

N° 89

# SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 1999-2000

---

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

## 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 2000, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,*

Par M. Philippe MARINI,  
Sénateur,  
*Rapporteur général.*

TOME III

**LES MOYENS DES SERVICES ET LES DISPOSITIONS SPÉCIALES  
(Deuxième partie de la loi de finances)**

ANNEXE N° 15

**ÉDUCATION NATIONALE, RECHERCHE ET TECHNOLOGIE :**

**I. - ENSEIGNEMENT SCOLAIRE**

*Rapporteur spécial : M. Jacques-Richard DELONG*

---

(1) *Cette commission est composée de : MM. Alain Lambert, président ; Jacques Oudin, Claude Belot, Mme Marie-Claude Beaudeau, MM. Roland du Luart, Bernard Angels, André Vallet, vice-présidents ; Jacques-Richard Delong, Marc Massion, Michel Sergent, François Trucy, secrétaires ; Philippe Marini, rapporteur général ; Philippe Adnot, Denis Badré, René Ballayer, Jacques Baudot, Mme Maryse Bergé-Lavigne, MM. Roger Besse, Maurice Blin, Joël Bourdin, Gérard Braun, Auguste Cazalet, Michel Charasse, Jacques Chaumont, Jean Clouet, Yvon Collin, Jean-Pierre Demerliat, Thierry Foucaud, Yann Gaillard, Hubert Haenel, Claude Haut, Alain Joyandet, Jean-Philippe Lachenaud, Claude Lise, Paul Loridant, Michel Mercier, Gérard Miquel, Michel Moreigne, Joseph Ostermann, Jacques Pelletier, Louis-Ferdinand de Rocca Serra, Henri Torre, René Trégouët.*

**Voir les numéros :**

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

**Sénat : 88 (1999-2000).**

**Lois de finances.**

## SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
<b>PRINCIPALES OBSERVATIONS</b> .....	5
<b>INTRODUCTION</b> .....	10
<b>CHAPITRE PREMIER : PRÉSENTATION GÉNÉRALE DES CRÉDITS</b> .....	11
<b>I. L'EFFORT EN FAVEUR DE L'ÉDUCATION NATIONALE</b> .....	11
A. LES ÉLÉMENTS DE COMPARAISON INTERNATIONALE .....	12
B. LA PARTICIPATION DES DIFFÉRENTS FINANCEURS .....	13
C. L'ÉVOLUTION DES PRINCIPAUX POSTES .....	14
<b>II. L'EXÉCUTION DU BUDGET 1998</b> .....	16
A. LES DEPENSES ORDINAIRES.....	16
B. LES DÉPENSES EN CAPITAL.....	19
<b>III. LE PROJET DE BUDGET POUR 2000</b> .....	20
A. ANALYSE DES CRÉDITS PAR NATURE .....	22
1. <i>Les dépenses ordinaires</i> .....	22
2. <i>Les dépenses en capital</i> .....	23
B. ANALYSE DES CRÉDITS PAR AGRÉGAT .....	23
1. <i>Administration et interventions</i> .....	24
2. <i>Enseignement primaire</i> .....	24
3. <i>Enseignement secondaire</i> .....	25
4. <i>Etablissements publics</i> .....	26
<b>IV. LES PRINCIPALES ORIENTATIONS DE LA POLITIQUE DU     GOUVERNEMENT</b> .....	27
A. L'AMÉLIORATION DE L'ENCADREMENT DES ÉLÈVES.....	28
B. LA LUTTE CONTRE L'EXCLUSION SOCIALE.....	28
C. LA MODERNISATION DU SYSTÈME ÉDUCATIF.....	29

