

N° 99

# SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2005-2006

---

---

Annexe au procès verbal de la séance du 24 novembre 2005

## RAPPORT GÉNÉRAL

FAIT

*au nom de la commission des Finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la Nation (1) sur le projet de loi de finances pour 2006, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,*

Par M. Philippe MARINI,

Sénateur,

*Rapporteur général.*

TOME III

MOYENS DES POLITIQUES PUBLIQUES ET DISPOSITIONS SPÉCIALES

**(Deuxième partie de la loi de finances)**

ANNEXE N° 13

**ENSEIGNEMENT SCOLAIRE**

*Rapporteur spécial : M. Gérard LONGUET*

---

*(1) Cette commission est composée de : M. Jean Arthuis, président ; MM. Claude Belot, Marc Massion, Denis Badré, Thierry Foucaud, Aymeri de Montesquiou, Yann Gaillard, Jean-Pierre Masseret, Joël Bourdin, vice-présidents ; M. Philippe Adnot, Mme Fabienne Keller, MM. Michel Moreigne, François Trucy, secrétaires ; M. Philippe Marini, rapporteur général ; MM. Bernard Angels, Bertrand Auban, Jacques Baudot, Mme Marie-France Beaufils, MM. Roger Besse, Maurice Blin, Mme Nicole Bricq, MM. Auguste Cazalet, Michel Charasse, Yvon Collin, Philippe Dallier, Serge Dassault, Jean-Pierre Demerliat, Eric Doligé, Jean-Claude Frécon, Yves Fréville, Paul Girod, Adrien Gouteyron, Claude Haut, Jean-Jacques Jégou, Roger Karoutchi, Alain Lambert, Gérard Longuet, Roland du Luart, François Marc, Michel Mercier, Gérard Miquel, Henri de Raincourt, Michel Sergent, Henri Torre, Bernard Vera.*

**Voir les numéros :**

**Assemblée nationale (12<sup>ème</sup> législ.) : 2540, 2568 à 2573 et T.A. 499**

**Sénat : 98 (2005-2006)**

---

**Lois de finances.**



## SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
<b>I. LES PRINCIPALES OBSERVATIONS DE VOTRE RAPPORTEUR SPÉCIAL</b> .....	5
<b>II. PRÉSENTATION DE LA MISSION</b> .....	7
<b>A. LES PRINCIPAUX CHIFFRES DE LA MISSION</b> .....	7
1. <i>En termes d'emplois</i> .....	7
2. <i>En termes de crédits budgétaires et de fonds de concours</i> .....	7
3. <i>En termes de dépenses fiscales</i> .....	8
4. <i>Les changements majeurs du périmètre de la mission et les principales mesures d'évolution</i> .....	8
<b>B. LES OBSERVATIONS TRANSVERSALES DE VOTRE RAPPORTEUR SPÉCIAL</b> .....	10
1. <i>Concilier les contraintes législatives et budgétaires sur un budget spécifique</i> .....	10
2. <i>Associer des moyens nouveaux et le redéploiement de moyens pour mettre en œuvre la loi d'orientation et de programme pour l'avenir de l'école du 23 avril 2005</i> .....	14
3. <i>Poursuivre la mise en œuvre de la LOLF</i> .....	16
4. <i>Clarifier les dépenses de personnel de la mission</i> .....	17
<b>III. PRÉSENTATION DES PROGRAMMES</b> .....	19
<b>A. PROGRAMME 140 « ENSEIGNEMENT SCOLAIRE PUBLIC DU PREMIER DEGRE »</b> .....	19
1. <i>Les principaux chiffres</i> .....	19
2. <i>Les principales mesures</i> .....	20
3. <i>La mesure de la performance</i> .....	20
4. <i>Les observations de votre rapporteur spécial</i> .....	20
<b>B. PROGRAMME 141 « ENSEIGNEMENT SCOLAIRE PUBLIC DU SECOND DEGRÉ »</b> .....	22
1. <i>Les principaux chiffres</i> .....	22
2. <i>Les principales mesures</i> .....	23
3. <i>La mesure de la performance</i> .....	24
4. <i>Les observations de votre rapporteur spécial</i> .....	24
<b>C. PROGRAMME 230 « VIE DE L'ÉLÈVE »</b> .....	26
1. <i>Les principaux chiffres</i> .....	26
2. <i>Les principales mesures</i> .....	26
3. <i>Les observations de votre rapporteur spécial</i> .....	27
<b>D. PROGRAMME 139 « ENSEIGNEMENT SCOLAIRE PRIVÉ DU PREMIER ET DU DEUXIÈME DEGRÉS »</b> .....	28
1. <i>Les principaux chiffres</i> .....	28
2. <i>Les principales mesures</i> .....	29
3. <i>La mesure de la performance</i> .....	30
<b>E. PROGRAMME 214 « SOUTIEN DE LA POLITIQUE DE L'ÉDUCATION NATIONALE »</b> .....	31
1. <i>Les principaux chiffres</i> .....	31
2. <i>Les principales mesures</i> .....	31
3. <i>La mesure de la performance</i> .....	32
4. <i>Les observations de votre rapporteur spécial</i> .....	34

F. PROGRAMME 143 « ENSEIGNEMENT TECHNIQUE AGRICOLE ».....	35
1. <i>Les principaux chiffres</i> .....	35
2. <i>Les principales mesures</i> .....	35
3. <i>Les observations de votre rapporteur spécial</i> .....	36
<b>IV. EXAMEN DE L'ARTICLE 80 DU PROJET DE LOI DE FINANCES RATTACHÉ À LA MISSION « ENSEIGNEMENT SCOLAIRE » : Fonds pour l'insertion des personnes handicapées dans la fonction publique.....</b>	<b>37</b>
<b>V. MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE À LA MISSION « ENSEIGNEMENT SCOLAIRE » ET À L'ARTICLE 80 RATTACHÉ .....</b>	<b>41</b>
<b>VI. TRAVAUX DE LA COMMISSION .....</b>	<b>43</b>
A. EXAMEN DE LA MISSION.....	43
B. AUDITION DE M. GILLES DE ROBIEN, MINISTRE DE L'ÉDUCATION NATIONALE, DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR ET DE LA RECHERCHE, ET DE M. FRANÇOIS GOULARD, MINISTRE DÉLÉGUÉ À L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR ET À LA RECHERCHE .....	48

## I. LES PRINCIPALES OBSERVATIONS DE VOTRE RAPPORTEUR SPÉCIAL

### Observations transversales

1. *Le législateur a, cette année, à plusieurs reprises modifié les missions de l'enseignement scolaire. Ces modifications interviennent dans un contexte budgétaire national tendu et concernent un budget où les dépenses, majoritairement des dépenses de personnel, sont caractérisées par une certaine rigidité.*

2. *Le projet de loi de finances pour 2006 marque la mise en œuvre de la loi d'orientation et de programme pour l'avenir de l'école du 23 avril 2005, dont certaines mesures sont appliquées en redéployant des moyens, ce dont se félicite votre rapporteur spécial.*

3. *L'application de la LOLF apparaît positive. Les rectorats et des inspections académiques se félicitent de la clarification apportée par cette réforme budgétaire en termes d'objectifs. Votre rapporteur spécial note toutefois que le caractère interministériel de la mission doit être mieux pris en compte par le ministère de l'éducation nationale et le ministère de l'agriculture.*

4. *Votre rapporteur spécial souhaite qu'à l'avenir, les dépenses de personnel ainsi que le nombre d'emplois concourant à la réalisation de cette mission soient mieux précisés. Il préconise, notamment, qu'un décompte systématique en ETPT soit fait pour les personnels rémunérés par les établissements publics locaux d'enseignement.*

### Observations relatives aux programmes

1. *La grève administrative des directeurs des écoles primaires qui dure depuis 7 ans a des conséquences négatives. D'une part, elle met en cause la fiabilité des effectifs de l'enseignement primaire, effectifs à partir desquels sont calculés les moyens. D'autre part, la fonction de directeur est dévalorisée et souvent confiée à de jeunes professeurs d'école mal préparés, alors que partout ailleurs les fonctions de direction requièrent expérience et mérite. Votre rapporteur spécial espère que des mesures concrètes puissent être rapidement trouvées.*

2. *Votre rapporteur spécial souligne, en outre, le problème récurrent des professeurs en surnombre dans certaines disciplines, et l'incapacité du ministère à réduire leur nombre.*

3. *Dans un souci d'une meilleure adaptation de l'offre de formation aux variations démographiques et géographiques de la demande de formation, votre rapporteur spécial est favorable à toutes les mesures qui encouragent la pluridisciplinarité des enseignants.*

4. *Votre rapporteur spécial s'interroge sur l'importance de ces reliquats reportés d'une année sur l'autre par les fonds sociaux des collèges, des lycées et des cantines.*

5. *L'enseignement technique agricole obtient de très bons résultats en termes d'insertion professionnelle alors même qu'il s'adresse bien souvent à des publics difficiles. Toutefois il a fait l'objet de nombreuses régulations budgétaires ces dernières années, mettant à mal sa capacité d'accueil. Dans ce cadre, votre rapporteur spécial est favorable à l'augmentation des moyens du programme « Enseignement technique agricole ».*



## II. PRÉSENTATION DE LA MISSION

### A. LES PRINCIPAUX CHIFFRES DE LA MISSION

La mission « Enseignement scolaire » est une **mission interministérielle qui associe deux ministères : le ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche (5 programmes) et le ministère de l'agriculture, de la pêche et des affaires rurales (1 programme).**

La mission « Enseignement scolaire » comprend six programmes :

N°	Programme	Crédits de paiement* <i>(en milliards d'euros)</i>	En % des CP de la mission	En % des effectifs de la mission
140	Enseignement scolaire public du premier degré	15,77	26,4	29,9
141	Enseignement scolaire public du second degré	27,79	46,5	42,5
230	Vie de l'élève	5,90	9,9	11,7
139	Enseignement privé du premier et du second degrés	7,04	11,8	11,7
214	Soutien de la politique de l'éducation nationale	1,96	3,3	2,5
143	Enseignement technique agricole	1,26	2,1	1,7

\* le montant des autorisations d'engagement (AE) correspond au montant des crédits de paiement des 4 premiers programmes. Concernant le programme 214, les AE s'élèvent à 1,971 milliard d'euros pour 1,967 milliard d'euros de crédits de paiement.

**La mission « Enseignement scolaire » représente :**

#### 1. En termes d'emplois

Le plafond d'emplois de la mission est fixé à **1.123.519 emplois équivalents temps plein travaillés**, dont 1.104.564 pour le ministère de l'éducation nationale.

#### 2. En termes de crédits budgétaires et de fonds de concours

- 59,740 milliards d'euros d'autorisations d'engagement, soit 17,4 % du total des autorisations d'engagement (AE) des missions ;

- **59,737 milliards d'euros de crédits de paiement**, soit 17,8 % du budget général de l'Etat ;

- 33,74 millions d'euros au titre des fonds de concours, soit 0,06 % des crédits de la mission.

### **3. En termes de dépenses fiscales**

- 25 millions d'euros au titre de l'exonération des indemnités de stage en entreprise versées aux élèves et étudiants ;

- 195 millions d'euros au titre de l'exonération partielle du salaire des apprentis ;

- 20 millions d'euros au titre de l'exonération des salaires vacances ;

- 390 millions d'euros à titre de la réduction d'impôt pour frais de scolarité ;

- 725 millions d'euros liés au taux réduit d'imposition des recettes cantines.

**Soit un total de 1,355 milliard d'euros, ce qui représente près de 2,3 % des crédits de paiement de la mission.**

### **4. Les changements majeurs du périmètre de la mission et les principales mesures d'évolution**

#### *a) Les changements majeurs de périmètre de la mission*

Afin d'obtenir un coût complet des actions des programmes, **les modalités de budgétisation des crédits de pensions civiles et de certaines cotisations sociales, dont la cotisation allocations familiales, ont été modifiées.**

Le projet de budget pour 2006 intègre des crédits correspondant à des cotisations nouvelles à hauteur de 14,37 milliards d'euros, dont 12,98 milliards d'euros représentant les cotisations au régime des pensions civiles de retraite pour un taux de 50,2 % et 1,358 milliard d'euros au titre des cotisations à la Caisse nationale d'allocations familiales, et 25,7 millions d'euros afférents aux cotisations au FNAL.

Les crédits de pension civile et d'allocations familiales étant supprimés pour un total de 12,205 milliards d'euros, **l'abondement net de crédits au titre des cotisations est de 2,161 milliards d'euros s'agissant des programmes relevant du ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche.**

En outre, l'application de la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales a entraîné plusieurs modifications importantes :

**- la décentralisation des compétences de l'Etat concernant les transports scolaires en Ile-de-France à compter du 1<sup>er</sup> juillet 2005 a entraîné une diminution de 100,8 millions d'euros des crédits du**

programme « Soutien de la politique de l'éducation nationale » dans le projet de budget pour 2006 ;

- **le transfert des contrats aidés exerçant des fonctions ouvrières et de service ainsi que les agents non titulaires exerçant ces mêmes fonctions impliquent une diminution de crédits de 130 millions d'euros ;**

- en revanche, les crédits sont augmentés de **249 millions d'euros correspondant à la part de la rémunération des personnels TOS actuellement assurée par la contribution des familles aux fonds académiques de rémunération de personnel d'internat.**

**A périmètre constant, l'augmentation du budget de l'enseignement scolaire est de 3,65 %.**

#### **Le transfert des personnels TOS**

**L'impact du transfert des personnels TOS est limité dans le projet actuel de budget pour 2006 dans la mesure où seuls les agents non titulaires et les contrats aidés liés à ces personnels sont transférés.**

Bien que le droit d'option soit en principe ouvert aux agents concernés par le transfert dès l'application du présent projet de budget, **l'article 85 du projet de loi de finances précise que le droit d'option exercé entre le 1<sup>er</sup> septembre de l'année *n-1* et le 31 août de l'année de l'année *n* ne prendra effet que le 1<sup>er</sup> janvier de l'année *n+1*.**

Dans cette perspective, l'impact du droit d'option sur le budget de la mission ne débutera qu'à partir du PLF pour 2007. Il convient de rappeler qu'à partir de la publication de décret de la répartition des services, les personnels TOS auront un droit d'option pendant deux ans pour choisir soit leur intégration dans la fonction publique territoriale, soit un maintien dans la fonction publique d'Etat dans une position de détachement sans limitation de durée. A l'issue de ce transfert, les crédits et les emplois de ces personnels ne seront plus comptabilisés par la présente mission.

