pédagogique et une révision de son articulation avec les services académiques de formation.

*

* *

Compte tenu de l'ensemble de ces observations, votre rapporteure pour avis émet un avis favorable à l'adoption des crédits de la mission « Enseignement scolaire ».

¹ IGEN-IGAENR, *Évaluation de l'école supérieure de l'éducation nationale, Rapport n° 2013-020, avril 2013.*

DEUXIÈME PARTIE L'ENSEIGNEMENT PROFESSIONNEL

I. UNE DYNAMIQUE DE DESTRUCTURATION DE LA VOIE PROFESSIONNELLE SOUS STATUT SCOLAIRE

A. UN SYSTÈME D'ORIENTATION ENLISÉ

1. La persistance d'une logique de tri social

Il convient de rappeler l'ampleur des inégalités sociales qui travaillent le système scolaire et l'empêchent de remplir sa mission d'émancipation.

Les enfants d'ouvriers, de chômeurs n'ayant jamais travaillé ou de personnes sans activité sont massivement surreprésentés dans le second cycle professionnel. La moitié des élèves en voie professionnelle sont issus d'une famille d'ouvriers ou de personnes sans activité, alors qu'ils ne représentent qu'un tiers de l'effectif global du second degré.

Les enfants d'inactifs sont en outre deux fois plus nombreux à être orientés vers le certificat d'aptitude professionnelle (CAP) que vers le bac professionnel. Leur situation se distingue ainsi de celle des enfants d'ouvriers et d'employés qui sont dirigés à peu près dans les mêmes proportions entre le CAP et le bac professionnel, un peu plus en CAP pour les enfants d'ouvriers et un peu plus en bac professionnel pour les enfants d'employés.

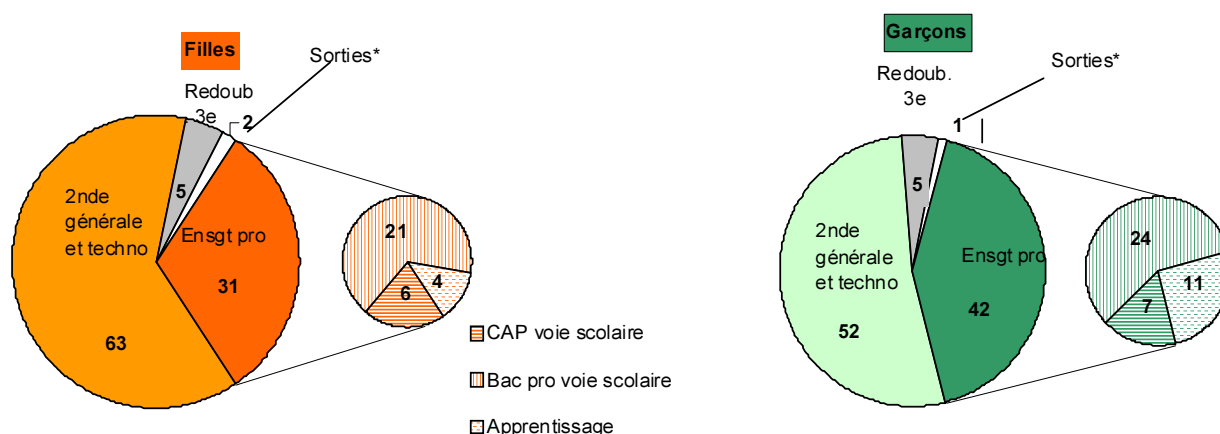
Votre rapporteure pour avis ne peut que faire ce constat inquiétant : la voie professionnelle recrée en son sein des hiérarchies et des stratifications sociales secondaires à partir de la dichotomie entre le CAP et le bac professionnel.

À l'inverse, la part des enfants d'enseignants est proportionnellement plus élevée dans le second cycle général et beaucoup plus faible dans l'enseignement professionnel. Au sein même de la voie professionnelle, ces élèves se dirigent plus vers le bac professionnel que vers le CAP. Ainsi, ils représentent 3,3 % de l'effectif global dans le secondaire mais seulement 0,6 % des CAP. Il en est de même pour les enfants de parents exerçant une profession libérale ou d'encadrement : comptant pour 18,5 % des effectifs du secondaire, ils ne représentent que 7,2 % des baccalauréats professionnels et 3,9 % des CAP, contre plus d'un quart des lycéens de la voie générale et technologique.

**ÉLÈVES DU SECOND DEGRÉ SELON LA CATÉGORIE SOCIALE
DE LA PERSONNE RESPONSABLE DE L'ÉLÈVE EN 2012-2013 (EN %)**

	Agriculteurs	Artisans, commerçants	Prof.lib., cadres	Prof. interméd.	Enseignants	Employés	Ouvriers	Sans activité
Premier cycle (y compris SEGPA)	2,0	10,7	17,6	12,7	3,2	17,0	27,2	8,4
Second cycle GT	2,0	11,1	25,6	14,8	4,7	16,1	18,7	4,7
CAP	1,0	7,0	3,9	7,9	0,6	17,1	38,5	20,6
Bac pro	1,4	9,7	7,2	11,5	1,0	19,2	35,4	11,4
Ensemble	1,9	10,6	18,5	13,0	3,3	16,9	25,9	8,0

*Source : Ministère de l'éducation nationale –
Repères et références statistiques 2013*



(*) Sorties vers les formations sociales ou de la santé, vers le marché du travail, ou départs à l'étranger.

Lecture - 31 % des filles scolarisées en troisième en 2010 se sont orientées en 2011 vers l'enseignement professionnel, dont 4 % avec le statut d'apprentie pour préparer un CAP ou un baccalauréat professionnel.

Champ : France métropolitaine + DOM hors Mayotte - Ensemble des établissements scolaires et centres de formation d'apprentis.

Source : MEN-MESR, DEPP

Les mêmes conclusions ressortent de l'étude longitudinale des cohortes d'élèves dans le second degré. D'après une enquête de 2012 du ministère de l'éducation nationale, cinq ans après leur entrée en sixième en 2007, 84 % des élèves sont scolarisés dans le second cycle : 57 % en classe de seconde générale et technologique, et 27 % dans le second cycle professionnel.

De fortes disparités sociales de réussite et d'orientation subsistent. Seulement 20 % des enfants d'inactifs et 41 % des enfants d'ouvriers accèdent à la seconde générale et technologique sans avoir redoublé depuis leur entrée en sixième, contre 85 % des enfants de cadres et d'enseignants. En revanche, 46 % des enfants d'inactifs et 39 % des enfants d'ouvriers se dirigent vers la voie professionnelle, contre 7 % d'enfants de cadres ou d'enseignants.

En douze ans, entre les cohortes entrées en 6^e en 1995 et en 2007, le niveau des inégalités sociales de réussite et d'orientation n'a quasiment pas varié. Ainsi, dans le panel 1995, 46 points séparaient le taux d'accès en seconde générale sans redoublement des enfants de cadres et d'enseignants de celui des enfants d'ouvriers ; cet écart est de 44 points dans le panel 2007. Les élèves issus de milieux défavorisés s'orientent toujours plus souvent vers la voie professionnelle

L'impact du niveau de diplôme de la mère est particulièrement fort. Plus il est élevé, plus les élèves parviennent en seconde générale sans avoir redoublé : 84 % des élèves ayant une mère diplômée de l'enseignement supérieur connaissent un tel parcours, contre un tiers des élèves dont la mère n'a aucun diplôme.

Les filles continuent d'avoir des parcours scolaires plus fluides : 87 % d'entre elles, contre 82 % des garçons, parviennent dans le second cycle sans redoublement. Elles s'orientent également plus fréquemment vers la voie générale. Lorsqu'elles sont orientées vers la voie professionnelle, elles visent beaucoup moins souvent le CAP que les garçons. Ces derniers sont beaucoup plus nombreux parmi les apprentis mais aussi parmi les sortants sans qualification.

Votre rapporteure pour avis souhaite que la plus grande attention soit apportée à résoudre ces biais genrés. Ils sont d'autant plus forts qu'ils s'enracinent dans des représentations sociales des *cursus* et des métiers. Ils renvoient aussi à des modalités différenciées de construction de l'identité des adolescents, dont les sociologues ont montré qu'elles contribuaient à l'échec scolaire des garçons au collège.

Proportion d'élèves de sixième accédant en seconde générale et technologique ou dans la voie professionnelle sans redoublement au collège selon diverses caractéristiques (%)

(France métropolitaine, Public + Privé)

	Elèves entrés en 6ème accédant en 2nde GT		Elèves entrés en 6ème accédant à la voie professionnelle	
	en 2007	en 1995	en 2007	en 1995
Origine sociale de l'élève (1)				
Agriculteur exploitant	60	50	31	25
Artisan, commerçant, chef d'entreprise	62	51	23	16
Cadre, enseignant	85	79	7	3
Profession intermédiaire	66	62	20	11
Employé	50	42	31	19
Ouvrier	41	33	39	27
Inactif	20	17	46	29
Diplôme de la mère				
Aucun diplôme	33	28	44	30
CEP ou brevet	49	43	33	23
CAP BEP	45	46	36	18
Baccalauréat	69	69	18	8
Diplôme du supérieur	84	81	8	3
Inconnu	39	32	41	25
Structure familiale				
Père et mère	62	52	25	14
Garde alternée	64	<i>ns</i>	20	<i>ns</i>
Monoparentale	45	37	32	20
Recomposée	48	37	33	22
Autre situation	40	21	33	28
Taille de la famille				
Enfant unique	56	56	25	15
2 enfants	64	49	22	17
3 enfants	58	41	27	22
4 enfants	50	32	32	27
5 enfants	43	30	38	27
6 enfants ou plus	33	29	43	28
Ensemble	57	48	27	18

(1) Profession et catégorie socioprofessionnelle (PCS) de la personne de référence du ménage.

Lecture - 57 % des élèves entrés en 6ème (SEGPA inclus) en 2007 parviennent en classe de seconde générale et technologique sans avoir redoublé au cours de leur scolarité au collège ; 48% des élèves entrés en sixième en 1995 sont parvenus en seconde générale et technologique sans avoir redoublé depuis leur entrée en sixième.

Source : MEN-MESR DPP/Panels 2007 et 1995

La reproduction des inégalités sociales par l'école est désormais amplement documentée. Il n'est plus temps de se contenter de dresser des constats et des diagnostics. Il n'est plus acceptable de traiter la question de l'équité du système scolaire comme un objectif périphérique.

La loi du 8 juillet 2013 de refondation de l'école de la République a réécrit le premier article du code de l'éducation afin d'y inscrire le principe que tous les enfants étaient capables d'apprendre et de progresser. Le législateur a affiché ainsi sa volonté de faire de la lutte contre tous les déterminismes sociaux et géographiques une priorité.

Votre rapporteure pour avis se félicite de ces progrès idéologiques, pour lesquels elle s'est fermement engagée lors des débats au Sénat. Elle souhaite que ces avancées débouchent sur une transformation concrète des mécanismes et des procédures d'orientation, qui conduisent encore massivement un pseudo-choix imposé par défaut et par l'échec aux élèves des milieux populaires. Une obligation de résultat s'impose à nous.

Les modalités de l'expérimentation donnant le dernier mot en matière d'orientation aux familles

Selon l'article 48 de la loi n° 2013-595 du 8 juillet 2013 d'orientation et de programmation pour la refondation de l'école de la République, la procédure d'orientation prévue à l'article L. 331-8 du code de l'éducation peut être modifiée afin que, après avoir fait l'objet d'une proposition du conseil de classe et au terme d'une concertation approfondie avec l'équipe éducative, la décision d'orientation revienne aux représentants légaux de l'élève ou à celui-ci lorsqu'il est majeur.

Cette possibilité est expérimentée pour une durée maximale de trois ans dans des académies et selon des conditions déterminées par le ministre chargé de l'éducation nationale. Cette expérimentation fera l'objet d'un rapport d'évaluation transmis aux commissions permanentes compétentes en matière d'éducation de l'Assemblée nationale et du Sénat.

Dès la rentrée 2013, dans les établissements volontaires, les familles des élèves de classe de troisième disposeront du choix de la voie d'orientation en fin d'année scolaire. L'objectif est d'instaurer un dialogue approfondi entre les familles et les équipes éducatives, en lieu et place d'une décision d'orientation imposée, de façon à permettre une orientation positive qui s'appuiera sur un réel projet de parcours. Les établissements s'engageront à accompagner les jeunes et leur famille tout au long du parcours d'information et d'orientation. Cette expérimentation répond à la volonté d'aller vers une orientation qui soit davantage choisie et moins subie par les élèves et leur famille.

Un groupe de travail constitué d'acteurs de terrain (chefs du service académique de l'information et de l'orientation (CSAIO), inspecteurs de l'éducation nationale chargés de l'information et de l'orientation (IEN-IO) et chefs d'établissement) a rédigé un cahier des charges formulant des recommandations sur :

- les prérequis en termes d'analyse du territoire afin d'identifier les établissements qui se prêtent à l'expérimentation ;
- les modalités d'implication de l'ensemble des équipes éducatives ;
- la mobilisation des corps d'inspection pour le suivi et l'évaluation de l'expérimentation ;
- la capitalisation des diverses expérimentations au niveau national et la diffusion des conclusions.

Source : Ministère de l'éducation nationale

2. Les conseillers d'orientation-psychologues : un corps abandonné ?

Malgré les dénégations de rigueur, force est de constater que l'utilitarisme et l'adéquationnisme sont encore prégnants dans notre pays et gouvernent insidieusement la politique d'orientation. Il faut à rebours retrouver le sens initial de l'orientation, qui doit être avant toute chose un instrument de construction de parcours individuels permettant l'épanouissement personnel des élèves.

Votre rapporteure pour avis estime qu'il faut envisager une conception large de l'orientation, qui mette le développement de l'adolescent au centre de ses préoccupations et les reconnaisse comme des êtres autonomes maîtres de leur avenir. Ce renversement de la logique utilitariste actuelle doit s'appuyer sur les conseillers d'orientation-psychologues (COPSY), qui ont été formés pour comprendre les freins et les aspirations des élèves. Les attaques qu'ont subies sous la dernière législature ces professionnels compétents ont miné la capacité du système éducatif à lutter contre la reproduction des inégalités sociales de réussite scolaire.

Les COPSY sont recrutés par la voie d'un concours externe et d'un concours interne conformément aux dispositions du décret n° 91-290 du 20 mars 1991 relatif au statut particulier des directeurs de centre d'information et d'orientation et conseillers d'orientation-psychologues (DCIO-COPSY). Ces concours sont ouverts aux titulaires d'une licence en psychologie, d'un titre ou diplôme équivalent ou d'un diplôme permettant de faire usage professionnel du titre de psychologue dont la liste est fixée par le décret n° 90-255 du 22 mars 1990. Une concertation est prévue sur le renforcement de la formation et sur le recrutement des COPSY, ainsi que sur le positionnement particulier des DCIO.

Les lauréats des concours suivent une formation de deux ans dans un centre de formation : institut national d'étude du travail et d'orientation professionnelle - INETOP - institut du conservatoire national des arts et métiers - ou centres de formations rattachés à l'université - Aix-Marseille, Lille et Rennes. L'arrêté du 20 mars 1991 pris pour l'application du décret n° 91-291 du 20 mars 1991 portant création du diplôme d'État de COPSY a fixé la durée de cette formation à 1 000 heures d'enseignement auxquelles s'ajoutent 20 semaines de stages.

La formation, à la fois théorique, méthodologique et pratique, est organisée selon trois grands axes : psychologie de l'orientation, approches sociologiques, économiques et institutionnelles de l'orientation et recueil, traitement statistique et analyse des données appliquées à l'orientation. Les stages se déroulent en entreprise pour une durée de 6 à 8 semaines, également en établissement scolaire, en centre d'information et d'orientation et dans divers organismes d'orientation. La formation est sanctionnée par la

délivrance du diplôme d'État de COPSY inscrit sur la liste des diplômes permettant de faire usage professionnel du titre de psychologue.

Par ailleurs, d'autres personnels possédant un diplôme permettant de faire usage professionnel du titre de psychologue peuvent être recrutés par contrats pour faire face à des vacances d'emplois de COPSY. Les contractuels recrutés pour exercer des fonctions de COPSY peuvent également bénéficier des voies de titularisation réservées ouvertes par la loi n° 2012-347 du 12 mars 2012 relative à l'accès à l'emploi précaire et à l'amélioration des conditions d'emploi des agents contractuels dans la fonction publique.

Le décret du 23 août 2011 a également procédé à des modifications statutaires comparables à celles apportées aux statuts particuliers des personnels enseignants et d'éducation dans le but de mettre le statut des DCIO-COPSY en conformité avec les évolutions de la fonction publique, comme l'ouverture du recrutement aux ressortissants communautaires et les droits en matière de détachement dans le corps en application de la loi n° 2009-972 du 3 août 2009 relative à la mobilité et aux parcours professionnels.

**Évolution du concours de recrutement
des conseillers d'orientation psychologue (2008-2013)**

	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Concours externe	50	50	50	50	50	68
Concours interne	-	-	15	15	15	20
Concours réservé	-	-	-	-	-	40
Total	50	50	65	65	65	128

Source : Ministère de l'éducation nationale

La faiblesse du recrutement des COPSY inquiète depuis plusieurs années votre rapporteure pour avis, dans la mesure où leur effectif est déjà trop restreint pour suivre adéquatement l'ensemble des élèves du secondaire.

Après plusieurs années de limitation du nombre de postes mis au concours de recrutement de conseillers d'orientation-psychologues (50 par an de 2007 à 2009, puis 65 de 2010 à 2012), le nombre de postes ouverts aux concours est porté en 2013 à 128 (68 pour le concours externe et 20 pour le concours interne) auxquels s'ajouteront les 40 postes de concours réservés jusqu'en 2016. Votre rapporteure pour avis se félicite de cette évolution qui devra être encore consolidée dans les années à venir pour garantir la pérennité du corps et sa capacité à remplir les missions essentielles qui lui sont confiées.

Plus largement, votre rapporteure pour avis propose de conforter le rôle spécifique des COPSY en créant une direction de la psychologie pour

l'éducation et l'orientation des élèves et étudiants couvrant la scolarité des jeunes de la maternelle à l'université.

Les psychologues scolaires du primaire et les COPSY disposeraient ainsi de l'infrastructure administrative nécessaire pour mener à bien la prise en charge des jeunes et le repérage précoce des difficultés cognitives de l'élève. Dotés d'effectifs et de moyens renforcés, ils seraient en mesure d'accompagner l'adolescent dans l'élaboration de son projet d'orientation scolaire et professionnelle en concertation étroite avec les familles, les enseignants et l'ensemble de l'équipe éducative.

3. Des réorganisations à l'efficacité douteuse

a) L'échec des dispositifs issus de la loi du 24 novembre 2009

La loi du 24 novembre 2009 sur l'orientation et la formation professionnelle tout au long de la vie affichait l'ambition de tailler dans le maquis touffu des 8 000 sites physiques d'accueil et d'information et des dizaines de portails Internet dépendant de l'État, des collectivités territoriales et des branches professionnelles.

Placé auprès du Premier ministre, le nouveau délégué à l'information et à l'orientation (DIO) devait notamment présenter avant le 1^{er} juillet 2010 un plan de coordination au niveau national et régional de l'action des opérateurs nationaux sous tutelle de l'État en matière d'information et d'orientation. Il s'agissait d'étudier le rapprochement, sous la tutelle du Premier ministre, de l'Onisep, du Centre pour le développement de l'information sur la formation permanente (Centre Inffo) et du Centre d'information et de documentation jeunesse (CIDJ). Force est de constater qu'aucun plan concret n'a vu le jour.

Même si votre rapporteure pour avis ne partageait pas les attendus utilitaristes auxquels devaient répondre ce plan de coordination, elle ne peut se satisfaire de l'inertie des gouvernements successifs en matière d'orientation. L'impuissance du DIO montre, selon le rapport conjoint des inspections générales, que « *cette institution n'est pas parvenue à s'imposer aux différentes administrations traditionnellement compétentes* ». ¹ La perspective interministérielle pourtant indispensable pour progresser sur le dossier est donc restée lettre morte.

En outre, la loi du 24 novembre 2009 devait également jeter les bases d'un service public territorialisé de l'orientation dont les contours n'étaient cependant pas clairement définis. Ce flou global tant sur les objectifs que sur les modalités concrètes de mise en place s'était traduit par un retard considérable dans l'application.

¹ IGAS-IGEN-IGAENR, *Le service public de l'orientation : état des lieux et perspectives dans le cadre de la prochaine réforme de décentralisation*, n° 2013-008, janvier 2013, Synthèse.

C'est seulement un décret du 4 mai 2011 portant application de l'article L. 6111-5 du code du travail qui a fixé les conditions de mise en œuvre du service public de l'orientation tout au long de la vie et qui a créé un label national des organismes qui doivent y concourir.

Peuvent être distingués les organismes qui proposent un ensemble de services permettant à chacun :

- de disposer d'une information exhaustive et objective sur les métiers, les compétences et les qualifications nécessaires pour les exercer, les dispositifs de formation et de certification, ainsi que les organismes de formation et les labels de qualité dont ceux-ci bénéficient ;

- de bénéficier de conseils personnalisés afin de pouvoir choisir en connaissance de cause un métier, une formation ou une certification adaptés à ses aspirations, à ses aptitudes et aux perspectives professionnelles liées aux besoins prévisibles de la société, de l'économie et de l'aménagement du territoire et, lorsque le métier, la formation ou la certification envisagé fait l'objet d'un service d'orientation ou d'accompagnement spécifique assuré par un autre organisme, d'être orienté de manière pertinente vers cet organisme.

Un arrêté du 4 mai 2011 a fixé parallèlement le cahier des charges relatif au label national « Orientation pour tous - pôle information et orientation sur les formations et les métiers ». La durée de validité du label attribué est de cinq ans reconductibles. Les CIO et les autres structures chargées de l'orientation et de l'insertion au sein de l'éducation nationale sont censés participer aux procédures de demande de labellisation. La responsabilité ultime de la labellisation incombe au préfet de région.

Si une meilleure coordination des différents réseaux d'information et d'orientation s'adressant aux jeunes est certainement souhaitable, l'intérêt du recours à une labellisation n'est jamais apparu évident à votre rapporteure pour avis. Ne pèse en effet aucune obligation sur les organismes d'orientation de solliciter et d'obtenir le label pour poursuivre leur activité. Rien ne garantit non plus le même niveau d'exigence de qualité partout sur le territoire pour la délivrance du label.

Les inspections générales ont pointé une dérive dans le déploiement du dispositif qui au-delà des limites de la loi, a abouti « à labelliser très largement les opérateurs existants. » Il semble que l'articulation des responsabilités entre les régions et l'État ait été très déficiente, ce qui a considérablement perturbé la montée en charge de la labellisation. Elle ne concernait en décembre 2012 que 124 territoires sur une cible maximale de 400 bassins. L'hétérogénéité demeure extrêmement forte. D'après les inspections générales :

« Selon les territoires, la démarche volontariste de labellisation a tantôt accompagné des partenariats existants ou en développement, tantôt ignoré voire concurrencé des démarches régionales très avancées. Elle a également pâti de

l'absence de moyens accordés par l'administration centrale, dans un contexte d'activité tendue dans les directions régionales des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi (DIRECCTE), mobilisées aux côtés des rectorats d'académie. La délégation à l'information et à l'orientation (DIO), chargée en particulier de piloter la labellisation, n'a pas apporté un appui suffisant en termes d'outillage aux services déconcentrés. En définitive, de l'avis général des acteurs de terrain rencontrés, la labellisation n'a pas apporté de valeur ajoutée en termes de services aux usagers. »

Ce constat rigoureusement étayé confirme les craintes initiales de votre rapporteure pour avis. Il a pu malheureusement justifier le mouvement de désengagement de l'État et les tentatives de régionalisation du service public de l'orientation. Cette nouvelle démarche ne paraît pas du tout en mesure de résoudre les inégalités territoriales et sociales qui grèvent le système éducatif, mais risque au contraire de les amplifier dès lors que toute régulation nationale disparaîtrait.

b) Les risques d'une régionalisation du service public d'orientation

Le Gouvernement a le projet de confier la maîtrise du service public territorialisé d'orientation aux régions, en vertu de leur compétence en matière de formation professionnelle et de développement économique. Un amendement a été déposé en ce sens lors de la discussion au Sénat du projet de loi de refondation de l'école de la République. Votre rapporteure pour avis a argumenté en séance publique contre cette initiative et a convaincu le ministre de l'éducation nationale de retirer cet amendement.