<b>CHAPITRE II : L'ÉGALITÉ DES CHANCES À L'ÉCOLE</b> .....	31
<b>I. LA PRISE EN CONSIDÉRATION DES ZONES DÉFAVORISÉES</b> .....	31
A. LA POLITIQUE DE DISCRIMINATION POSITIVE.....	31
1. <i>Les résultats de l'évaluation des zones d'éducation prioritaire</i> .....	31
2. <i>Le plan de relance de l'éducation prioritaire</i> .....	32
3. <i>La nouvelle géographie de l'éducation prioritaire</i> .....	32
4. <i>Les contrats de réussite des réseaux d'éducation prioritaire</i> .....	34
B. LA LUTTE CONTRE LA VIOLENCE EN MILIEU SCOLAIRE.....	34
1. <i>Le dispositif mis en place</i> .....	34
2. <i>La deuxième phase du plan de lutte contre la violence</i> .....	35
<b>II. LES AIDES AUX ÉLÈVES ET À LEURS FAMILLES</b> .....	35
A. LES AIDES DIRECTES .....	36
B. LES AIDES INDIRECTES .....	36
<b>CHAPITRE III : L'EFFICACITÉ DU SYSTÈME ÉDUCATIF FRANÇAIS</b> .....	38
<b>I. AMÉLIORER LA CARTE SCOLAIRE</b> .....	38
A. DANS LE PREMIER DEGRÉ.....	38
B. DANS LE SECOND DEGRÉ.....	39
<b>II. LA RÉNOVATION PÉDAGOGIQUE</b> .....	40
A. L'OFFRE D'ENSEIGNEMENTS NOUVEAUX.....	40
1. <i>Le développement de l'apprentissage des langues étrangères à l'école primaire</i> .....	40
2. <i>L'introduction des nouvelles technologies dans le système éducatif</i> .....	40
B. LA RÉFORME DU COLLÈGE ET DU LYCÉE.....	41
1. <i>La réforme du collège</i> .....	41
2. <i>La réforme du lycée</i> .....	42
3. <i>La réforme de l'enseignement professionnel</i> .....	43
<b>CHAPITRE IV : UN BUDGET QUI IGNORE LES SOURCES POTENTIELLES D'ÉCONOMIES</b> .....	44
<b>I. DE LA DÉCROISSANCE DÉMOGRAPHIQUE DES EFFECTIFS</b> .....	44
A. LES EFFECTIFS .....	44
B. LES PRÉVISIONS DÉMOGRAPHIQUES À COURT TERME : LES RENTRÉES 1999 ET 2000.....	46
1. <i>Dans le premier degré</i> .....	46
2. <i>Dans le second degré</i> .....	47
C. LES PRÉVISIONS À MOYEN TERME (1999-2008).....	47
1. <i>Dans le premier degré</i> .....	47
2. <i>Dans le second degré</i> .....	47

D. LES TAUX D'ENCADREMENT SE SONT RÉGULIÈREMENT AMÉLIORÉS.....	48
<b>II. ...AUCUNE CONCLUSION BUDGÉTAIRE N'EST TIRÉE.....</b>	<b>49</b>
A. LES EFFECTIFS D'ENSEIGNANTS SONT EN AUGMENTATION .....	49
1. Dans le premier degré.....	49
2. Dans le second degré.....	50
3. La titularisation des maîtres auxiliaires .....	51
B. LA HAUSSE DES DÉPENSES DE PERSONNEL DANS LE PROJET DE BUDGET POUR 2000.....	52
1. L'accord salarial conclu dans la fonction publique a de lourdes conséquences sur le budget de l'enseignement scolaire.....	52
2. Des pistes pour réduire les dépenses.....	53
<b>EXAMEN EN COMMISSION.....</b>	<b>55</b>
<b>MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE .....</b>	<b>61</b>

## PRINCIPALES OBSERVATIONS

Votre rapporteur spécial souhaite formuler **six observations** sur le budget de l'enseignement scolaire pour 2000.

❶ Votre rapporteur spécial estime que **le budget de l'enseignement scolaire ne peut échapper**, au même titre que les autres budgets, **à un effort de maîtrise des dépenses publiques**.

Or, le projet de budget pour 2000 conforte l'argument - contestable - selon lequel la priorité accordée à l'éducation nationale doit nécessairement se traduire par une augmentation des crédits. En outre, comme il a été rappelé précédemment, l'essentiel des dotations budgétaires est consacré aux dépenses de personnel.