#### *b) Les principales mesures affectant l'évolution des crédits de la mission*

- **l'augmentation de la valeur du point de la fonction publique (+1,8 % par rapport à la LFI 2005) et les mesures prises en faveur des bas salaires** (relèvement de l'indice minimum de la fonction publique) se traduisent par un abondement de 789,4 millions d'euros pour la mission ;

- les **effets du glissement-vieillesse-technicité (GVT)** sur la masse salariale de la mission ont donné lieu à un abondement de 221 millions d'euros pour le ministère de l'éducation nationale et 2,6 millions d'euros pour le ministère de l'agriculture ;

- la **revalorisation des rémunérations et l'amélioration des déroulements de carrière** pour un montant de 260 millions d'euros ;

- la **mise en œuvre de la loi d'orientation et de programme pour l'avenir de l'école du 23 avril 2005**, soit 51 millions d'euros ;

- **l'amélioration de l'encadrement des élèves en milieu scolaire** avec le développement des contrats aidés (contrats d'avenir et contrats d'accompagnement dans l'emploi) et l'augmentation du nombre d'assistants d'éducation (+ 3.500) ;

- **la mise en œuvre de la loi du 5 janvier 2005 relative à la situation des maîtres des établissements privés sous contrat.**

## ***B. LES OBSERVATIONS TRANSVERSALES DE VOTRE RAPPORTEUR SPÉCIAL***

### **1. Concilier les contraintes législatives et budgétaires sur un budget spécifique**

**L'actualité législative du premier semestre 2005 a concerné à plusieurs reprises le système scolaire :** loi du 5 janvier 2005 relative à la situation des maîtres des établissements privé sous contrat, loi du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées, loi d'orientation et de programme pour l'avenir de l'école du 23 avril 2005. Ces deux dernières lois ont mis à la charge du ministère de l'éducation nationale des contraintes et des objectifs ambitieux, comme en témoignent les exemples des programmes personnalisés de réussite éducative (PPRE) ou le principe de l'obligation scolaire des enfants et des adolescents handicapés<sup>1</sup>. Ces lois impliquent de dégager des moyens financiers et humains importants.

Parallèlement, le contexte budgétaire national appelle à la responsabilité des gestionnaires publics, à la limitation de la hausse de la dépense publique, à l'amélioration de la gestion de celle-ci.

De même, il convient de rappeler que cette mission est spéciale : **spéciale parce qu'elle représente la première mission de l'Etat (hors engagements financiers de l'Etat), spéciale parce que ses dépenses sont quasi exclusivement des dépenses de personnel. Ce dernier point implique chaque année des hausses mécaniques** substantielles liées à la revalorisation du point de la fonction publique, à l'augmentation des charge des pensions, aux politiques salariales, qui compte tenu du nombre de personnes qu'elles touchent, ont des conséquences financières très importantes.

---

<sup>1</sup> *L'article 19 de la loi du 11 février 2005 a modifié l'article L. 112-1 du code l'éducation : « Le service public de l'éducation assure une formation scolaire professionnelle ou supérieure aux enfants, aux adolescents et aux adultes présentant un handicap ou un trouble de santé invalidant. Dans ses domaines de compétences, l'Etat met en place les moyens financiers et humains nécessaires à la scolarisation en milieu ordinaire des enfants, adolescents ou adultes handicapés ».*

### L'importance des dépenses d'éducation en France

- la **dépense intérieure d'éducation (DIE)**, qui inclut l'enseignement supérieur, représente en 2004, tous financeurs confondus, 7,1 % du produit intérieur brut, soit 116,3 milliards d'euros ou encore 1.870 euros par habitant. L'Etat finance les dépenses d'éducation à hauteur de 63,4 %, les collectivités territoriales à hauteur de 20,2 % et les ménages ainsi que les entreprises à hauteur de 14,5 % ;

- la mission « Enseignement scolaire » représente environ 48 % de la DIE et 17,4 % du projet de budget de l'Etat pour 2006 ;

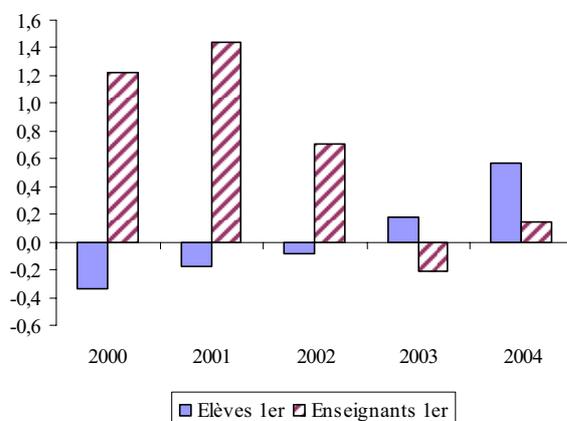
- la dépense d'éducation est de 4.600 euros en 2004 par élève du primaire (soit une augmentation de 70 % depuis 1980), de 5.830 euros par élève du secondaire (soit une augmentation de 65 % depuis 1980), et de 8.630 euros par étudiant (soit une augmentation de 28 % depuis 1980).

L'équation n'est pas simple mais **votre rapporteur spécial estime que l'ensemble de ces contraintes incite à rechercher davantage la manière dont le système peut réaliser des gains de productivité**. Rappelons que le budget de l'éducation nationale n'a cessé d'augmenter alors même que les effectifs diminuaient, et ce, sans pour autant réaliser des performances satisfaisantes. En outre, votre rapporteur spécial souligne le coût de l'enseignement secondaire, qui dans une perspective de comparaison internationale, est de 20 % supérieur par rapport à la moyenne des pays de l'OCDE.

Les graphiques ci-après illustrent ces quelques éléments.

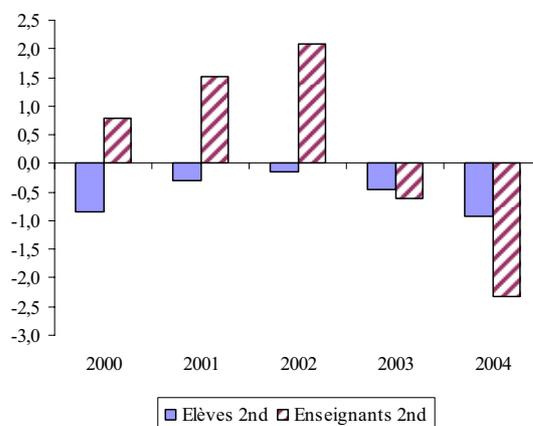
#### Evolution des effectifs des élèves et des enseignants dans l'enseignement public du premier degré, hors enseignement technique agricole

(en pourcentage)



### Evolution des effectifs des élèves et des enseignants dans l'enseignement public du second degré, hors enseignement technique agricole

(en pourcentage)

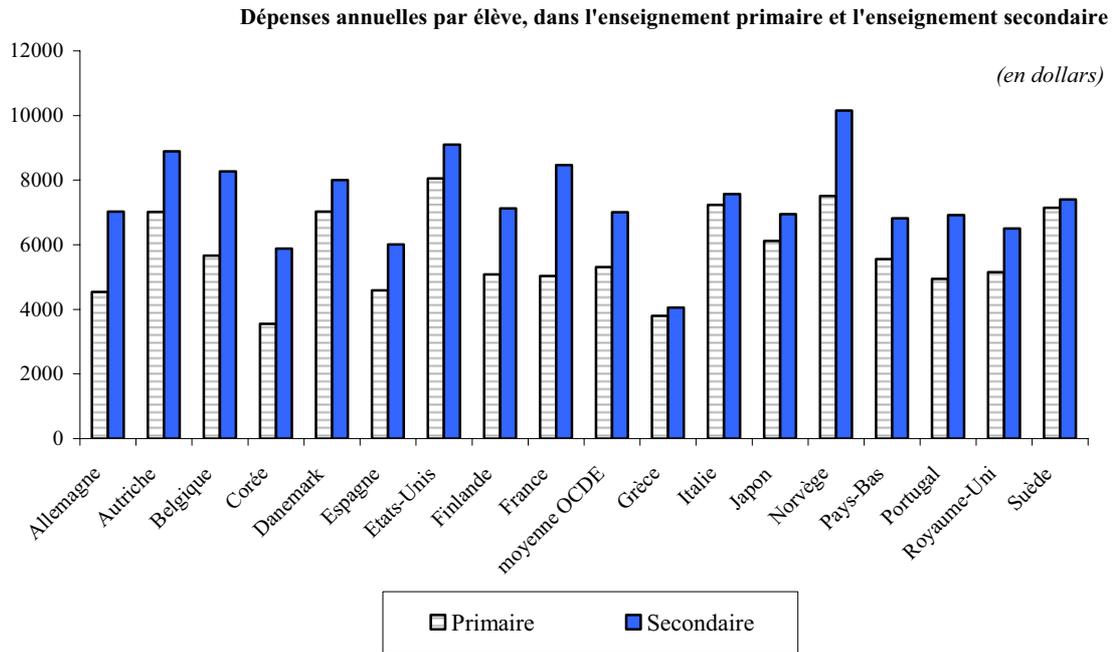


#### Rappel des principales conclusions de l'étude PISA menée en 2003

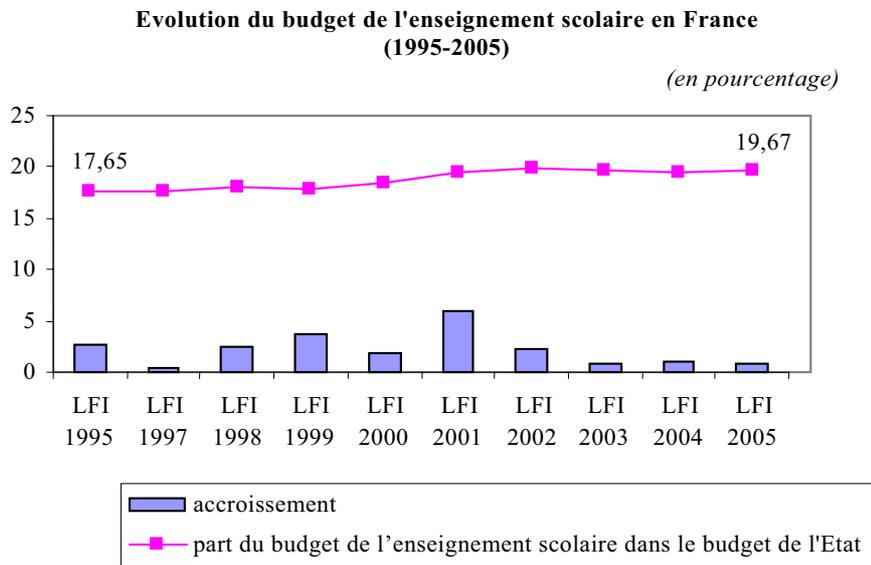
Le rapport de l'OCDE concernant les résultats de l'enquête PISA (programme international de suivi des acquis) 2003 a mis en évidence les performances moyennes de la France. Cette étude périodique s'efforce d'évaluer les acquis des jeunes de 15 ans dans plusieurs domaines. Plus de 250.000 élèves de 41 pays ont pris part à la dernière enquête.

La France s'est placée au **16<sup>e</sup> rang pour les mathématiques**, au **17<sup>e</sup> rang pour la lecture**, au **13<sup>e</sup> rang pour les sciences**, au **10<sup>e</sup> rang pour la capacité de résoudre des problèmes**. En outre, l'étude PISA 2003 a montré une **augmentation du nombre d'élèves en difficulté par rapport à 2000**, la proportion passant de **4,2 % en 2000 à 6,3 % en 2003**.

**Les élèves ayant obtenu les meilleurs résultats sont les élèves finlandais** (1<sup>er</sup> en lecture, 3<sup>ème</sup> en sciences et 4<sup>ème</sup> en mathématiques).



Source : OCDE, Regards sur l'éducation, 2005



Source : commission des finances, Sénat

## **2. Associer des moyens nouveaux et le redéploiement de moyens pour mettre en œuvre la loi d'orientation et de programme pour l'avenir de l'école du 23 avril 2005**

Il convient de rappeler que ce texte intéressait à double titre votre commission des finances<sup>1</sup>, puisque d'une part, un certain nombre de moyens financiers ont été programmés, et d'autre part, de nombreux indicateurs et corollairement leur cible ont été fixés par ce texte, ce qui donne à ces derniers une assise que nombre d'indicateurs relevant d'autres missions n'ont pas.

Le présent projet de loi de finances présente certains éléments de la loi d'orientation et de programme (LOP) du 23 avril 2005. **Votre rapporteur spécial souligne qu'elle n'a pas vocation à être mise en œuvre exclusivement avec des moyens nouveaux mais également par des redéploiements de moyens.**

**La mission prévoit actuellement 51 millions d'euros pour la mise en œuvre de cette loi, dont 46 millions d'euros pour l'enseignement public et 5 millions d'euros pour l'enseignement privé.** Le tableau ci-dessous retrace les principales mesures qui ont été prises concernant les dispositions nécessitant des moyens humains et financiers et examinées par votre commission des finances lors du débat précité sur la loi d'orientation et de programme.

---

<sup>1</sup> *Rapport pour avis n° 239 (2004-2005) de M. Gérard Longuet.*

**Mise en œuvre de la loi d'orientation et de programme du 23 avril 2005**

<b>Mesure Et coût estimé au moment du débat de la loi</b>	<b>Mise en œuvre dans le PLF 2006</b>
Recrutement de 1.520 infirmières sur 5 ans, soit 304 par an. Coût estimé : 10 millions d'euros annuels	300 postes créés dans le projet de budget Ils sont financés par la suppression de 400 emplois dans le programme « Soutien ».
Bourses au mérite. Coût estimé : 17 millions d'euros annuels sur trois ans	Le taux ces bourses sera revalorisé à la rentrée 2006 et le nombre de bénéficiaires augmenté selon les prévisions de la LOP. Coût en tiers d'année : 4,3 millions d'euros.
Indemnisation liée au dispositif de remplacement de courte durée (< 15 jours)	La mise en œuvre de cette mesure ne sera éventuellement obligatoire pour les enseignants qu'à partir du 1 <sup>er</sup> janvier 2006. Il a été prévu que les établissements signent des protocoles d'accord. <b>S'agissant de l'enseignement public relevant du MENESR, 37,8 millions d'euros seraient consacrés à ce dispositif, correspondant au remplacement de 20 % des heures non assurées dans le cadre d'absences inférieures à 15 jours, soit 1 million d'heures sur 5 millions.</b>
Assistants d'éducation : recrutement de 1.300 personnes supplémentaires	Transformation de 3.500 emplois MI-SE en assistants d'éducation.
Dispositif de soutien Coût estimé : 239 millions d'euros en 2006	Ce dispositif est mis en œuvre à titre expérimental dans quelques établissements cette année. A la rentrée 2006, le dispositif sera appliqué à tous les redoublants des élèves du primaire et du collège, ainsi qu'aux élèves en difficulté au CP, CE1 et 6 <sup>e</sup> . 180 000 élèves devraient être concernés dans le primaire, 250 000 élèves dans le secondaire, ce qui selon les indications fournies à votre rapporteur spécial représenterait environ 7.500 emplois, dont 5.000 pour le secondaire. <b>Un certain nombre de mesures de redéploiement de moyens peuvent être mis en place :</b> - redéploiement des moyens affectés dans les classes de CP dédoublés et dont l'évaluation a été insatisfaisante (1.000 emplois) ; - mobilisation des personnels des RASED (environ 1.500 à 2.000 emplois) ; - utilisation des heures dites « non affectées » dans la dotation horaire globale des collèges.
Renforcement de l'enseignement des langues Coût estimé : 45,57 millions d'euros pour 2006	Mise en œuvre progressive. <b>Dans le second degré, 1383 postes d'enseignant ont été supprimés alors que le respect des évolutions démographiques aurait conduit à une suppression de plus de 2.500 postes. Le différentiel (un peu plus de 1.100 emplois) permet de mettre en œuvre le dispositif relatif aux langues et le dispositif de soutien.</b>
Création de 1.000 unités pédagogiques d'intégration sur 5 ans, soit 200 par an (intégration des élèves handicapés dans le second degré). Coût estimé : 12 millions d'euros annuels	
Création de 1.000 classes-relais sur 5 ans, soit 200 par an. Coût estimé : 13 millions d'euros annuels	
Indemnisation suite à la mise en œuvre du crédit d'heures de formation. Coût estimé : 16,8 millions d'euros annuels	

### **3. Poursuivre la mise en œuvre de la LOLF**

A titre liminaire, votre rapporteur spécial souligne que **79 % des réponses au questionnaire budgétaire de votre commission des finances ont été transmises dans les délais** prescrits par l'article 49 de la loi organique du 1<sup>er</sup> août 2001 relative aux lois de finances (LOLF).