L'esprit d'écoute mutuelle qui a prévalu au printemps 2013 au Sénat ne suffit pas à garantir que tout projet de régionalisation du service public de l'orientation est définitivement enterré. Le projet de loi de décentralisation¹ consacré aux compétences régionales contient d'ailleurs toujours une disposition semblable à l'amendement retiré par Vincent Peillon. C'est pourquoi votre rapporteure pour avis demeurera vigilante et poursuivra son travail de conviction.

Lors des débats sur la refondation de l'école, il était envisagé de laisser les conseillers d'orientation-psychologues (COPSY) sous la responsabilité de l'État mais de donner aux régions une autorité fonctionnelle sur les centres d'information et d'orientation (CIO) dans lesquels ils travaillent. Cette nouvelle tutelle se serait traduite par l'élargissement des compétences des COPSY vers la formation continue.

Tout en souhaitant la mobilisation de tous les acteurs locaux et nationaux, votre rapporteure pour avis craignait que l'amendement du Gouvernement ne reposât sur une confusion entre l'orientation d'un jeune en formation initiale et l'orientation d'un salarié en formation continue. Il s'agit

¹ *Projet de loi de mobilisation des régions pour la croissance et l'emploi et de promotion de l'égalité des territoires.*

pourtant de deux tâches très différentes, qui ne nécessitent ni les mêmes outils, ni les mêmes compétences. Un cadrage national fort et le maintien des compétences d'orientation au sein de l'éducation nationale paraissent au contraire nécessaires pour limiter les disparités régionales.

Votre rapporteure pour avis demeure réservée sur l'idée même d'un service public territorialisé de l'orientation pour les mêmes raisons de principe qui lui font repousser toute régionalisation de l'éducation nationale, dont on peut craindre que la territorialisation de la mission d'orientation ne soit que la première pierre.

B. LE STATUT SCOLAIRE SOUS PRESSION

1. La carte régionale des formations professionnelles depuis le vote de la loi de refondation de l'école

Plus encore que les tentatives de régionalisation du service public de l'orientation, c'est la mise en place des cartes régionales des formations professionnelles initiales qui suscite le scepticisme et les interrogations de votre rapporteure pour avis.

Aux termes d'un long débat, grâce auquel votre rapporteure pour avis a obtenu de modestes garanties afin de préserver les prérogatives des recteurs, l'article 29 de la loi pour la refondation de l'école de la République a inséré un nouvel article L. 214-13-1 dans le code de l'éducation. Il prévoit que chaque année, les autorités académiques recensent par ordre de priorité les ouvertures et fermetures qu'elles estiment nécessaires de sections de formation professionnelle initiale. Parallèlement, la région, après concertation avec les branches professionnelles et les organisations syndicales professionnelles des employeurs et des salariés concernés, procède au même classement.

Dans le cadre d'une convention annuelle signée par les autorités académiques et la région, celles-ci procèdent au classement par ordre de priorité des ouvertures et fermetures de sections de formation professionnelle initiale, en fonction des moyens disponibles.

Chaque année, après accord du recteur, la région arrête la carte régionale des formations professionnelles initiales, conformément à la convention et aux décisions d'ouverture et de fermeture de formations par l'apprentissage qu'elle aura prises.

Cette carte sera mise en œuvre par la région et par l'État dans l'exercice de leurs compétences respectives. Elle devra être communiquée aux organismes et services participant au service public de l'orientation. Les autorités académiques mettront en œuvre les ouvertures et fermetures de sections de formation professionnelle initiale sous statut scolaire en fonction

des moyens disponibles et conformément au classement inscrit dans la convention.

Les dispositions de la loi du 8 juillet 2013 ne permettent cependant pas de répondre aux interrogations essentielles que votre rapporteure pour avis avait formulées les années précédentes. Pour mener à bien l'élaboration des cartes de formation, il faudrait au moins résoudre les trois nœuds de difficulté suivants :

- sur le plan de la méthode, quelle répartition des rôles entre les présidents de conseils régionaux et les recteurs prévaudra-t-elle ?

- sur le plan des principes éducatifs, comment éviter l'aggravation des inégalités sociales et territoriales entre les élèves ?

- sur le plan de la stratégie économique de moyen et de long terme, comment tenir compte des besoins nationaux de développement des qualifications et des métiers ?

Les inspections générales elles-mêmes considèrent que l'analyse des partenariats entre les conseils régionaux et les recteurs révèlent des situations disparates.¹

Certaines académies travaillent de façon étroite avec la région. C'est le cas par exemple en Champagne-Ardenne d'après le témoignage du recteur de l'académie de Reims que votre rapporteure pour avis a auditionné : après des tâtonnements et des imprécisions qui avaient conduit tout de même le recteur à différer la signature du contrat de plan régional des formations (CPRDF), un partenariat stable semble s'être noué. Des relations de confiance se sont installées. Les arbitrages après consultation des établissements et des branches professionnelles se sont déroulés dans un climat de dialogue. Le recteur qui garde la maîtrise des affectations d'enseignants a conservé son pouvoir de trancher dans les cas où il considèrerait que les formations ne comportaient pas assez de débouchés ou ne correspondaient pas suffisamment à la demande des familles.

Cette situation de coopération harmonieuse dans une académie de petite taille ne peut cependant pas être généralisée à l'ensemble du territoire. En l'absence de cadrage national et de procédures formalisées de collaboration, l'élaboration de la carte des formations dépend beaucoup des individus et des relations personnelles qu'elles ont établies. Toutes ces coopérations ne sont donc pas institutionnalisées à proprement parler et peuvent disparaître si l'un des partenaires quitte ses fonctions, soit en raison d'une mutation, soit en raison d'une élection. Les partenariats région-rectorat demeurent donc fragiles.

¹ IGEN-IGAENR, *Évolution des cartes de formations professionnelles et technologiques à la rentrée 2013, Rapport n° 2013-088, août 2013.*

En outre, dans certaines régions, les relations entre les élus et le recteur sont nettement plus tendues. Le dialogue ne débouche sur aucun consensus. Dans ce cas, chacun reste dans son pré carré et aucune politique cohérente n'est construite. La plupart des académies oscille entre les deux pôles de la collaboration sans nuages au blocage.

La tentation de l'adéquationnisme et l'affaiblissement du cadre national ne sont pas le seul fait des régions, ainsi que l'a fort justement fait remarquer Mme Henriette Zoughebi, vice-présidente de la région Ile-de-France lors de son audition. L'autonomie sans cesse croissante des politiques rectorales est, du côté de l'État, un obstacle à la construction d'une politique cohérente au plan national et porteuse d'orientations partagées. La situation est compliquée dans certaines régions (Ile-de-France, Rhône-Alpes et PACA) confrontées à plusieurs recteurs qui poursuivent parfois des objectifs différents.

De plus, les recteurs ne sont pas les seuls acteurs de la formation. Il faut tenir compte de tous les champs qui relèvent du ministère de l'agriculture, du ministère de la santé, du ministère de la jeunesse et des sports. Il existe au sein des structures de l'État un problème de pilotage des politiques éducatives à l'échelon déconcentré.

Votre rapporteure pour avis considère qu'il faut avant tout écarter la tentation de l'adéquationnisme étroit entre l'emploi et la formation, qui se retrouve bien souvent dépassé par les évolutions du marché du travail, des qualifications et des métiers. Il se révèle vite néfaste aussi bien pour les jeunes cantonnés dans des voies sans issue que pour le tissu économique, qui n'a plus les ressources humaines disponibles pour assumer les mutations d'activités.

En outre, la spécialisation géographique des formations ne doit pas être poussée trop loin, sous peine de restreindre drastiquement l'éventail des formations offertes aux jeunes et de renforcer encore le déterminisme géographique, qui les pousse à entrer dans les formations les plus proches de leur domicile.

Enfin, il faudra veiller à préserver la possibilité pour l'État de prévoir la création de formations à visée nationale afin de soutenir sa stratégie globale de politique industrielle.

Il est essentiel qu'aucun des partenaires ne se retrouve en position d'arbitrer seul. Il faut contraindre chacun à croiser les données et les perspectives pour mener une réflexion collective. La législation issue de la refondation de l'école paraît à cet égard incomplète. Il manque la définition d'un cadre global définissant plus clairement les modalités de construction d'une politique à la fois nationale et territorialisée, partagée entre les services de l'État et les conseils régionaux. Ce sont les acteurs territoriaux eux-mêmes, souvent à la peine pour définir les besoins prévisibles de l'économie à moyen et à long terme, qui ont le plus besoin d'un État régulateur définissant les priorités nationales et structurant les filières d'avenir.

2. La concurrence de l'apprentissage

Les récentes évolutions de la politique éducative ne sont pas particulièrement favorables à l'enseignement professionnel sous statut scolaire dans des établissements dépendant de l'État. Outre la tendance à la régionalisation, votre rapporteure pour avis relève une survalorisation de l'apprentissage par rapport à la voie professionnelle.

Le Gouvernement poursuit la politique de développement tous azimuts de l'apprentissage déjà conduite au cours de la précédente législature. Pourtant le contexte économique restreint drastiquement les possibilités de conclusion de contrats d'apprentissage et il paraîtrait nettement plus approprié de renforcer la voie scolaire.

À long terme, un développement démesuré de l'apprentissage n'apparaît pas plus viable. Une telle politique favorisant une entrée accélérée sur le marché du travail n'apportera aucun profit, ni individuel, ni collectif. Pour la carrière professionnelle du jeune, une insertion rapide, avec les plus bas diplômes possibles, serait synonyme de moindre salaire, de moindre faculté d'adaptation, de moindre capacité à la reconversion et au final de moindre progression de carrière. Parallèlement, pour la compétitivité globale de l'économie, renoncer à l'élévation du niveau de qualification serait prendre le contrepied de tous les objectifs affichés par le Gouvernement. Cela rendrait certainement inopérante toute politique de reconquête industrielle.

Les organisations patronales, à l'instar de la CGPME auditionnée par votre rapporteure pour avis, plaident pour la constitution de parcours mixtes entre l'alternance et la voie scolaire. Elles préconisent concrètement de mettre en place des parcours dits « 1+2 » jusqu'au bac professionnel : un an sous statut scolaire puis un contrat d'apprentissage sur deux ans. Ces parcours existent de fait ici ou là et reflètent à la fois des hésitations d'orientation et la rareté des recrutements dans les entreprises.

Votre rapporteure pour avis avoue être très réticente à la généralisation de parcours mixtes entre le statut scolaire et l'apprentissage.

Il convient de noter que ces appels au mixage des parcours et des voies veulent toujours déboucher sur l'alternance, le passage par la voie scolaire s'apparentant à un sas, en attendant que les entreprises soient prêtes à accueillir des apprentis. C'est d'une certaine façon mettre la voie scolaire au service de l'alternance, alors qu'elles reposent sur deux logiques et deux approches de l'adolescent bien différentes. C'est une façon aussi de donner la main aux entreprises privées dans la construction des parcours de formation.

Il ne faut pas, en effet, négliger le risque d'une déstabilisation des lycées professionnels au profit de l'apprentissage. Il suffirait pour cela que les employeurs recrutent en apprentissage uniquement les « meilleurs » élèves dès la fin de la seconde. Dans ce cas, les « meilleurs » élèves iraient tous vers l'apprentissage, en renonçant ainsi sans le savoir à toute poursuite d'études. Parallèlement, les élèves plus « faibles » resteraient dans l'éducation nationale, qui accumulerait les difficultés sans voir croître parallèlement ses moyens pour les résoudre. Il sera facile ensuite de vanter les mérites de l'alternance, qui aura de fait sélectionné de meilleurs profils. La survalorisation de l'alternance crée ainsi elle-même les conditions de sa justification.

La perspective d'un salaire immédiat pour le jeune est un avantage comparatif extrêmement fort de l'apprentissage, surtout en période de crise. Votre rapporteure pour avis souhaite que soit menée une réflexion approfondie afin de limiter le désavantage financier qui frappe les élèves sous statut scolaire. Il pourrait être envisagé de verser à tous les lycéens professionnels une indemnité au titre de leur période de formation en milieu professionnel (PFMP). Il ne pourrait s'agir d'une rémunération au sens strict puisqu'il n'existerait aucun contrat de travail. Mais, une gratification ou une compensation des frais de stages constituerait une aide précieuse pour les lycéens professionnels, qui rapprocheraient leur situation financière de celle des apprentis.

Votre rapporteure pour avis considère que le niveau de l'indemnisation partielle des stagiaires sous statut scolaire devrait être fixé nationalement dans un souci d'équité. Reste à définir le payeur. Si elles étaient mises à contribution, les entreprises restreindraient certainement leurs offres de stage et se tourneraient encore plus massivement vers l'alternance. Les régions n'ont pas les ressources financières pour assumer cette charge supplémentaire. Il reviendrait donc sans doute à l'État de financer l'indemnisation des stagiaires. Une fraction de la taxe d'apprentissage pourrait aussi y être affectée.

En charge du contrôle de l'ensemble des formations dispensées par la voie de l'apprentissage, l'éducation nationale est elle-même prestataire de formations par apprentissage dans les lycées professionnels. Elle a accueilli 39 371 apprentis en 2011-2012 selon la répartition suivante :

- 14 288 apprentis (soit 37 %) au niveau V (CAP) ;
- 13 345 apprentis (soit 34 %) au niveau IV (BAC) ;
- 10 284 apprentis (soit 26 %) au niveau III (BTS) ;
- 1 454 apprentis (soit 3 %) aux niveaux II (licence pro).

Globalement, l'éducation nationale pèse moins de 10 % des effectifs globaux de l'apprentissage. Votre rapporteure pour avis considère que le

développement annoncé de l'apprentissage au sein des lycées professionnels ne constitue pas une bonne piste pour au moins deux raisons :

- d'une part, il participe de la dévalorisation symbolique du statut scolaire au profit de l'alternance, avec en corollaire une dévalorisation de la poursuite d'études au profit de l'employabilité immédiate ;

- d'autre part, il génère des difficultés insolubles au sein des établissements, qui finissent par porter préjudice à la fois aux lycéens et aux apprentis. Les cohabitations entre publics différents et parcours différents posent, en effet, des problèmes pédagogiques et d'organisation très lourds. Le risque du mixage brut des publics, c'est bien la dissolution du groupe classe. Il est à craindre que faire classe pour les enseignants deviennent rapidement impossible face à une telle hétérogénéité.

3. L'assèchement du financement

Le troisième facteur structurel d'affaiblissement de l'enseignement professionnel sous statut scolaire réside dans l'assèchement des financements, qui résulte de la diminution des crédits d'État et de l'affaîsissement des recettes de la taxe d'apprentissage.

Budget de l'enseignement professionnel 2013-2014

Crédits de paiement - PLF 2014 <i>(en millions d'euros, hors FDC et ADP)</i>	Total	Variation 2013-2014
<i>(1) Programme 141 (second degré public)</i>	30 491,624	+ 89,850 (+ 0,30 %)
Action n° 3 : Enseignement professionnel sous statut scolaire	4 173,349	- 10,243 (- 0,24 %)
Action n° 4 : Apprentissage	7,187	- 0,750 (- 9,45 %)
Action n° 7 : Aide à l'insertion professionnelle	53,980	- 0,072 (- 0,13 %)
Action n° 8 : Information et orientation	303,140	- 0,390 (- 0,13 %)
Action n° 9 : Formation continue et VAE	117,466	- 1,217 (- 1,025 %)
Total public	4 655,122	- 12,662 (- 0,27 %)
<i>(2) Programme 139 (enseignement privé)</i>	7 109,830	+ 28,219 (+ 0,40 %)
Action n° 5 : Enseignement professionnel sous statut scolaire	762,783	+ 4,279 (+ 0,56 %)
TOTAL public - privé	5 417,905	- 8,383 (- 0,15 %)

Source : Commission de la culture à partir du projet annuel de performances de la mission « Enseignement scolaire »

Votre rapporteure pour avis regrette vivement que les crédits inscrits au PLF 2014 baissent alors que la rénovation de la voie professionnelle pose encore de très nombreuses difficultés.

Ce budget ne permet pas de rattraper les coupes claires opérées au cours de la précédente législature. Il n'est pas non plus à la hauteur d'une politique ambitieuse de revalorisation de la voie professionnelle, alors qu'elle est souvent la seule porte de promotion sociale pour bon nombre d'enfants de milieu populaire.

L'engagement pris au cours de la refondation de lutter contre la reproduction des inégalités n'est pas tenu de ce point de vue. Mais il est vrai que la loi du 8 juillet 2013 est pratiquement muette sur le lycée en général et sur la voie professionnelle en particulier.

En outre, les lycées professionnels pâtiennent d'un affaiblissement des recettes tirées de la taxe d'apprentissage due par les entreprises. Selon le dernier chiffre disponible, le produit global de la taxe représente 1,9 milliard d'euros. Comme le taux d'imposition est proportionnel à la masse salariale, la montée du chômage fait baisser mécaniquement le produit. La crise économique conduit ainsi à une raréfaction des recettes des lycées professionnels, ce qui met en péril l'équilibre de leurs budgets.

La construction de la taxe et l'affectation des fonds par les organismes collecteurs désavantagent très nettement les élèves de l'enseignement professionnel public. Le produit de la taxe est en effet réparti en deux grandes parts :

- l'une appelée « quota » revient obligatoirement à l'apprentissage, *via* des versements calibrés aux CFA, au fonds national de développement et de modernisation de l'apprentissage (FNDMA) et au Trésor public ;

- l'autre appelée « barème » est en réalité constituée des versements libératoires des entreprises vers les formations technologiques et professionnelles de leur choix.

La révision de la répartition de la taxe d'apprentissage a donné lieu à la publication du décret n° 2011-1936 du 23 décembre 2011. Il est désormais prévu une augmentation progressive du taux du quota de 52 % à 59 % du produit de la taxe d'apprentissage de 2011 à 2015 afin de répondre à l'objectif de développement de l'apprentissage. Ce quota est actuellement porté à 55 % pour la taxe d'apprentissage versée en 2013 au titre des salaires de 2012.

Votre rapporteure pour avis considère que l'extension du quota porte préjudice au financement de l'enseignement professionnel, alors même qu'aucune compensation adéquate n'est perçue. Les filières industrielles, qui sont pourtant plus porteuses que les filières tertiaires, seront les principales touchées. Le tarissement du financement par les entreprises de la voie scolaire est la conséquence de la victoire idéologique du modèle de

l'alternance qui s'est imposée dans les esprits, alors même qu'il ne convient pas à tous les jeunes et qu'il ne permet pas d'élever le niveau de qualification de la population.

Par ailleurs, au niveau de l'ensemble du second degré, le public reçoit à peine plus que le privé alors que ce dernier scolarise cinq fois moins d'élèves. Plus finement, au sein du second degré public, les lycées généraux et technologiques reçoivent environ 5 % du produit contre moins de 3 % pour les lycées professionnels. C'est la conséquence de la liberté entière donnée aux entreprises de choisir les formations qui bénéficient du barème de la taxe d'apprentissage.

Une réforme de la collecte et de la répartition de la taxe est donc nécessaire pour garantir un équilibre stable entre l'apprentissage et la voie scolaire d'une part, entre les établissements publics et privés d'autre part. Il serait sans doute moins onéreux et plus équitable de transférer la collecte au Trésor public qui ferait ensuite une répartition en fonction d'un taux moyen par élève ou apprenti.

Pour résumer, l'enseignement professionnel sous statut scolaire souffre d'un désengagement de l'État vers les collectivités territoriales et vers les employeurs privés. Tout laisse présager la montée des inégalités sociales et territoriales qui pourrait aller jusqu'à la constitution de voies de relégation et à l'hyperspécialisation de bassins de formation sur une activité donnée.

II. UNE RÉNOVATION PÉDAGOGIQUE INABOUTIE FRAGILISANT LES ÉLÈVES ET LES ENSEIGNANTS

A. LA POURSUITE SANS INFLEXION DE LA RÉFORME MALGRÉ L'ACCUMULATION DES DIFFICULTÉS

1. L'évolution préoccupante des résultats des élèves

Votre rapporteure pour avis n'était pas opposée par principe au bac professionnel en trois ans pour les meilleurs élèves. En revanche, elle a toujours plaidé pour le maintien en parallèle de l'ancienne voie en quatre ans, *via* le BEP, parce qu'elle redoutait une dégradation du sort des élèves les plus fragiles et la multiplication des sorties sans qualification. Après cinq années de suivi de la rénovation de la voie professionnelle, elle ne peut que faire le constat que l'ensemble de ses craintes se sont révélées fondées. Il est paradoxal dans ces conditions que le ministre de l'éducation nationale ait simplement poursuivi la politique du précédent gouvernement sans l'infléchir, si ce n'est marginalement.

Généralisée à la hussarde et dans la précipitation, malgré les réticences de l'inspection générale, la réforme s'est bel et bien apparentée à

une onde de choc qui a désorganisé l'ensemble des séquences pédagogiques du CAP et du baccalauréat professionnel. La déstabilisation est désormais avérée et se traduit depuis deux ans dans les résultats au baccalauréat.

En 2013, l'achèvement complet de la réforme de la voie professionnelle, dans laquelle ne subsistent plus que les nouveaux cursus en 3 ans, s'est traduit par une forte diminution du nombre de candidats au baccalauréat professionnel : - 40 100 élèves, soit - 17 %. Il y a de quoi relativiser l'optimisme qui prévalait l'année dernière au ministère de l'éducation nationale, où l'on se félicitait d'une forte hausse des candidats.

Avec un taux de réussite de 78,5 %, le nombre d'admis s'établit à 156 841 soit 30 600 de moins qu'en 2012. À la session 2013, les bacheliers professionnels représentent 27 % des bacheliers, soit 4 points de moins qu'en 2012. Le taux de réussite est resté quasi stable (+ 0,3 %) en 2013.

Il y a aucune raison d'en être satisfait puisque le taux de réussite au baccalauréat professionnel avait chuté l'an dernier de 5,6 points par rapport à 2011. C'était la troisième année de baisse consécutive du taux de réussite. La stabilisation s'opère donc à un étiage médiocre et ne peut avoir pour contrepartie qu'une hausse des sorties sans qualification.

Quel que soit le ministère de tutelle, l'écart de réussite se creuse entre le secteur des services et celui de la production. Au sein de l'éducation nationale, le secteur de la production diminue de 0,9 point et celui des services augmente de 1,9 point, tandis qu'au sein de l'agriculture, le secteur de la production diminue de 2,4 points et celui des services reste stable (- 0,1 point). C'est d'autant plus dommageable que les perspectives d'insertion professionnelle dans le secteur tertiaire au niveau IV sont plus faibles que dans le secteur industriel. Cet écart de réussite pénalise particulièrement les filles qui sont très massivement orientées vers le tertiaire. La réforme de la voie professionnelle tend donc à accroître les défauts préexistants du système scolaire.

Comme les professionnels unanimes, votre rapporteure pour avis place à la racine des échecs aux épreuves finales la réorganisation pédagogique inaboutie de la scolarité en trois ans. L'inertie du ministère de l'éducation nationale qui n'apporte pour l'instant aucune réponse aux difficultés concrètes constatées dans les établissements ne peut perdurer plus longtemps.