**Le projet de budget prévoit de nouvelles créations d'emplois, alors que la décroissance des effectifs d'élèves, par son ampleur et son inscription dans la durée, revêt un caractère structurel.** Il est impossible d'affirmer que l'effort consenti en faveur de l'éducation nationale depuis plusieurs années n'a été que relatif, aucun autre département ministériel n'ayant connu une évolution aussi favorable (augmentation des crédits en francs courants de plus de 55 % depuis 1989). Il semble dès lors **qu'une gestion des moyens inadéquate, plus qu'une pénurie d'emplois, explique les dysfonctionnements constatés.** Ce constat semble corroboré par deux éléments. D'une part, les études comparatives internationales indiquent que les pays les mieux classés pour les performances scolaires de leurs élèves ne sont pas ceux qui dépensent le plus. D'autre part, **les manifestations actuelles de lycéens tendent à prouver que c'est bien la gestion qui est en cause**, et non les moyens, puisque ceux-ci augmentent sans que diminue le mécontentement des lycéens.

**Ce constat a été confirmé par les travaux de la commission d'enquête créée par la Haute Assemblée et portant sur la situation et la gestion des personnels de l'éducation nationale.** Celle-ci évoquait la dérive budgétaire du budget de l'éducation nationale, constatant que la décroissance démographique n'avait pas d'incidences budgétaires.

En témoigne par exemple la création annoncée de **5.000 postes d'aides-éducateurs supplémentaires**, qui viendront s'ajouter aux 60.000 déjà existants dans l'éducation nationale. Cette mesure risque de contribuer à accroître la rigidité du budget et à engager les finances de l'Etat sur une période beaucoup plus longue que prévue, étant donné les incertitudes qui pèsent sur l'avenir des jeunes ainsi recrutés à l'issue de leur contrat de cinq ans. Les pressions exercées en faveur de leur titularisation dans les différents corps de fonctionnaires de l'éducation nationale seront probablement fortes.

**Il faut encore voir dans cette décision le recours, irréfléchi en termes financiers, à la logique quantitative. Au total, le coût des 65.000 aides-éducateurs, pour le seul budget de l'enseignement scolaire, s'élève en 2000 à 1.078 millions de francs.**

② Votre rapporteur spécial juge **inquiétante** pour son impact sur les finances publiques **la mesure concernant l'accélération de l'intégration des instituteurs dans le corps des professeurs des écoles.**

Pour chacune des années 1990 à 1994, il a été procédé à 12.000 transformations d'emplois d'instituteurs en emplois de professeurs des écoles, en application du plan de revalorisation de la fonction enseignante et du protocole Durafour. En 1995, les transformations d'emplois se sont élevées à 14.619. En 1996, 14.641 emplois ont été transformés, 14.851 en 1997 et 14.850 en 1998.

Le relevé de conclusions relatif à l'enseignement primaire, signé le 10 juillet 1998, a prévu l'accélération, à compter de septembre 1999, du rythme d'intégration des instituteurs dans le corps des professeurs des écoles, celle-ci devant s'achever en 2007. Le projet de loi de finances pour 2000 propose, comme en 1999, de transformer 20.735 emplois d'instituteurs en emplois de professeurs des écoles.

Cette accélération conduit à inscrire **238,2 millions de francs dans le projet de loi de finances** au titre de la poursuite du plan d'intégration des instituteurs dans le corps des professeurs des écoles, **soit 134,4 millions de francs supplémentaires par rapport à 1998**, alors que le rythme d'intégration était alors soutenu (14.500).

**Si cette mesure ne paraît pas illégitime au regard de l'équité son impact sur les finances publiques doit être clairement mesuré.**

③ Votre rapporteur spécial approuve certaines **mesures visant à rationaliser la gestion des moyens et des personnels.**

Ainsi, **la déconcentration des affectations de personnels** devrait introduire davantage de souplesse dans le système de mutation des enseignants, le mouvement national s'étant traduit par une inadéquation entre les souhaits émis par les enseignants et les besoins exprimés par les établissements.

④ Votre rapporteur spécial déplore les tergiversations de la politique gouvernementale concernant les **heures supplémentaires.**

Il est certes indispensables de conserver un volant suffisant d'heures supplémentaires dans la mesure où elles constituent un élément de souplesse nécessaire à l'organisation pédagogique des établissements. Néanmoins, la décroissance des effectifs scolaires incite à la rigueur, d'autant plus que le

contingent d'un certain nombre d'heures supplémentaires pouvait sembler supérieur aux besoins.