**La mise en œuvre de la LOLF apparaît positive.** Suite aux informations données par le responsable de quatre des cinq programmes dont a la charge le ministère de l'éducation nationale, il semblerait que la LOLF soit considérée comme un outil de pilotage de nature à induire de véritables changements de gestion. Ainsi les recteurs et les inspecteurs d'académie, mobilisés pour mettre en œuvre la nouvelle architecture, budgétaire, apprécieraient « la feuille de route » donnée par le ministère à travers les indicateurs et les objectifs de performance.

Cette démarche les conduirait à définir une politique académique, qui devrait elle-même avoir des effets sur les politiques des établissements. Cette feuille de route est d'autant plus fiable qu'elle a été en partie définie par la représentation nationale à l'occasion de la loi d'orientation et de programme pour l'avenir de l'école.

**Toutefois, votre rapporteur spécial regrette que le concept de mission interministérielle ne soit à ce jour qu'une unité comptable** qui rassemble des crédits ; les deux ministères n'ayant pas actuellement de relations. **Cela étant, il importe de noter que seul le ministère de l'agriculture a « joué le jeu » de la LOLF en inscrivant son enseignement technique au sein de la présente mission (2,1 % des crédits de paiement de la mission) et son enseignement supérieur au sein de la mission « recherche et enseignement supérieur ».**

Votre rapporteur spécial estime que l'enjeu principal du caractère interministériel de cette mission réside **dans la cohérence des cartes de formation ainsi que la mise en place d'un système d'orientation mieux organisé.** Il espère qu'une collaboration pourra se mettre en place entre les deux ministères.

#### **4. Clarifier les dépenses de personnel de la mission**

**Votre rapporteur spécial souhaite attirer l'attention sur le fait que les crédits du titre 2 (dépenses de personnel) et le plafond d'emplois afférent ne représentent pas l'exacte réalité des dépenses de personnel du ministère : un certain nombre de crédits d'intervention sont consacrés à des dépenses de rémunération de personnel (voir tableau ci-dessous).**

**Il convient de préciser que cet état de fait est conforme à la LOLF, puisque les crédits du titre 2 ne concernent que les crédits de personnel juridiquement financés par l'Etat. En conséquence, les personnels rémunérés par les opérateurs ou, dans le cas du ministère de l'éducation nationale, par les établissements publics locaux d'enseignement ne sont pas comptabilisés dans le plafond d'emplois ni dans les crédits du titre 2.**

**Ainsi, si les crédits du titre 2 de la mission représentent 93,3 % des crédits de la mission, la lecture du bleu « Enseignement scolaire » annexé au projet de loi de finances pour 2006 montre qu'environ 96,8 % des crédits de la mission seraient effectivement consacrés à la rémunération des personnels (ce qui représente plus de 2 milliards de crédits hors titre 2).**

**S'il est possible de chiffrer les crédits de personnel hors titre 2, il est impossible de donner une évaluation en emplois équivalent temps plein (ETP). A l'avenir, pour des raisons de lisibilité et de clarté budgétaire, il serait pertinent que le ministère donne systématiquement l'équivalence en ETP afin que les informations puissent être consolidées.**

**Votre rapporteur spécial souligne, en outre, que si les crédits du titre 2 sont soumis au régime de la fongibilité asymétrique, c'est-à-dire que le montant de ces crédits peut être diminué par le gestionnaire mais en aucun cas augmentés, les crédits hors titre 2 ne sont pas soumis à cette contrainte, ce qui laisse aux ministères concernés une marge de manœuvre.**

**Dépenses de personnel de la mission « Enseignement scolaire »\***

*(en euros)*

	Enseignement public du premier degré	Enseignement public du second degré	Vie de l'élève	Enseignement privé du premier et du second degré	Soutien à la politique de l'éducation nationale	Enseignement technique agricole	TOTAL
<b>Titre 2</b>	15.689.910.051	27.579.464.168	4.230.650.840	6.076.165.810	1.277.771.444	867.945.275	<b>55.721.907.588</b>
<b>Fonds de concours</b>		23.320.000					
<b>Hors titre 2</b>	25.150.000 Rémunération des instituteurs de Mayotte (environ 1.487 ETP) Loi de programmation pour l'outre-mer du 21.07.2003 prévoit leur intégration dans la fonction publique d'Etat (donc au sein du plafond d'emplois)	300.000 Rémunération de 33 personnes administratives au sein des EPLE de Mayotte	761.340.000 40 500 Assistants d'éducation 173.730.000 Emplois-jeunes (leur nombre passera de 10.150 au 01.01.06 à 4.350 au 31.12.06) 85.700.000 28 500 contrats aidés 9.300.000 60 % des crédits pour le dispositif « Ecole ouverte » au titre des rémunérations 1.700.000 Personnel Mayotte 32.900.000 Auxiliaires vie scolaire	817.300.000 Part rémunération du forfait externe (participation de l'Etat aux dépenses de rémunération des personnels non-enseignants) 1.200.000 Dépenses de personnel et de fonctionnement des écoles primaires de Wallis et Futuna 11.600.000 Emplois-jeunes dans les établissements privés	1.041.000 Personnel Mayotte	20.020.633 Assistants d'éducation 41.025.009 Participation à la rémunération du personnel non-enseignant des établissements temps plein 112.754.000 Rémunération des formateurs, subventions aux établissements du rythme approprié	
<b>TOTAL</b>	<b>15.715.060.051</b>	<b>27.603.084.168</b>	<b>5.295.320.840</b>	<b>6.906.265.810</b>	<b>1.278.812.444</b>	<b>1.041.708.917</b>	<b>57.840.252.230</b>

\* Ce tableau ne comprend pas les opérateurs publics dont les subventions publiques données dans le cadre de cette mission contribuent à financer 5882 emplois ETP

### III. PRÉSENTATION DES PROGRAMMES

#### A. PROGRAMME 140 « ENSEIGNEMENT SCOLAIRE PUBLIC DU PREMIER DEGRE »

##### 1. Les principaux chiffres

Le programme 140 regroupe **15,77 milliards d'euros de crédits de paiement**. Il finance l'enseignement pré-élémentaire (c'est-à-dire les enfants de 2 à 6 ans) et l'enseignement élémentaire.

L'école primaire publique aurait accueilli en 2004-2005, **5,67 millions d'élèves** mais ce chiffre reste toutefois incertain dans la mesure où la grève administrative des directeurs d'école ne permet pas au ministère de l'éducation nationale de savoir combien d'élèves l'école primaire accueille précisément.

Ces crédits sont constitués à 99,5 % des crédits de personnel (titre 2). Toutefois ce chiffre ne reflète pas la réalité dans la mesure où les dépenses d'intervention des actions 1,2 et 3 rémunèrent les instituteurs de Mayotte pour un coût total de 25,15 millions d'euros en 2006 et représente environ 1.487 ETP.

Le plafond d'emplois de ce programme est fixé pour 2006, à **335.393 emplois équivalents temps plein (ETP)**, en augmentation de **5 emplois ETP par rapport à 2005**.

Ce chiffre représente **une création de 333 ETP afin de couvrir l'augmentation attendue des effectifs d'élèves (+ 42.700)** ; le placement en situation de détachement de 255 ETP et le transfert de 73 ETP relevant du Centre national d'études et de formation pour l'enfance inadaptée à la mission « Recherche et enseignement supérieur ».

81 % du personnel de ce programme appartient à un corps de catégorie A.

Le programme 141 comprend sept actions :

Actions	CP en 2006 (en millions d'euros)	En % du programme
Enseignement pré-élémentaire	3,89	24,60
Enseignement élémentaire	7,40	46,89
Besoins éducatifs particuliers	1,39	8,77
Formation des personnels enseignants	0,84	5,36
Remplacement	1,27	8,10
Pilotage et encadrement pédagogique	0,82	5,23
Personnels en situations diverses	0,16	1,06

## 2. Les principales mesures

**Les principales mesures de ce programme, hors mouvement d'emplois sont :**

- **la revalorisation du point de la fonction publique** (+ 1,8 % par rapport à 2005), ce qui représente un montant de **190,04 millions d'euros pour ce programme** ;

- la poursuite de la constitution du corps des professeurs d'école pour un coût de **19,8 millions d'euros** (20.735 emplois d'instituteurs concernés) ;

- **l'amélioration du déroulement des carrières des personnels** pour un coût de 1,5 million d'euros ;

- la rénovation du régime d'indemnisation des enseignants de religion dans les départements concordataires pour un coût de 1,5 million d'euros.

## 3. La mesure de la performance

**S'agissant des objectifs et indicateurs**, votre rapporteur spécial se félicite de ce que l'indicateur concernant le nombre d'enseignants ayant suivi une formation d'au moins trois jours ait été supprimé conformément à ses remarques effectuées lors de l'examen du dernier projet de loi de finances. Cet indicateur a été remplacé par un indicateur évaluant la part du volume de formation consacrée aux priorités nationales, ce qui s'inscrit davantage dans une logique de performance.

## 4. Les observations de votre rapporteur spécial

**Votre rapporteur spécial souhaite attirer l'attention sur la grève administrative des directeurs d'école qui dure depuis 7 ans.**

Rappelons que les directeurs d'école ayant sous leur responsabilité moins de cinq classes ne bénéficient d'aucune décharge horaire et l'intéressement financier est faible. Environ la moitié des 52.000 directeurs de maternelles et d'écoles élémentaires participent à cette grève.

Ce problème se heurte à une forte contrainte budgétaire : décharger les directeurs d'école de moins de cinq classes d'un jour par semaine impliquerait de recruter **6.000 emplois équivalents temps plein**.

Cette situation a deux conséquences sur l'efficiency du système :

- en ne répondant pas aux enquêtes statistiques, les directeurs d'école **compliquent les projections du ministère s'agissant des effectifs du premier degré. Or rappelons que c'est sur la base de ces projections que s'effectue l'adaptation de moyens**, le critère démographique étant le critère prépondérant ;

- la charge de travail est dissuasive au point de rendre **la fonction non attractive** : 4.200 postes été vacants à la rentrée ce qui implique la désignation de candidats par le ministère. **Alors que partout ailleurs, les fonctions de direction requièrent un minimum d'expérience, la direction d'école est confiée à de jeunes professeurs**, les plus anciens ne souhaitant pas se charger de ce que l'on pourrait appeler une « corvée ».

Votre rapporteur spécial souligne combien il estime importantes les fonctions de direction des écoles et de l'ensemble des établissements d'enseignement. La motivation de ces personnels et leur qualification est par conséquent nécessaire.

**B. PROGRAMME 141 « ENSEIGNEMENT SCOLAIRE PUBLIC DU SECOND DEGRÉ »**

**1. Les principaux chiffres**

Le programme 141 regroupe 27,79 milliards d'euros de crédits de paiement, auxquels il convient d'ajouter 30,3 millions d'euros au titre des fonds de concours<sup>1</sup>, **soit un total de 27,82 milliards d'euros**. Il finance l'enseignement secondaire qui est structuré en deux cycles : d'une part le collège, d'autre part les lycées que ceux-ci soient des lycées d'enseignement général et technique ou des lycées professionnels. Ce programme finance également l'apprentissage, l'enseignement post-baccalauréat en lycée et les BTS.

L'enseignement scolaire public aurait accueilli **4,4 millions d'élèves en 2004**. On observe une diminution des effectifs depuis 2000, diminution qui devrait se poursuivre cette année et à la rentrée prochaine, justifiant les suppressions de postes prévus par le ministère.

Le programme 141 comprend 14 actions :

Actions	CP en 2006 (en millions d'euros)	En % du programme
Enseignement au collège	9.896	35,61
Enseignement général et technologique en lycée	5.972	21,49
Enseignement professionnel sous statut scolaire	3.718	13,38
Apprentissage	28	0,10
Enseignement post-baccalauréat	1.798	6,47
Besoins éducatifs particuliers	1.033	3,72
Aide à l'insertion professionnelle	49	0,18
Information et orientation	254	0,91
Formation continue des adultes et validation des acquis de l'expérience	189	0,68
Formation des personnels enseignants et d'orientation	672	2,42
Remplacement	1.028	3,70
Pilotage, administration et encadrement pédagogique	2.806	10,10
Personnels en situation diverses	208	0,75
Subventions globalisées aux EPLE	139	0,50

<sup>1</sup> S'il convient de se féliciter de l'inscription des fonds de concours au sein du projet de loi de finances initiale pour 2006 qui améliore la visibilité de la mission, votre rapporteur spécial souhaite, à l'avenir, que l'origine de ces fonds soit précisée.

Le plafond d'emplois de ce programme est fixé pour 2006, à **477.605 emplois équivalents temps plein (ETP), soit une diminution de 1.198 emplois ETP par rapport à 2005.**

Ce chiffre représente :

- **la suppression de 1.383 emplois d'enseignants (soit 461 ETP) reflétant la décroissance des effectifs dans le second degré d'environ 41.600 élèves. Votre rapporteur spécial souligne que le respect des évolutions démographiques aurait conduit à une suppression de plus de 2.500 postes ; mais dans la perspective de la mise en œuvre de la loi d'orientation et de programme du 23 avril 2005, cette diminution a été limitée afin de redéployer des moyens pour certains dispositifs de la loi ;**

- la transformation de mises à disposition de personnels auprès d'associations ou d'autres organismes en situation de détachement (- 127 ETP) ;

- le transfert des moyens du centre national d'études et de formation pour l'enfance inadaptée à la mission « Recherche et enseignement supérieur » (- 27 ETP) ;

- la suppression de 400 contractuels administratifs à la rentrée 2006 (- 133 ETP) ;

- la diminution prévisionnelle du nombre de supports d'enseignants stagiaires à la rentrée 2006 (- 450 ETP), liée à la baisse des perspectives de recrutement.