2. L'ambiguïté des objectifs de la réforme : faciliter la poursuite d'études ou l'insertion professionnelle ?

Après la réforme, la voie professionnelle est comme écartelée entre le certificat d'aptitude professionnelle (CAP) et le brevet de technicien supérieur (BTS). Le CAP sert de diplôme de secours pour les élèves les plus fragiles qui ne sont pas considérés comme capables de prétendre à un bac. Le

BTS est présenté comme le débouché naturel des bacheliers professionnels. Placé entre le diplôme de niveau V servant à une insertion professionnelle immédiate et le diplôme de niveau III présenté comme une poursuite d'études logique, le bac professionnel souffre. Son sens et sa finalité sont de plus en plus brouillés : est-il une porte vers l'enseignement supérieur ou bien permet-il une bonne insertion professionnelle ?

Si l'on insiste sur les poursuites d'études comme l'a fait trop rapidement le ministère de l'éducation nationale pour susciter l'adhésion des parents et des élèves à la réforme, on méconnaît la spécificité de la voie professionnelle et on ruine la valeur du bac professionnel sur le marché du travail et auprès des employeurs. Ce serait une erreur d'offrir la poursuite d'études dans l'enseignement supérieur comme seul modèle de réussite aux élèves de lycée professionnel, comme c'est le cas pour leurs camarades des voies générale et technologique.

L'égale dignité des filières doit certes être assurée mais elle ne peut s'accommoder de l'uniformisation des formations au service d'un unique modèle de réussite. Si nous ne parvenions pas à garantir à la fois la dignité et la particularité de l'enseignement professionnel, nous perpétuerions implicitement la dévalorisation des savoirs techniques et de l'exercice d'un métier.

Il faut donc préserver la capacité d'insertion professionnelle du baccalauréat, lorsque c'est pertinent dans le secteur d'activité concerné, tout en accompagnant ceux qui le désirent vers l'enseignement supérieur pour leur donner toutes les chances de réussite. Pour l'instant, la rénovation de la voie professionnelle accentue l'ambiguïté du statut du bac professionnel et ne permet ni de sauvegarder sa capacité à insérer dans l'emploi, ni de développer sa fonction de propédeutique au BTS.

Le lien noué dans l'esprit des familles et des élèves entre le bac professionnel et la poursuite en BTS provoque une hausse des demandes d'admission en section de technicien supérieur (STS). Or, pour réussir dans l'enseignement supérieur, les bacheliers professionnels souffrent d'un net désavantage par rapport à leurs camarades d'autres filières car leurs acquis sont nettement plus fragiles dans les matières scolaires, en langues vivantes notamment, mais aussi en mathématiques.

Le taux de réussite au BTS, calculé sur l'ensemble des présents à l'examen terminal, est en moyenne de 73,2 % en 2012. Les résultats des candidats varient sensiblement selon le diplôme initial. Les titulaires d'un baccalauréat général ont un taux de réussite de 83,4 %, très supérieur à celui des bacheliers technologiques (75,8 %) et surtout à celui des bacheliers professionnels (57,9 %).

Résultats au BTS selon le diplôme initial

Diplôme initial	Session 2012 hors Mayotte		
	Présents	Admis	Taux de réussite 2012 (%)
Baccalauréat général	46 681	38 951	83,4
série L	9 947	7 992	80,3
série ES	20 082	16 994	84,6
série S	16 652	13 965	83,9
Baccalauréat technologique	71 238	53 995	75,8
série STT, STG	41 590	30 486	73,3
série STI	19 359	15 762	81,4
série STL	3 527	2 556	72,5
série SMS, ST2S	3 881	2 835	73,0
série hôtellerie	1 706	1 377	80,7
autres séries	1 175	979	83,3
Baccalauréat professionnel	35 253	20 402	57,9
domaines de la production	12 904	8 852	68,6
domaines des services	22 349	11 550	51,7
Autres diplômes (BT, BMA, étrangers...)	8 795	5 246	59,6
Total BTS	161 967	118 594	73,2

Source : Ministère de l'éducation nationale
Direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance

Plus précisément, deux tiers des bacheliers professionnels engagés dans un BTS venaient du domaine des services mais leur taux de réussite n'était que de 51,7 %. La moyenne est rehaussée par les performances des bacheliers professionnels issus de filières de production qui sont 68,6 % à obtenir leur diplôme.

Votre rapporteure pour avis ne peut que regretter ces chiffres alors que dans certaines spécialités du tertiaire - notamment secrétariat et comptabilité - dont les effectifs en lycée professionnel sont très importants, l'insertion professionnelle sans diplôme du supérieur est extrêmement difficile.

Les systèmes de quotas de places réservées aux bacheliers professionnels dans les STS mis en place par la loi du 22 juillet 2013 relative à l'enseignement supérieur ne règlent pas le problème essentiel : celui de l'accompagnement et du soutien spécifique d'un public qui demeure assez éloigné de la norme scolaire. Chaque année ce sont au moins 15 000 bacheliers professionnels qui échouent au BTS, soit à peu près l'équivalent du nombre de bacheliers professionnels qui échouent en 1^{re} année d'université. Il est difficile de prétendre dans ces conditions que les

STS forment une filière accueillante pour les bacheliers professionnels, même s'ils y ont trouvé de la place pour s'inscrire.

Plutôt que de stigmatiser les bacheliers professionnels en STS en les ramenant toujours à leurs lacunes dans les disciplines scolaires par rapport à leurs camarades issus des voies générale et technologique, il vaudrait mieux valoriser leurs savoir-faire et les capacités professionnelles qu'ils ont acquises. À défaut, on les place d'emblée dans une situation d'infériorité qui les met à l'écart du groupe classe et qui les démotive.

Application de la loi sur l'enseignement supérieur de 2013

La loi du 22 juillet 2013 relative à l'enseignement supérieur dispose, modifiant l'article L. 612-3 du code de l'éducation, que *« le recteur d'académie, chancelier des universités, prévoit, pour l'accès aux sections de techniciens supérieurs [...] un pourcentage minimal de bacheliers professionnels [...] ainsi que des critères appropriés de vérification de leurs aptitudes. Les pourcentages sont fixés en concertation avec les présidents d'université, les directeurs des instituts universitaires de technologie, les directeurs des centres de formation d'apprentis et les proviseurs des lycées ayant des sections de techniciens supérieurs »*.

Il s'agit donc d'organiser au plan local, et en parfaite concertation avec les acteurs de terrain, la meilleure orientation possible pour les bacheliers professionnels. Sauf en tendance, les objectifs ne peuvent être nationaux, la variabilité des réalités locales ne le permettant pas.

Déjà, les premières données issues du portail Admission Post Bac montrent que, en valeur relative, le nombre de propositions d'admission en STS acceptées par les bacheliers professionnels est en augmentation (+ 9 %) pour la rentrée 2013. Anticipant la loi, les recteurs et les chefs d'établissements ont ainsi donné une suite plus importante aux demandes des bacheliers professionnels.

Par ailleurs le même article modifié du code de l'éducation dispose que *« chaque lycée public disposant d'au moins une formation d'enseignement supérieur conclut une convention avec un ou plusieurs établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel de son choix dans son académie afin de prévoir des rapprochements dans les domaines pédagogique et de la recherche et de faciliter les parcours de formation des étudiants [...]. La préinscription assure aux élèves la connaissance des conventions existantes entre les lycées disposant d'au moins une formation d'enseignement supérieur et les établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel auxquels ils sont associés »*.

Le système conventionnel entre les lycées et les établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel (EPSCP) permettra de donner une plus grande visibilité aux parcours des étudiants, intégrant réellement les STS au sein de l'enseignement supérieur. Les possibilités de poursuites d'études, pour ceux des diplômés qui en auraient les capacités et en exprimeraient le souhait, pourraient s'en trouver développées.

Source : Ministère de l'éducation nationale

B. REPENSER LE MÉTIER D'ENSEIGNANT EN LYCÉE PROFESSIONNEL

1. Des enseignants confrontés à de nombreuses difficultés pédagogiques

La refonte complète des parcours et des référentiels de CAP et de bac professionnel a considérablement accru les difficultés des professeurs de lycées professionnels.

Entre autres points d'achoppement de la réforme, il convient de souligner que le processus d'accompagnement personnalisé n'est pas adapté et ne permet pas de traiter la grande difficulté scolaire et les graves lacunes accumulées par les élèves.

Ce sont surtout la certification intermédiaire et le contrôle en cours de formation qui constituent les principaux écueils de la réforme. Ces dispositifs perturbent la progression pédagogique, démultiplient la charge de planification et d'organisation et rendent incertaine la fiabilité des évaluations.

Les organisations syndicales insistent également sur la progression de l'hétérogénéité des classes. C'est pour partie un effet de la multiplication des lycées des métiers intégrant l'apprentissage et la formation continue. C'est aussi lié à l'arrivée en seconde professionnelle d'une fraction d'élèves plus jeunes qui ont souvent un meilleur niveau scolaire dans les matières générales que par le passé. Ils auraient trouvé leur place naguère dans l'enseignement technologique, éventuellement général. Un déversement partiel des filières sciences et technologies industrielles (STI) vers les lycées professionnels demeure probable.

Les transformations du public scolarisé et le renouvellement des apports de la recherche aux pratiques pédagogiques rendent nécessaire la mise en œuvre d'une politique ambitieuse de formation continue au sein de l'éducation nationale. Elle doit permettre d'offrir aux enseignants les ressources indispensables pour faire face aux exigences nouvelles et pour s'adapter tout au long de leur carrière.

2. Soutenir le recrutement des professeurs de lycée professionnel (PLP)

Les problèmes de recrutement et de formation des enseignants de lycée professionnel sont anciens, mais la mastérisation les a considérablement aggravés, malgré les aménagements prévus pour certaines disciplines professionnelles.

Les parcours appropriés de master dans les universités ont été mis en place très hâtivement et restent largement invisibles pour les candidats potentiels. Lors de son audition, le recteur de Reims a indiqué que dans son

académie aucun étudiant ne s'était inscrit dans les parcours de formation menant aux concours de PLP.

Certaines filières de formation ferment car elles ne sont pas financièrement viables en l'état. La mise en place des Écoles supérieures du professorat et de l'éducation (ÉSPÉ) n'a absolument pas réglé le problème, tant les nouvelles structures demeurent pilotées par les unités de formation et de recherche (UFR) disciplinaires et ignorent la particularité de l'enseignement professionnel.

Certes, les niveaux de recrutement au concours de PLP externe pour les sessions 2013, 2014 exceptionnelle et 2014 de droit commun sont en hausse par rapport à la session 2012 et le nombre de postes offerts pour la session 2014 rénovée est porté à 1 460 postes.

Néanmoins, votre rapporteure pour avis déplore que le ministère de l'éducation nationale, pour des raisons d'économies budgétaires, propose des volumes de places aux concours externes inférieurs à celui offert en 2013. La mise en place de la rénovation de la voie professionnelle demande au contraire un effort particulier de ressources humaines.

Ce déficit n'est pas comblé par la vague de titularisation de contractuels précaires. Dans le cadre de la mise en œuvre de la loi n° 2012-347 du 12 mars 2012 relative à l'accès à l'emploi titulaire et à l'amélioration des conditions d'emploi des agents contractuels dans la fonction publique, 1 214 lauréats des concours réservés ont été affectés à la rentrée 2013. Pour la session 2014, 1 051 postes sont offerts à l'examen professionnalisé réservé pour l'accès au corps de professeurs de lycée professionnel.

Évolution des postes aux concours de PLP

		Postes	Inscrits	Présents	Admissibles	Admis	Écart admis/postes	Évolution postes offerts
2011	PLP externe	1 343	9 913	4 315	2 267	1 203	-140	
	PLP interne	326	6 292	3 101	698	323	-3	
	Total	1 669	16 205	7 416	2 965	1 526	-143	
2012	PLP externe	1 357	10 483	4 343	2 301	1 242	-115	1 %
	PLP interne	275	4 538	1 939	614	271	-4	-16 %
	Total	1 632	15 021	6 282	2 915	1 513	-119	-2 %
2013	PLP externe	1 601	10 393	4 771	2 611	1 304	-297	18 %
	PLP interne	166	4 497	1 808	451	163	-3	-40 %
	Total	1 767	14 890	6 579	3 062	1 467	-300	8 %
2014 exceptionnelle	PLP externe	1 568	12 242	5 181	2 062			-2 %
	PLP interne							-100 %
	Total	1 568	12 242	5 181	2 062			-11 %
2014 de droit commun	PLP externe	1 460						-9 %
	PLP interne	280						+70 %
	Total	1 740						-1,5 %

Source : Ministère de l'éducation nationale
Direction générale des ressources humaines (DGRH)

Dans les spécialités professionnelles pour lesquelles est levée la condition de master, les salariés concernés par une éventuelle reconversion sont très souvent éloignés de l'enseignement supérieur et leur préparation au concours semée d'embûches, d'autant que les procédures de validation des acquis de l'expérience demeurent lourdes à mettre en œuvre.

Pour corriger l'attrition du vivier de professeurs des lycées professionnels, il conviendrait de s'appuyer sur plusieurs dispositifs en parallèle pour ouvrir de multiples voies d'accès aux métiers. En particulier, la mise en place de mécanismes de prérecrutement dès la licence apparaît indispensable pour sécuriser sur le long terme le recrutement de PLP, développer progressivement leurs aptitudes professionnelles et diversifier l'origine sociale du corps. Le financement des reconversions de salariés devrait être assoupli dans le cadre du prochain projet de loi relatif à la formation professionnelle.

*

* *

Tout en appelant à la prise en compte de ses critiques de fond et dans l'attente d'un engagement de l'éducation nationale en faveur d'une véritable revalorisation de la voie professionnelle, votre rapporteure pour avis émet un avis de sagesse sur l'adoption des crédits de l'enseignement professionnel au sein de la mission « Enseignement scolaire ».

TROISIÈME PARTIE L'ENSEIGNEMENT AGRICOLE

I. UN BUDGET FAVORABLE DANS UN CONTEXTE ÉCONOMIQUE DIFFICILE

A. UNE CONSOLIDATION BUDGÉTAIRE GRÂCE À LA CONCLUSION DE NOUVEAUX PROTOCOLES AVEC LES FÉDÉRATIONS PRIVÉES

1. L'exécution de la loi de finances initiale pour 2013

L'exécution du budget de l'enseignement agricole a été marquée dans le passé par des reports, des gels et des annulations de crédits votés, qui pouvaient parfois aller jusqu'à remettre en cause de fait la volonté du législateur. C'est pourquoi, comme chaque année, votre rapporteur pour avis s'est penché sur la mise à disposition des fonds au cours de l'année 2013.

Au 1^{er} septembre 2013, le responsable de programme disposait sur les crédits hors dépenses de personnel de 452,4 millions d'euros, soit 94,3 % des crédits votés en loi de finances initiale, tant en autorisations d'engagement qu'en crédits de paiement.

Comme les années précédentes, la réserve de précaution est élevée sur les dépenses hors titre 2, puisqu'elle correspondait à 5,7 % des crédits de paiement du programme 143 « Enseignement technique agricole », soit 27,2 millions d'euros. Des surgels sont intervenus en février et en avril 2013 à hauteur de 0,2 million d'euros supplémentaires, afin de freiner les dépenses de l'État en cours d'exécution.

En sens inverse, des reports de crédits du budget 2013 ont été autorisés sur l'exercice 2014 à hauteur de 79 009 euros en crédits de paiement. Un mouvement de fongibilité asymétrique a également permis de libérer 17,4 millions d'euros de crédits supplémentaires afin de permettre - conformément aux dispositions du code rural - le versement de la subvention « article 44 »¹ aux établissements privés.

Selon le ministère de l'agriculture, hors abondement du programme en loi de finances rectificative et hors levée de la réserve de précaution, le montant des **reports de charges prévisibles fin 2013** sur le programme 143 serait de 26,8 millions d'euros en autorisations d'engagement (AE) et de **28,6 millions d'euros en crédits de paiement (CP)**.

¹ En référence à l'article 44 du décret du 14 septembre 1988 en application de la loi Rocard.

La répartition de ces reports de charge serait la suivante :

- enseignement privé du temps plein : 7,35 millions d'euros en AE et en CP ;

- enseignement privé du rythme approprié : 13,1 millions d'euros en AE et 14,77 millions d'euros en CP, dont 1,7 million au titre de report de charges déjà constaté fin 2012 ;

- bourses sur critères sociaux : 6,12 millions d'euros en AE et en CP ;

- fonds social lycéen : 260 000 euros en AE et en CP.

La levée de la réserve de précaution, demandée par le ministère de l'agriculture, est donc essentielle pour limiter les reports de charges, qui pénaliseraient aussi bien l'enseignement privé et sa capacité à répondre aux demandes des familles et des élèves que la politique d'accompagnement social des familles les plus en difficulté.

2. L'évolution des crédits pour 2014

Au sein du projet de loi de finances pour 2014, les crédits consacrés à l'enseignement technique agricole connaissent une **hausse de 20 millions d'euros en AE et en CP** par rapport au budget précédent, soit une **hausse de 1,66 % tant en AE qu'en CP**.

Crédits de paiement (millions d'euros)	LFI 2013	PLF 2014	Évolution en montant	Taux d'évolution
Titre 2 (dépenses de personnel)	844,769	863,089	+ 18,320	+ 2,17 %
Hors titre 2	479,821	481,482	+ 1,661	+ 0,35 %
Total	1 324,589	1 344,571	+ 19,982	+ 1,51 %

Source : Ministère de l'agriculture

Votre rapporteur pour avis se réjouit de cette augmentation globale pour la quatrième année consécutive. L'enseignement agricole n'est pas moins bien traité que l'éducation nationale. En effet, le budget de la mission « Enseignement scolaire » hors programme 143, sous la responsabilité du ministre de l'éducation nationale augmente en effet de 1,19 % dans le PLF 2014 par rapport à la LFI 2013.

Ce rééquilibrage au profit de l'enseignement agricole, qui commence à trouver pleinement sa place au sein du système éducatif, est particulièrement bienvenu, dans la mesure où les années précédentes, l'enseignement agricole avait payé un lourd tribut à la révision générale des politiques publiques.

Le ministère de l'agriculture a su moderniser en profondeur son organisation et sa gestion des crédits pour **participer à l'effort de maîtrise des finances publiques**. Dans le budget 2014, cet effort se poursuit d'ailleurs avec une chute de 16,13 % des dotations couvrant les charges de pensions pour les emplois gagés des centres de formation d'apprentis (CFA) et des centres de formation professionnelle et de promotion agricoles (CFPPA), soit une baisse de 1,26 million d'euros par rapport à 2013.

Votre rapporteur pour avis souhaite que soit préservée sur le long terme l'équité de traitement entre l'enseignement agricole et l'éducation nationale.

Elle note cependant que la croissance des crédits de titre 2 traduit surtout une hausse des fonds versés au **compte d'affectation spéciale (CAS) Pensions**, qui représente désormais 207,5 millions d'euros. Ce poste croît de 4,5 %, alors le reste des crédits de titre 2 augmente de seulement 1,45 %. Une partie de cette hausse est due au programme de déprécarisation d'agents contractuels.

Hors titre 2, il convient de remarquer qu'au sein de l'action n° 1 (enseignement public), sont prévus 265 000 euros pour financer la création de 50 emplois d'avenir-professeur, soit environ deux emplois par région. L'enseignement agricole prend donc toute sa place dans ce dispositif destiné à soutenir les vocations et à assurer la mixité sociale du corps enseignant.

Le système d'information de l'enseignement agricole aujourd'hui vétuste bénéficie des crédits nécessaires à sa refonte pour permettre à terme l'inscription en ligne des élèves et améliorer la lutte contre le décrochage scolaire en connexion avec l'éducation nationale.

Votre rapporteur pour avis tient également à souligner les efforts faits sur **l'aide sociale aux élèves** (action n° 3) :

- 0,63 million d'euros (+ 14,7 %) sur le fonds social lycéen permettant le recrutement de 30 AVS-i à la rentrée 2013-14 pour faciliter la scolarisation des élèves handicapés dans l'enseignement agricole. Cependant, cette hausse est entièrement absorbée par l'accroissement des prescriptions des maisons départementales des personnes handicapées (MDPH) ;

- 2,24 millions d'euros supplémentaires (+ 2,85 %) pour les bourses sur critères sociaux afin de tenir compte de la revalorisation annuelle des taux, de l'augmentation du nombre de boursiers sous l'effet de la crise économique et de l'accroissement du taux de poursuite d'études vers le BTS.

Au cours de l'année scolaire 2012-2013, près de 59 000 élèves, soit **34,5 % de l'effectif global de l'enseignement agricole ont bénéficié de bourses sur critères sociaux**. Le ministère de l'agriculture a indiqué à votre rapporteur pour avis que les mesures nouvelles liées à la réforme des

bourses de l'enseignement supérieur durant l'été ont pris effet à la rentrée scolaire 2013. Elles se traduisent, pour l'enseignement supérieur court, par :

- la création d'un échelon 0 *bis* permettant à certains étudiants, sur la base des revenus des parents, de bénéficier d'une aide annuelle de 1 000 euros ;

- la création d'un septième échelon à destination des étudiants issus des familles aux revenus les plus faibles, qui correspond à une aide annuelle de 5 500 euros ;

- la création d'une allocation pour les étudiants en situation d'autonomie avérée, en raison, par exemple, de ruptures familiales.

Ces mesures, décidées après les conférences budgétaires, viendront impacter la dépense et seront financées, en cours de gestion pendant l'année 2014, par voie de transfert en provenance du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche.

3. La conclusion de nouveaux protocoles avec les établissements privés

Votre rapporteur pour avis n'a eu de cesse dans ses avis budgétaires de défendre inlassablement le principe d'un **développement équilibré de toutes les familles de l'enseignement agricole**, qu'il s'agisse du public, du privé du temps plein ou du privé en rythme approprié. Chacune a ses spécificités, ce qui leur permet, en complémentarité, de répondre de façon diversifiée et adaptée aux besoins des élèves, des familles et des territoires. Elles font ensemble la force et la richesse de l'enseignement agricole.

C'est pourquoi lors de l'examen du budget 2013, votre rapporteur pour avis s'était inquiété de la carence de l'État, résolu à ne pas appliquer les protocoles Barnier de 2009 qui réglaient le calcul des dotations aux établissements privés. De fait, l'État ne semblait pas en mesure de remplir ses obligations légales, réglementaires et conventionnelles, en raison des contraintes pesant sur les finances publiques. Le risque d'un contentieux avec les établissements privés ne pouvait être écarté après la saisie de la commission de conciliation.

Étant donné le contexte budgétaire très tendu, **votre rapporteur pour avis avait alors plaidé pour l'ouverture de négociations afin de définir une nouvelle trajectoire financière, non seulement soutenable pour l'État mais aussi viable pour les établissements privés.** La conclusion de nouveaux accords, remplaçant les protocoles de 2009 qui eux-mêmes se substituaient aux accords Gaymard-Forissier de 2004, paraissait inévitable pour **trouver une solution pérenne et lisible au financement de l'enseignement agricole privé.**

L'année 2013 a été précisément marquée par la signature de deux protocoles d'accord avec les fédérations du temps plein et du rythme approprié. Dans le PLF 2014, les dotations aux établissements

d'enseignement privé ont été calibrées afin de les prendre en compte. C'est ce qui explique la quasi-stabilité (- 0,11 %) des crédits hors titre 2 sur l'action n° 2 « Mise en œuvre des enseignements dans les établissements privés ».

Le protocole d'accord signé le 11 mars 2013 avec les fédérations du temps plein - le Conseil national de l'enseignement agricole privé (CNEAP) et l'Union nationale rurale d'éducation et de promotion (UNREP) - encadre le montant de la subvention de fonctionnement allouée aux établissements du temps plein en instaurant une enveloppe de crédits de 127 millions d'euros par an sur la durée du protocole (2013-2016). De ce point de vue, le PLF 2014 acte, avec l'accord du CNEAP, une diminution de crédits de 0,38 million d'euros par rapport à la LFI 2012, soit - 0,3 %. Un régulateur a été également introduit dans le protocole permettant de maintenir le montant de la subvention allouée aux établissements du temps plein dans l'enveloppe maximale fixée dans le protocole.