La dotation initiale du chapitre 31-95 « Heures supplémentaires d'enseignement » s'élevait à 5.665,2 millions de francs en 1998 mais les dépenses ont représenté 5.308 millions de francs, compte tenu d'une révision des taux des heures supplémentaires à compter de la rentrée scolaire 1998 évaluée à -207 millions de francs.

Un **décret du 30 juillet 1998** a en effet modifié le mode de calcul de la rémunération des personnels enseignants du second degré sous forme d'heures supplémentaires. Ce décret, qui a pris effet le 1<sup>er</sup> septembre 1998, tend à privilégier les heures effectivement réalisées. Ainsi, la rémunération des HSA est calculée sur la base de la durée de l'année scolaire, soit 36 semaines au lieu de 40 semaines, alors que la rémunération des heures supplémentaires effectives (HSE) est majorée de 6 %.

**Cette décision a prouvé qu'il existait des gisements d'économies dans le budget de l'enseignement scolaire**, ces révisions du mode de calcul s'étant traduites par une économie de **621 millions de francs**.

**Or, dans le décret 17 septembre 1999, le gouvernement, cédant à des pressions syndicales, est partiellement revenu sur cette réforme en accordant une majoration du taux de 20 % de la première heure supplémentaire année (HSA) excédant les maxima des services réglementaires.**

**Par conséquent, la dotation dans le budget 2000 des heures supplémentaires est réévaluée à 5.673 millions de francs.**

⑤ Votre rapporteur spécial rappelle l'importance de l'équipement informatique et des infrastructures de communication des établissements, qui s'inscrivent dans le cadre d'un **plan triennal de développement de l'information et de la communication dans l'enseignement**.

**Il insiste sur la mise à niveau des parcs de matériel : tous les ordinateurs devraient être multimédias et communicants.**

Le ministère a réalisé une application nationale en ligne qui permettra à partir d'octobre 1999, d'actualiser deux fois par an tous les chiffres concernant l'état des parcs informatiques, des réseaux internes et des connexions à internet des écoles, collèges et lycées. Ces résultats serviront de base à la construction de tableaux de bord, indispensables pour le suivi du développement des équipements.

**La connexion à internet doit être développée.**

Les écoles primaires sont très inégalement connectées : 14,5 % des écoles en juin 1999 disposent d'une connexion internet.

D'après le gouvernement, plus de la moitié des écoles accéderont à l'internet à la rentrée 2000.

Dans les lycées et les collèges la réalisation des connexions à internet est plus avancée et progresse plus régulièrement. D'après le gouvernement, elle devrait être achevée pour la fin de l'an 2000. Actuellement 85 % des lycées et 53 % des collèges sont connectés à l'internet.

**Toutefois, dans de nombreux cas, l'accès à l'internet à l'intérieur des établissements reste encore limité à quelques postes (CDI...).**

**Les modalités de financement ont été clarifiées.** Un dispositif d'aide aux collectivités locales, le fonds de soutien de 500 millions de francs, est opérationnel depuis le début du mois de novembre 1998 et est ouvert jusqu'au 31 décembre 2000 pour des prêts dont la durée est limitée à douze ans. Une répartition du fond entre les académies a été effectuée. L'attribution des prêts se fait en fonction de trois critères : la qualité pédagogique des projets, le caractère sensible des établissements, la situation financière de la collectivité locale.

**Votre rapporteur regrette toutefois que le fonds ne soit doté que de 500 millions de francs** alors que le financement de l'achat du matériel, du raccordement des écoles à internet et surtout, du budget de fonctionnement est évalué à **15 milliards de francs**, les collectivités locales devant fournir l'essentiel de l'effort financier.

**⑥ Votre rapporteur spécial regrette que la réforme de lycées ne soit pas réalisée à moyens constants.**

La réforme des lycées s'appliquera à partir de la rentrée 1999 en classe de seconde. Les textes réglementaires concernant l'organisation et les horaires des classes de seconde, première et terminale ont été fixés par deux arrêtés du 18 mars 1999, qui prévoient une application de la réforme dans ces trois classes respectivement à compter des rentrées 1999, 2000, 2001.

L'organisation de la classe de seconde est guidée par les principes suivants :

- le choix ouvert de la série menant au baccalauréat ;

- la réduction des horaires d'enseignement, la moyenne horaire se situant autour de 27 heures par semaine ;

- la mise en place d'un dispositif d'accompagnement ;
- l'introduction de nouveaux enseignements, notamment un enseignement d'éducation civique, juridique et social.