Le personnel enseignant représente 87,8 % du personnel de ce programme (catégorie A).

## **2. Les principales mesures**

**Les principales mesures de ce programme, hors mouvement d'emplois, sont :**

- **la revalorisation du point de la fonction publique (+ 1,8 % par rapport à 2005), ce qui représente un montant de 342,45 millions d'euros pour ce programme ;**

- **la revalorisation indemnitaire des personnels non enseignants pour un coût de 15,4 millions d'euros ;**

- **la réforme de la grille des agents de catégorie C intervenue au 1<sup>er</sup> juillet 2005 pour un coût de 5,46 millions d'euros ;**

- l'amélioration du déroulement des carrières pour un coût de 5,1 millions d'euros.

### 3. La mesure de la performance

S'agissant des objectifs et indicateurs, l'objectif d'ouverture internationale a été retiré suite à la suppression de l'indicateur relatif aux sections européennes. Par ailleurs conformément aux souhaits de votre rapporteur spécial l'indicateur relatif aux GRETA a été supprimé puisqu'il n'était qu'un indicateur de moyens.

**Enfin on notera que plusieurs indicateurs ne pouvant être calculés avant deux ou trois ans, des indicateurs provisoires ont été mis en place :**

Indicateurs provisoires	En attendant...
Pourcentage d'élèves entrant en 6ème avec au moins 1 an de retard + écart des % ZEP-REP / hors ZEP-REP	les indicateurs de compétences 1 <sup>er</sup> degré
Taux de réussite au brevet + écart des % ZEP-REP / hors ZEP-REP)	les indicateurs de compétences 2 <sup>nd</sup> degré
Taux de poursuite BEP → Bac pro	% d'élèves de BEP obtenant le Bac
Ecart, entre apprentis et scolaires, des taux de réussite aux CAP, BEP, BTS	le taux d'obtention d'une certification (CAP, BEP, Bac Pro, BTS) à l'issue d'une formation par apprentissage

### 4. Les observations de votre rapporteur spécial

Votre rapporteur spécial souhaite attirer l'attention sur les points suivants.

S'agissant de l'ajustement de l'offre d'enseignement aux besoins,  **votre rapporteur spécial souligne la difficulté de l'exercice mais également la nécessité d'améliorer ses résultats.** La difficulté de l'exercice est particulière s'agissant notamment de l'enseignement professionnel. La spécificité des matières dans cet enseignement conduit à recruter des contractuels sur certains postes alors même que des professeurs titulaires sont disponibles mais non compétents dans la discipline demandée. Toutefois, si cet ajustement ne pourra jamais être parfait,  **votre rapporteur spécial note que le ministère ne parvient pas à baisser le nombre de professeurs en surnombre, dont le nombre était de 2.535 en 2003 et de 3.800 en 2004.**

**Il rappelle que, lors de son audition devant la commission des finances le 29 octobre 2003, M. Luc Ferry, alors ministre de l'éducation nationale, s'était notamment engagé en à réduire le nombre d'enseignants en surnombre dans leur discipline de 2.437 au cours de l'année scolaire 2002-2003 à 2.000 en 2003-2004, puis à 1.500 en 2004-2005, après avoir estimé que ce problème récurrent, qui dure depuis des années, était « exaspérant ».**

**Compte tenu de ces chiffres, votre rapporteur spécial a proposé un amendement tendant à réduire, à hauteur de 20 millions d'euros les crédits du présent programme**

**La problématique de l'ajustement de l'offre d'enseignement amène votre rapporteur spécial à poser la question de la polyvalence des enseignants. Il remarque que si le système a un intérêt particulier à développer la polyvalence de ses personnels, les personnels n'ont en revanche aucun intérêt à être pluridisciplinaire. Il s'interroge sur la manière dont on pourrait rendre cette fonction attractive, mais il se félicite d'ores et déjà de la nouvelle possibilité donnée aux candidats du CAPEPS et du CAPES de pouvoir passer des options complémentaires<sup>1</sup> à partir de la session 2006 des concours. Ce dispositif basé sur le volontariat permettra, en élargissant les compétences disciplinaires des professeurs, de mieux adapter l'offre d'enseignement aux besoins des établissements. Votre rapporteur spécial sera très attentif aux premières évaluations de ce dispositif.**

---

<sup>1</sup> Arrêté du 26 juillet 2005, publié au JO du 10 août 2005.

### C. PROGRAMME 230 « VIE DE L'ÉLÈVE »

#### 1. Les principaux chiffres

Le programme 230 regroupe **5,9 milliards d'euros de crédits de paiement**. Il finance les actions et les moyens consacrés aux élèves lorsqu'ils ne sont pas devant un enseignant et les dispositifs mis en place pour assurer aux élèves des conditions d'insertion scolaire satisfaisantes. **Ce programme finance notamment les assistants d'éducation, les emplois-jeunes et les contrats aidés.**

Le plafond d'emplois de ce programme est fixé pour 2006, **131.783 emplois équivalents temps plein (ETP), en diminution de 3.818 ETP par rapport à 2005. Ce plafond ne comprend ni les assistants d'éducation, ni les emplois-jeunes, ni les contrats aidés.**

Ce chiffre représente principalement :

- la création à la rentrée 2006 de 300 emplois d'infirmières (+ 100 ETP) ;
- le transfert de 2.700 agents non titulaires exerçant des fonctions ouvrières et de service aux collectivités territoriales (- 2.633 ETP) ;
- la transformation à la rentrée 2006 de 3.500 emplois de maître d'internat ou surveillants d'externat en assistants d'éducation (-1.166 ETP).

Le programme 141 comprend 5 actions :

Actions	CP en 2006 (en millions d'euros)	En % du programme
Vie scolaire et éducation à la responsabilité	1.983	33,58
Santé scolaire	332	5,63
Accompagnement des élèves handicapés	184	3,12
Action sociale	614	10,40
Accueil et service aux élèves	2.192	47,27

#### 2. Les principales mesures

Les principales mesures de ce programme :

- la revalorisation du point de la fonction publique (+ 1,8 % par rapport à 2005) ; ce qui représente un montant de 30,52 millions d'euros pour ce programme

- **la réforme de la grille des agents de catégorie C** intervenue au 1<sup>er</sup> juillet 2005 pour un coût de 20,55 millions d'euros ;

- **la revalorisation indemnitaire des personnels non-enseignants** pour un coût de **3,94 millions d'euros**. Cette revalorisation qui a débuté en 2003 devrait s'achever en 2006. Sur 4 ans, tous programmes confondus, ce sont 108 millions d'euros qui auront été consacrés à cette politique ;

- **l'augmentation du nombre d'assistants d'éducation (transformation de 1.500 emplois MI-SE) et la revalorisation salariale de ces personnels pour un coût de 53,6 millions d'euros.**

### **3. Les observations de votre rapporteur spécial**

Votre rapporteur spécial se félicite de l'augmentation du taux de bourses de collègue d'environ 2 % tout comme de la revalorisation du taux des bourses de mérite ainsi que de l'augmentation de ses bénéficiaires à compter de la rentrée 2006.

Toutefois, il rappelle que les bourses font régulièrement l'objet d'une sous-consommation des crédits, tout comme les fonds sociaux reportent d'une année sur l'autre d'importants reliquats. **En 2005, les fonds sociaux des collèges, des lycées ainsi que ceux des cantines détenaient un reliquat de plus de 48 millions d'euros, ce qui selon votre rapporteur spécial témoigne d'un problème de gestion.**

***D. PROGRAMME 139 « ENSEIGNEMENT SCOLAIRE PRIVÉ DU PREMIER ET DU DECOND DEGRÉS »***

**1. Les principaux chiffres**

Le programme 139 regroupe **7,04 milliards d'euros de crédits de paiement**. Il finance l'enseignement privé sous contrat avec l'Etat (contrat simple ou contrat d'association). Ces établissements mettent en place les structures pédagogiques et les programmes d'enseignement existant dans l'enseignement privé. **L'enseignement privé sous contrat scolarise environ 17 % des élèves, soit un peu plus de 2 millions de personnes.**

L'Etat prend en charge la rémunération, charges sociales comprises du personnel enseignant, la formation de ce personnel, certaines dépenses de fonctionnement. **L'aide de l'Etat obéit au principe de parité avec l'enseignement public.** Participent également au financement de ces structures, les collectivités territoriales, les familles, les associations qui gèrent le plus souvent ces établissements.

Le plafond d'emplois de ce programme est fixé pour 2006, **131.615 emplois équivalents temps plein (ETP), en diminution de 39 ETP par rapport à 2005.**

Ce chiffre est le résultat de l'application du principe de parité :

- l'enseignement public du premier degré faisant face à une hausse des effectifs, le présent programme enregistre une création de 53 ETP dans le premier degré ;

- en revanche l'enseignement public du second degré connaissant une décroissance des effectifs dans le second degré, le programme comptabilise une suppression de 92 emplois ETP dans le second degré.

**Votre rapporteur spécial note que cette année l'application du principe de parité a suscité des débats compte tenu de l'attractivité croissante de l'enseignement privé auprès de certaines familles.**

Le programme 139 comprend 12 actions :

<b>Actions</b>	<b>CP en 2006</b> <i>(en millions d'euros)</i>	<b>En % du</b> <b>programme</b>
Enseignement pré-élémentaire	562	7,98
Enseignement élémentaire	1003	14,24
Enseignement en collège	1772	25,15
Enseignement général et technologique en lycée	1094	15,53
Enseignement professionnel sous statut scolaire	728	10,34
Enseignement post-baccalauréat en lycée	247	3,51
Dispositifs spécifiques de scolarisation	143	2,03
Actions sociales en faveur des élèves	68	0,97
Fonctionnement des établissements	848	12,04
Formation initiale et continue des enseignants	161	2,28
Remplacement	149	2,12
Soutien	269	3,81

## **2. Les principales mesures**

### **Les principales mesures concernant ce programme sont :**

- la revalorisation du point de la fonction publique (+ 1,8 % par rapport à la LFI 2005), ce qui représente un montant de 102,97 millions d'euros pour ce programme ;

- l'amélioration du déroulement de carrière des maîtres du privé à hauteur de 5,24 millions d'euros ;

- la poursuite de l'intégration des instituteurs dans le corps des professeurs d'école pour un coût de 2,59 millions d'euros ;

- l'abondement des dispositifs relatifs au RETREP (régime temporaire de retraite des enseignants du privé) à hauteur de **25 millions d'euros** et à l'AGFF (association pour la gestion du fonds de financement de la retraite complémentaire) à hauteur de **29,6 millions d'euros, dans le cadre de la mise en œuvre de la loi du 5 janvier 2005 relative à la situation des maîtres des établissements privés sous contrat.**

- l'abondement des crédits du forfait d'externat alloués aux établissements d'enseignement privés à hauteur de 6,4 millions d'euros au titre de l'augmentation de la valeur du point de la fonction publique.

### **3. La mesure de la performance**

**S'agissant des objectifs et des indicateurs**, l'objectif de contribution au respect de l'école et de ses obligations a été retiré car les données nécessaires aux indicateurs prévus ne pouvant être recueillies sans sollicitation complémentaire, non envisageable des établissements.

Ce programme ne comprend plus désormais que 5 objectifs, dont les indicateurs qui sont associés permettent de comparer les performances entre l'enseignement public et l'enseignement privé.

***E. PROGRAMME 214 « SOUTIEN DE LA POLITIQUE DE L'ÉDUCATION NATIONALE »***

**1. Les principaux chiffres**

Le programme 214 regroupe **1,97 milliard d'euros de crédits de paiement**. Il finance les moyens transversaux bénéficiant à l'ensemble des programmes relevant du ministère de l'éducation nationale.

Le plafond d'emplois de ce programme est fixé pour 2006, à **28.163 emplois équivalents temps plein (ETP), en augmentation de 186 ETP par rapport à 2005**.

Ce chiffre représente essentiellement une modification de périmètre dans la mesure où il comprend le transfert des moyens d'administration centrale chargé du pilotage de la recherche.

Le programme 214 comprend 10 actions :

<b>Actions</b>	<b>CP en 2006 (en millions d'euros)</b>	<b>En % du programme</b>
Pilotage et mise en œuvre des politiques éducatives et de recherche	364,2	18,47
Evaluation et contrôle	51,6	2,62
Communication	18,5	0,94
Expertise juridique	15,3	0,78
Action internationale	17,1	0,87
Politique des ressources humaines	567,4	28,77
Etablissements d'appui de la politique éducative	158,6	8,04
Logistique, système d'information, immobilier	626,5	31,77
Certification	142,4	7,22
Transports scolaires	10,4	0,53

**2. Les principales mesures**

Les principales mesures sont :

- **29,2 millions d'euros consacrés aux efforts en faveur de l'amélioration des régimes indemnitaires**, dont 28 millions d'euros en faveur des personnels non enseignants des services déconcentrés dans le cadre du processus de rattrapage engagé depuis plusieurs années afin de combler l'écart entre l'éducation nationale et les autres ministères, et 1,2 million d'euros en faveur des autres personnels non enseignants afin de permettre d'améliorer les régimes indemnitaires de certains agents dont les responsabilités le justifient particulièrement ;

- **9,11 millions d'euros résultant de la revalorisation du point de la fonction publique** (+ 1,8 % par rapport à la LFI 2005),

- **3,86 millions d'euros liés à la réforme de la grille des agents de catégorie C** intervenue au 1<sup>er</sup> juillet 2005 ;

- **1,44 million d'euros réservés à la mise en œuvre de la réforme du corps des attachés**. Le ministère de la fonction publique a en effet engagé un projet de réforme du statut des attachés des administrations de l'Etat visant à parvenir, à terme, à un seul corps par ministère ;

- **5 millions d'euros destinés à augmenter les moyens de fonctionnement des services** centraux et académiques. Cette augmentation prend en compte la hausse des dépenses de loyers inhérente à la forte progression de l'indice du coût de la construction.

### **3. La mesure de la performance**

S'agissant des objectifs et des indicateurs, il convient de noter que si les objectifs n'ont pas changé, les indicateurs ont fait l'objet d'un remaniement sensible.