Dans un contexte de probable baisse des effectifs à la suite de l'achèvement de la rénovation de la voie professionnelle dans la filière des services, l'enveloppe budgétaire et les créations de postes sont ainsi sanctuarisées à des niveaux convenables. Une partie du déficit d'encadrement devrait, selon le CNEAP, être résorbé, alors qu'il est chiffré à plus de 500 postes manquants.

Le protocole d'accord signé le 19 juillet 2013 avec l'Union nationale des maisons familiales rurales d'éducation et d'orientation (UNMFREO), fédération du rythme approprié, encadre de même le montant de l'aide financière versée aux établissements qui lui sont affiliés. Il instaure une enveloppe de crédits de 205 millions d'euros par an sur la période 2013-2016.

Il convient de rappeler que le montant de la subvention pour les établissements du rythme approprié dépend de deux paramètres : les effectifs d'élèves et le coût du formateur. Le protocole prévoit de mettre fin à la différence entre les plafonds d'élèves financés et non financés. Dès 2015, les effectifs financés convergeront vers les effectifs *maxima* inscrits aux contrats des maisons familiales rurales (MFR), soit 49 762 élèves. Parallèlement, il est prévu une augmentation d'un point par an du coût du formateur. Un dispositif d'écrêtement de la subvention permet enfin d'éviter tout dépassement de l'enveloppe.

Un nouveau protocole d'accord sera négocié avec l'UNREP pour les établissements fonctionnant selon le rythme approprié avant la fin de l'année 2013. Il devrait être rédigé dans le même esprit.

La signature de protocoles d'accord permet de clore les risques contentieux avec les aléas juridiques et financiers qu'ils entraînent. Elle donne à tous les acteurs une lisibilité et une prévisibilité très appréciables des enveloppes budgétaires jusqu'en 2016, ce qui a contrebalancé les concessions non négligeables des fédérations du privé.

BUDGET DE L'ENSEIGNEMENT AGRICOLE 2013-2014

Demandés pour 2014 (CP en millions d'euros)

	Titre 2 (personnel)	Titre 3 (fonctionnement)	Titre 5 (investissement)	Titre 6 (intervention)	Total
Action 1 : Enseignement public	643,042			39,964	683,006
Action 2 : Enseignement privé	220,047			346,580	566,627
Action 3 : Aide sociale aux élèves				885,665	85,665
Action 4 : Autres missions				3,682	3,682
Action 5 : Moyens communs à l'enseignement agricole		5,591			5,591
Total	863,089	5,591		475,891	1 344,571

Votés pour 2013 (CP en millions d'euros)

	Titre 2 (personnel)	Titre 3 (fonctionnement)	Titre 5 (investissement)	Titre 6 (intervention)	Total
Action 1 : Enseignement public	633,658			40,860	674,518
Action 2 : Enseignement privé	211,111			346,950	558,061
Action 3 : Aide sociale aux élèves				82,793	82,793
Action 4 : Autres missions				3,656	3,656
Action 5 : Moyens communs à l'enseignement agricole		5,561			5,561
Total	844,769	5,561		474,259	1 324,589

Source : Ministère de l'agriculture – projet annuel de performances – mission « Enseignement scolaire » – programme 143

B. UNE ÉVOLUTION FAVORABLE DES EMPLOIS MALGRÉ DES EFFECTIFS D'ÉLÈVES FLUCTUANTS

1. La construction du schéma d'emplois

Dans le PLF 2014, le plafond d'emplois du programme 143 est fixé à 14 819 équivalents temps plein travaillé (ETPT) dont 12 064 ETPT d'enseignants. L'enseignement public comprend 10 140 ETPT contre 4 679 ETPT pour l'enseignement privé du temps plein, soit environ une répartition 70 %/ 30 %. Le plafond d'emplois progresse de 222 ETPT par rapport à la LFI 2013.

Cette évolution résulte :

- de l'extension en année pleine des 200 créations d'emplois de la rentrée 2013, ce qui représente 153 ETPT selon une répartition 70/30, soit 107 ETPT pour l'enseignement public et 46 ETPT pour l'enseignement privé ;
- de 150 créations de postes prévues à la rentrée 2014, ce qui représente 50 ETPT selon la même répartition, soit 35 ETPT pour l'enseignement public et 15 pour l'enseignement privé ;
- d'une « correction technique » correspondant à l'extension en année pleine des 50 créations de postes de la rentrée 2012, autorisées en loi de finances rectificative pour 2012, qui n'avait pas été prise en compte dans la LFI 2013¹.

Les moyens de remplacement restent stables par rapport à la loi de finances pour 2013, soit :

- 140 ETPT pour le remplacement des personnels enseignants du public ;
- 107 ETPT pour le remplacement des personnels enseignants du privé ;
- 63 ETPT pour le remplacement des personnels non enseignants du public.

Évolution du plafond d'emplois à périmètre constant (en ETPT)

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	PLF 2014
Enseignement agricole	15 457	15 337	15 093	14 876	14 706	14 597	14 819
Ensemble du ministère de l'agriculture	34 427	33 826	32 997	32 095	31 544	31 017	31 001
Ratio	44,9 %	45,3 %	45,7 %	46,3 %	46,6 %	47,0 %	47,8 %

Source : Ministère de l'agriculture

¹ Cette erreur comptable représente 19 ETPT dans l'enseignement public.

Les créations nouvelles de postes doivent être décomptées des 1 000 postes supplémentaires prévus sur cinq ans par la loi de refondation de l'école de la République du 8 juillet 2013. Le ministère de l'agriculture préfère différencier selon les années et phaser les créations de postes sans s'astreindre à la création automatique de 200 postes par an pour atteindre en cinq ans l'objectif programmé.

Il semble que ne soient à nouveau inscrites au budget que des créations de postes d'enseignants. Pourtant, **dans l'enseignement public**, il serait également nécessaire de **prévoir des créations de postes non enseignants**, car les établissements ont du mal à fonctionner avec des personnels administratifs en nombre insuffisant. Rappelons qu'à la différence de l'éducation nationale où les directeurs académiques des services de l'éducation nationale (DASEN) et les rectorats centralisent et mutualisent beaucoup de tâches administratives, l'administration de l'enseignement agricole est légère et dépend beaucoup des ressources déconcentrées présentes dans les établissements.

Sur la **prise en charge du handicap grâce aux AVS**, votre rapporteur pour avis souhaite émettre quelques remarques. Elle note tout d'abord que le ministère intègre les créations de postes d'AVS-i parmi les 1 000 postes à créer sur cinq ans. Pourtant, les AVS-i sont rémunérés sur des crédits de titre 6 et non des crédits de personnels et ne sont donc pas intégrés au plafond d'emplois, ce qui introduit une certaine ambiguïté comptable. L'éducation nationale, suivant les recommandations de la Cour des comptes, a - au contraire - intégré cette année les auxiliaires au plafond d'emplois. Le ministère de l'agriculture a assuré votre rapporteur pour avis que le mouvement de CDIisation des auxiliaires devrait conduire à leur rémunération sur des crédits de titre 2 dès 2015, ce qui permettra à l'enseignement agricole d'adopter les mêmes normes que l'éducation nationale.

Même si **les créations nouvelles de postes d'AVS-i** sont bienvenues, elles **ne suffisent pas de loin à couvrir les besoins**, puisqu'entre 2013 et 2014, est créé moins d'un poste par département. La grande disparité interdépartementale de prescriptions des MDPH, sans aucun facteur d'explication pertinent, ne laisse pas de surprendre. De surcroît, votre rapporteur pour avis craint des différences de traitement des AVS-i, non seulement entre les régions mais aussi entre l'enseignement agricole et l'éducation nationale, les termes des contrats n'étant pas unifiés et standardisés. À cet égard, la définition de normes nationales communes serait souhaitable pour freiner les inégalités entre territoires.

Enfin, votre rapporteur pour avis déplore que le recrutement d'AVS sur des contrats aidés réponde plus à une logique de traitement social du chômage des salariés peu qualifiés que d'accompagnement éducatif stable des élèves handicapés.

2. L'évolution des effectifs d'élèves

Après une augmentation des effectifs à la rentrée 2011 (+ 1,4%), la rentrée 2012 a été marquée par une **baisse de 2,3 %** de telle sorte que ce sont **170 108 élèves et étudiants** qui ont été accueillis l'année passée dans l'enseignement agricole de la 4^e au BTSA.

Toutefois, pour la rentrée 2013, la dynamique de la réforme de la voie professionnelle devrait largement déterminer l'évolution des effectifs, en raison, principalement, de l'augmentation du nombre d'élèves en terminale professionnelle pour l'option services. Pour l'année scolaire 2013, le ministère de l'agriculture attend une augmentation des effectifs de l'enseignement technique agricole qui pourrait se situer au-delà de 2 %.

Répartition des effectifs entre le public et le privé (2011-2012)

Secteurs / Statut	Rentrées scolaires	
	2011	2012
TOTAL PUBLIC (1)	63 667	62 018
Privé temps plein	55 910	54 813
Privé rythme approprié	54 527	53 277
TOTAL PRIVÉ (2)	110 437	108 090
TOTAL GÉNÉRAL(1) + (2)	174 104	170 108

Source : Ministère de l'agriculture

En 2012, l'évolution négative concerne à la fois le secteur public et le secteur privé, mais avec une amplitude différente.

L'enseignement public a accueilli 62 018 élèves et étudiants, soit 36,5 % des effectifs de l'enseignement technique agricole. Cela représente 1 649 élèves et étudiants de moins (- 2,6 %) qu'à la rentrée 2011. Cette diminution fait suite à une hausse en 2011 de 0,8 %, elle-même faisant suite à trois années de baisse. Les effectifs du public diminuent de 5,5 % sur les six dernières années.

L'enseignement agricole privé a accueilli 108 090 élèves et étudiants, soit 63,5 % des effectifs de l'enseignement technique agricole. Cela représente 2 014 élèves de moins (- 2,1 %) qu'à la rentrée précédente. Cette diminution concerne à la fois le temps plein (- 2 %) et le rythme approprié (- 2,3 %). Les effectifs du privé sont quasi stables (- 0,5%) sur les six dernières années.

Évolution des effectifs par cycle d'enseignement

Cycles	2011	2012	Variation
4 ^e et 3 ^e	31 282	30 333	- 3 %
2 ^e cycle GT	24 082	23 691	- 1,6 %
2 ^e cycle professionnel	99 899	95 807	- 4,1 %
BTSA/BTS et classes préparatoires	18 841	20 277	+ 7,6 %
TOTAL	174 104	174 104	- 2,3 %

Source : Ministère de l'agriculture

L'essentiel de la baisse constatée en 2012 revêt un caractère conjoncturel avec la sortie du second cycle professionnel de la double génération du bac professionnel pour les filières rénovées en 2009. Elle s'accompagne d'une augmentation très forte des étudiants en BTSA. Cela témoigne aussi d'une volonté de poursuite d'études vers l'enseignement supérieur court chez les élèves de l'enseignement agricole. Dans les filières des services, l'insertion professionnelle est nettement facilitée au niveau bac + 2.

Le premier cycle, où le privé pèse 89 % des effectifs, diminuerait de 3 %, soit près de mille élèves de moins. Cette diminution s'inscrit dans une tendance de moyen-long terme mais elle n'avait cependant jamais été aussi marquée. Elle est particulièrement appuyée pour les classes de 4^e (- 4,8%).

Votre rapporteur pour avis s'inquiète de cette perte de substance, alors que l'Observatoire national de l'enseignement agricole (ONEA) a rappelé l'importance des classes de 4^e et de 3^e des établissements agricoles, qui fournissent une alternative pertinente à l'éducation nationale pour de nombreux jeunes ruraux, grâce à leur pédagogie adaptée et leurs internats.

Le second cycle général et technologique, où le public représente 72 % des effectifs, reculerait de 1,6 % avec une diminution des effectifs de seconde générale et technologique de 2,5 %. La filière S est préservée et enregistre au contraire une hausse de +1,1 %. Les effectifs des filières technologiques, qui baissaient fortement depuis 2009, selon un rythme annuel moyen de 4,5 %, connaissent à nouveau une diminution en 2012, mais moins marquée (- 1,7 %) et concentrée sur la terminale (- 3,9 %).

Le second cycle professionnel, à 70 % dépendant d'établissements privés, connaît une baisse de ses effectifs de 4,1 %, due à la sortie du double flux des élèves du baccalauréat professionnel rénové. Le nombre d'élèves du public diminue deux fois plus fortement que celui du privé (- 6,7 % et - 2,9 % respectivement). Les options qui ont été réformées en 2009 représentent une part plus importante des effectifs pour le public que pour le privé, ce qui explique que l'effet de la sortie de la double cohorte affecte proportionnellement davantage le public que le privé. En revanche, les certificats d'aptitude professionnelle agricole (CAPA), à 87 % réalisés dans le privé, connaissent à nouveau une forte augmentation de + 12 % (+ 1 401 élèves). L'essentiel de celle-ci porte sur les effectifs des classes de

deuxième année de CAPA dans l'option services en milieu rural (+ 44,8 %). Depuis 2008, les effectifs de CAPA auront cru de quasiment 50 %. Le poids des CAPA au sein du second cycle professionnel passe de 9,1 % en 2008 à 13,7 % en 2012.

Les effets transitoires de la réforme de la voie professionnelle sur l'évolution des effectifs de l'enseignement agricole entre 2009 et 2014

Marquée par la réduction de 4 à 3 ans de la durée du cursus de baccalauréat professionnel, la réforme de la voie professionnelle s'est faite, pour l'enseignement agricole, en deux vagues. Elle a concerné, en 2009, les options des secteurs de la production, de l'aménagement et de la transformation, puis, en 2011, les services et, pour des effectifs moindres, les activités hippiques, l'animalerie de laboratoire et l'agriculture des régions chaudes.

Elle a deux effets de sens contraire sur l'évolution des effectifs :

- un effet à la hausse avec une partie des élèves qui auparavant arrêtaient leur cursus au bout de deux ans après avoir obtenu leur BEPA et qui désormais poursuivent jusqu'au baccalauréat professionnel ;

- un effet mécanique à la baisse avec la réduction de la durée du cursus de 4 ans à 3 ans.

Globalement, si à terme ces deux effets se compensent en grande partie, ils génèrent durant une période transitoire des variations d'effectifs en dents de scie. Ainsi, de manière schématique, la dynamique des effectifs de 2009 à 2014 est la suivante :

- en 2011 : un effet à la hausse avec une augmentation du nombre d'élèves entrés dans le second cycle professionnel en 2009 pour les spécialités réformées cette année-là et dont un plus grand nombre arrive au niveau bac pro en 2011 ;

- en 2012 : un effet à la baisse avec la sortie toujours pour les spécialités réformées en 2009 de la dernière cohorte de BEPA entrée en 2008 et qui a achevé son parcours en 4 ans ;

- en 2013 : pour les spécialités réformées en 2009, les effets transitoires de la réforme sont terminés et les effectifs retrouvent une dynamique d'évolution plus structurelle. Pour les spécialités réformées en 2011, un plus grand nombre d'élèves arrivent au niveau bac pro 3 ans après leur entrée en second cycle pro avec un effet à la hausse sur les effectifs ;

- en 2014 : un effet à la baisse avec la sortie pour les spécialités réformés en 2011 de la dernière cohorte de BEPA entrée en 2011 et qui a achevé son parcours en 4 ans.

Elle a également deux autres effets indirects principaux :

- une forte augmentation du nombre d'élèves en CAPA qui s'étale de 2009 à 2012 (plus de 50 %) ;

- une hausse significative des effectifs en BTSA en 2012 et 2013, conséquence de l'augmentation du nombre de bacheliers professionnels agricoles.

Source : Ministère de l'agriculture

Au-delà des évolutions conjoncturelles des effectifs, votre rapporteur pour avis regrette qu'**une certaine logique malthusienne** se soit installée insidieusement dans l'enseignement agricole.

Aucune politique de croissance des effectifs n'est à l'ordre du jour et chacun des acteurs semble content de préserver l'existant. Certes, le contexte est difficile et des adaptations transitoires sont nécessaires, mais si l'on est sincèrement convaincu de la qualité des formations qui y sont dispensées, il faut chercher avec davantage d'allant à le faire connaître et à développer son réseau.

Le nombre très élevé de sorties sans qualification du système éducatif devrait inciter au contraire à ne pas perdre un seul élève, à tout faire pour lui trouver une formation adaptée. C'est une responsabilité de l'éducation nationale, mais elle doit être aussi assumée par l'enseignement agricole, qui ne peut se contenter d'une gestion de bon père de famille mais doit retrouver de l'ambition.

Votre rapporteur pour avis regrette que prévale ainsi une adaptation des effectifs aux moyens plutôt que l'inverse.

II. UNE FILIÈRE D'EXCELLENCE EN ADAPTATION CONSTANTE

A. LES PERFORMANCES APRÈS LA RÉNOVATION DE LA VOIE PROFESSIONNELLE

1. Des taux d'insertion professionnelle et de poursuite d'études appréciables

La **qualité des formations** dispensées par l'enseignement agricole et leur **adéquation avec les besoins des entreprises et des territoires** sont unanimement reconnues par les professionnels.

Les dernières enquêtes sur l'insertion des anciens élèves et apprentis de l'enseignement agricole montrent que **plus de 85 % des titulaires d'un baccalauréat professionnel de l'enseignement agricole sont insérés dans l'emploi**, quarante-cinq mois après leur sortie de formation et **environ 93 % des diplômés d'un BTSA**, trente-trois mois après. Dans un contexte de grave crise économique et de refonte profonde des formations, il convient de saluer ces résultats.

Insertion professionnelle¹ des diplômés de l'enseignement agricole

DIPLÔME	enquêtes	population	Taux d'insertion (%)		
			filles	garçons	total
CAPA	2011	élèves	59	73,8	66,5
	2011	apprentis	60,1	79,9	77,4
BEPA	2008	élèves	74,6	86,9	79,1
	2008	apprentis	75	91,4	89
Baccalauréat professionnel	2012	élèves	83,7	88,7	85,7
	2012	apprentis	81,9	91,3	89,3
	2009	élèves	79,1	94,6	90,4
	2009	apprentis	78,6	93,8	90,8
Baccalauréat technologique	2012	élèves	<i>Résultats non significatifs</i>		
	2009	élèves	57,6	69	65,4
BTSA	2010	étudiants	87,9	96,2	93,7
	2010	apprentis	89	94,3	92,7

Source : Ministère de l'agriculture

Selon l'enquête de 2012, le taux d'insertion moyen des bacheliers professionnels issus de la voie scolaire, hors apprentissage, est de 85,7 % mais varie selon les secteurs professionnels.

Votre rapporteur pour avis souligne pour s'en féliciter que l'écart entre l'insertion professionnelle des garçons et des filles au niveau du bac professionnel a diminué de 10 points entre 2009 et 2012. Demeurent cependant des écarts d'insertion encore trop importants au niveau des autres diplômes, tant le CAPA que le BTSA.

Cette différence provient certainement de la prédominance des jeunes filles dans les filières tertiaires, qui recrutent moins que les secteurs de production, où les jeunes gens sont majoritaires. Très majoritairement issues de l'option « services en milieu rural », les femmes occupent prioritairement des postes d'employées (80,6 %) dans le secteur de la santé, du social et des services aux personnes. Les hommes, qui s'insèrent plutôt sur des postes d'ouvriers (61,2 %), travaillent essentiellement dans le secteur agricole (29 %), en tant qu'ouvrier paysagiste (19,4 %), ou dans l'industrie agroalimentaire (12,8 %).

¹ L'insertion professionnelle est considérée 45 mois après la sortie de formation, hormis pour le BTSA où l'enquête porte sur l'insertion après 33 mois.

Poursuite d'études des diplômés de l'enseignement agricole

DIPLÔME	enquêtes		population	Taux de poursuite d'études (%)		
				filles	garçons	total
CAPA	2011	à 33 mois	élèves	68,7	53,1	62,4
	2011	à 33 mois	apprentis	51,4	49,7	49,4
BEPA	2008	à 45 mois	élèves	81,8	87,5	84,4
	2008	à 45 mois	apprentis	nd	nd	80,5
Baccalauréat professionnel	2012	à 33 mois	élèves	61,6	55,7	59,2
	2012	à 33 mois	apprentis	58,6	37,8	43,1
	2009	à 45 mois	élèves	61,7	51,7	54,5
	2009	à 45 mois	apprentis	54,1	36,5	40,3
Baccalauréat technologique	2012	à 33 mois	élèves	93,2	92,8	93
	2009	à 45 mois	élèves	93,8	95	94,6
Bac S	2012	à 33 mois	élèves	98,5	99	98,8
	2009	à 45 mois	élèves	nd	nd	99,2

Source : Ministère de l'agriculture

Une majorité d'élèves poursuit des études après l'obtention du diplôme, les apprentis dans une moindre mesure. Ce constat concerne tous les niveaux de diplôme. Les filles sont plus nombreuses que les garçons à prolonger leur parcours de formation.

Il convient également de souligner la réussite des élèves se présentant aux concours des **écoles nationales agronomiques et vétérinaires** publiques. Le concours A s'adresse aux étudiants ayant suivi une classe préparatoire¹, ce qui en tout état de cause limite l'accès après l'enseignement agricole aux seuls bacheliers S. Le concours C est préparé par les étudiants titulaires d'un BTSA, d'un DUT ou d'un BTS dans certaines options, dans le cadre d'une classe préparatoire en un an. Enfin, le concours C2 est ouvert aux seuls titulaires du DUT, directement après l'obtention de ce diplôme.

Réussite aux concours 2012 avec la part du nombre d'élèves diplômés de l'enseignement agricole

Concours	École nationale supérieure agronomique	École nationale d'ingénieurs des travaux agricoles	École nationale vétérinaire
A	949 intégrés dont 9 bac S « biologie écologie » soit 0,9% des intégrés		376 intégrés dont 6 bac S « biologie écologie » soit 1,6 % des intégrés
C	21 intégrés dont 5 BTSA soit 23,8% des intégrés	62 intégrés dont 29 BTSA soit 46,8 % des intégrés	36 intégrés dont 10 BTSA soit 27,8 % des intégrés
C2	127 intégrés dont 7 bac S « biologie écologie » et 4 bac STAV, soit respectivement 5,5%, et 3,1% des intégrés		

Source : Ministère de l'agriculture

¹ Filière Biologie-Chimie-Physique et Sciences de la Terre (BCPST).

En 2012, 1 325 jeunes, soit 24 de moins que l'année précédente, ont intégré une école nationale supérieure agronomique (ENSA), une école nationale d'ingénieurs des travaux agricoles (ENITA) ou une école nationale vétérinaire (ENV) par les concours A. Seuls 1,1 % d'entre eux étaient titulaires d'un baccalauréat de l'enseignement agricole. Ce pourcentage a décliné au cours des quatre dernières années.

Les **concours C** constituent traditionnellement un outil de promotion d'étudiants issus de l'enseignement agricole. **C'est pourquoi votre rapporteur pour avis ne peut que s'inquiéter de la chute brutale des résultats des BTSA.** À la session 2011, ils représentaient 61,5 % des intégrés à l'ENSA et 47,2 % à l'ENV, tandis qu'à la session 2012, ils ne représentaient plus respectivement que 23,8 % et 27,8 % des admis. Sur des promotions exigeuses, il n'est pas rare d'observer de fortes variations annuelles. Pourtant, des baisses des résultats de l'ordre de 40 points à l'ENSA et de 20 points à l'ENV dépassent *a priori* les fluctuations habituelles.

Alors que la rénovation de la voie professionnelle conduit à un accroissement sensible des inscriptions en BTSA, votre rapporteur pour avis souhaite que le ministère de l'agriculture veille à préserver la qualité de ces formations.