**Cette réforme aurait pu être effectuée à moyens constants par redéploiement de crédits.** Or, trois mesures nouvelles affectent le projet de budget 2000 :

- une dotation d'heures supplémentaires, pour un montant de 52,78 millions de francs, pour financer une aide individualisée de 2 heures par semaine réservée aux élèves en difficulté ;
- le recrutement de 1500 assistants, financé par une mesure de 32,58 millions de francs ;
- la mise en place d'ateliers artistiques pour un montant de 20 millions de francs.

**Il semble aujourd'hui plus que nécessaire de tirer les conséquences des travaux de la commission d'enquête sur la situation et les modalités de la gestion des personnels de l'éducation nationale.**

## INTRODUCTION

**Le projet de budget** de l'enseignement scolaire pour 2000 poursuit **la croissance des crédits** constatée l'année dernière (+ 4,13 %).

Ainsi, les moyens inscrits au projet de budget de l'enseignement scolaire pour 2000 sont en hausse de **3,46 %**, **dépassant pour la première fois la barre symbolique des 300 milliards** pour atteindre **308,49 milliards de francs** (contre 298,17 milliards de francs en 1999).

Or, les prévisions relatives aux effectifs d'enfants scolarisés dans l'enseignement primaire et dans l'enseignement secondaire dans les années à venir n'ont pas varié : après avoir décliné de 58.900 élèves à la rentrée 1999, les effectifs scolarisés devraient de nouveau se contracter de 59.600 élèves à la rentrée 2000. On escompte par ailleurs, dans les dix prochaines années, une diminution des effectifs de 220.000 élèves dans les écoles et de près de 400.000 élèves dans le second degré.

**Dans ce contexte, il convient de s'interroger sur les 10,3 milliards de francs de plus qu'en 1999, consacrés à l'éducation nationale.** Le maintien des crédits au niveau de l'année dernière aurait pu suffire à améliorer les conditions de l'enseignement puisque un même montant de crédits aurait été consacré à un nombre plus restreint d'élèves.

Cette réflexion est d'autant plus urgente à mener qu'avec 82 % de crédits affectés aux dépenses de personnel, le budget de l'enseignement scolaire est un des budgets les plus rigides de l'Etat. Seule une action de long terme permettra donc de contenir la progression de ses crédits dans une proportion raisonnable au regard, certes, de nos engagements européens, mais surtout de la compétitivité de la France, sans affecter bien entendu la qualité de l'enseignement dispensé.

## CHAPITRE PREMIER

### PRÉSENTATION GÉNÉRALE DES CRÉDITS

#### I. L'EFFORT EN FAVEUR DE L'ÉDUCATION NATIONALE

La dépense intérieure d'éducation (DIE) a atteint en 1998 607,3 milliards de francs, ce qui correspond à 7,2 % du produit intérieur brut (PIB). L'effort financier de la collectivité nationale représente 10.300 francs par habitant ou 37.200 francs par élève ou étudiant.

Depuis 1975, on assiste à une progression significative de la dépense intérieure d'éducation (+ 2,8 % par an), légèrement supérieure à celle de la richesse nationale (+ 2,1 % par an).

On peut distinguer trois périodes dans cette évolution :

- de 1975 à 1985, la part de la DIE<sup>1</sup> dans le PIB croît et passe de 6,5 % en 1975 à 6,8 % en 1982, niveau auquel elle se maintient jusqu'en 1985 ;

- de 1986 à 1989, l'on assiste au retournement de cette tendance. La politique générale de maîtrise des finances publiques et particulièrement la politique de rigueur salariale ont pour conséquence une augmentation de la dépense d'éducation inférieure à celle du PIB. Ce n'est qu'en 1989 que la dépense d'éducation, retrouve son niveau de 1979 dans la richesse nationale ;

- depuis 1989, sous l'effet conjugué d'une politique volontariste et de la décélération de la croissance du PIB, la part de la dépense d'éducation s'élève jusqu'à 7,3 % en 1994, et garde ce niveau jusqu'en 1997. En 1998, la croissance du PIB est deux fois supérieure à celle de la dépense intérieure d'éducation faisant passer la part de celle-ci dans la richesse nationale à 7,2 %.