#### **Récapitulatif des modifications apportées au projet annuel de performance**

##### **1) Objectif « Réussir la programmation et la gestion des grands rendez-vous de l'année scolaire »**

- ont été fusionnés les deux indicateurs relatifs au nombre d'épreuves et au nombre de candidats concernés par les annulations et les reports d'épreuves d'examens et de concours ;

- l'indicateur sur le coût des différents examens a été complété par le coût des concours de personnels (suppression de l'ancien indicateur 3 objectif 2 de l'avant-Pap 2005). Sa mesure a été rapportée au candidat présent, plus complet que le coût par candidat inscrit ;

- le taux de dispersion dans l'allocation des moyens du programme soutien a été apprécié au regard du champ d'action du ministère à moyen terme (emplois administratifs) dans le cadre de la décentralisation des personnels TOS.

##### **2) Objectif « Assurer l'adéquation des compétences aux qualifications requises »**

Conformément aux demandes du Parlement, ont ainsi été supprimés :

- le taux de rendement et le taux d'attractivité des concours par grande catégorie de personnel ;

- le taux de personnels titulaires par grande catégorie de personnel ;

- le pourcentage d'agents non enseignants ayant reçu au moins 3 jours de formation par an au cours des 3 ans ;

- le taux de mobilité des personnels par catégorie.

L'évolution du projet de loi d'orientation sur l'école a conduit le ministère à revoir l'indicateur sur le pourcentage de néo-titulaires enseignants affectés dans des établissements où les conditions d'exercice sont difficiles.

Figurent désormais les 7 indicateurs suivants : taux de sélectivité des concours de personnels enseignants, public et privé, taux d'emploi de personnes handicapées recrutées par catégorie de personnels, stabilité des enseignants en établissement difficile, nombre de personnes gérées par gestionnaire de personnels des services académiques, pourcentage d'agents nouvellement nommés à la rentrée scolaire ne percevant pas une rémunération complète en octobre, part des surnombres disciplinaires, mobilisation des surnombres disciplinaires,

### **3) Objectif «Optimiser les moyens de fonctionnement» :**

Trois indicateurs de moyens, et non pas de performance, ont été supprimés (répartition des dépenses destinées aux systèmes d'information, dépense de maintenance immobilière au m<sup>2</sup> et % de m<sup>2</sup> SHON nécessitant de grosses réparations). Ont été maintenus les deux indicateurs relatifs à la dépense de fonctionnement par agent et à la disponibilité des applications nationales. A été ajouté un indicateur inscrit dans la stratégie ministérielle de réforme de l'Etat : économies réalisées sur les achats, en cours de construction.

### **4) Objectif « Développer l'évaluation des politiques éducatives et celle des structures qui les mettent en place »**

- deux indicateurs d'activité ont été supprimés ;

- ont été introduits trois nouveaux indicateurs portant sur l'évaluation du fonctionnement administratif du ministère ;

- le premier mesure les résultats positifs de l'intervention du médiateur de l'éducation nationale ; le Sénat a souhaité la réintroduction de cet indicateur qui figurait dans les agrégats budgétaires ;

- le deuxième «taux de satisfaction des usagers et des personnels dans le règlement de leurs différends avec l'administration de l'éducation nationale» est en cours de construction ;

- le troisième porte sur la qualité de l'activité juridique de l'administration centrale, l'objectif étant d'améliorer le délai moyen de réponse de la direction des affaires juridiques aux demandes de consultation des autres directions opérationnelles sur tout projet de texte réglementaire.

**Votre rapporteur spécial approuve ces modifications et se félicite en particulier de l'introduction des indicateurs relatifs aux professeurs surnuméraires.**

Cela étant, votre rapporteur spécial s'interroge sur la portée de la cible fixée à l'indicateur n° 1 de ce programme relatif au nombre de postes d'enseignants non pourvus à la rentrée scolaire et durée moyenne de vacances de poste (enseignement public) : en 2004, 158 postes d'enseignants du premier degré étaient non pourvus lors de la rentrée, la prévision pour 2006 est un nombre inférieur à 250, chiffre repris par la cible pour 2010. Votre rapporteur spécial souligne qu'il ne s'agit pas d'augmenter le nombre de postes non pourvus mais bien de diminuer ce nombre, preuve d'une gestion plus efficace.

Votre rapporteur spécial s'interroge également sur l'indicateur concernant le taux de sélectivité des concours de personnels enseignants qui mesure le nombre de candidats recrutés par rapport aux candidats présents. Mis à part le fait que ce taux varie en fonction de la situation économique

(plus ou moins de candidats), il est difficile de comprendre dans quel sens doit évoluer cet indicateur puisque dans le cas du premier degré, la cible indique qu'on espère une baisse, et dans le cas du second degré que l'on attend une hausse.

#### **4. Les observations de votre rapporteur spécial**

Votre rapporteur spécial souligne notamment que l'action n° 1 comprend dans le cadre des dépenses dites d'intervention les subventions allouées aux associations qui soutiennent et développent la politique de l'éducation nationale et ce pour un montant de 33,9 millions d'euro.

**Suivant les recommandations de la Cour des comptes, le présent projet de budget prévoit de transformer les mises à disposition de personnel à ces associations en situation de détachement.** Ce dispositif sera effectué en 2006 et en 2007. Pour l'année 2006, 399 ETP seraient concernés. **Si ces emplois ont été supprimés du plafond d'emplois du ministère, les crédits afférents sont restés budgétés sur les titres 2 des différents programmes.**

Cette clarification statutaire de ces emplois s'accompagnerait de la définition d'une enveloppe financière correspondant aux besoins de rémunération de ces associations.

## **F. PROGRAMME 143 « ENSEIGNEMENT TECHNIQUE AGRICOLE »**

### **1. Les principaux chiffres**

Le programme 143 regroupe **1,259 milliard d'euros de crédits de paiement, soit 2,1 % des crédits de la mission**. Il finance l'enseignement technique agricole, qui s'échelonne de la classe de 4<sup>ème</sup> aux classes préparatoires ou au BTS. **L'enseignement technique agricole scolarise environ 173.900 élèves dont plus de la moitié sont internes. Ces effectifs sont en hausse depuis 2002.**

Le plafond d'emplois de ce programme est fixé pour 2006, à **18.955 emplois équivalents temps plein (ETP), en diminution de 209 ETP par rapport à 2005. 165 ETP d'enseignants sont supprimés.**

Le programme 214 comprend 5 actions :

<b>Actions</b>	<b>CP en 2006 (en millions d'euros)</b>	<b>En % du programme</b>
Mise en œuvre de l'enseignement dans les établissements publics	687,5	54,58
Mise en œuvre de l'enseignement dans les établissements privés	483,2	38,38
Aide sociale aux élèves	77,6	6,16
Evolution des compétences et dynamique territoriale	6,6	0,53
Moyens communs à l'enseignement technique agricole, public et privé	4,4	0,35

### **2. Les principales mesures**

**Les principales mesures concernant ce programme sont :**

- la revalorisation du point de la fonction publique (+ 1,8 % par rapport à 2005), ce qui représente un montant de 4,94 millions d'euros pour ce programme ;

- le changement de situation des maîtres de l'enseignement privé sous contrat s'agissant de leur régime de retraite et de leur régime de sécurité sociale entraîne un coût supplémentaire de 2,2 millions d'euros ;

- la réforme du statut des ingénieurs des travaux pour un coût de 883.115 euros.

### 3. Les observations de votre rapporteur spécial

**Votre rapporteur spécial remarque qu'à plusieurs égards l'enseignement technique agricole est performant :**

- d'une part, la dualité des fonctions de direction partagées entre un président d'établissement et un président du conseil d'administration permet selon votre rapporteur spécial un pilotage efficace des établissements ;

- d'autre part, cet enseignement est performant comme peuvent en témoigner les résultats d'insertion : **en 2003, 81,9 % des jeunes issus de l'enseignement agricole étaient en situation d'emploi 7 mois après la sortie de la scolarité** (hors ceux qui poursuivent des études), ce taux était de 58 % pour les jeunes sortis du lycée ;

- enfin, l'enseignement agricole a un rôle aussi bien éducatif que **d'intégration sociale** : la pratique de l'éducation socio-culturelle tout comme la place importante de l'internat a des effets positifs sur le développement personnel des élèves mais aussi sur leur socialisation et l'apprentissage de la citoyenneté. **En outre, votre rapporteur spécial souligne que bien souvent ces succès se font auprès de jeunes en voie de déscolarisation** dont le maintien dans l'enseignement général aurait certainement conduit à une sortie sans qualification.

**Cependant, malgré ses bons résultats, le budget de l'enseignement technique agricole a été fortement contraint depuis 2002 par des régulations budgétaires.** L'enseignement public a fait l'objet de réductions de crédits, tandis que ces difficultés se sont traduites pour l'enseignement privé par des reports de charge importants d'une année sur l'autre. Le report de charges concernant le fonctionnement de l'enseignement privé atteindrait 30 millions d'euros et le report de charges relatives aux aides sociales environ 6 millions d'euros.

Concrètement cette situation s'est traduite par des fermetures de classes en 2004 (60 dans l'enseignement public, 77 dans le privé) et l'impossibilité pour le ministère de verser l'intégralité des bourses aux familles avant la fin d'année civile.

**Selon le ministère, la situation budgétaire actuelle conduirait à la rentrée 2006 à refuser 5.000 élèves en raison de l'insuffisance des moyens dont dispose le programme.**

**Compte tenu de l'efficacité du système ci-dessus décrit, votre rapporteur spécial est favorable à l'augmentation des moyens de l'enseignement technique agricole afin que la rentrée 2006 ne conduise pas à refuser 5.000 élèves.**

#### **IV. EXAMEN DE L'ARTICLE 80 DU PROJET DE LOI DE FINANCES RATTACHÉ À LA MISSION « ENSEIGNEMENT SCOLAIRE » : Fonds pour l'insertion des personnes handicapées dans la fonction publique**

**Commentaire : le présent article propose de modifier le 6<sup>ème</sup> alinéa de l'article L. 323-8-6-1 du code de travail, afin de préciser que les rémunérations des agents consacrés à l'accueil et à l'accompagnement des personnes handicapées scolarisées ou poursuivant des études sont déduites du montant des contributions dues par les employeurs publics, en l'occurrence le ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche**

##### **I. LE DROIT EXISTANT**

###### ***A. LA CRÉATION DU FONDS D'INSERTION POUR LES PERSONNES HANDICAPÉES***

La loi du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées a créé **un fonds d'insertion des personnes handicapées commun aux trois fonctions publiques**. Ce fonds est alimenté par les contributions des employeurs publics qui ne remplissent pas leur obligation d'emploi fixée à 6 % des personnels qu'ils emploient.

La loi du 10 juillet 1987 en faveur de l'emploi des personnes handicapées avait déjà assujéti les employeurs publics à la même obligation d'emploi que les employeurs privés en prévoyant des modalités particulières de mise en œuvre.

Toutefois, cette obligation d'emploi n'était pas respectée et ce d'autant plus qu'aucun mécanisme de sanction n'avait été prévu jusqu'au protocole d'accord sur l'emploi des travailleurs handicapés signé le 8 octobre 2001.

Ce mécanisme de sanction correspond aux contributions financières des employeurs publics qui ne respectent pas leurs obligations.

###### ***B. LE CALCUL DE LA CONTRIBUTION***

Selon l'article L. 323-8-6-1 du code du travail, la contribution des employeurs ne respectant leur obligation d'emploi est calculée en fonction du nombre d'unités manquantes.

Le nombre d'unités manquantes résulte de la « *différence entre le nombre total de personnes rémunérées par l'employeur auquel est appliquée*

*la proportion de 6 %, arrondi à l'unité inférieure, et celui des bénéficiaires de l'obligation d'emploi prévue à l'article L. 323-2 qui sont effectivement rémunérés par l'employeur<sup>1</sup> ».*

Ce nombre est ensuite multiplié par un montant unitaire.

Le paiement de la contribution se fait au plus tard le 30 avril de chaque année auprès du comptable du Trésor public.

## **II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ**

### ***A. L'ARTICLE 80 DU PROJET DE LOI DE FINANCES***

L'article 80 du projet de loi de finances propose que le « *montant des dépenses consacrées à la rémunération des assistants d'éducation affectés à des missions d'aide à l'accueil, à l'intégration et à l'accompagnement des élèves ou étudiants handicapés au sein des écoles, des établissements scolaires et des établissements d'enseignement supérieur [soit] déduit du montant de la contribution exigible* ».

**Cela signifie que le ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche serait autorisé à déduire de sa contribution les rémunérations des assistants d'éducation exerçant des fonctions d'accompagnement à la scolarité des élèves ou étudiants handicapés, ce qui représente en 2006 environ 125 millions d'euros.**

Ce système s'apparente à celui existant pour le secteur privé et qui permet de déduire des contributions des employeurs certaines dépenses destinées à favoriser l'insertion des personnes handicapées.

### ***B. LA CONTRIBUTION DU MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION NATIONALE, DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR ET DE LA RECHERCHE***

**Selon les informations fournies à votre rapporteur spécial, le taux d'emploi de personnes handicapées du ministère se situe aux alentours de 3 %. En effet, le ministère ne dispose pas à ce jour de chiffres précis, mais la rénovation des systèmes d'information devrait donner des résultats plus précis d'ici la fin de l'année.**

Sur la base de ce chiffre, la contribution du ministère au fonds d'insertion serait la suivante :

---

<sup>1</sup> Article L. 323-8-6-1 du code du travail.

**Evaluation de la contribution du ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche au fonds d'insertion**

*(en millions d'euros)*

	2006	2007	2008	2009	2010
Montant *	36	72	108	144	180

\* L'article 98 de la loi du 11 février 2005 prévoit une montée en charge progressive du dispositif.

**L'application de l'article 80 du projet de loi de finances permettrait de réduire sensiblement cette contribution.**

### **III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES**

**Votre rapporteur spécial approuve le dispositif de l'article 80 du projet de loi de finances, qui prend en compte l'effort financier du ministère envers les élèves handicapés.** A plusieurs égards, le ministère de l'éducation nationale connaît une situation particulière vis-à-vis des personnes handicapées.

S'agissant de l'emploi des personnes handicapées par le ministère, deux points peuvent être soulignés :

- au-delà des difficultés matérielles, et en l'absence d'une obligation légale de déclaration de handicap, **le ministère fait face à une certaine réticence des personnels à déclarer leur handicap.** La situation de handicap, mal vécue dans le milieu enseignant, est bien souvent connue de l'employeur qu'à l'occasion de la réalisation de certaines circonstances ;

- **il convient également de souligner que les postes proposés par le ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche ne répondent pas aux demandes d'emploi des personnes handicapées.** La grande majorité du personnel appartient à des corps de catégorie A (notamment tous les enseignants).

Or selon des études, seulement 16 % des personnes en situation de handicap recherchant un emploi ont un niveau bac ou supérieur, ce qui signifie que la part de personnes détenant une licence (niveau minimum pour être enseignant) est encore moindre. En outre sur cette base déjà très faible, il n'est pas certain que toutes ces personnes aient vocation à devenir enseignant.