2. L'impact de la rénovation de la voie professionnelle

La rénovation de la voie professionnelle a été mise en place à compter de la rentrée 2009. Elle s'est concrètement traduite par l'ouverture de cinq secondes professionnelles : « Productions animales », « Productions végétales - Agroéquipement », « Nature - Jardin - Paysage - Forêt », « Conseil vente », « Bio industries - Laboratoire ».

Ces secondes constituent la première année du cursus en trois ans conduisant au baccalauréat professionnel. Huit spécialités de baccalauréats professionnels ont été complètement rénovées ou créées pour une entrée en vigueur en classe de première de baccalauréat professionnel à la rentrée 2010. Il s'agit des spécialités suivantes : « Gestion des milieux naturels et de la faune », « Aménagements paysagers », « Conduite et gestion de l'exploitation agricole », « Laboratoire contrôle qualité », « Agroéquipement », « Technicien conseil vente en animalerie », « Technicien conseil vente en produits de jardin », « Technicien conseil vente en alimentation ».

Cette rénovation s'est poursuivie à la rentrée 2011, par son application dans les filières hippiques, animalier de laboratoire et services en milieu rural et à la personne. Il a fallu pour chacun de ces secteurs professionnels définir la seconde professionnelle, les référentiels des diplômes de BEPA rénovés servant de certification intermédiaire et les référentiels des baccalauréats professionnels correspondants.

En outre, à la rentrée 2011, quatre autres spécialités de baccalauréat professionnel ont été rénovées. Il s'agit des spécialités « Productions horticoles », « Productions aquacoles », « Conduite et gestion de l'entreprise du secteur canin et félin » et « Forêt ».

À la rentrée 2012, les classes de première relatives aux spécialités « Technicien en expérimentation animale », « Services aux personnes et aux territoires » et « Conduite et gestion de l'entreprise hippique » ont été créées. Le chantier s'est achevé à la rentrée 2013 avec la mise en place des classes de terminale dans ces trois spécialités.

Les résultats aux sessions 2012 et 2013 aux examens, auxquels se présentaient pour la première fois des candidats ayant suivi un parcours préparant au baccalauréat professionnel en 3 ans montrent que l'objectif de conduire davantage de jeunes au baccalauréat est atteint. Environ 3 900 candidats supplémentaires ont ainsi accédé au baccalauréat entre 2011 et 2013.

Cependant, même si les résultats globaux restent satisfaisants (82 % de réussite à la session 2013), une baisse sensible du taux de réussite aux examens, de l'ordre de 10 %, est observée entre 2011 et 2013 pour les spécialités préparées en 3 ans dans le cadre rénové.

Cette dégradation préoccupante est cependant très variable selon les spécialités. Certaines comme l'option « forêt » affichent un taux de réussite de 90%, alors que d'autres, dans le secteur de la production agricole notamment, se situant juste au-dessus de 70 %.

Le ministère de l'agriculture a indiqué à votre rapporteur pour avis que les résultats des sessions 2012 et 2013 font l'objet d'une expertise de l'inspection de l'enseignement agricole, afin d'identifier les mesures nécessaires pour consolider le dispositif et améliorer l'accompagnement des jeunes vers à la réussite à l'examen.

B. LES CONSÉQUENCES DES ÉVOLUTIONS DU CADRE LÉGISLATIF

1. Une attention aux spécificités de l'enseignement agricole dans la loi de refondation de l'école

Votre rapporteur pour avis se félicite que lors de l'examen du projet de loi de refondation de l'école de la République, la commission de la culture et de l'éducation du Sénat, saisie au fond, ait constamment veillé à défendre l'enseignement agricole. L'enseignement technique agricole appartient pleinement au service public de l'éducation et accomplit sa mission avec une efficacité et une souplesse remarquables ; il convenait donc de lui assurer toute sa place dans la refondation de l'école.

À bien des égards, l'enseignement agricole a fait figure de précurseur. Ainsi, l'éducation socioculturelle dispensée dans ses établissements a préfiguré la rénovation de l'éducation artistique et culturelle au sein de l'éducation nationale.

Grâce à la commission de la culture du Sénat, plusieurs dispositions du projet de loi de refondation de l'école qui laissaient de côté l'enseignement agricole ont été amendées.

Elle a ainsi précisé que les manuels scolaires étaient à la charge de l'État, non seulement dans les collèges, mais aussi dans les établissements d'enseignement agricole.

Elle a inscrit l'obligation pour les régions de prendre en charge financièrement le transport pédagogique.

Elle a veillé à la préservation des classes de 4^e de l'enseignement agricole dont la pédagogie propre comprend des stages, alors que le projet de loi ne tenait pas compte de cette spécificité.

Elle a tenu compte lorsque cela était nécessaire du fait que les établissements de l'enseignement agricole ne prenaient pas systématiquement la forme de lycées, puisque les maisons familiales et rurales n'en sont pas.

Enfin, la prise en compte de l'enseignement agricole par le Conseil national d'évaluation du système scolaire (CNESS) a été assurée par la mention explicite du pouvoir de saisine du ministre de l'agriculture. Les rapports annuels du conseil supérieur des programmes et du CNESS devront lui être remis, au même titre qu'au ministre de l'éducation nationale.

Votre rapporteur pour avis remarque, cependant, que **reste en suspens la question de la formation des enseignants de l'enseignement agricole**, qui n'est pas concernée par la mise en place des écoles supérieures du professorat et de l'éducation (ÉSPÉ). Comme M. Henri Nallet, président de l'ONEA, qui a souligné ce point lors de son audition du 23 octobre 2013 par votre commission de la culture, de l'éducation et de la communication, votre rapporteur pour avis considère que la formation de ses enseignants doit rester dans le giron du ministère de l'agriculture.

Une fois cela posé, comment assurer la cohérence de la formation des enseignants de l'enseignement agricole avec celle des enseignants de l'éducation nationale ? Le projet de loi sur l'avenir de l'agriculture ne contient plus mention d'une ÉSPÉ agricole comme dans sa version originelle. Pourtant, pour produire autrement, nous devons enseigner autrement, donc nous devons former autrement les enseignants.

L'école nationale de formation agronomique (ENFA)

L'ENFA est l'un des douze établissements publics d'enseignement supérieur et de recherche, sous tutelle du ministère de l'agriculture. L'enseignement supérieur agricole forme aux métiers de vétérinaires, de paysagistes, d'ingénieurs et d'enseignants.

L'ENFA assure la formation initiale et continue de tous les enseignants des quelques 200 établissements d'enseignement technique agricole du territoire français : formation professionnelle des nouveaux recrutés (en moyenne 180 enseignants par an), master enseignement et formation pour l'enseignement agricole, préparation aux concours internes et externes d'enseignants, (en moyenne 80 par an), formation continue (800 à 1 000 enseignants en stages de formation continue), validation des acquis de l'expérience (VAE).

Membre du PRES Université de Toulouse, elle délivre, en partenariat avec les universités et grandes écoles partenaires, des diplômes de licences, masters et doctorats dans les champs scientifiques correspondant aux thématiques de recherche développées par ses équipes (10 formations universitaires - 240 étudiants).

Créée en 1963, installée sur le site d'Auzeville Tolosane depuis 1968, elle combine des compétences dans les domaines des sciences humaines et sociales, des sciences de l'éducation et des agro-biosciences.

Ses enseignants chercheurs, membres d'équipes de recherche labellisées, encadrent une trentaine de doctorants chaque année, en sciences de la matière et du vivant, sciences de l'environnement, sciences des territoires ou sciences de l'éducation au sens le plus large (didactique et sciences cognitives, processus d'apprentissage, systèmes éducatifs).

L'ENFA participe également à de nombreux projets à l'international, en formation ou en recherche, grâce à un réseau de partenaires constitué depuis de nombreuses années.

Sur un campus de 14 hectares, l'école dispose de 160 agents dont 60 enseignants pour l'accueil des étudiants et des chercheurs.

Source : Ministère de l'agriculture

2. Des interrogations sur les effets de la régionalisation de la carte des formations professionnelles et de l'orientation

La loi de refondation de l'école de la République du 8 juillet 2013 a également confié aux régions l'élaboration de la carte des formations professionnelles, en concertation avec les autorités académiques. La confection de cette carte régionale nécessitera un dialogue approfondi entre les recteurs et les directeurs régionaux de l'agriculture, de l'alimentation et de la forêt (DRAAF) pour arbitrer les ouvertures et les fermetures de filières. Il faut garantir la complémentarité des réseaux sans concurrence et dans le respect des spécificités de chacun.

Votre rapporteur pour avis est personnellement favorable à **l'implication des régions dans l'enseignement agricole**. Cependant, on ne peut manquer de constater les importantes disparités qui existent entre territoires. Dès lors, quel cadre national et quel mode de gouvernance devrions-nous retenir pour assurer un **traitement équitable de toutes les régions** ?

Cette question est particulièrement importante dans l'enseignement agricole dont le réseau est beaucoup plus mince et disséminé que celui de l'éducation nationale. À défaut d'une régulation nationale, certaines formations ou certaines familles de l'enseignement agricole risquent de pâtir de la régionalisation, dès lors que les DRAAF et les structures privées n'ont pas le même pouvoir de négociation que les recteurs.

Hors de la refonte des cartes régionales de formation, votre rapporteur pour avis souhaite de façon plus générale que les DRAAF concluent des partenariats formalisés par des conventions avec les conseils régionaux d'une part et les recteurs d'autre part.

La formalisation des partenariats est essentielle pour s'inscrire dans la durée et ne pas dépendre de la bonne volonté ponctuelle de tel ou tel acteur, bientôt remplacé par un successeur moins attentif. La généralisation de ces procédures de conventionnement permettrait de mettre fin à des différences flagrantes d'une région à l'autre et d'une académie à l'autre en matière de prise en compte de l'enseignement agricole.

Certaines initiatives en ce domaine comme celles de la DRAAF Centre devraient être soutenues. Il faut reconnaître que persiste malheureusement une certaine inertie, tant de la part des régions que de l'éducation nationale.

La question de l'orientation paraît également cruciale. Force est de reconnaître qu'on ne propose jamais aux élèves de les orienter vers l'enseignement agricole à la sortie du collège. Les responsables des centres d'information et d'orientation (CIO) l'admettent eux-mêmes.

Comment mieux faire connaître l'enseignement agricole ? La régionalisation du service public de l'orientation inscrite dans le deuxième projet de loi de décentralisation élaboré par le Gouvernement ne peut suffire à pallier les difficultés actuelles¹. D'ailleurs plusieurs établissements agricoles ont un rayonnement interrégional qu'il ne faudrait pas remettre en cause

Pour l'instant, le ministère de l'éducation nationale est chargé de coordonner l'action des services de l'État et d'engager avec les régions une expérimentation qui préfigurerait la mise en place d'un service public régional de l'orientation. Six régions (Aquitaine, Bretagne, Centre, Limousin, Pays de la Loire et Rhône-Alpes) ont été choisies pour mettre en place cette expérimentation au cours de l'année 2013-2014. Votre rapporteur pour avis estime essentiel que les DRAAF y soient pleinement associées.

¹ *Projet de loi de mobilisation des régions pour la croissance et l'emploi et de promotion de l'égalité des territoires.*

L'état des coopérations entre l'enseignement agricole et l'éducation nationale

Les administrations centrales sont engagées dans un processus d'échanges sur la conduite des politiques éducatives et la gestion des personnels. Une convention entre les deux ministères a été signée en septembre 2011 afin, notamment, d'organiser régulièrement des réunions « Directeurs régionaux de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt (DRAAF) et Recteurs » au niveau national, puis déclinées au niveau régional puisque, compte tenu de l'organisation déconcentrée des deux ministères, l'administration encourage également la conclusion de partenariats locaux entre les DRAAF et les rectorats.

Ces actions de coopération peuvent en particulier concerner :

- l'établissement de la carte scolaire dans les formations générales ;
- l'apprentissage des langues ;
- la procédure d'orientation et d'affectation des élèves de troisième, ainsi que la procédure d'affectation des élèves de terminale en enseignement supérieur court ;
- les actions d'information sur les métiers.

Par ailleurs, les directions régionales sont incitées, dans le cadre de la note annuelle de préparation de la rentrée scolaire, à conclure une convention de partenariat avec le rectorat afin de formaliser les actions de coopération mises en œuvre.

Le fonctionnement de lycée d'enseignement agricole au sein de locaux communs (internat, restauration, équipements sportifs, laboratoires spécialisés) à l'éducation nationale et au ministère de l'agriculture se développe (Exemples : Poitou-Charentes, Lycée Kyoto - Wallis-et-Futuna, Lycée de Lavégahau - Bretagne, Lycée du Rheu - Languedoc Roussillon, Lycée Agropolis - Haute-Normandie, site de Neufchâtel-en-Bray du Lycée de Brémontier Merval).

Outre le partage des locaux et des équipements, les mises en commun des équipes éducatives et des personnels administratifs, techniciens, ouvriers, sociaux et de santé (ATOSS) se développent sous conventionnement.

Au cours de l'année scolaire 2011-2012, l'enseignement agricole public accueillait, en détachement du ministère de l'éducation nationale, 332 agents titulaires d'enseignement (professeurs certifiés et agrégés), ce qui représente 4,8 % des ETP des personnels enseignant titulaires. Cependant, il n'y a pas eu à ce jour de concours communs entre les deux ministères.

Certaines formations commencent également à être mises en commun. L'enseignement agricole dispense dans ses établissements équipés de laboratoires spécifiques et de halles de technologies agroalimentaires des formations technologiques « Sciences et techniques de laboratoire (STL) » avec une mise en commun des moyens d'enseignement (formations générales dispensées par les enseignants de l'éducation nationale, formations technologiques dispensées par les enseignants du ministère de l'agriculture). Dans la majorité des cas, les diplômés de ces formations STL poursuivent leur scolarité dans les BTS de l'enseignement agricole.

Il en est de même pour la filière professionnelle horticole du ministère de l'agriculture et le CAP « Fleuristerie » de l'éducation nationale. Ces deux formations complémentaires sont souvent dispensées au sein d'un lycée horticole qui possède des serres de production florale et dispose d'un réseau étendu de partenaires professionnels.

Dans le cadre de la réforme du lycée, des partenariats ont été développés pour proposer au sein des établissements du MEN l'accès des élèves de 2nde de détermination aux « enseignements d'exploration » spécifiques à l'enseignement agricole. Des enseignants du ministère de l'agriculture interviennent à cette occasion dans des établissements de l'éducation nationale.

La rénovation de la voie professionnelle du secteur des « Services » a été largement discutée au niveau national entre les deux ministères. En région, les DRAAF et les Recteurs ont travaillé conjointement à la définition de la répartition territoriale des formations rénovées relevant de ce secteur.

Source : Ministère de l'agriculture

*

* *

Compte tenu de l'ensemble de ces observations, votre rapporteur pour avis émet un avis favorable à l'adoption des crédits du programme « Enseignement technique agricole » au sein de la mission « Enseignement scolaire ».

*

* *

Après avoir entendu l'ensemble des rapporteurs pour avis, la commission donne un avis favorable à l'adoption des crédits inscrits dans la mission « Enseignement scolaire » du projet de loi de finances pour 2014.

EXAMEN EN COMMISSION

MARDI 19 NOVEMBRE 2013

Mme Françoise Cartron, rapporteure pour avis sur les crédits de la mission « Enseignement scolaire ». – Les dépenses de la France pour ses établissements primaires et secondaires la placent dans la moyenne des pays de l'Organisation de coopération et de développements économiques (OCDE). Mais, contrairement à ce qui prévaut dans de nombreux pays, leur répartition est profondément déséquilibrée. Ainsi, les dépenses pour le lycée sont de 38 % plus élevées que la moyenne de l'OCDE, alors que celles du primaire lui sont de 17 % inférieures.

C'est pourquoi je soutiens pleinement la priorité accordée par le Gouvernement à l'école maternelle et à l'école élémentaire. La programmation pluriannuelle des moyens annexée à la loi de refondation de l'école de la République tient compte des rééquilibrages nécessaires. Elle consacre définitivement le premier degré comme le segment essentiel du système éducatif, où doivent être endiguées précocement les difficultés d'apprentissage et les inégalités de réussite d'origine sociale. Le projet de loi de finances pour 2014 est la conséquence logique de ces engagements.

Les cinq programmes relevant de l'éducation nationale sont dotés de près de 63,4 milliards d'euros de crédits de paiement, soit une progression globale de 1,2 % par rapport au budget 2013. Le montant des crédits inscrits au titre des dépenses de personnel représente 59,4 milliards d'euros, soit 93,6 % du total.

À structure constante et pour chacun des programmes, l'évolution des crédits par rapport à 2013 s'établit comme suit :

- le premier degré public progresse de 2 %, pour s'établir à 19,3 milliards d'euros. 42 millions d'euros supplémentaires sont budgétés en faveur de la formation des enseignants pour faciliter la mise en place des écoles supérieures du professorat et de l'éducation (ÉSPÉ) ;

- le second degré public croît faiblement (+ 0,3 %) et s'élève à 30,5 milliards d'euros (crédits de paiement - CP).

Cette évolution moindre constitue la contrepartie logique du rééquilibrage de l'investissement éducatif vers le premier degré. Un effort considérable est cependant dégagé en faveur de la formation des personnels enseignants, qui bénéficie de 180 millions d'euros supplémentaires par rapport à 2013.

Ce programme supporte en outre une mesure exceptionnelle d'économie, à hauteur de 20,5 millions d'euros, sur les subventions versées aux collèges au titre de la prise en charge par l'État de leurs dépenses pédagogiques. Dans la mesure où le conseil supérieur des programmes a la charge d'adapter les programmes existants et où une réforme du collège doit se mettre en place en 2015, il n'est pas illogique de limiter l'acquisition de nouveaux manuels scolaires au collège ;

- le programme « Vie de l'élève », qui regroupe notamment la santé scolaire, l'accompagnement des élèves handicapés et l'action sociale, connaît une hausse de 3,7 %. Il représente désormais 4,35 milliards d'euros. La prise en charge du handicap absorbe la plus grande partie de cette progression, en bénéficiant de 130 millions d'euros supplémentaires par rapport au budget 2013, soit une hausse de 22,5 %.

Le programme 230 finance également le dispositif des emplois d'avenir professeur, qui monte en charge progressivement. Une ligne de 28,2 millions d'euros est inscrite au projet de loi de finances (PLF) afin de financer le recrutement de 6 000 emplois supplémentaires et le prolongement des 10 000 contrats signés en 2013 ;

- les crédits dévolus à l'enseignement privé ne progressent quasiment pas à 7,11 milliards d'euros (CP). Les dépenses au titre du forfait d'externat ont été stabilisées en freinant l'évolution du taux par élève et en tenant compte uniquement de l'accroissement prévisionnel des effectifs. Elles représentent 619,6 millions d'euros dans le PLF 2014, soit une hausse de 0,7 % exactement identique à l'augmentation prévisible des effectifs scolarisés ;

- le programme « Soutien de la politique de l'éducation nationale » rassemble l'administration centrale et déconcentrée, les services supports et différents opérateurs comme l'Office national d'information sur les enseignements et les professions (ONISEP) ou le Centre d'études et de recherches sur les qualifications (CÉREQ). Il connaît une augmentation nette de 2,9 % pour 2,21 milliards d'euros de crédits de paiement.

Les dépenses de fonctionnement, d'investissement et d'intervention pour la logistique, les systèmes d'information et l'immobilier représenteraient environ 483 millions d'euros en autorisations d'engagement et 378 millions d'euros en crédits de paiement au titre du budget pour 2014.

Des retards et des surcoûts très importants ont été plusieurs fois enregistrés au cours des dernières années :

- 120 millions d'euros au titre du projet SIRHEN (système d'information des ressources humaines de l'éducation nationale), dont l'achèvement a pris trois ans de retard sur le calendrier initial ;

- 6,5 millions d'euros sur le projet CYCLADES de refonte du système d'information des examens et des concours, avec un an de retard ;

- 5,6 millions d'euros sur la réhabilitation du site Descartes du ministère pour trois ans de retard prévus ;

- 10,5 millions d'euros pour la construction du rectorat de Toulouse avec trois ans de retard prévus.

Trois nouveaux projets importants, informatiques ou immobiliers, viennent d'être initiés :

- la refonte du système de gestion financière et comptable des établissements du second degré pour un budget de 8,9 millions d'euros prévus sur sept ans ;

- le regroupement du rectorat de Nancy-Metz et du service départemental de Meurthe-et-Moselle pour un coût prévisionnel de 21 millions d'euros sur six ans ;

- le regroupement des services du rectorat de la Martinique pour 9,7 millions d'euros sur une durée prévisionnelle de trois ans.

Je souhaite que les trajectoires des divers projets immobiliers et informatiques engagés par le ministère soient désormais strictement tenues, afin que soient pleinement préservées les ressources mises au service de la refondation du système éducatif ;

- dans le cadre du déploiement du deuxième volet du programme d'investissements d'avenir, un nouveau programme, intitulé « Internats de la réussite » est créé à compter du 1^{er} janvier 2014 au sein de la mission. Ce programme comporte une unique action servant à financer 6 000 places d'internat pour un coût cible moyen de 25 000 euros, soit un budget global de 150 millions d'euros.

L'offre actuelle de places dans le second degré public s'élève à environ 205 000 places. La relance de la politique de développement de l'internat vise à étendre les effets bénéfiques de ce mode de scolarisation, notamment aux élèves qui ne bénéficient pas d'un environnement favorable à leur réussite scolaire. L'objectif de ce programme est d'augmenter le nombre total de places d'internat, d'améliorer la pertinence de leur localisation géographique et de les destiner en priorité aux élèves issus des milieux défavorisés. Les collégiens et les lycéens professionnels seront ciblés plus particulièrement. L'Agence nationale de rénovation urbaine (Anru) sera chargée de la mise en œuvre des opérations.

Je me félicite de cette réorientation de la politique d'internat que j'avais déjà préconisée lorsque j'étais vice-présidente du conseil régional d'Aquitaine. Il faut donner aux élèves les moyens d'échapper au déterminisme social et territorial qui confine leurs choix et conditionne encore trop souvent leur trajectoire scolaire.

Enfin, il convient de souligner l'effort financier accompli pour soutenir la réforme des rythmes scolaires. Lors de l'examen du budget à l'Assemblée nationale, le Gouvernement a étendu pour un an le bénéfice des aides d'amorçage. Ainsi, l'intégralité des communes pourront y prétendre au titre de l'année scolaire 2014-2015. Elles percevront 50 euros par élève dans la majorité des cas et 90 euros par élève pour les communes éligibles à la majoration forfaitaire. Le surcoût de la mesure représente 104 millions d'euros sur l'exercice 2014.

Au-delà de l'extension en année pleine, le schéma d'emplois 2014 prévoit la création de 8 804 emplois. Ces mesures nouvelles alimentent en particulier la mise en place des écoles supérieures du professorat et de l'éducation (ÉSPÉ).

Dès 2014, les lauréats des concours seront affectés l'année suivant leur admission, après une année de formation initiale pendant laquelle ils partageront leur service entre formation dans une ÉSPÉ et stage en responsabilité dans une école ou un établissement scolaire, en assurant un demi-service d'enseignement devant élèves. Les créations d'emplois de fonctionnaires stagiaires qui en découlent conduisent à la suppression de décharges mises en place, à titre transitoire, lors des rentrées 2012 et 2013 pour compenser les allègements de services accordés aux enseignants nouvellement recrutés.