---

<sup>1</sup> La dépense intérieure d'éducation représente toutes les dépenses effectuées par l'ensemble des agents économiques, administrations centrales ou locales, entreprises et ménages, pour les activités d'éducation en métropole : activités d'enseignement scolaire et extra-scolaire de tous niveaux, activités visant à organiser le système d'enseignement (administration générale, orientation, recherche sur l'éducation, documentation pédagogique, rémunération du personnel d'éducation en formation), activités destinées à favoriser la fréquentation des établissements scolaires (transports scolaires, cantines et internats, médecine scolaire), et les dépenses demandées par les institutions (livres, fournitures, habillement spécifique....). La dépense globale d'éducation représente les dépenses effectuées en métropole, dans les DOM-TOM et à l'étranger par l'ensemble des agents économiques, administrations publiques centrales et locales, entreprises et ménages, pour les activités d'éducation.

	1975	1980	1995	1996	1997	1998
<b>Dépense globale d'éducation</b>						
aux prix courants (en milliards de francs)	100,1	189,8	585,7	602,6	619,2	634,5
aux prix 1997 (en milliards de francs)	346,5	400,5	603,8	614,1	624,8	634,5
<b>Dépense intérieure d'éducation</b>						
aux prix courants (en milliards de francs)	95,9	180,8	560,2	576,3	592,5	607,3
aux prix 1997 (en milliards de francs)	331,9	381,5	577,6	587,2	597,7	607,3
<b>En % du PIB</b>	6,5	6,4	7,3	7,3	7,3	7,2
<b>Par habitant (aux prix 1997) (en francs)</b>	6	7	10	10	10.100	10
<b>Par élève (aux prix 1997) (en francs)</b>	21 600	24 400	34 800	35 500	36 300	37 200

Source : Ministère de l'éducation nationale - Direction de la programmation et du développement

Cette croissance s'explique moins par l'accroissement du nombre d'élèves que par celui du coût de chaque élève. La dépense annuelle moyenne par élève ou étudiant augmente sur la période 1975-1998 de 2,4 % par an en francs constants, par suite du poids croissant des enseignements du second degré et du supérieur et l'amélioration de l'encadrement dans le premier degré et le premier cycle du second degré.

Par niveau d'enseignement, entre 1975 et 1998, en prix constants, l'accroissement des dépenses moyennes par élève est de 79 % pour le premier degré, de 63 % pour le second degré, de 21 % pour le supérieur. Dans le supérieur, la dépense d'éducation qui a plus que doublé depuis 1975 a été largement absorbée par l'augmentation des effectifs d'étudiants (+ 90 %).

#### A. LES ÉLÉMENTS DE COMPARAISON INTERNATIONALE

La source utilisée ici est l'indicateur de l'OCDE "dépense de l'éducation en pourcentage du PIB". Il s'agit des statistiques les plus récentes actuellement disponibles qui portent sur l'année 1995.

En tenant compte des sources de financement publiques et privées, les pays de l'OCDE consacrent en moyenne 5,9 % de leur PIB aux **établissements d'enseignement**, tous niveaux confondus. Ce pourcentage varie de 4,7 % (Italie, Japon) à 8,5 % (Danemark) (7,0 %). Il est élevé en Suède (7,9 %). La France se situe dans la moyenne (6,6 %) précédant l'Allemagne (6,0 %), l'Espagne (5,8 %).

Les dépenses en faveur des établissements primaires et secondaires (y compris les dépenses privées et les subventions publiques en faveur des établissements d'enseignement du secteur privé) s'élèvent à 3,7 % du PIB pour l'ensemble des pays de l'OCDE, avec une variation de 2,8 % à 4,5 % entre les

pays. La France (4,4 %) vient après la Suède (4,5 %) ; elle devance notamment les Etats-Unis (3,9 %), l'Allemagne (3,8 %), l'Italie (3,4 %) et le Japon (3,1 %).

Les dépenses publiques d'éducation (y compris les crédits au secteur privé) représentent en moyenne en 1995, 8,7% du total des dépenses publiques, allant de 5,5 % aux Pays-Bas à 16,7 % au Mexique. Les Etats-Unis (9,8 %), le Canada (8,4 %) précèdent la France (7,5 %), l'Italie (6,3 %) et l'Allemagne (6,0 %).