Parallèlement, le ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche réalise **un effort important pour accueillir et à accompagner les élèves et étudiants handicapés avec le recrutement de personnels spécifiques, dénommés « auxiliaires de vie scolaire » (AVS).**

En mars 2005, 5.837 assistants d'éducation étaient mobilisés sur des fonctions d'AVS dans l'enseignement public primaire et secondaire, et

13.167 élèves bénéficiaient d'un accompagnement individuel soit une augmentation de 37 % par rapport à 2004.

Le ministère consacrerait environ 125 millions d'euros en 2006 à la rémunération des assistants d'éducation exerçant des fonctions d'accompagnement à la scolarité des élèves ou étudiants handicapés.

**Ces crédits contribuent à l'insertion sociale et professionnelle des personnes en situation de handicap, en leur permettant d'améliorer leur niveau de qualification et ce en dehors de structures spécialisées.**

Dans cette perspective, il est normal que cet effort financier soit pris en compte.

**Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.**

## V. MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE À LA MISSION « ENSEIGNEMENT SCOLAIRE » ET À L'ARTICLE 80 RATTACHÉ

En première délibération, l'Assemblée nationale a adopté 6 amendements, dont 3 étaient identiques. **Ces amendements ont modifié la répartition des crédits entre les programmes sans modifier le solde.**

Un amendement a minoré de 40 millions d'euros les crédits du titre 2 du programme « Enseignement scolaire public du second degré », afin de les réaffecter à hauteur de 35 millions d'euros sur le programme « Vie de l'élèves », hors titre 2, et à hauteur de 5 millions d'euros sur le programme « Soutien à la politique de l'éducation nationale ». Cette modification est destinée à financer certaines mesures prises à la suite des événements ayant affecté les banlieues.

Par ailleurs, un amendement a minoré de 8 millions d'euros les crédits du titre 2 du programme « Enseignement scolaire public du second degré », afin de les réaffecter sur le programme « Enseignement technique agricole ». Ce transfert est intervenu à la suite d'un accord entre le ministère de l'agriculture et le ministère de l'éducation nationale, dans le but d'améliorer le financement des maisons familiales rurales.

Ensuite, trois amendements identiques ont minoré de 1 million d'euros les crédits du titre 2 du programme « Soutien à la politique de l'éducation nationale » afin de les réaffecter sur le programme « Vie de l'élèves », titre 2, et ce pour améliorer le financement de la formation des auxiliaires de vie scolaire.

Enfin, un amendement a transféré au sein du programme « Enseignement scolaire privé du premier degré et du second degrés », 1,9 million d'euros des crédits du titre 6 vers les crédits du titre 2. Cette mesure vise à favoriser la montée en charge du régime additionnel de retraite des maîtres du privé.

Le tableau ci-dessous récapitule ces modifications.

(en euros)

<b>Programmes</b>	<b>+</b>	<b>-</b>
Enseignement scolaire public du premier degré <i>dont titre 2 Dépenses de personnel</i>		
Enseignement scolaire public du second degré <i>dont titre 2 Dépenses de personnel</i>		40.000.000 8.000.000 40.000.000 8.000.000
Vie de l'élève <i>dont titre 2 Dépenses de personnel</i>	35.000.000 1.000.000 1.000.000	
Enseignement scolaire privé du premier degré et du second degrés <i>dont titre 2 Dépenses de personnel</i>	1.900.000 1.900.000	1.900.000
Soutien à la politique de l'éducation nationale <i>dont titre 2 Dépenses de personnel</i>	5.000.000	1.000.000 1.000.000
Enseignement technique agricole <i>dont titre 2 Dépenses de personnel</i>	8.000.000	
<b>TOTAUX</b>	50.900.000	50.900.000
<b>SOLDE</b>		0

A l'issue de la **seconde délibération**, l'Assemblée nationale a **majoré, titre non reconductible les crédits de la mission de 519.500 euros. et minoré, à titre reconductible, les crédits de la mission de 8.764.199 millions afin de gager les dépenses au titre du plan d'urgence pour les banlieues.**

La répartition est indiquée dans le tableau suivant :

(en euros)

<b>Programmes</b>	<b>+</b>	<b>-</b>
Enseignement scolaire public du premier degré <i>dont titre 2 Dépenses de personnel</i>	49.500	411.800
Enseignement scolaire public du second degré <i>dont titre 2 Dépenses de personnel</i>	76.500	1.120.648
Vie de l'élève <i>dont titre 2 Dépenses de personnel</i>	27.500	
Enseignement scolaire privé du premier degré et du second degrés <i>dont titre 2 Dépenses de personnel</i>	231.500	5.151.442
Soutien à la politique de l'éducation nationale <i>dont titre 2 Dépenses de personnel</i>	74.000	
Enseignement technique agricole <i>dont titre 2 Dépenses de personnel</i>	7.500.000 60.500	2.080.309
<b>TOTAUX</b>	8.019.500	8.764.199
<b>SOLDE</b>		- 744.699

L'article 80, lui, n'a pas été modifié.

## VI. TRAVAUX DE LA COMMISSION

### A. EXAMEN DE LA MISSION

Réunie le mercredi 2 novembre 2005, sous la présidence de M. Jean Arthuis, la commission a procédé à l'examen du rapport de M. Gérard Longuet, rapporteur spécial, sur la mission « Enseignement scolaire » et de l'article 80 rattaché à la mission « Enseignement scolaire ».

M. Gérard Longuet, rapporteur spécial, a tout d'abord rappelé l'importance des enjeux, ainsi que celle des moyens, concernant la mission « Enseignement scolaire », qui représentait 17,8 % du budget général de l'Etat.

Il a précisé que l'application de la loi d'orientation et de programme pour l'avenir de l'école du 23 avril 2005 partageait l'esprit de la loi organique du 1<sup>er</sup> août 2001 relative aux lois de finances (LOLF). Elle avait en effet fixé des objectifs et des indicateurs de performance, ainsi qu'un certain nombre d'éléments chiffrés concernant le système scolaire. Il a souligné que le système scolaire disposait de facteurs d'ajustement, mais que ces derniers étaient limités pour deux raisons : d'une part, il a observé l'existence de contraintes s'agissant des effectifs inégalement répartis sur le territoire, ce qui supposait de la part de l'administration un perpétuel effort d'adaptation géographique ; d'autre part, il a remarqué l'évolution des besoins liés au monde professionnel, qui impliquait des changements dans les filières d'enseignement général et professionnel.

Il a ensuite indiqué qu'au titre de la LOLF, un certain nombre d'indicateurs du projet annuel de performances avaient été modifiés afin, notamment, de supprimer les indicateurs dits « de moyens ». Il a toutefois relevé qu'en matière d'éducation, la disponibilité des indicateurs de performance ne serait pas immédiate dans la mesure où leur élaboration nécessitait des séries longues et des éléments de comparaison.

Il a précisé les changements majeurs du périmètre de la mission « Enseignement scolaire », à savoir les nouvelles modalités de budgétisation des crédits des pensions civiles et de certaines cotisations sociales, ainsi que l'application de la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales, qui avait notamment transféré aux collectivités territoriales la compétence des transports scolaires en Ile-de-France et la rémunération des personnes non titulaires exerçant des fonctions ouvrières et de service.

M. Gérard Longuet, rapporteur spécial, a mis l'accent sur le caractère interministériel de la mission « Enseignement scolaire » en indiquant qu'à côté du ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche, figurait le ministère de l'agriculture, de la pêche et des affaires rurales. Il a indiqué que le programme « Enseignement technique agricole » concernait 173.000 élèves et regroupait 2,1 % des crédits de la

mission, tout en précisant que le ministère de l'agriculture était l'un des seuls ministères à avoir respecté la LOLF en matière d'enseignement et à avoir intégré la mission « Enseignement scolaire », ce dont il s'est félicité.

S'agissant du programme 140 « Enseignement scolaire public du premier degré », **M. Gérard Longuet, rapporteur spécial**, a souhaité mettre l'accent sur la grève administrative des directeurs d'école qui durait depuis sept ans. Il a indiqué que l'exercice de la fonction de directeur d'école, donnait lieu à un paradoxe, dans la mesure où cette fonction était confiée, dans certains cas, à de jeunes professeurs, alors que partout ailleurs, les fonctions de direction requéraient un minimum d'expérience. Il a souligné l'importance de définir le rôle du directeur d'école. Il a rappelé que l'extension de la décharge horaire, dont bénéficiaient actuellement les directeurs d'école de plus de cinq classes, aux directeurs d'école de moins de cinq classes représenterait un coût d'environ 9.000 emplois équivalent temps plein.

S'agissant du programme 141 « Enseignement scolaire public du second degré », il a indiqué que, dans le cadre de l'ajustement de l'offre d'enseignement aux besoins des établissements, la polyvalence des enseignants était un enjeu important pouvant permettre une adaptation relativement rapide aux évolutions constatées. Il a, néanmoins, relevé que si la pluridisciplinarité des enseignants était dans l'intérêt du ministère, elle ne présentait aucun avantage pour les enseignants. Il s'est interrogé sur la manière dont on pourrait rendre cette polyvalence attractive.

S'agissant du programme 230 « Vie de l'élève », il a observé que les bourses faisaient régulièrement l'objet d'une sous-consommation des crédits, tout comme les fonds sociaux, reportant de ce fait d'une année sur l'autre d'importants reliquats. Il a ainsi précisé qu'en 2005 les fonds sociaux des collèges, des lycées, ainsi que ceux des cantines avaient reporté un reliquat de plus de 48 millions d'euros.

S'agissant du programme 139 « Enseignement scolaire privé du premier et du second degré », **M. Gérard Longuet, rapporteur spécial**, a noté que l'application du principe de parité avec l'enseignement public avait suscité des débats compte tenu, notamment, de la baisse des effectifs dans l'enseignement public du second degré et de la hausse des effectifs dans l'enseignement privé du second degré.

S'agissant du programme 214 « Soutien de la politique de l'éducation nationale », il a souligné que les indicateurs de performance avaient fait l'objet de nombreuses modifications. Il a également précisé que les subventions allouées aux associations qui soutenaient et développaient la politique de l'éducation nationale du ministère enregistraient une modification liée à la LOLF. Il a indiqué que, dorénavant, cette subvention intégrerait une enveloppe financière correspondant aux besoins de rémunération de ces associations. Ainsi les emplois mis à leur disposition seront, conformément à la demande de la Cour des comptes, transformés en situation de détachement.

S'agissant du programme 143 « Enseignement technique agricole », **M. Gérard Longuet, rapporteur spécial**, a souligné l'existence de difficultés financières résultant de diverses opérations de régularisation budgétaire depuis 2002, contraignant l'enseignement technique agricole à fonctionner avec des moyens réduits. Et cela, alors même qu'il réalisait des performances très satisfaisantes en matière d'intégration de ses élèves et qu'il parvenait à fournir des réponses éducatives adéquates à des élèves en difficulté. Dans cette perspective, il s'est prononcé en faveur d'une augmentation des crédits de ce programme.

Enfin, **M. Gérard Longuet, rapporteur spécial**, a approuvé l'article 80 du projet de loi de finances rattaché à la mission interministérielle « Enseignement scolaire » relatif au fonds pour l'insertion des personnes handicapées dans la fonction publique.

Il a expliqué que cet article permettait au ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche, de déduire de sa contribution pour non-respect de son obligation d'emplois de 6 % de personnes handicapées, les rémunérations des assistants d'éducation exerçant des fonctions d'accompagnement à la scolarité des élèves ou étudiants handicapés. Il a estimé normal que cet effort financier, d'environ 125 millions d'euros en 2006, puisse être pris en compte dans la mesure où il contribuait à l'insertion sociale et professionnelle des personnes en situation de handicap.

En conclusion, il a souligné que l'application de la LOLF était perçue positivement par les recteurs qui appréciaient de connaître exactement les objectifs qui leur étaient fixés. Il s'est également interrogé sur les méthodes d'enseignement dans certaines matières. Enfin, il a souligné la faiblesse de la formation scientifique.

Un large débat s'est ensuite instauré.

**M. Jean Arthuis, président**, a remercié le rapporteur spécial pour la qualité de son exposé. Il s'est félicité de ce que la LOLF puisse être source d'améliorations dans la gestion des deniers publics.

**M. Alain Lambert** a estimé nécessaire que le ministère clarifie sa politique concernant la grève administrative des directeurs d'école. Il s'est également déclaré favorable à la mise en place d'instruments d'incitation afin de développer la polyvalence des enseignants. Il a également souligné concernant l'enseignement privé, qu'on ne pouvait pas ne pas tenir compte de l'arbitrage des familles. Il a enfin confirmé que l'enseignement technique agricole avait fait, par le passé, l'objet de nombreuses régulations budgétaires.

**M. Aymeri de Montesquiou** a exprimé le souhait que les comparaisons avec les autres pays de l'Union européenne soient systématisées. Il s'est inquiété du faible taux de consommation des bourses et s'est également interrogé sur la nature des enseignements dispensés par l'enseignement technique agricole.

En réponse, **M. Gérard Longuet, rapporteur spécial**, a expliqué que l'enseignement technique agricole n'avait pas vocation à former seulement des agriculteurs mais préparait également les jeunes à des métiers liés par exemple à l'environnement. Il a insisté sur le fait que, bien souvent, l'enseignement technique agricole permettait une intégration sociale et professionnelle de jeunes en voie de déscolarisation.

Après avoir regretté l'absence de développement du rapporteur spécial sur la réduction des zones d'éducation prioritaire, **Mme Marie-France Beaufile** s'est inquiétée de la faiblesse de l'enseignement scientifique. Elle a souligné que la problématique des directeurs d'école était un enjeu réel, en précisant que ces personnes devaient remplir de nombreuses fonctions. Elle a, enfin, insisté sur l'importance de l'accueil des enfants handicapés dans le système scolaire et ce le plus tôt possible.

En réponse, **M. Gérard Longuet, rapporteur spécial**, a indiqué qu'en mars 2005, 5.837 assistants d'éducation étaient mobilisés sur des fonctions « d'auxiliaires de vie scolaire » dans l'enseignement public primaire et secondaire et que 13.167 élèves bénéficiaient d'un accompagnement individuel, soit une augmentation de 37 % par rapport à 2004.

A **M. Serge Dassault** qui s'interrogeait sur l'efficacité du « collègue unique » et l'insuffisance de professionnalisation des enseignements, **M. Gérard Longuet, rapporteur spécial**, a répondu que la mise en place d'une option de découverte professionnelle en classe de troisième, suite à la loi d'orientation et de programme du 23 avril 2005, permettait d'améliorer l'orientation des élèves et la construction de leur parcours professionnel. Il a également remarqué que les décisions d'orientation professionnelle ne devaient pas intervenir trop tôt dans le parcours scolaire des élèves, ces décisions nécessitant un certain degré de maturité. En outre, il a ajouté que les filières professionnelles étaient des filières exigeantes. A ce titre, l'orientation des élèves dans ces cursus était une question importante.