En conséquence :

- le premier degré public enregistre la création de 1 347 équivalents temps plein annuel travaillé (ETPT) d'enseignants stagiaires à compter de la rentrée scolaire 2014 et la création de 267 ETPT d'enseignants titulaires qui seront consacrés à l'objectif « plus de maîtres que de classes » dans les secteurs les plus défavorisés ;

- le second degré public bénéficie de la création de 1 618 ETPT d'enseignants stagiaires à compter de la rentrée scolaire 2014 et la suppression de décharges de services, équivalant à une diminution de 611 ETPT ;

- le programme « Vie de l'élève » enregistre la création de 56 ETPT de conseiller principal d'éducation (CPE) stagiaires, ainsi que la création de 350 emplois d'auxiliaire de vie scolaire pour l'aide individuelle (AVS-i) et de 150 emplois de personnels médico-sociaux au 1^{er} septembre 2014.

Le Gouvernement a validé à l'occasion des débats à l'Assemblée le principe de la déprécarisation des auxiliaires de vie scolaire.

C'est non seulement une mesure de justice sociale, mais aussi un moyen essentiel de professionnaliser et de stabiliser l'accompagnement des élèves handicapés dans la durée. L'année prochaine, 2 800 contrats à durée déterminée d'auxiliaire de vie scolaire (AVS) seront transformés en contrats à durée indéterminée, ce qui représente 524 ETPT supplémentaires.

Un amendement adopté à l'Assemblée nationale prévoit que les AVS bénéficient d'une formation spécifique pour l'accomplissement de leurs fonctions, mise en œuvre en collaboration avec les associations d'aide aux familles d'enfants en situation de handicap. La « CDIisation » est ainsi complétée par un dispositif de formation dans la perspective de structurer le métier d'accompagnement des élèves handicapés.

En conclusion, je me réjouis de l'application stricte des mesures de programmation décidées lors du débat sur la refondation de l'école. L'accent mis sur le premier degré par des créations de postes ciblées et justifiées par une réorientation des pratiques pédagogiques du primaire paraît particulièrement opportun.

Les moyens supplémentaires sont associés à une refonte des programmes sous l'autorité du nouveau Conseil supérieur des programmes, à des dispositifs innovants comme « Plus de maîtres que de classes » pour lutter contre la difficulté scolaire et à la restauration de la formation des professeurs des écoles.

Je rendrai donc un avis très favorable à l'adoption des crédits de la mission « Enseignement scolaire ».

Mme Dominique Gillot. – Cette présentation ainsi que celle du ministre montrent l'engagement progressif vers une restauration des moyens nécessaires, dans l'enseignement du premier degré notamment. Le Gouvernement a annoncé des mesures fortes et lisibles sur la déprécarisation du statut des AVS pour les enfants en situation de handicap. Trouve-t-on un dispositif similaire pour les contrats aidés offrant une assistance administrative aux directeurs d'école ?

M. Michel Le Scouarnec. – Les directeurs d'écoles peuvent-ils bénéficier d'une décharge de service ? Les réseaux d'aides spécialisées aux élèves en difficulté (rased) sont également en difficulté, fait-on des progrès dans ce domaine ? Y a-t-il de nouvelles créations de postes ? Concernant les AVS, ont-ils des perspectives d'évolution vers des temps pleins ?

M. Jacques-Bernard Magner. – Beaucoup de précisions utiles sont apportées dans ce rapport. Ce budget présente beaucoup de qualités, surtout pour le premier degré avec ses 2 % de hausse. François Hollande a tenu ses engagements. L'intégration des handicapés bénéficie de moyens en augmentation de 22 %. La création du métier d'AVS est un grand progrès même s'ils n'ont pas reçu le statut de fonctionnaire. Ils disposent désormais d'un contrat à durée indéterminée (CDI). Nous avons conscience de la précarité de ces personnels dans le milieu scolaire et nous nous félicitons de les voir sécurisés dans leurs fonctions. Ils suivent le temps de travail des enfants dans le temps scolaire, voire le péri-scolaire. Dans ces conditions, il leur est difficile de dépasser 25 heures de travail par semaine.

Le dispositif « plus de maîtres que d'élèves » est important. Pour ceux d'entre nous qui se sont engagés syndicalement, c'est une revendication que nous portons depuis les années 70. C'est également essentiel dans le cadre de la lutte contre l'échec scolaire.

Je regrette juste que nous ne parlions pas assez de ce budget à la fois en termes de postes et dans la transformation de l'esprit de la formation des enseignants qui vont apporter des valeurs, qui n'étaient plus enseignées. Nous faisons de l'instruction, nous allons faire de l'éducation.

Mme Marie-Christine Blandin, présidente. – J'ai interpellé le ministre sur les ÉSPÉ dans le cadre des questions d'actualité. Et ce dernier a répondu que lorsque les maîtres seraient en formation dans les ÉSPÉ, si nécessaire, leurs classes pourraient être tenues par les inspecteurs.

Mme Maryvonne Blondin. – Je rejoins la rapporteure sur ce budget. Ma question porte sur les 150 postes médicaux sociaux. Quelle en sera la répartition ? Nous n'avons pas assez de médecins scolaires ; il n'en existe aucun dans certaines académies. Cela doit être pris en compte dans le cadre du décrochage scolaire. La même question se pose pour les psychologues scolaires du premier degré.

Mme Brigitte Gonthier-Maurin. – Je prends acte du rétablissement des moyens pour l'école et je m'en félicite. Toutefois, ce budget n'échappe pas totalement aux efforts demandés à d'autres missions. Je soutiens Mme Blondin sur la question des médecins et psychologues scolaires. Enfin, je m'interroge sur le recrutement des professeurs de lycée professionnel (PLP).

Mme Colette Mélot. – Au nom du groupe UMP, je note des avancées sur certains points mais je déplore certains choix regrettables dans la loi sur la refondation de l'école comme l'accroissement du nombre de postes, le recours aux emplois d'avenir, aux emplois aidés, aux stagiaires... Nous attendons les conclusions des travaux en cours mis en place dans plusieurs instances du Sénat.

Mme Françoise Laborde. – Nous savons bien que tout ne peut pas être fait en une année. Le RDSE apprécie les moyens supplémentaires et votera ce budget. Mais concernant l'orientation, vous n'avez pas évoqué l'importance de la relation entre l'école et l'entreprise. L'orientation doit être choisie et non subie !

Mme Marie-Christine Blandin, présidente. – Quelle visibilité a-t-on sur l'évolution des soutiens donnés à des associations comme les petits débrouillards, les cahiers pédagogiques, l'école Freinet ... qui ont un rôle important dans le cadre des activités périscolaires ou dans la formation dispensée au sein des ÉSPÉ ?

Mme Françoise Cartron, rapporteure pour avis. – Tout d'abord, les aides accordées aux directeurs d'école ont été rétablies sous forme de contrats aidés. Ce sont souvent des postes qui permettent de trouver un premier emploi.

Concernant l'exercice du métier de directeur d'école, le ministre a lancé une grande concertation sur la redéfinition du métier d'enseignant. Ces différents groupes de travail (directeur d'école, rased...) devraient restituer leurs travaux en mars prochain. Le ministre a bien pris en compte cette problématique.

Sur les AVS, nous avons fait un bond qualitatif et quantitatif. Il se crée indéniablement des relations particulières entre ces personnels et les élèves qu'ils accompagnent ; les ruptures d'accompagnement étaient terriblement mal vécues. Les AVS exerceront désormais leur mission en CDI et ils bénéficient maintenant d'une formation. Selon le handicap, on détermine un volume d'heures d'accompagnement de l'enfant, qui ne permet pas toujours d'accéder à un temps plein.

Les postes mis au concours de médecine scolaire ne sont pas toujours pourvus faute de candidats, ce qui pose la question de l'attractivité de ce métier.

Sur la question de l'orientation, 128 postes supplémentaires de conseillers d'orientation-psychologues ont été mis au concours. Ce n'est pas une filière en voie d'extinction. Il faut maintenant engager une réflexion pour que l'orientation ne soit plus subie.

Enfin, 74,5 millions d'euros sont budgétés dans le cadre de conventions pluriannuelles pour les associations, qui sont très présentes sur le terrain. Elles se tournent aussi vers les collectivités territoriales pour financer leur action dans le cadre de la réforme des rythmes.

Mme Brigitte Gonthier-Maurin, rapporteure pour avis des crédits consacrés à l'enseignement professionnel au sein de la mission « Enseignement scolaire ». – Plusieurs facteurs concourent aujourd'hui à l'affaiblissement de l'enseignement professionnel sous statut scolaire. Je le déplore vivement, d'autant que l'enseignement professionnel accueille une large proportion d'enfants issus de milieux populaires ou défavorisés. Il devrait donc faire l'objet de toute notre attention.

Le premier facteur d'affaiblissement est proprement budgétaire. Alors que les crédits de la mission « Enseignement scolaire » progressent de 1,2 %, les crédits de l'enseignement professionnel public baissent de 0,24 %. En revanche, l'enseignement professionnel privé voit ses crédits augmenter de 0,56 %. Cette différence de traitement ne me semble pas justifiée. Surtout, ce budget ne permet pas de rattraper les coupes claires opérées au cours de la précédente législature. Il n'est pas non plus à la hauteur d'une politique ambitieuse de revalorisation de la voie professionnelle.

En outre, les lycées professionnels pâtissent d'un affaiblissement des recettes tirées de la taxe d'apprentissage due par les entreprises. Comme le taux d'imposition est proportionnel à la masse salariale, la montée du chômage fait baisser mécaniquement le produit. La crise économique conduit ainsi à une raréfaction des recettes des lycées professionnels, ce qui met en péril l'équilibre de leurs budgets.

La construction de la taxe et l'affectation des fonds par les organismes collecteurs désavantagent très nettement les élèves de l'enseignement professionnel public. Le produit de la taxe est en effet réparti en deux grandes parts :

- l'une appelée « quota » revient obligatoirement à l'apprentissage ;
- l'autre appelée « barème » est constituée des versements libératoires des entreprises vers les formations technologiques et professionnelles de leur choix.

La révision de la répartition de la taxe d'apprentissage a donné lieu à la publication du décret du 23 décembre 2011. Il est désormais prévu une augmentation progressive du taux du quota de 52 % à 59 % du produit de la taxe d'apprentissage de 2011 à 2015 afin de répondre à l'objectif de développement de l'apprentissage. Ce quota est actuellement porté à 55 % pour la taxe d'apprentissage versée en 2013.

Je considère que l'extension du quota porte préjudice au financement de l'enseignement professionnel, alors même qu'aucune compensation adéquate n'est perçue. Les filières industrielles qui sont pourtant plus porteuses que les filières tertiaires seront les principales touchées.

Par ailleurs, au niveau de l'ensemble du second degré, le public reçoit à peine plus que le privé alors que ce dernier scolarise cinq fois moins d'élèves.

Une réforme de la collecte et de la répartition de la taxe est donc nécessaire pour garantir un équilibre stable entre l'apprentissage et la voie scolaire d'une part, entre les établissements publics et privés d'autre part. Il serait sans doute moins onéreux et plus équitable de transférer la collecte au Trésor public qui ferait ensuite une répartition en fonction d'un taux moyen par élève ou apprenti.

Le deuxième facteur d'affaiblissement de la voie professionnelle sous statut scolaire réside dans la survalorisation de l'apprentissage.

Le Gouvernement poursuit la politique de développement de l'apprentissage engagée au cours de la précédente législature. Pourtant le contexte économique restreint drastiquement les possibilités de conclusion de contrats d'apprentissage et il paraîtrait nettement plus approprié de renforcer la voie scolaire.

À long terme, un développement démesuré de l'apprentissage n'apparaît pas plus viable. Une telle politique favorisant une entrée accélérée sur le marché du travail n'apportera aucun profit, ni individuel, ni collectif. Pour la carrière professionnelle du jeune, une insertion rapide, avec les plus bas diplômes possibles, serait synonyme de moindre salaire, de moindre faculté d'adaptation, de moindre capacité à la reconversion et au final de moindre progression de carrière. Parallèlement, pour la compétitivité globale de l'économie, renoncer à l'élévation du niveau de qualification serait prendre le

contrepied de tous les objectifs affichés par le Gouvernement. Cela rendrait certainement inopérante toute politique de reconquête industrielle.

Les organisations patronales plaident pour la constitution de parcours mixtes entre l'alternance et la voie scolaire. Elles préconisent concrètement de mettre en place des parcours dits « 1+2 » jusqu'au bac professionnel : un an sous statut scolaire puis un contrat d'apprentissage sur deux ans.

J'avoue ma réticence. Ces appels au mixage des parcours et des voies veulent toujours déboucher sur l'alternance, le passage par la voie scolaire s'apparentant à un sas, en attendant que les entreprises soient prêtes à accueillir des apprentis. C'est d'une certaine façon mettre la voie scolaire au service de l'alternance. C'est une façon de donner la main aux entreprises dans la construction des parcours de formation.

Il ne faut pas négliger le risque d'une déstabilisation des lycées professionnels. Il suffirait pour cela que les employeurs recrutent en apprentissage uniquement les « meilleurs » élèves dès la fin de la seconde. Dans ce cas, les « meilleurs » élèves iraient tous vers l'apprentissage, en renonçant ainsi sans le savoir à toute poursuite d'études. Parallèlement, les élèves plus faibles resteraient dans l'éducation nationale, qui accumulerait les difficultés sans voir croître parallèlement ses moyens pour les résoudre. Il serait facile, ensuite, de vanter les mérites de l'alternance, qui aurait de fait sélectionné de meilleurs profils. La survalorisation de l'alternance crée ainsi elle-même les conditions de sa justification.

La perspective d'un salaire immédiat pour le jeune est un avantage comparatif extrêmement fort de l'apprentissage, surtout en période de crise. Je souhaite que soit menée une réflexion approfondie afin de limiter le désavantage financier qui frappe les élèves sous statut scolaire. Il pourrait être envisagé de verser à tous les lycéens professionnels une indemnité au titre de leur période de formation en milieu professionnel (PFMP). Il ne pourrait s'agir d'une rémunération au sens strict puisqu'il n'existerait aucun contrat de travail. Mais, une gratification ou une compensation des frais de stages constituerait une aide précieuse pour les lycéens professionnels, qui rapprocherait leur situation financière de celle des apprentis.

Je considère que le niveau de l'indemnisation partielle des stagiaires sous statut scolaire devrait être fixé nationalement dans un souci d'équité. Reste à définir le payeur. Si elles étaient mises à contribution, les entreprises restreindraient certainement leurs offres de stage. Les régions ne disposent pas des ressources financières pour assumer cette charge supplémentaire. Il reviendrait donc sans doute à l'État de financer l'indemnisation des stagiaires. Une fraction de la taxe d'apprentissage pourrait y être affectée.

Troisième sujet de préoccupation : la mise en place des cartes régionales des formations professionnelles. Les dispositions de la loi de refondation de l'école ne permettent pas de répondre à toutes les questions de fond. Il faut au moins résoudre les trois nœuds de difficulté suivants :

- sur le plan de la méthode, quelle répartition des rôles entre les présidents de conseils régionaux et les recteurs prévaudra-t-elle ?

- sur le plan des principes éducatifs, comment éviter l'aggravation des inégalités sociales et territoriales entre les élèves ?

- sur le plan de la stratégie économique, comment tenir compte des besoins nationaux de développement des qualifications et des métiers ?

Les inspections générales elles-mêmes considèrent que l'analyse des partenariats entre les conseils régionaux et les recteurs révèlent des situations disparates.

Certaines académies travaillent de façon étroite avec la région. C'est le cas par exemple en Champagne-Ardenne d'après le témoignage du recteur de l'académie de Reims. Cette situation de coopération harmonieuse dans une petite académie ne peut cependant pas être généralisée à l'ensemble du territoire.

En l'absence de cadrage national et de procédures formalisées de collaboration, l'élaboration de la carte des formations dépend beaucoup des individus et des relations personnelles qu'elles ont établies. Toutes ces coopérations ne sont donc pas institutionnalisées à proprement parler et peuvent disparaître si l'un des partenaires quitte ses fonctions, soit en raison d'une mutation, soit en raison d'une élection. Les partenariats région-rectorat demeurent donc fragiles.

En outre, dans certaines régions, les relations entre les élus et le recteur sont nettement plus tendues. Le dialogue ne débouche sur aucun consensus. Dans ce cas, chacun reste dans son pré carré et aucune politique cohérente n'est construite. La plupart des académies oscille entre les deux pôles de la collaboration au blocage.

La tentation de l'adéquationnisme et l'affaiblissement du cadre national ne sont pas le seul fait des régions. L'autonomie sans cesse croissante des politiques rectorales est, du côté de l'État, un obstacle à la construction d'une politique cohérente au plan national et porteuse d'orientations partagées. La situation est compliquée dans certaines régions (Ile-de-France, Rhône-Alpes et Provence-Alpes-Côte d'Azur) où coexistent plusieurs recteurs qui poursuivent parfois des objectifs différents.

De plus, les recteurs ne sont pas les seuls acteurs de la formation. Il faut tenir compte de tous les champs qui relèvent du ministère de l'agriculture, du ministère de la santé, du ministère de la jeunesse et des sports. Il existe, au sein des structures de l'État, un défi à relever en termes de pilotage des politiques éducatives à l'échelon déconcentré.

Il est essentiel qu'aucun des partenaires ne se retrouve en position d'arbitrer seul. Il faut contraindre chacun à croiser les données et les perspectives pour mener une réflexion collective. La législation issue de la refondation de l'école doit être à cet égard complète. Il manque la définition d'un cadre global définissant plus clairement les modalités de construction d'une politique à la fois nationale et territorialisée, partagée entre les services de l'État et les conseils régionaux. Ce sont les régions elles-mêmes, souvent à la peine pour définir les besoins prévisibles de l'économie à moyen et à long terme, qui ont le plus besoin d'un État régulateur définissant les priorités nationales et structurant les filières d'avenir.

Avant de conclure, je dirai un mot de la rénovation de la voie professionnelle. Je regrette que le Gouvernement poursuive sans inflexion la réforme lancée il y a maintenant cinq ans. Pourtant, les difficultés pédagogiques sont massives. Les résultats au baccalauréat sont stabilisés à des niveaux très inférieurs à ceux qu'on connaissait avant la réforme. Les sorties sans qualification sont très élevées. L'échec en BTS est toujours aussi massif. La réforme reste dans son principe même ambiguë : veut-on privilégier l'insertion professionnelle ou la poursuite d'études ? En hésitant sans cesse entre ces deux pôles, on finit par échouer sur les deux tableaux. La voie professionnelle peut paraître écartelée entre les deux pôles du certificat d'aptitude professionnelle (CAP) et du brevet de technicien supérieur (BTS) avec une perte de substance inquiétante du bac professionnel.

J'appelle donc à la prise en compte des critiques de fond que je vous ai résumées et je reste dans l'attente d'un engagement de l'éducation nationale en faveur d'une véritable revalorisation de la voie professionnelle. C'est pourquoi j'émettrai un avis de sagesse sur l'adoption des crédits consacrés à l'enseignement professionnel au sein de la mission « Enseignement scolaire ».

Mme Françoise Laborde. - La sagesse de Mme Gonthier-Maurin se transformera en avis favorable chez les sénateurs du groupe RDSE, même si je suis tout à fait en phase avec ses critiques du bac professionnel en trois ans. Nous avons désormais suffisamment de recul que ce n'était pas une bonne idée, plutôt une fausse bonne idée. Il nous revient maintenant de travailler le ministre pour obtenir des inflexions de la réforme.

Mme Françoise Cartron. - Mme Gonthier-Maurin constate l'affaiblissement de la voie professionnelle. J'aimerais plutôt qu'on dise combien l'enseignement professionnel est porteur de belles réussites et de promotion sociale. C'est une authentique voie d'excellence. Cela étant dit, il est vrai que la réforme mérite des inflexions. Reconnaissons que le ministre ne pouvait ouvrir tous les chantiers à la fois. Priorité a été donnée au primaire. Le métier d'enseignant et d'éducation prioritaire seront abordés dès l'année prochaine. Le chantier du lycée professionnel suivra.

La question de la collecte et de la répartition de la taxe d'apprentissage est très complexe. Je partage le souci de préserver le financement de la voie scolaire dans les futurs arbitrages, car elle accueille des élèves très défavorisés. Le groupe socialiste s'inscrit dans une logique de rénovation et de progrès ; il votera les crédits de l'enseignement professionnel.

Mme Françoise Férat. – Il est essentiel que nous ayons pleinement conscience de la complémentarité des différentes voies de formation. Elles ne doivent pas être en concurrence, elles ne doivent pas être hiérarchisées ou opposées les unes aux autres car elles correspondent chacune à certains besoins des élèves. La noblesse ne se trouve pas uniquement dans l'éducation nationale, il y a de la noblesse aussi dans l'apprentissage ou dans l'enseignement agricole.

M. Jacques-Bernard Magner. – Les moyens donnés aux lycées par les régions depuis les lois de décentralisation sont sans commune mesure avec ce que leur offrait l'État par le passé. Personne ne peut contester l'implication légitime des conseils régionaux dans la sphère éducative même si les questions strictement pédagogiques appartiennent en propre à l'éducation nationale. C'est la coopération entre l'État et les régions qui doit prévaloir partout. C'est ce qui permettra aussi de développer des parcours mixtes allant du CAP au doctorat. Par exemple, avec le ministre de l'éducation nationale, j'ai visité un lycée des métiers de l'aéronautique dans mon département où se croisaient des jeunes de bac - 3 à bac + 8. L'avenir passe par ce dialogue, cette émulation entre des publics très divers. Je crois très fortement que la voie professionnelle est une filière d'avenir et ne peut se replier sur elle-même.

M. Michel Le Scouarnec. – En Bretagne les lycées professionnels bénéficient de beaucoup d'interventions du conseil régional. Nous en sommes très satisfaits. Pour rebondir sur les propos de mon collègue, je pense qu'il faut encourager les passerelles entre le lycée professionnel et l'enseignement supérieur. Il faut pouvoir aller d'une formation à une autre sans rigidité. Le budget de l'État doit permettre dès aujourd'hui de soutenir l'enseignement professionnel sans attendre la fin des politiques d'austérité imposées par Bruxelles.

Mme Brigitte Gonthier-Maurin, rapporteure pour avis. – Vous aurez compris que je plaide pour l'ouverture d'un chantier très ample. Il n'y a pas d'un côté des modernes et de l'autre des archaïques. Nous devons être capables d'entendre les critiques et d'y répondre. Le lycée professionnel accueille d'abord des jeunes issus des milieux défavorisés. Si nous voulons vraiment travailler à sa valorisation, nous devons remettre sur le métier la question de l'orientation et des inégalités sociales qu'elle reproduit. Le premier pas c'est bien de cesser de stigmatiser la voie professionnelle.

Lors de nos auditions, beaucoup d'experts et d'acteurs de terrain ont levé l'ambiguïté fondamentale de la réforme. D'un côté il faut travailler à soutenir le CAP et garantir sa capacité d'insertion professionnelle, par exemple dans le secteur sanitaire et social. De l'autre, il faut favoriser la réussite en BTS

et favoriser la poursuite d'études. Pour l'instant on ne peut pas parler de succès. Il reste trop de difficultés à régler.

Je souhaite bien évidemment que toutes les filières et voies de formation soient préservées. Je plaide pour la complémentarité plutôt que la mise en concurrence, mais je considère aussi qu'il faut revoir spécifiquement notre politique à l'égard de l'enseignement professionnel public sous statut scolaire. Les lycées professionnels ont moins de moyens et il appartient à l'État d'exercer pleinement ses responsabilités envers eux.

Pour garantir le droit à l'erreur il est essentiel de travailler sur les passerelles.

Enfin, un dernier mot pour rappeler la situation préoccupante de la formation et du recrutement des professeurs de lycées professionnels (PLP). Dans certaines académies, les masters dédiés aux concours de PLP ne reçoivent quasiment pas de candidats. Dans le cadre de notre mission sur les ÉPSÉ c'est un point sur lequel nous devons être particulièrement attentifs.