## ***B. LA PARTICIPATION DES DIFFÉRENTS FINANCEURS***

En 1998, la collectivité nationale française (Etat, collectivités territoriales, entreprises, ménages) a dépensé 607 milliards de francs pour les activités d'éducation en métropole, soit 7,2 % du PIB et 10.300 francs par habitant.

### **La dépense d'éducation**

- les activités d'éducation de type scolaire de tous niveaux (préélémentaire, élémentaire, second degré, supérieur, enseignement artistique, enseignement spécial) effectuées dans les établissements publics ou privés ;
- les dépenses pour les formations de type extra-scolaire (enseignement à distance, formation professionnelle y compris la formation interne aux entreprises et aux administrations, cours du soir,...) ;
- les dépenses pour les activités visant à organiser le système d'enseignement (administration générale, orientation, recherche sur l'éducation, documentation pédagogique et rémunérations des personnels d'éducation en formation) ;
- les dépenses pour les activités visant à favoriser ou accompagner la fréquentation scolaire (cantines et internats, médecine scolaire et transports scolaires) ;
- les dépenses liées à la fréquentation des établissements scolaires (achats de livres et de fournitures scolaires, d'habillement demandées par les institutions).

Les dépenses de l'Etat comprennent la totalité des charges sociales employeur, y compris celles intégrées au budget des charges communes.

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

Le tableau suivant indique la répartition de la charge financière selon les agents économiques qui la supportent.

### La dépense d'éducation en 1998

*France métropolitaine*

	Dépense des financeurs initiaux	
	Millions de francs	%
Etat	392 702	64,6
Collectivités territoriales	124 351	20,5
Autres adm. publiques	4 202	0,7
Caisses d'allocations familiales	9 326	1,5
<i>TOTAL ADM. PUBLIQUES</i>	<i>530 581</i>	<i>87,3</i>
Entreprises	34 953	5,8
Ménages	41 772	6,9
<b>TOTAL GENERAL</b>	<b>607 302</b>	<b>100</b>

*Source : Comptes de l'Education 1997 - Evaluation provisoire*

*Note : Financeurs initiaux - Dans le cas de transferts entre les unités de financement, la dépense est affectée au premier financeur ou financeur initial.*

L'Etat a en outre dépensé 21,5 milliards de francs pour des activités d'éducation dans les départements et territoires d'Outremer et 5,5 milliards de francs pour des activités d'éducation dans des pays étrangers.

### **C. L'ÉVOLUTION DES PRINCIPAUX POSTES**

Le tableau ci-après présente l'évolution en francs courants depuis 1997 des budgets de l'Etat, de la défense, de l'éducation nationale, du PIB et du produit de l'impôt sur le revenu (IRPP).

**Evolution comparée depuis 1997 des crédits de l'enseignement scolaire et supérieur du budget de l'Etat, de l'IRPP et du PIB**

**scolaire et supérieur du budget de l'Etat, de l'IRPP et du PIB**

*(en milliards de francs courants)*

	1997	évol.	1998	évol.	1999	évol.	PLF 2000*	1997/2000
Budget de :								
l'Enseignement scolaire	277,2	3,1%	285,9	4,1%	298,2	3,5%	308,5	11,3%
l'Enseignement supérieur	47,0	3,1%	48,5	5,5%	51,1	2,6%	52,5	11,7%
<b>Total scolaire + supérieur</b>	<b>324,2</b>	3,1%	<b>334,4</b>	4,3%	349,3	3,3%	<b>361,0</b>	11,4%
<b>BUDGET DE LA DEFENSE</b>	<b>243,3</b>	-2,1%	<b>238,3</b>	2,2%	246,5	-0,3%	<b>242,8</b>	-0,2%
% Education/Défense	133,3%		140,3%		143,4%		148,6%	
<b>BUDGET DE L'ETAT</b>	<b>1.563,3</b>	1,8%	<b>1.591,3</b>	1,8%	1 667,4	0,9%	<b>1 682,5</b>	7,6%
<b>I - Education/Etat, dont :</b>	<b>20,7%</b>		<b>21,0%</b>		20,9%		<b>21,5%</b>	
Enseignement scolaire	17,7%		18,0%		17,9%		18,3%	
Enseignement supérieur	3,0%		3,0%		3,1%		3,1%	
<b>Produit de l'IRPP</b>	<b>293,4</b>	2,1%	<b>304,0</b>	4,1%	320,00	4,1%	<b>333,2</b>	13,6%
<b>Produit intérieur brut</b>	<b>8 224,9</b>	4,1%	<b>8.495,9</b>	3,8%	8 816,5	4,0%	<b>9 169,2</b>	11,5%
<b>II - Education/PIB, dont :</b>	<b>4,0%</b>		<b>4,0%</b>		4,0%		<b>4,0%</b>	
Enseignement scolaire	3,4%		3,4%		3,4%		3,4%	
Enseignement supérieur	0,6%		0,6%		0,6%		0,6%	