En réponse à **M. Yann Gaillard**, qui s'interrogeait sur les missions du Haut conseil de l'éducation, **M. Gérard Longuet, rapporteur spécial**, a précisé que ce Haut conseil, constitué de neuf membres, pouvait, à la demande du ministère, émettre des avis et formuler des propositions sur la pédagogie, les programmes, l'organisation, les résultats du système éducatif et la formation des enseignants.

**M. Jean Arthuis, président**, s'est inquiété de l'évolution du nombre des professeurs surnuméraires en rappelant que M. Luc Ferry, alors ministre de l'éducation nationale, s'était engagé en 2003 devant la commission des finances à diminuer ce nombre. Il s'est également interrogé sur l'opportunité d'accueillir dans le système scolaire des enfants âgés de 2 ans, considérant, qu'à cet âge là, il n'y avait pas d'obligation scolaire. Il a également plaidé pour que le problème des directeurs d'école soit résolu, et ce, d'autant plus que cette grève administrative avait un impact direct sur la sincérité des chiffres fournis par le ministère s'agissant des effectifs d'élèves.

En réponse, **M. Gérard Longuet, rapporteur spécial**, a indiqué que la France était le seul pays, avec la Belgique, à accueillir dans son système scolaire des enfants âgés de deux ans. Ainsi en Finlande, les enfants ne commençaient à fréquenter l'école qu'à l'âge de sept ans. Il a également remarqué que l'accueil des enfants à l'âge de deux ans répondait, dans les zones rurales, à des logiques spécifiques qu'il importait de modifier. Il a également indiqué que le nombre de professeurs surnuméraires était de 3.800 en 2004. Si on pouvait espérer une baisse de ce chiffre, il ne pouvait, en aucun cas, être réduit à zéro compte tenu des rigidités et des temps d'adaptation propres au système scolaire. En tout état de cause, il a expliqué qu'une baisse de moitié des effectifs des enseignants surnuméraires représenterait une économie importante pour le budget du ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche.

**A l'issue de ce débat, la commission a décidé de réserver son vote sur cette mission jusqu'à l'audition de M. Gilles de Robien, ministre de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche, le mardi 15 novembre 2005.**

Réunie le **mardi 15 novembre 2005**, sous la **présidence de M. Jean Arthuis, président**, la commission a **émis un avis favorable à l'adoption des crédits de la mission « Enseignement scolaire », sous réserve de l'adoption d'un amendement tendant à réduire de 20 millions d'euros les crédits du programme « Enseignement public du second degré », ainsi que de l'article 80 rattaché.**

Lors de sa réunion du **jeudi 24 novembre 2005**, à l'invitation de son rapporteur spécial, **la commission a décidé de réserver sa position sur la mission « Enseignement scolaire », et confirmé l'adoption sans modification de l'article 80 rattaché.**

***B. AUDITION DE M. GILLES DE ROBIEN, MINISTRE DE L'ÉDUCATION NATIONALE, DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR ET DE LA RECHERCHE, ET DE M. FRANÇOIS GOULARD, MINISTRE DÉLÉGUÉ À L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR ET À LA RECHERCHE***

Réunie le mardi 15 novembre 2005 sous la présidence de **M. Jean Arthuis, président**, la commission a procédé à l'audition de **M. Gilles de Robien, ministre de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche**, et de **M. François Goulard, ministre délégué à l'enseignement supérieur et à la recherche**, sur les crédits des missions « Enseignement scolaire » et « Recherche et enseignement supérieur ».

**M. Jean Arthuis, président**, a tout d'abord remercié M. Gilles de Robien, ministre, et M. François Goulard, ministre délégué, pour leur présence, et salué M. Henri Revol, rapporteur pour avis de la mission « Recherche et enseignement supérieur » au nom de la commission des affaires économiques.

A titre liminaire, **M. Gilles de Robien** a rappelé que le budget du ministère de l'éducation nationale était le premier budget de la Nation puisqu'il regroupait dans le projet de loi de finances pour 2006, 76,7 milliards d'euros de crédits, représentant une hausse de 5,5 % par rapport à l'année précédente. Il a indiqué que l'effort éducatif de la France, soit environ 4,3 % du PIB, en intégrant les dépenses des collectivités territoriales, était nettement au-dessus de la moyenne des pays de l'OCDE.

Il a insisté sur les deux idées directrices qui avaient présidé à la préparation de ce budget : d'une part, la préoccupation de l'avenir des jeunes, d'autre part l'utilisation efficace de l'argent public.

Il a ensuite indiqué le projet de budget de son ministère respectait deux impératifs : la promotion de l'égalité des chances et la réussite du « Pacte pour la recherche ».

S'agissant de la promotion de l'égalité des chances, **M. Gilles de Robien** a estimé que l'éducation, la formation et l'instruction étaient les meilleurs remèdes contre le manque de perspectives des jeunes.

Il a rappelé que le Premier ministre avait annoncé, le mardi précédent, des mesures destinées à renforcer la promotion de l'égalité des chances dans les quartiers difficiles.

Il a ensuite détaillé l'impact de ces mesures nouvelles sur le budget 2006 de la mission « Enseignement scolaire » :

- 20 millions d'euros destinés au recrutement de 5.000 assistants pédagogiques dans 1.200 collèges situés dans les quartiers sensibles ;

- 15 millions d'euros consacrés à l'augmentation du nombre de bourses au mérite à la rentrée 2006 ;

- enfin, 5 millions d'euros supplémentaires en faveur des associations menant des actions d'aide aux devoirs ou d'aide à la réinsertion scolaire.

**M. Gilles de Robien** a indiqué que le vote en première délibération des crédits de la mission « Enseignement scolaire », intervenu la veille à l'Assemblée nationale, n'avait pas affecté le volume global des crédits de la mission mais la répartition interne, notamment en faveur du programme « Vie de l'élève ».

**M. Gilles de Robien** a ensuite évoqué l'effort national en faveur de la recherche, en soulignant que, de cet effort, dépendait le rang de la France parmi les grandes nations industrielles, mais aussi la croissance économique et le niveau des emplois.

Il a précisé que l'enseignement scolaire voyait son budget croître, à périmètre constant, de 3,65 %, ce qui était très significatif, puisque cette hausse représentait 1,9 milliard d'euros supplémentaires. Il a indiqué que cette hausse serait notamment consacrée à l'amélioration du suivi des élèves en difficulté et à la promotion du mérite.

Par ailleurs, il a expliqué que la recherche se voyait affecter 1 milliard d'euros supplémentaire pour l'année 2006, ces crédits permettant notamment de financer de nouveaux projets de recherche dans des secteurs innovants.

Il a indiqué qu'à cet effort financier très important, s'ajoutait un effort humain significatif puisque 3.000 chercheurs et enseignants chercheurs supplémentaires seraient recrutés en 2006 à savoir 1.900 dans les universités et 1.100 dans les organismes de recherche.

**M. Gilles de Robien** a ensuite détaillé de manière plus précise les crédits de la mission « Enseignement scolaire ».

Il a indiqué que l'évolution des effectifs d'enseignants répondait à l'évolution démographique des populations d'élèves.

Il a constaté une situation en forme de ciseaux, résultant de l'augmentation des effectifs dans le primaire en 2006 à hauteur de 49.900 élèves, et de la diminution des effectifs du secondaire à hauteur de 42.800 élèves.

Il a ainsi annoncé la création de 1.000 postes en 2006 dans l'enseignement primaire ce qui permettrait de maintenir un taux d'encadrement de 23 élèves par classe.

Il a indiqué que, symétriquement, la baisse du nombre d'élèves dans le secondaire conduisait à ne pas remplacer 1.383 professeurs partant à la retraite. Il a souligné que 2.500 emplois auraient pu ne pas être remplacés ; mais la mise en œuvre, en particulier, des programmes personnalisés de réussite éducative, prévus par la loi du 23 avril 2005 d'orientation et de

programme pour l'avenir de l'école, nécessitait le dégagement de moyens humains.

Il a expliqué qu'il s'agissait en particulier :

- de renforcer le soutien scolaire à l'école primaire et au collège avec la généralisation à la rentrée 2006, des programmes personnalisés de réussite éducative (PPRE) à tous les élèves en difficulté dans les classes de CP, de CE1, et à l'entrée en 6e ainsi qu'aux élèves redoublants ;

- de garantir la continuité de l'enseignement par la mise en œuvre du dispositif de remplacement de courte durée ;

- d'améliorer la présence d'adultes au sein des établissements avec la consolidation des nouveaux « emplois vie scolaire » créés lors de cette rentrée. Il a précisé qu'environ 28.500 emplois de ce type seraient rémunérés en moyenne sur l'année sur les crédits du ministère, 16.500 autres « emplois vie scolaire » étant rémunérés par les collectivités territoriales.

Il a également indiqué qu'à la demande du Premier ministre, il réfléchissait à une nouvelle formule d'apprentissage pour les jeunes de 14 ans, « l'apprentissage junior ».

En conclusion, **M. Gilles de Robien** a marqué sa volonté d'optimiser toujours davantage la gestion des ressources humaines et a estimé que le budget 2006 marquait très clairement la priorité donnée par le gouvernement à l'éducation et à la formation des jeunes.

Il a insisté, s'agissant de la recherche, sur l'innovation majeure qu'introduisait ce projet de loi de finances, à savoir le financement de la recherche par projets. Sans remettre en cause le financement classique des universités et des organismes, le financement par projets apportait en effet, selon lui, un utile complément à notre politique de recherche.

**M. François Goulard, ministre délégué à l'enseignement supérieur et à la recherche** a ensuite présenté la mission « Recherche et enseignement supérieur ».

A titre liminaire, **M. François Goulard** a indiqué que la création de la mission interministérielle « Recherche et enseignement supérieur » et la mise en œuvre de la LOLF avaient eu un impact positif sur la préparation du budget, la répartition des crédits n'ayant donné lieu à aucun arbitrage de la part du Premier ministre ou du ministère des finances, ce dont il s'est tout particulièrement félicité.

Il a indiqué que les crédits de la mission progressaient à structure constante de 2,2 %, cette hausse comprenant un milliard d'euros en faveur de la recherche. Il a expliqué que cette somme se répartissait en trois parts :

- un tiers consacré au financement classique des dotations en faveur des organismes de recherche ;

- un tiers en provenance du compte d'affectation spéciale et destiné à l'Agence nationale de la recherche (240 millions d'euros) et à l'OSEO-ANVAR (40 millions d'euros) ;
- un tiers consacré à l'augmentation des dépenses fiscales.

Il a remarqué que cette répartition permettait à la fois de maintenir des financements classiques, mais aussi de soutenir le financement privé de la recherche et de mettre en place des nouveaux modes de financement tels que le financement par projet.

Il a insisté sur le caractère pluriannuel de l'effort financier réalisé par l'Etat en faveur de la recherche, cet effort passant de 20,8 milliards d'euros en 2006 à 24 milliards d'euros en 2010. Il a précisé que cet effort financier ne se faisait pas au détriment des organismes de recherche, qui voyaient leurs dotations augmenter de 3 %. S'agissant précisément de ces dotations, il a insisté sur le fait que les dernières annulations de crédits qui avaient touché les organismes de recherche résultaient de modifications fiscales techniques supprimant, notamment, l'assujettissement de ces organismes à la TVA.

Il s'est félicité de l'encouragement en faveur de la recherche en entreprise grâce à l'augmentation des dépenses fiscales qui, par rapport à 2005, connaissent une augmentation de 340 millions d'euros, soit un total de 1,250 milliard d'euros.

S'agissant de l'emploi scientifique, il a mis en évidence l'effort réalisé en faveur des jeunes chercheurs, se traduisant notamment par la revalorisation des allocations recherche, l'augmentation des conventions industrielles par la formation et la recherche (CIFRE), la création des contrats d'insertion post-doctorant pour la recherche en entreprise (CIPRE) et la suppression des libéralités. Il a observé que les perspectives de recrutement étaient très satisfaisantes puisque d'ici à 2010, 21.000 recrutements seraient réalisés compte tenu des départs à la retraite et des créations d'emplois.

S'agissant de la valorisation de la recherche il a indiqué que les crédits dégagés en faveur du « label Carnot » permettraient de renforcer le transfert de l'innovation vers le monde industriel.

**M. François Goulard** a ensuite exposé les mesures prises en faveur des universités. Il a indiqué que les universités bénéficiaient de 1.900 emplois supplémentaires dont 1.100 pour les chercheurs. Il s'est également félicité de l'avancement des programmes en faveur du logement étudiant, c'est-à-dire la construction de 5.000 chambres chaque année ainsi que la rénovation de 7.000 chambres universitaires.

Il a enfin souligné, concernant l'investissement immobilier universitaire, qu'un financement exceptionnel de 100 millions d'euros avait été ajouté aux 573 millions d'euros initialement prévus. Par ailleurs, il a précisé que le taux d'engagement des crédits relatifs à l'immobilier universitaire, dans le cadre des contrats de plan Etat régions, atteindrait 90 % à la fin de l'année 2006.

**M. Jean Arthuis, président**, a remercié **MM. Gilles de Robien et François Goulard**, pour la qualité leur présentation.

Un large débat s'est ensuite instauré.

**M. Maurice Blin, rapporteur spécial de la mission « Recherche et enseignement supérieur »**, s'est félicité de l'effort financier engagé par l'Etat en faveur de la recherche. Il s'est interrogé sur le caractère interministériel de la mission « Recherche et enseignement supérieur », et plus particulièrement sur le pilotage et le contrôle de celle-ci. Il a expliqué ne pas trouver de différence particulière entre la présentation actuelle de la mission et l'ancien document dénommé « budget coordonné de la recherche et du développement » (BCRD).

Il a ensuite observé que l'encouragement en faveur de la recherche privée, qui s'inscrivait dans le cadre de la « stratégie de Lisbonne », constituait un changement sensible dans un système français dominé par la recherche publique. Il a approuvé la diversification des financements et notamment l'introduction des financements par projets. Il a toutefois critiqué la dispersion de la recherche française, dispersion qui, si elle devait persister, devrait s'accompagner d'une meilleure coopération entre les différents acteurs de la recherche.

En réponse, **M. François Goulard** a estimé que la création de la mission « Recherche et enseignement supérieur » apportait une certaine cohérence au financement de la recherche. Il a, ainsi, donné l'exemple de l'Agence nationale pour la recherche (ANR) dont les crédits concernaient plusieurs programmes de la mission. Il s'est par ailleurs félicité de la souplesse de gestion dont bénéficieraient dorénavant, grâce à la LOLF, les responsables des différents programmes. S'agissant des objectifs fixés dans le cadre de la « stratégie de Lisbonne », et plus particulièrement celui de parvenir à un montant de dépenses de recherche et développement (R&D) financé par le secteur privé équivalent à 2 % du PIB, il a souligné qu'il s'agissait plus d'une ambition que d'un objectif précis. Il a toutefois rappelé que l'incitation en faveur de la recherche privée était utile et nécessaire et que la réforme du crédit d'impôt recherche s'inscrivait bien dans cette perspective.