Mme Françoise Férat, rapporteur pour avis sur les crédits du programme « Enseignement technique agricole ». – Vous savez que j'ai toujours porté un regard impartial sur les budgets de l'enseignement agricole que j'ai eu l'honneur de rapporter depuis quatorze ans. Lorsqu'il a fallu défendre les moyens confiés à cet enseignement d'excellence, je n'ai pas hésité à contester les arbitrages du ministre, quel qu'il soit. Cette année encore, j'ai examiné le budget sans esprit partisan et dans le seul souci de soutenir le développement harmonieux et équilibré des trois familles de l'enseignement agricole. Avant d'entrer dans le détail, j'aimerais préciser immédiatement qu'il s'agit d'un budget solide qui respecte les engagements pris par les différents partenaires. Cependant, j'ai relevé plusieurs signes de fragilité auxquels nous devons être très attentifs dans les années à venir, si nous voulons que le réseau de l'enseignement agricole continue à se développer.

Les crédits consacrés à l'enseignement technique agricole connaissent une hausse de 20 millions d'euros dans le projet de loi de finances pour 2014 par rapport au budget précédent, soit une hausse de 1,7 %.

Il faut souligner que l'enseignement agricole est mieux traité que l'éducation nationale. Ce rééquilibrage est particulièrement bienvenu, dans la mesure où les années précédentes, l'enseignement agricole a payé un lourd écot à la révision générale des politiques publiques. Je souhaite que soit préservée sur le long terme l'équité de traitement entre l'enseignement agricole et l'éducation nationale.

Je tiens à souligner les efforts faits en matière d'aide sociale aux élèves :

- une hausse de 14,7 % des dotations du fonds social lycéen permettant le recrutement de 30 AVS-i à la rentrée 2014 pour faciliter l'accueil des élèves handicapés scolarisés dans l'enseignement agricole. Cependant, cette

hausse est entièrement absorbée par l'accélération des prescriptions des maisons départementales des personnes handicapées (MDPH) ;

- une hausse de 2,85 % du financement des bourses sur critères sociaux afin de tenir compte de l'augmentation du nombre de boursiers sous l'effet de la crise économique et de l'accroissement du taux de poursuite d'études vers le BTS.

Lors de l'examen du budget 2013, je m'étais inquiétée de la carence de l'État, résolu à ne pas appliquer les protocoles Barnier de 2009 qui réglaient le calcul des dotations aux établissements privés. De fait, l'État ne semblait pas en mesure de remplir ses obligations légales, réglementaires et conventionnelles, en raison des contraintes pesant sur les finances publiques. Le risque d'un contentieux avec les établissements privés ne pouvait être écarté après la saisie de la commission de conciliation.

Étant donné le contexte budgétaire très tendu, j'avais plaidé pour l'ouverture de négociations afin de définir une nouvelle trajectoire financière, non seulement soutenable pour l'État mais aussi viable pour les établissements privés. La conclusion de nouveaux accords, remplaçant les protocoles de 2009 qui eux-mêmes se substituaient aux accords Gaymard-Forissier de 2004, paraissait inévitable pour trouver une solution pérenne et lisible.

L'année 2013 a été précisément marquée par la signature de deux protocoles d'accord avec les fédérations du temps plein et du rythme approprié. Dans le PLF 2014, les dotations aux établissements d'enseignement privé ont été calibrées afin de les prendre en compte.

Le protocole d'accord signé le 11 mars 2013 encadre le montant de la subvention de fonctionnement allouée aux établissements du temps plein en instaurant une enveloppe de crédits de 127 millions d'euros par an sur la durée du protocole (2013-2016). De ce point de vue, le PLF 2014 avec l'accord du Conseil national de l'enseignement agricole privé (CNEAP) acte une baisse de crédits de 0,3 %.

Dans un contexte de probable baisse des effectifs à la suite de l'achèvement de la rénovation de la voie professionnelle dans la filière des services, sont ainsi sanctuarisées l'enveloppe budgétaire et les créations de postes à des niveaux convenables.

De même, le protocole d'accord signé le 19 juillet 2013 avec l'Union nationale des maisons familiales rurales encadre le montant de l'aide financière versée aux établissements du rythme approprié. Il instaure une enveloppe de crédits de 205 millions d'euros par an sur la période 2013-2016.

Il convient de rappeler que le montant de la subvention pour les établissements du rythme approprié dépend de deux paramètres : les effectifs d'élèves et le coût du formateur. Le protocole prévoit de mettre fin à la différence entre les plafonds d'élèves financés et non financés. Dès 2015, les effectifs financés convergeront vers les effectifs maxima inscrits aux contrats des

maisons familiales rurales (MFR), soit 49 762 élèves. Parallèlement, il est prévu une augmentation d'un point par an du coût du formateur. Un dispositif d'écrêtement de la subvention permet enfin d'éviter tout dépassement de l'enveloppe.

La signature de protocoles d'accord permet de clore les risques contentieux avec les aléas juridiques et financiers qu'ils entraînent. Elle donne à tous les acteurs une lisibilité et une prévisibilité très appréciables des enveloppes budgétaires jusqu'en 2016. C'est ce qui a contrebalancé les concessions non négligeables des fédérations du privé.

Dans le PLF 2014, le plafond d'emplois du programme 143 est fixé à 14 819 ETPT dont 12 064 ETPT d'enseignants. Le plafond d'emplois progresse de 222 ETPT par rapport au budget 2013.

Cette évolution positive résulte :

- de l'extension en année pleine des 200 créations d'emplois de la rentrée 2013, ce qui représente 153 ETPT selon une répartition 70/30 entre l'enseignement public et l'enseignement privé du temps plein ;

- de 150 créations de postes prévues à la rentrée 2014, ce qui représente 50 ETPT selon la même répartition.

Une partie de la hausse est cependant en trompe-l'œil puisqu'elle intègre une « correction technique ». En effet, l'extension en année pleine des 50 créations de postes de la rentrée 2012 n'avait pas été prise en compte dans la loi de finances pour 2013. Cette erreur comptable représente 19 ETPT dans l'enseignement public.

Les créations nouvelles de postes doivent être décomptées des 1 000 postes supplémentaires prévus sur cinq ans par la loi de refondation de l'école. Le ministère de l'agriculture préfère phaser les créations de postes sans s'astreindre à la création automatique de 200 postes par an pour atteindre en cinq ans l'objectif programmé.

J'émettrais quelques remarques sur la prise en charge du handicap. Le ministère intègre les créations de postes d'AVS-i parmi les 1 000 postes à créer sur cinq ans. Pourtant, les AVS-i sont rémunérés sur des crédits de titre 6 et non des crédits de personnel et ne sont donc pas intégrés au plafond d'emplois, ce qui introduit une certaine ambiguïté comptable. L'éducation nationale, suivant les recommandations de la Cour des comptes, a au contraire intégré les AVS au plafond d'emplois.

Même si les créations nouvelles de postes d'AVS-i sont bienvenues, elles ne suffisent pas de loin à couvrir les besoins, puisqu'entre 2013 et 2014 moins d'un poste par département est créé. La grande disparité des prescriptions des MDPH, ne laisse pas de surprendre. Il faut aussi regretter les différences de traitement des AVS-i, non seulement entre les régions mais aussi entre l'enseignement agricole et l'éducation nationale, les termes des contrats n'étant pas unifiés et standardisés. À cet égard, la définition de normes

communes nationales serait souhaitable pour freiner les inégalités entre territoires.

Enfin, je déplore que le recrutement d'AVS sur des contrats aidés réponde plus à une logique de traitement social du chômage des salariés peu qualifiés que d'accompagnement éducatif stable des élèves handicapés.

Au titre des fragilités de l'enseignement agricole, je citerai la baisse des effectifs scolarisés, la chute des résultats au baccalauréat et l'effondrement cette année des résultats au concours des écoles vétérinaires et agronomiques. Il est fort probable que la mise en place de la rénovation de la voie professionnelle ait entraîné des difficultés de façon purement transitoire. Il me semble néanmoins que nous devons faire preuve d'une grande vigilance pour préserver les capacités d'insertion professionnelle et de poursuites d'études des élèves de l'enseignement agricole. Je dispose des données chiffrées et je pourrais vous apporter des précisions si vous le souhaitez.

Pour conclure, j'aimerais évoquer le mouvement de régionalisation des formations professionnelles. La loi de refondation de l'école a confié aux régions l'élaboration de la carte des formations, en concertation avec les autorités académiques. Cette élaboration nécessitera un dialogue approfondi entre les recteurs et les directions régionales de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt (DRAAF) pour arbitrer les ouvertures et les fermetures de filières. Il faut garantir la complémentarité des réseaux sans concurrence et dans le respect des spécificités de chacun.

Je suis personnellement favorable à l'implication des régions dans l'enseignement agricole. Cependant, je remarque aussi les disparités importantes qui existent entre les territoires. Dès lors, quel cadre national et quel mode de gouvernance devrions-nous retenir pour assurer un traitement équitable de toutes les régions ?

Cette question est particulièrement importante dans l'enseignement agricole dont le réseau est beaucoup plus mince et disséminé que celui de l'éducation nationale. À défaut d'une régulation nationale, certaines formations ou certaines familles de l'enseignement agricole risquent de pâtir de la régionalisation, dès lors que les DRAAF et les structures privées n'ont pas le même pouvoir de négociation que les recteurs.

Hors de la refonte des cartes régionales de formation, je recommande plus généralement que les DRAAF concluent des partenariats formalisés par des conventions avec les conseils régionaux d'une part et les recteurs d'autre part.

La formalisation des partenariats est essentielle pour s'inscrire dans la durée et ne pas dépendre de la bonne volonté ponctuelle de tel ou tel acteur, bientôt remplacé par un successeur moins attentif. La généralisation de ces conventionnements permettrait de mettre fin aux différences flagrantes d'une région à l'autre et d'une académie à l'autre en matière de prise en compte de l'enseignement agricole.

Mes chers collègues, s'agissant des crédits du programme « Enseignement technique agricole », je souhaiterais innover en vous proposant un avis favorable assortis de guillemets ; ceci pour signifier que, si nous constatons que les trois familles de cette filière d'enseignement sont relativement bien traitées, nous restons préoccupés par des inquiétudes persistantes sur les sujets tels que :

- l'éventuel décompte des AVS-i dans les 1 000 recrutements envisagés, ainsi que les incertitudes liées à l'étalement de ces recrutements sur plusieurs années ;

- le risque de voir les effectifs accueillis déterminés en fonction des moyens disponibles et non l'inverse ;

- l'insuffisante visibilité des filières agricoles, qui devraient être plus systématiquement proposées aux élèves en difficulté, orientés - souvent contre leur gré - vers l'enseignement professionnel en fin de 3^e ;

- enfin, la régionalisation des cartes de formation, dont la mise en œuvre, qui implique la coordination de deux ministères, doit absolument viser l'équité entre les régions.

M. André Gattolin. - Je regrette un réel manque de cohérence dans les politiques conduites d'un département à l'autre à l'égard des élèves handicapés, notamment par les MDPH, dont certaines traitent les dossiers immédiatement, alors que d'autres laissent les parents dans l'expectative. Ce manque de cohérence s'illustre aussi dans la façon dont sont considérés certains établissements expérimentaux d'enseignement de type associatif, parfaitement en mesure d'accueillir ce type d'enfant, mais mis en situation de précarité par le fait que les MDPH les négligent en règle générale et ne se tournent vers eux qu'en tout dernier recours et dans des situations d'urgence.

Mme Corinne Bouchoux. - Considérant les trois rapports qui nous ont été présentés, j'ai l'intention de donner un avis simplement favorable pour l'ensemble des crédits de l'enseignement scolaire, tout en trouvant intéressant le concept d'avis favorable « entre guillemets » préconisé par Mme Françoise Férat.

Je voudrais dire que l'éducation nationale aurait tout à gagner à s'inspirer de certaines méthodes et de l'état d'esprit innovants de l'enseignement agricole qui a, par ailleurs, une responsabilité particulière dans la nécessaire prise de conscience du fait écologique et dans la diffusion des bonnes pratiques agricoles.

Mme Maryvonne Blondin. - Je voudrais, moi aussi, saluer les efforts consentis en faveur de l'enseignement agricole et souligner la qualité pédagogique de cette filière, qui permettra l'apparition de nouvelles pratiques de production, contribuant à améliorer l'image des éleveurs et des cultivateurs.

Mme Françoise Laborde. - Le groupe RDSE approuvera l'ensemble des crédits de l'enseignement scolaire. Je remercie et je félicite notre collègue

Françoise Férat pour son implication et pour sa constance dans la défense de l'enseignement agricole depuis toutes ces années. Il faudrait faire en sorte que les pratiques innovantes et expérimentales de l'enseignement agricole puissent agir dans le sens d'une meilleure équité entre les territoires. Je pense aussi que l'enseignement professionnel en général tirerait profit à s'inspirer des méthodes de l'enseignement agricole.

Mme Françoise Cartron. – Je salue à mon tour le travail de notre rapporteur pour avis. Comme plusieurs de mes collègues je voudrais me féliciter du dynamisme de notre enseignement agricole, en soulignant la place qu'il laisse à la culture générale, contribuant ainsi à l'ouverture des jeunes esprits et à l'enrichissement culturel des territoires ruraux.

La régionalisation des cartes de formation étant du double ressort des DRAAF et des recteurs, nous devons prendre garde à ce que d'éventuels problèmes de gouvernance ne nuisent pas à l'harmonisation entre les régions, qui reste un chantier à ouvrir.

Mme Marie-Christine Blandin, présidente. – Mes chers collègues, je vous propose d'adopter un avis sur l'ensemble des crédits de la mission « Enseignement scolaire ».

La commission donne un avis favorable à l'adoption des crédits de la mission « Enseignement scolaire » du projet de loi de finances pour 2014.

LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES

Auditions de Mme Françoise FÉRAT, rapporteur pour avis sur les crédits du programme « Enseignement technique agricole »

Ministère de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt,
Direction générale de l'enseignement et de la recherche

Mme Mireille RIOU-CANALS, directrice générale

Syndicat national de l'enseignement technique agricole public
(SNETAP)

M. Jean-Marie LE BOITEUX, secrétaire général, Mme Sylvie DEBORD,
secrétaire générale adjointe, et M. Serge PAGNIER, secrétaire général adjoint

Conseil national de l'enseignement agricole privé (CNEAP)

MM. François PALIARD, président, et Philippe POUSSIN, secrétaire
général

**Union nationale des maisons familiales rurales d'éducation et
d'orientation (UNMFREO)**

MM. Xavier MICHELIN, président, Serge CHEVAL, directeur, et
Stéphane POISSON, service gestion et assistance juridique

Déplacement

Mardi 15 octobre 2013

Direction régionale de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt
du Centre :

- rencontre au lycée d'enseignement agricole privé EFAGRIR à
Mignières (Eure-et-Loir) : établissement dépendant du CREAP (Conseil
régional de l'enseignement agricole privé), avec l'équipe de direction et des
enseignants ;

- rencontre avec M. François PROJETTI, directeur régional de
l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt de la région Centre, Mmes Odile
WILLEMETZ, référente sur le suivi des réformes au Service régional Formation
et Développement, et Pascale GUÉRIAUX, chef du Service régional Formation
et Développement ;

- rencontre à Areines, siège de l'établissement public local
d'enseignement et de formation professionnelle agricole (EPLEFPA) du
Loir-et-Cher avec l'équipe de direction et des enseignants.

Auditions de Mme Brigitte GONTHIER-MAURIN,
rapporteure pour avis sur les crédits
de l'enseignement professionnel

Mme Brigitte DORIATH, sous-directrice des lycées et de la formation professionnelle tout au long de la vie

M. Philippe-Pierre CABOURDIN, recteur de l'académie de Reims

Mme Henriette ZOUGHEBI, vice-présidente du Conseil régional d'Ile-de-France en charge des lycées et des politiques éducatives

M. Didier MICHEL, inspecteur général de l'éducation nationale

M. Gilles MOREAU, professeur de sociologie à l'Université de Poitiers, co-directeur du groupe de recherches et d'études sociologiques de Centre Ouest (GRESO)

Mme Sophie ORANGE, maître de conférences en sociologie

Confédération générale des petites et moyennes entreprises (CGPME)

M. Francis PETEL, membre de la commission formation

Syndicat national unitaire de l'enseignement professionnel - Fédération syndicale unitaire (SNUEP FSU)

MM. Jérôme DAMMEREY, Sigrid GERARDIN, co-secrétaires généraux, et Axel BENOIT, membre du bureau national

CGT Educ'action

M. Alain VRIGNAUD, secrétaire national, et Mme Catherine PRINZ, secrétaire régionale Lorraine

Syndicat national des personnels de direction de l'éducation nationale (SNPDEN)

MM. Jean-Marc PHILIPPE, membre du Bureau national et Éric KROP, secrétaire nationale commission pédagogie

ANNEXE
COMPTE RENDU DE L'AUDITION DE M. VINCENT PEILLON,
MINISTRE DE L'ÉDUCATION NATIONALE

MARDI 12 NOVEMBRE 2013

M. Vincent Peillon, ministre de l'éducation nationale. - Comme vous le savez, le Président de la République a fait de la jeunesse et de l'éducation la priorité de son quinquennat. Le projet de loi de finances (PLF) pour 2014 est la traduction fidèle de cet engagement. Premier poste de dépenses de l'État, le budget de l'éducation nationale est porté à 63,4 milliards d'euros en 2014, ce qui représente une hausse de plus de 740 millions d'euros, soit une augmentation de 1,19 %. Sans comptabiliser les charges des pensions de retraite, la hausse s'élèverait même à 1,27 %.

Ces moyens financiers sont d'abord des moyens humains. On oppose un peu facilement dans bien des débats politiques le qualitatif et le quantitatif. Cette opposition est totalement factice dans le cas de l'éducation nationale, puisque les créations de postes serviront avant tout à remettre en place et à transformer en profondeur la formation des enseignants.

Sur 8 804 créations de postes inscrites dans le budget 2014, 8 064 sont des postes d'enseignants stagiaires. Outre des créations de postes d'enseignants titulaires, 500 postes seront aussi destinés à l'amélioration du climat scolaire, qu'il s'agisse d'emplois d'auxiliaire de vie scolaire (AVS) pour accompagner les élèves handicapés ou de personnels médico-sociaux.

Le PLF 2014 favorise la restauration d'un mécanisme républicain de promotion sociale en prévoyant le financement de 6 000 emplois d'avenir professeur (EAP). Je rappelle que les EAP sont réservés à des élèves boursiers à partir de la deuxième année de licence et les aident à poursuivre leurs études jusqu'aux concours de l'enseignement. Ils ont été pourvus de manière très satisfaisante et ils ont contribué à l'augmentation de 30 % des recrutements d'enseignants aux derniers concours.

La revitalisation des viviers de recrutement d'enseignants est particulièrement satisfaisante sur deux points : d'une part, en primaire, les académies très déficitaires comme Créteil et Versailles ont connu des hausses de 12 % de leurs recrutements. D'autre part, dans le secondaire, les disciplines déficitaires comme l'anglais, les lettres modernes et les mathématiques enregistrent des hausses comprises entre 10 et 20 %.

Le budget prévoit également le financement de 30 000 contrats aidés destinés à l'accompagnement des élèves handicapés, à l'aide aux directeurs d'école et à l'amélioration du climat scolaire.

Par ailleurs, 150 millions d'euros sont destinés de 6 000 nouvelles places d'internat en visant particulièrement les collèges difficiles, les lycées professionnels et les régions les plus mal loties.

Globalement, le PLF 2014 permet de faire face à l'ensemble des échéances grâce à deux amendements gouvernementaux adoptés à l'Assemblée nationale. Le premier amendement a permis la « CDIisation » des personnels accompagnants des élèves handicapés. C'est une belle idée que l'école de l'inclusion. Le Sénat s'était exprimé fortement à ce sujet lors des débats sur le projet de loi de refondation de l'école. Mais force était de constater que les personnels d'accompagnement se trouvaient dans des situations de précarité indignes. Il n'était pas rare qu'après six ans ils soient simplement mis à la porte, malgré les liens tissés avec les enfants. Nous rompons avec ces pratiques. Les 2 800 contrats arrivant à échéance en fin d'année seront transformés en CDI dès 2014.

Le deuxième amendement du Gouvernement a permis la prolongation pour un an des aides destinées aux communes pour mettre en place la réforme des rythmes scolaires.

Le budget 2014 prévoit également le financement des mesures de revalorisation du métier d'enseignant dans le premier degré avec la montée en charge de l'indemnité de suivi et d'accompagnement des élèves à un niveau de 400 euros. Cela représente un coût de 55 millions d'euros.

Le budget de l'éducation nationale, bien que prioritaire, se doit d'être exemplaire et de participer à l'effort de maîtrise des finances publiques. Le fonctionnement courant du ministère se voit appliquer une baisse de crédit de 3 %, qui sera absorbée par une diminution du volume d'achat et une réduction du parc immobilier administratif. Les opérateurs du ministère comme le Centre d'études et de recherches sur les qualifications (CÉREQ) et l'Office national d'information sur les enseignements et les professions (ONISEP) seront également soumis à des mesures d'économie.

Ce budget solide permettra la poursuite de la refondation de l'école selon les priorités que le Parlement a définies : l'accueil des enfants de moins de trois ans, la priorité au primaire, l'installation du service public du numérique éducatif, la refonte des programmes préparés par le nouveau Conseil supérieur des programmes, la restauration de la formation des enseignants grâce aux écoles supérieures du professorat et de l'éducation (ÉSPÉ). Je note que contrairement à ce qu'imaginaient les sceptiques, les ÉSPÉ ont bien ouvert leurs portes à la rentrée. Certaines sont déjà des réussites comme celle de Clermont-Ferrand où je me suis rendu avec le sénateur Jacques-Bernard Magnier.

Il nous reste à ouvrir dans l'année qui vient trois chantiers majeurs. Le premier est celui du métier d'enseignant. 13 groupes de travail ont été mis en place. Lundi prochain j'ouvrirai les négociations sans omettre aucun sujet, que cela soit les obligations de service, la fonction de directeur d'école, ou les

réseaux d'aide, par exemple. Le deuxième chantier est celui de la réforme du collège. Nous avons déjà défini un cycle CM2-6^e et créé des conseils écoles-collèges pour rapprocher le premier et le second degrés. Nous devons nous atteler désormais à une transformation pédagogique du collège en donnant plus de liberté aux enseignants tout en préservant un tronc commun. Le troisième chantier essentiel est celui de l'éducation prioritaire. Les assises viennent de s'ouvrir dans les académies. Les premières conclusions seront tirées en janvier.

Le projet de loi de finances (PLF) 2014 permet de tenir nos engagements vis-à-vis de l'école. L'école française peut réussir, il ne faut pas céder au fatalisme et au scepticisme. C'est dans le rassemblement des énergies que nous pourrons conduire le redressement du système éducatif.

Mme Marie-Christine Blandin, présidente. – Dans le cadre de la préparation de la loi de refondation, notre commission a mené deux missions d'information, l'une sur le métier d'enseignant, conduite par notre collègue Brigitte Gonthier-Maurin, et l'autre sur la carte scolaire, conduite par notre collègue Françoise Cartron. Ces travaux pourront également alimenter les chantiers que vous venez d'ouvrir. Demain la commission installera une mission d'information sur la mise en place des ESPÉ car nous considérons que c'est le point clé de la refondation. Je donne maintenant la parole aux trois rapporteurs de la mission « Enseignement scolaire ».

Mme Françoise Cartron, rapporteure pour avis sur les crédits de l'enseignement scolaire. – En plus des missions rappelées par la présidente, il convient aussi de mentionner la création toute récente de notre mission commune d'information sur la réforme des rythmes scolaires. Nous voulons prendre le temps de la réflexion pour dépasser les clivages partisans et proposer des pistes d'amélioration concrètes.

M. Jacques Legendre. – Qu'est-ce que j'entends, vous demandez du temps ?

Mme Françoise Férat, rapporteur pour avis sur les crédits de l'enseignement technique agricole. – Oui c'est précisément de temps dont nous avons besoin dans cette affaire...