S'agissant de la dispersion de la recherche française, il a indiqué que le projet de loi d'orientation pour la recherche, dont le Sénat allait bientôt débattre, proposait différents dispositifs de regroupement tels que les pôles de recherche et d'enseignement supérieur (PRES) ou les campus de recherche. Par ailleurs, il a ajouté que la complexité était inhérente à la recherche tant au niveau des objectifs, que de son organisation ou de sa valorisation.

**M. Gilles de Robien** a souhaité préciser que les différents dispositifs proposés par le projet de loi d'orientation en faveur de la recherche étaient de nature à impulser un véritable changement.

Il a, en effet, identifié quatre facteurs positifs : tout d'abord une réelle prise de conscience quant à la nécessité de changer ; ensuite l'affirmation d'un pilotage politique de la recherche accompagné de la mise en place d'un nouveau dispositif d'évaluation ; le dégagement de moyens humains et financiers importants ; et enfin des mesures de simplification telles que le passage à un contrôle a posteriori des équipes de recherche ou l'assouplissement du code des marchés.

Il a, par ailleurs, précisé que l'accueil du « Pacte pour la recherche » par les différents acteurs concernés avait été relativement satisfaisant.

En réponse à **MM. Maurice Blin, rapporteur spécial, et Henri Revol, rapporteur pour avis au nom de la commission des affaires économiques**, qui faisaient part de leurs inquiétudes quant à la possibilité de recruter 3.000 personnes dans le secteur de la recherche, **M. François Goulard** a observé qu'actuellement 8.000 docteurs étaient diplômés annuellement. Il a par ailleurs précisé que ce chiffre ne prenait pas en compte les diplômés des grandes écoles qui, aujourd'hui, s'orientaient peu vers la recherche et qui pouvaient donc être mobilisés.

En réponse à **MM. Maurice Blin, rapporteur spécial, et Alain Lambert**, qui s'interrogeaient sur l'impact du caractère public du statut d'une grande majorité de chercheurs, **M. François Goulard** a indiqué que le statut de droit public des enseignants chercheurs ou des chercheurs, qui coexistait par ailleurs avec des contrats de droit privé, ne possédait pas que des inconvénients. Il a notamment souligné que les chercheurs se félicitaient de pouvoir bénéficier d'une certaine sérénité quant au maintien de leur emploi.

Il a ainsi expliqué que la stabilité des équipes de recherche, favorisée en France par le caractère public d'une partie des emplois d'enseignants-chercheurs et chercheurs, était un objectif recherché par d'autres pays tel que les Etats Unis. Il a toutefois souligné que 10 % des laboratoires de recherche français fermaient annuellement, ce qui témoignait de l'existence d'une certaine forme de sanction.

**M. Henri Revol, rapporteur pour avis de la mission « Recherche enseignement supérieur »** au nom de la commission des affaires économiques s'est interrogé sur la pertinence des cibles affectées aux indicateurs relatifs à la production scientifique des différents opérateurs, c'est-à-dire la part des publications de référence internationale des opérateurs dans la production scientifique française, européenne ou mondiale.

Il a en outre souhaité savoir si la coexistence des pôles de recherche d'enseignement supérieur (PRES) et des pôles de compétitivité ne prêtait pas à confusion.

**M. François Goulard** a précisé que les indicateurs de production scientifique ne remplaçaient pas le dispositif d'évaluation spécifique à la recherche qui allait être mis en place par la future loi d'orientation pour la recherche. Il a également expliqué que si les PRES étaient un mode de

coopération entre l'enseignement supérieur et la recherche, les pôles de compétitivité étaient, quant à eux, un mode de coopération entre le monde de la recherche et le monde économique. Il a indiqué que le recoupement de ces deux structures était possible et même encouragé, mais qu'il pouvait y avoir des PRES sans pôle de compétitivité et, inversement, des pôles de compétitivité sans PRES.

En réponse à **M. Jean Arthuis, président**, qui se demandait si les organismes de recherche pouvaient, au lieu de recruter, rémunérer une équipe de recherche extérieure, **M. François Goulard** a répondu que cette possibilité existait compte tenu de la fongibilité asymétrique des crédits.

Après avoir rappelé que la LOLF mettait l'accent sur les performances, **M. Gérard Longuet, rapporteur spécial pour la mission « Enseignement scolaire »**, a remarqué que les comparaisons internationales sur les compétences des élèves du primaire et du secondaire, et notamment les résultats de l'étude PISA, mettaient en évidence des résultats moyens de la part des élèves français, en particulier dans les disciplines scientifiques et dans l'apprentissage des langues. Il a observé, parallèlement, que les dépenses en faveur des élèves de l'enseignement du second degré étaient 20 % plus élevées en France par rapport à la moyenne des pays de l'OCDE.

**M. Gilles de Robien** a effectivement reconnu que la France dépensait davantage en faveur de ses collégiens et de ses lycéens que les autres pays. Il a expliqué ce surcoût par un nombre d'heures d'enseignement très élevé par semaine mais aussi par une offre de formation qui ne cessait de s'étendre.

Il a toutefois remarqué que la loi d'orientation et de programme pour l'avenir de l'école permettait de répondre partiellement à cela. D'une part, elle avait posé le principe du « socle commun » dont la définition précise était actuellement confiée au Haut conseil de l'éducation ; d'autre part, elle avait engagé la réforme des instituts universitaires de formation des maîtres (IUFM) en imposant l'établissement d'un cahier des charges. Il a estimé que ce cahier des charges devrait traiter des problèmes de pédagogie et d'animation, de transmission des savoirs mais aussi de la mise en place pour les futurs enseignants d'une formation des fonctionnaires de la République.

En réponse à **M. Gérard Longuet, rapporteur spécial pour la mission « Enseignement scolaire »**, qui s'interrogeait sur la portée de la réforme de l'administration centrale du ministère de l'éducation nationale, **M. Gilles de Robien** a expliqué que la mise en place de trois directions générales ainsi que d'un secrétariat général à partir du 1er janvier 2006 avait été accueillie favorablement par le personnel du ministère. Il a précisé que la gestion des emplois relèverait dorénavant du directeur de l'enseignement scolaire.

**M. Gérard Longuet, rapporteur spécial pour la mission « Enseignement scolaire »**, a souhaité savoir si le ministre envisageait une évolution des fonctions de directeur d'école de l'enseignement public du

premier degré ou de chefs d'établissement pour l'enseignement public du second degré.

**M. Gilles de Robien** a indiqué avoir engagé les négociations avec le réseau des directeurs d'école, et expliqué aux chefs d'établissement du second degré que la mise en place du dispositif de remplacement de courte durée était l'occasion pour eux de manifester leurs capacités de management.

En réponse à **M. Gérard Longuet, rapporteur spécial de la mission « Enseignement scolaire »**, qui s'interrogeait sur la part des professeurs sans élèves et notamment les surnombres disciplinaires, **M. Gilles de Robien** a souligné que des efforts de gestion étaient entrepris, et notamment que le taux d'occupation des professeurs remplaçants avait augmenté de 12 points en trois ans. Il a ajouté qu'il avait demandé aux recteurs de lui fournir d'ici à la fin de l'année des objectifs chiffrés en termes de retour d'un plus grand nombre de professeurs devant les élèves. Il a également précisé que dorénavant les emplois mis à disposition des associations seraient transformés en position de détachement, cette modification étant compensée, à due concurrence, par une subvention financière aux dites associations.

**M. Gérard Longuet, rapporteur spécial pour la mission « Enseignement scolaire »**, a ensuite constaté que si l'enseignement technique agricole connaissait des performances très satisfaisantes en termes de réussite des élèves, cet enseignement faisait face à des problèmes de moyens. A cet égard, il se demandait dans quelle mesure le caractère interministériel de la mission pouvait opérer.

**M. Gilles de Robien** a indiqué que les difficultés auxquelles faisait face l'enseignement technique agricole et plus particulièrement les maisons familiales rurales, avaient fait l'objet d'un accord entre le ministère de l'agriculture et le ministère de l'éducation nationale à l'occasion des débats à l'Assemblée nationale, sur les crédits de la mission « Enseignement scolaire », le lundi 14 novembre 2005. Il a ainsi précisé que sur les 15 millions d'euros requis, 8 millions d'euros avaient été transférés du programme « Enseignement scolaire public du second degré » au programme « Enseignement technique agricole ».

En réponse à **M. Jacques Baudot**, qui s'interrogeait sur le nombre des établissements scolaires qui avaient été touchés par les récents événements ayant eu lieu dans les banlieues, **M. Gilles de Robien** a observé que les dégradations des établissements scolaires étaient plus ou moins importantes selon les cas, et que moins de cinq établissements avaient été très touchés, c'est-à-dire avaient nécessité le déplacement des élèves dans d'autres bâtiments. Il s'est félicité de la mobilisation et de l'esprit civique des personnels qui ont souvent assuré des veilles dans les écoles et les collèges afin de prévenir les incidents.

**M. Marc Massion** a déclaré ne pas voir figurer de mesures en faveur de l'égalité des chances dans les crédits présentés par le ministre. Il s'est alarmé quant à la suppression de classes d'intégration scolaire (CLIS) alors

même que ces classes accueillent des publics très en difficulté. Il s'est, en outre, inquiété des moyens octroyés aux zones difficiles, qui regroupaient des publics, tels que les enfants de nomades, de demandeurs d'asile ou de populations immigrées.

A cet égard, **Mme Nicole Bricq** a ajouté qu'une étude de l'INSEE publiée en septembre 2005 avait mis en évidence que le surcoût lié aux zones d'éducation prioritaire était à peine de 8 %.

S'interrogeant également sur l'affectation des moyens en zone d'éducation prioritaire, **M. Roger Karoutchi** a souhaité savoir s'il n'était pas nécessaire de revoir le principe de ces zones, tout en soulignant que l'enseignement ne pouvait être tenu responsable de tous les problèmes rencontrés par les élèves et qu'il était par ailleurs nécessaire de s'interroger sur la définition des missions de l'enseignement.

En réponse, **M. Gilles de Robien** a souligné que 5 millions d'euros supplémentaires allaient être octroyés aux associations qui travaillaient dans les quartiers difficiles et il a indiqué que le recrutement supplémentaire de 5.000 assistants pédagogiques annoncé par le Premier ministre était destiné aux collèges difficiles. Il a précisé qu'il n'y avait pas de projets de fermeture de classes d'intégration scolaire.

Il a estimé que le concept de zone d'éducation prioritaire relevait d'une « bonne idée », mais que le dispositif nécessitait peut être d'être revu, notamment sur les questions de la concentration des moyens, de la formation des enseignants, et du contenu des programmes. Il a enfin rappelé que la mise en œuvre des programmes personnalisés de réussite éducative (PPRE), prévus par la loi d'orientation et de programme pour l'avenir de l'école du 23 avril 2005, permettrait une meilleure prise en charge des élèves en difficulté.

En réponse à **M. Serge Dassault** qui s'interrogeait sur les décharges des directeurs d'école ainsi que sur la mise en place d'une formation civique au sein de l'école primaire, **M. Gilles de Robien** a répondu qu'il avait engagé des négociations sur ce point. Après avoir souligné qu'un nouveau système d'information était entré en vigueur et devait a priori soulager la tâche des directeurs d'école, il a précisé que, l'extension du système de décharge horaire à tous les directeurs représentant un surcoût de 6.000 emplois, d'autres solutions pouvaient être trouvées.

**M. Alain Lambert** a regretté, notamment au regard de la LOLF, que le débat restât concentré sur les moyens et non les objectifs. Il a relevé que les objectifs fixés dans le cadre de la « stratégie de Lisbonne » étaient des objectifs de moyens et qu'un exercice intéressant, mais certes théorique, pouvait être de traduire ces moyens en objectifs de performance, ce qui améliorerait la lisibilité de la stratégie du gouvernement.

S'agissant de la traduction des moyens fixés par la « stratégie de Lisbonne », **M. François Goulard** a souligné que certains domaines de recherche se prêtaient particulièrement bien à ce genre d'exercice, comme, par

exemple les recherches médicales, mais que dans d'autres domaines les retombées des recherches étaient plus difficiles à identifier, notamment dans la mesure où elles pouvaient ne pas être immédiates. Il a souligné que des recherches purement académiques étaient nécessaires. Il a notamment cité M. Yves Chauvin, prix Nobel de chimie, pour ses recherches relatives à la catalyse de la réaction de métathèse des oléfines.

En réponse à **M. Serge Dassault** qui s'interrogeait sur le soutien à la recherche en entreprise, **M. François Goulard** a indiqué que celle-ci était favorisée, notamment, par la réforme du crédit d'impôt-recherche, l'action de l'Agence de l'innovation industrielle, ainsi que par la constitution de pôles de compétitivité dans la mesure où les recherches effectuées par une entreprise dans le cadre desdits pôles pouvaient bénéficier d'exonérations fiscales. Il a également cité l'augmentation du nombre des contrats des conventions industrielles de formation par la recherche (CIFRE) et la création des contrats d'insertion post-doctorants pour la recherche en entreprise (CIPRE).

La commission s'est ensuite prononcée sur les **crédits de la mission « Enseignement scolaire »** qui avait été précédemment réservés.

**M. Gérard Longuet, rapporteur spécial pour la mission « Enseignement scolaire »**, a tout d'abord fait part de ses interrogations quant au coût élevé de l'enseignement secondaire comparé aux autres pays européens, et à la nécessité de restructurer l'offre tout comme d'optimiser les moyens. Il a également posé la question de savoir si les enfants âgés de moins de deux ans devaient être accueillis au sein du système scolaire.

**M. Jean Arthuis, président**, a estimé que l'accueil de ces enfants relevait davantage de la politique familiale que de l'obligation scolaire.

**M. Maurice Blin, rapporteur spécial de la mission « Recherche et enseignement supérieur »**, a remarqué que l'avantage procuré par la scolarisation précoce des enfants de moins de 3 ans n'était toutefois certainement pas sans conséquence positive sur le maintien d'un taux de natalité satisfaisant en France.

**M. Henri Torre** a souhaité que le ministère prenne position sur cette question et fixe une limite d'âge précise.

**M. Jean Arthuis, président**, a ensuite observé que le nombre de professeurs surdisciplinaires n'avait pas diminué, alors que M. Luc Ferry, alors ministre de l'éducation nationale, s'était engagé devant la commission des finances il y a deux ans à réduire ce nombre. Il a donc proposé, au vu des indicateurs figurant déjà dans le bleu budgétaire, de réduire les crédits de la mission consacrée à la rémunération de ces personnels, afin d'accélérer le mouvement de résorption desdits sureffectifs en cours.