Mme Françoise Cartron, rapporteure pour avis sur les crédits de l'enseignement scolaire. – Tous les rapporteurs voudraient avoir un aussi bon budget que celui-ci à présenter. Non seulement ce budget est bon en lui-même, mais surtout il respecte les engagements pris dans la loi de refondation. En cette période de défiance généralisée, c'est un signe fort de constance qui doit redonner à nos concitoyens confiance dans la parole politique.

De tous les objectifs prioritaires de la refondation de l'école, je retiendrai bien évidemment le retour à une formation des enseignants digne de ce nom. La création des ESPÉ contribuera à restaurer la dignité du métier d'enseignant durement attaquée au cours de la précédente législature. Les

emplois d'avenir professeur sauront redonner à des jeunes qui connaissent une situation sociale difficile la capacité de poursuivre leurs études et d'entrer dans ce beau métier qu'est le métier d'enseignant.

Sur le service public du numérique, la loi de refondation a clairement servi de déclencheur. Je constate dans mon département que beaucoup d'élus ruraux ont pris ainsi conscience de l'enjeu. Le numérique est un outil primordial d'aménagement du territoire et de rénovation pédagogique.

En ce qui concerne la réforme des rythmes scolaires, je crois que la pérennisation du fonds d'amorçage constitue un encouragement de l'État suffisamment fort pour lever tous les doutes.

Il me reste deux questions à vous poser, monsieur le ministre :

- en ce qui concerne les internats de la réussite : comment s'articuleront l'intervention de l'État et les compétences des collectivités territoriales ?

- où en êtes-vous de la mise en place du Conseil supérieur des programmes et surtout du Conseil national d'évaluation du système scolaire, qui doit devenir un outil majeur de régulation des politiques éducatives ? Quels sont les moyens affectés à ces deux structures ?

Mme Brigitte Gonthier-Maurin, rapporteure pour avis sur les crédits de l'enseignement professionnel. - Je souhaitais vous interroger sur les perspectives de développement de l'apprentissage, et en premier lieu, au sein des lycées professionnels sur la nécessaire diversité des publics s'orientant sur les voies de l'enseignement professionnel.

D'autres questions se posent aussi à propos du rôle des régions dans l'élaboration de la carte des formations professionnelles, du recrutement des enseignants de lycées professionnels (LP) - y compris le financement de la reconversion de salariés.

Sur la taxe d'apprentissage comment comprenez-vous les effets de la diminution de son produit sur les budgets des LP ? Envisagez-vous une refonte de la répartition du produit entre l'apprentissage et la voie professionnelle, d'une part, entre l'enseignement public et l'enseignement privé, d'autre part ?

Mme Françoise Férat, rapporteur pour avis sur les crédits de l'enseignement agricole. - Avec l'adoption récente de différents protocoles avec l'enseignement privé, je dirais, en toute objectivité, que l'enseignement agricole peut envisager les deux ans à venir avec sérénité. Nous devons cependant rester vigilants sur le fait que les moyens doivent s'adapter aux effectifs, et non l'inverse, et sur la nécessaire résorption des disparités territoriales. Il est essentiel de nouer une collaboration étroite entre les recteurs et les directeurs régionaux de l'agriculture de l'alimentation et de la forêt dans la perspective de la refonte des cartes régionales des formations.

Je prendrai un exemple. Dans les Ardennes, plusieurs entreprises de fonderie et de forge se sont organisées pour créer des synergies sectorielles. Pourtant, l'académie de Reims s'est vue refuser l'ouverture d'un campus des métiers qui aurait structuré les formations dans cette filière. D'où ma question : à quel niveau, et selon quelle logique, se prennent les décisions d'ouverture et de fermeture de filières d'enseignement professionnel ?

Enfin, je ne peux manquer de vous interroger sur la mise en œuvre de la réforme des rythmes scolaires, qui procède pourtant d'une bonne idée. Je pense notamment aux difficultés liées à la fatigue des plus jeunes enfants, à l'organisation des transports et au recrutement d'animateurs en milieu rural, au niveau insuffisant des subventions versées aux collectivités dans ce domaine, aux différences d'approches entre les collectivités, ou encore au fait que de nouveaux conseils municipaux, inexpérimentés, vont devoir prochainement se saisir de cette question.

M. Vincent Peillon, ministre de l'éducation nationale. – S'agissant de la réforme du temps scolaire, le comité de suivi, constitué de représentants des enseignants, des collectivités, des parents et de l'administration, examine de très près l'évolution des choses. Le droit des enfants à bénéficier de 4,5 jours de classe étant notre point de départ, nous devons accentuer nos efforts pour résorber les difficultés d'organisation du temps périscolaire.

En accueillant tous les élèves, les internats de la réussite se différencient des internats d'excellence, qui ne s'adressent qu'à une élite. Une charte de l'internat est en préparation, avec l'association des régions de France (ARF) et l'association des présidents de conseils généraux, qui devrait conduire à une meilleure répartition et une meilleure couverture géographiques. Afin de répondre aux besoins qui s'expriment, notamment en milieu rural, nous devons faire en sorte que l'offre d'internat s'accroisse, d'une part au niveau des collèges - en particulier pour les enfants en difficulté - et d'autre part pour l'enseignement professionnel.

Je souhaiterais souligner que dans le domaine de l'enseignement secondaire, nous bénéficions encore des acquis de la création du collège à l'époque du général de Gaulle et de la réforme de l'enseignement professionnel mise en œuvre par Laurent Fabius et Jean-Pierre Chevènement.

Les collectivités, notamment les régions, ont été les premières à se mobiliser dans le domaine de l'enseignement numérique et, compte tenu de l'importance primordiale de l'enjeu, l'État se doit de répondre à cet engagement de plusieurs façons :

- en maintenant l'investissement sur les réseaux, qui peut être financé sur des fonds européens ;
- en favorisant l'accès aux ressources numériques et aux outils éducatifs ;

- en formant les enseignants à l'usage de ces outils et aux pédagogies liées.

Il importe aussi que les expériences réussies par des enseignants innovants puissent être diffusées dans les ESPÉ.

Enfin, pour terminer sur ce chapitre, je voudrais souligner le fait que l'administration de l'éducation nationale va se doter prochainement d'une nouvelle direction du numérique éducatif.

Instance parfaitement indépendante, le conseil supérieur des programmes se voit maintenant doté de moyens notamment en locaux et en personnels. Ils lui permettront d'accomplir une mission extrêmement complexe et spécifique, qui n'est en aucun cas du ressort du seul pouvoir politique. Il est doté des locaux et des ressources adéquats.

Le conseil national d'évaluation, qui sera mis en place en janvier, fonctionnera selon la même logique d'indépendance. Il se penchera sur l'ensemble des politiques de l'éducation nationale, telles que l'apprentissage de la lecture à la fin de la maternelle par exemple. Là aussi, soyez assurés que le conseil disposera des moyens nécessaires à ses missions.

En réponse à Mme Brigitte Gonthier-Maurin sur la répartition de la taxe d'apprentissage, je dirai que nous partageons son point de vue. C'est un sujet de préoccupation et je ne souhaite pas pénaliser l'enseignement professionnel. D'autant plus que je considère que nous avons un excellent enseignement professionnel en France. Nous avons des centres d'excellence que nous exportons ! Nous en avons une trentaine à l'étranger. Ce dispositif permet à l'éducation nationale d'envoyer des professeurs dans des pays où ils sont accueillis par des entreprises qui forment sur place la main d'œuvre dont ils ont besoin. Il existe, par exemple, un accord avec le groupe Accor au Mexique qui forme les cadres du tourisme et de l'hôtellerie.

Ces pays en développement nous font part de leur besoin de formation de la jeunesse. Et la France sait le faire. C'est important pour ses entreprises et son rayonnement.

Je ne dépouillerai pas l'enseignement professionnel de son excellence. Il faut rester vigilant sur un certain nombre de sujets. Mais quand je vais visiter le Campus des métiers de la plasturgie à Oyonnax, je constate que quelques 200 entreprises locales, le Centre national de la recherche scientifique (CNRS), une école d'ingénieurs, le lycée professionnel et le lycée général, l'institut universitaire de technologie (IUT), les internats, les laboratoires, ... ont organisé des passerelles qui fonctionnent parfaitement bien. Il n'y a pas de contradiction entre la professionnalisation et la qualité de l'enseignement général dispensé dans les LP.

Pour l'élaboration de la carte des formations, la collaboration demandée entre les régions et les recteurs est une solution raisonnable. Ce double verrou est un facteur de progrès.

Il faut rester vigilant sur la formation des ESPÉ et accorder une attention particulière au tronc commun, à l'enseignement de la morale laïque, à l'accueil des enfants en situation de handicap, à la gestion des crises...

Une des grandes réformes sera celle de l'orientation qui a été expérimentée dans huit régions. Cela suppose que les milieux économiques et professionnels se mobilisent pour faire en sorte que tous les enfants puissent savoir quels sont les métiers de demain.

En réponse à l'intervention de Mme Françoise Férat, l'enseignement agricole est un modèle pédagogique dont nous devons nous inspirer. La question de la disparité des territoires est permanente, mais nous nous devons d'y répondre. L'opposition a déposé une proposition de loi qui donne aux collectivités locales la faculté de déterminer librement l'organisation du temps scolaire. J'y suis totalement opposé. Nous devons construire et partager des valeurs communes et surtout garder une Éducation nationale. Nous avons par contre besoin de travailler avec les collectivités territoriales. Je vous précise que toutes les affectations de poste vont vers les endroits les plus défavorisés.

Concernant les campus d'excellence, toutes les régions en réclament. Il existe déjà 13 ou 14 labélisations. Il faut répondre à un cahier des charges et je me pencherai sur le cas des Ardennes. Pour votre information, nous allons organiser un deuxième appel d'offres. Je regrette que la presse ne se fasse jamais l'écho des réussites et du lien entre redressement éducatif et productif. Le décroisement, ça marche. Dans ces campus des métiers, les entreprises, l'éducation nationale, la recherche, ... sont présents.

M. Jacques-Bernard Magner. - 64,8 milliards d'euros, 16 % du budget de l'État, une hausse de 1,2 % par rapport à 2013. C'est une belle performance dans l'état actuel des choses. Si l'éducation coûte cher, l'absence d'éducation coûte encore plus cher, entache la démocratie et met la République en péril. En privilégiant l'éducation, le Gouvernement affiche ses priorités. Tel était également l'objectif du texte sur la refondation de l'école. Le budget de l'éducation est le premier budget de l'État en 2014. L'école en a bien besoin.

Plus de 10 000 emplois de stagiaires vont s'ajouter aux 11 500 créés en 2013. 6 000 emplois d'avenir vont abonder ce vivier. Une mention spéciale doit être faite à la scolarisation des enfants en situation de handicap qui a fait l'objet de 8 000 contrats aidés avec des auxiliaires de vie scolaire (AVS). Il semble juste que ces derniers, longtemps en situation de précarité, souhaitent conserver leurs emplois.

Sur la question de la formation des enseignants, l'effet maître est essentiel dans la lutte contre l'échec scolaire. La France se doit de réussir la formation de ses enseignants. La création des ESPÉ constitue une véritable révolution culturelle dans notre paysage mais elles ont besoin d'un peu de

temps pour s'imposer. On observe déjà un accroissement de 30 % du nombre des élèves enseignants. C'est très satisfaisant et encourageant.

J'ai quelques questions dans ce contexte qui s'améliore : les ESPÉ sont sous l'autorité des universités, comment assurer la professionnalisation de la formation des enseignants avec toute la diversité qu'elle comporte, et avec quel moyens assurer la pré professionnalisation dans les premières années de l'université ? Comment élargir le vivier social de ceux qui se destinent aux métiers de l'éducation ? Et enfin, comment intégrer les mouvements d'éducation populaire dans cette formation ?

M. Michel Le Scouarnec. – Je me félicite du pas en avant que constitue votre budget sur la voie de l'amélioration de la situation des AVS. Je note toutefois que leurs salaires sont souvent très bas, car ils ne sont pas la plupart du temps à temps complet.

Je constate avec satisfaction les progrès enregistrés par l'enseignement professionnel. En la matière, il faut insister sur l'intérêt que présentent les établissements qui accueillent des publics mixtes, c'est-à-dire à la fois des lycéens, des apprentis et des adultes. Dernièrement, j'ai visité le lycée des métiers d'art Bertrand Duguesclin de Brec'h, qui forme des apprentis ébénistes ainsi que des tapissiers. Cet établissement enregistre des résultats incontestablement tirés vers le haut par la mixité.

Mme Marie-Christine Blandin, présidente. – Daniel Percheron et Jacques Legendre peuvent témoigner des efforts que la région Nord-Pas-de-Calais avait consacrés, dès 1993, en faveur du lycée de la deuxième chance de Roubaix. Faire se rencontrer adultes en situation d'échec et jeunes en formation donnait d'excellents résultats en termes de motivation des élèves.

M. Jacques Legendre. – J'évoquerai d'abord le récent rapport de la Cour des comptes sur la gestion des enseignants : comment se concrétisent les préconisations de la Cour au sein des crédits de la mission « Enseignement scolaire » ?

S'agissant de la mission commune d'information (MCI) sur les rythmes scolaires, qu'a mentionnée notre collègue Françoise Cartron, je regrette qu'elle ait fait le choix d'allonger inutilement ses travaux. Ce retard témoigne d'une volonté de laisser ces questions en suspens jusqu'aux échéances électorales du printemps prochain. Sur le plan de la procédure, comme je l'ai fait il y a quelques semaines pour la désignation du rapporteur de la proposition de loi relative à la vente à distance de livres, je regrette que le rapporteur de la mission ne soit pas issu du groupe politique à l'origine de sa création, comme c'est l'usage.

Sur le fond de la réforme des rythmes scolaires, la semaine est marquée par plusieurs mouvements de grève, notamment à Paris, parmi les personnels chargés des activités périscolaires ainsi que chez les enseignants. Je trouve cette situation surprenante par rapport à la présentation que vous

avez faite de l'évolution des crédits de l'enseignement scolaire au sein du projet de loi de finances pour 2014. Peut-être pourrez-vous nous éclairer sur les raisons de ces mécontentements, ainsi que sur les réponses que vous entendez y apporter.

Mme Françoise Laborde. - Je partage l'appréciation portée par Michel Le Scouarnec sur la précarité induite par le travail à temps partiel des AVS. S'agissant de la réforme des rythmes scolaires, selon certaines rumeurs, le passage à quatre jours et demi pourrait être reporté à la rentrée 2015 : qu'en est-il exactement ?

Enfin, je suis très attachée à la laïcité et je souhaiterais que vous nous précisiez dans quelles conditions s'est fait l'affichage de la charte de la laïcité et quels échos cette décision a rencontrés.

Mme Corinne Bouchoux. - Lors de l'examen du projet de loi sur la refondation de l'école de la République, nous avons âprement discuté de l'étendue de l'exception pédagogique, sachant que si les dispositions actuelles permettent aux enseignants d'utiliser de brefs extraits des œuvres, la situation est beaucoup plus complexe lorsqu'il s'agit de fragments plus longs. Cette question a été abordée par Pierre Lescure dans le rapport qu'il a rendu au printemps sur l'acte II de l'exception culturelle. Quel est l'état de votre réflexion à ce sujet ?

Mme Maryvonne Blondin. - J'aborderai un point qui me tient à cœur, celui de la vie de l'élève. Je me réjouis de la création de 150 postes d'intervenants médico-sociaux, sans perdre de vue qu'il est difficile de répondre aux besoins : dans certains départements, des postes restent non pourvus, dans d'autres, le nombre de postes est insuffisant. La santé à l'école est essentielle en termes de prévention et de lutte contre l'obésité par exemple. Par ailleurs, je regrette que les crédits pédagogiques soient en diminution.

M. Pierre Martin. - Qui ne souhaite la réussite de ses enfants ? Or, la réussite ce ne sont pas seulement des dotations financières mais avant tout des moyens humains. On ne s'improvise pas enseignant : l'enseignant doit porter en lui ce petit quelque chose qui va attirer l'attention des élèves, leur donner un peu de bonheur. Je voudrais, à mon tour, aborder la question des rythmes scolaires. Dans ma commune, nous n'avons pas attendu la réforme en cours ; nous avons mis en œuvre une expérimentation dès 1995. La vraie difficulté réside dans l'organisation du transport des élèves car si les activités périscolaires ne sont pas obligatoires, que fait-on des enfants qui n'y participent pas ? En outre, il faut tenir compte de la situation particulière des plus jeunes enfants et ne pas oublier qu'au cours des dernières décennies, on a allégé les horaires, qui atteignaient 30 heures autrefois, tout en abordant de nouveaux points dans les programmes. Il est indispensable de revenir aux fondamentaux, c'est-à-dire au triptyque lire, écrire, compter sans lequel rien n'est possible. Il ne faut pas stigmatiser les élèves en fonction de leurs

origines, comme ont trop eu tendance à le faire certains enseignants après mai 68. Au contraire, il faut persuader les parents qu'ils ont un rôle à jouer dans le parcours scolaire de leurs enfants.

Mme Dominique Gillot. – Chacun garde au fond de son cœur son école mythique et je crois en effet qu'il est essentiel de garder confiance dans l'école. C'est pourquoi il est indispensable que les collectivités territoriales unissent leurs efforts à ceux de l'État pour permettre à l'école de retrouver toute sa place au cœur de la vie de la Nation. S'agissant de la réforme des rythmes, des annonces ont été faites pour apporter des réponses à la situation spécifique des plus jeunes enfants, scolarisés en maternelle. Mais jusqu'à quel niveau de détail est-il raisonnable de descendre ? Les choses ne peuvent-elles se régler au niveau local, dans le cadre des projets éducatifs territoriaux ? Arrêtons de raisonner avec une précision cadastrale, enseigner aux enfants, cela ne consiste pas à pratiquer l'élevage en batterie !

Les programmes constituent un autre élément d'incertitude car ils n'ont pas encore été modifiés, ce qui contribue à créer un sentiment de malaise chez les enseignants. Envisagez-vous des assouplissements sur ce point ? La mise en place des ÉSPÉ constitue un point déterminant pour la refonte de l'école. Or, je constate que la mobilisation des universitaires n'est pas la même partout : l'État doit pleinement jouer son rôle d'employeur, malgré l'autonomie des universités. Enfin, quelles réponses entendez-vous apporter aux difficultés que rencontrent les lycées professionnels en matière de mobilité internationale ?

M. Vincent Peillon, ministre de l'éducation nationale. – J'essaierai de regrouper mes réponses de la façon la plus synthétique possible.

Les ÉSPÉ doivent être capables, partout sur le territoire, de former les futurs enseignants. Il est vrai, cependant, que le nouveau modèle que nous promovons se met en place de façon disparate. C'est l'héritage de l'autonomie des universités, avec ses avantages mais aussi ses inconvénients. Une chose demeure certaine : les ÉSPÉ ne sont pas les IUFM. Elles constituent un tout autre modèle de formation même si elles ne pouvaient pas laisser de côté les anciens personnels des IUFM. Les modules de pré professionnalisation s'installent progressivement. C'est un point très positif car il ne faut pas cacher qu'il a été très difficile pour les services des ressources humaines des rectorats de trouver des berceaux de stages adéquats. Grâce à leur professionnalisme, des étudiants en L2 ou en L3 commencent déjà à avoir un premier contact avec le métier d'enseignant.

Il nous faut être très vigilants dans la mise en place des parcours de formation afin d'assurer la consistance et la pérennité des modules communs à l'ensemble des corps d'enseignants. L'habitude que nous avons prise de séparer les différents corps d'enseignants est malheureusement très enracinée. Il est dans toutes les académies difficile de réunir tous les publics, mais c'est un point crucial pour constituer une culture commune et

développer les échanges de pratiques entre professionnels. De même l'intégration des mouvements d'éducation populaire se fait plus ou moins bien selon les académies, selon les traditions locales.

Je veux revenir sur la réforme des rythmes scolaires. On m'a demandé pourquoi cette réforme était contestée et faisait l'objet de divers mouvements sociaux. Je crois tout simplement que l'intérêt général ne se construit pas en additionnant des intérêts particuliers. Chacun a son point de vue, que ce soit les collectivités territoriales, les animateurs, les enseignants ou les parents. Mon travail est d'ouvrir le dialogue afin de réunir les différents points de vue au service des enfants. Contrairement à ce qu'on croit généralement, je n'ai pas l'impression que tout le monde cherche le bien de nos enfants. Sinon comment expliquerions-nous la persistance de tant d'échecs scolaires et tant d'inégalités accumulés depuis des années ? Ce n'est pas la diminution des heures de cours qui fatigue les enfants. Lorsque les enfants sont laissés à l'école de 7 heures 30 à 19 heures, où est la responsabilité de l'éducation nationale ? Nous avons un problème collectif que nous devons résoudre grâce à un effort collectif. Je veux couper le cou à la rumeur. Il n'y aura aucun report supplémentaire. Ceux qui ont demandé l'année passée un peu plus de temps l'ont obtenu. Malheureusement, tous ne l'ont pas utilisé pour travailler leur projet éducatif. C'est maintenant le moment d'être volontaire et de ne pas satisfaire les demandes reconventionnelles. La réforme se mettra en place dans les délais fixés. Un comité de suivi est en place : il aidera à rappeler certains principes de bon sens pour l'organisation du temps scolaire et des activités périscolaires, notamment à l'école maternelle. La question du financement de la réforme est réglée par le prolongement des règles d'amorçage. Le Gouvernement ne reculera pas.

La CDIisation des AVS a constitué une première étape qui peut être suivie d'autres actions. Je suis disposé à entendre toutes les propositions qui vont dans le sens du progrès social et humain.

Toutes les études montrent que les Français en général pensent qu'il vaut mieux séparer les niveaux, les âges, les catégories... Au contraire, je pense qu'il faut décloisonner l'éducation, c'est ainsi qu'on améliorera les performances. La mixité des publics, notamment au lycée professionnel, est essentielle. J'y suis totalement favorable.

L'exception pédagogique a donné lieu à de grands débats théoriques et il est certain que nous devons tenir compte de principes fondamentaux tels que celui des droits d'auteur. À cet égard, le portail EDUTECH a permis une avancée en donnant aux enseignants le libre accès à de vastes ressources numériques.

Aux interrogations de M. Pierre Martin, je répondrais que les programmes de 2008 vont bien évidemment être réformés en concertation avec les enseignants. Comme lui, nous évitons de caractériser uniquement

les élèves selon leur milieu favorisé ou défavorisé, mais nous gardons à l'esprit que le système éducatif continue de reproduire les inégalités sociales d'une génération à l'autre.

Nous faisons, bien sûr, grand cas des préconisations de la Cour des comptes qui évoque les aspects qualitatifs de la politique conduite par l'éducation nationale, tout autant que les moyens mobilisés et leur répartition.

Dans la mesure où elle ne consiste aucunement dans la désignation de boucs émissaires, la charte de la laïcité a été bien accueillie, aussi bien par les élèves que par les enseignants, qui trouvent en elle un point d'appui. Dans la continuité de cette charte, un enseignement moral et civique sera mis en œuvre, favorisant la diffusion d'une morale laïque.

Pour conclure, je dirais que la politique de l'éducation nationale se décline selon trois axes :

- l'instruction, qui passe par les apprentissages fondamentaux ;
- l'éducation, pour la transmission des valeurs nécessaires à la vie en société ;
- la formation, dont l'objet est de favoriser l'insertion professionnelle.

Nous disposons pour cela d'un bon budget que nous nous efforcerons d'utiliser au mieux.

J'ai besoin pour cela de l'aide des sénatrices et des sénateurs, dont les contributions m'ont été précieuses lors de l'adoption de la loi sur la refondation de l'école de la République.

Mme Marie-Christine Blandin, présidente. - Merci monsieur le ministre. L'enseignement constitue une priorité pour tous les membres de la commission.