\* PLF 1999 à structure budgétaire 1998

Les crédits consacrés à l'éducation (enseignements scolaire et supérieur) progressent de 11,3 % entre 1997 et 2000, progression supérieure à celle du budget de l'Etat (7,6 %).

En 1999, l'Etat consacre 20,5 % de ses moyens à l'éducation et la part que celle-ci représente dans le PIB s'élève à 4 %.

Sur l'ensemble de la période, les budgets des enseignements scolaire et supérieur progressent respectivement de +11,3 % et + 11,6 %.

Leur part dans le budget de l'Etat s'établit pour 1999 à 18,4 % pour la partie scolaire, 3,2 % pour la partie supérieur, et, vis-à-vis du PIB, à 3,4 % pour la partie scolaire, 0,6 % pour la partie supérieur.

## II. L'EXÉCUTION DU BUDGET 1998

### A. LES DEPENSES ORDINAIRES

La situation des **chapitres de rémunération** avant les mouvements de fin de gestion s'établissait de la manière suivante :

#### Situation globale en fin de gestion 1998

(en millions de francs)

Chapitre	Dotation globale	Montant des dépenses	Solde réel enregistré (après mouvements)
31-90	16.367,52	16.166,81	69,89
31-92	52.170,02	52.119,96	239,72
31-93	86.021,34	85.786,06	236,06
36-60	1.979,57	2.088,03	1,54
37-84	170,00	183,13	27,10
31-96	507,63	516,44	8,84
31-97	2.807,11	3.122,33	14,78
31-91	995,53	941,60	52,20
31-94	8.082,98	8.044,12	38,87
31-95	5.665,25	5.308,07	150,18
43-01	32.012,00	32.283,35	23,28
<b>Total général<sup>2</sup></b>	<b>206.778,95</b>	<b>206.559,90</b>	862,46

En 1998 les chapitres de rémunérations de personnels ont été globalement excédentaires de 862 millions de francs, malgré le coût élevé des accords salariaux intervenus en 1998 (augmentation de la valeur du point, attribution de points d'indice supplémentaires pour les bas salaires) qui a pu être évalué à environ 1.530 millions de francs.

Cet excédent reste lié à l'économie réalisée sur le glissement vieillesse technicité (GVT) du fait de la mise en place du congé fin d'activité (CFA). Cette mesure a eu pour effet de faire baisser l'indice moyen de rémunération des personnels (l'indice de rémunération des personnels partant en CFA étant supérieur à celui des personnels recrutés pour assurer leur remplacement).

L'ensemble des mouvements de crédits qui ont modifié la loi de finances initiale (LFI) en cours et en fin d'exercice 1998 a été de 643,4 millions de francs. Ces mouvements se répartissent de la manière suivante :

- + 755,15 millions de francs obtenue au titre de la revalorisation des salaires ;

- - 187 millions de francs pour les annulations ;

- - 157,65 millions de francs d'autofinancement ;

- + 94,1 millions de francs au titre des fonds de concours ;

- - 21,6 millions de francs correspondant à des transferts vers d'autres administrations (équipement-Insee,...) ;

- + 160,4 millions de francs de report de crédits de la gestion 1997 sur la gestion 1998 (chapitres 37-84 et 43-01).

Il est à préciser que l'ouverture de crédits sur le chapitre 31-97 (+ 330 millions de francs) correspond à un sous calibrage de la mesure budgétaire relative au transfert des maîtres auxiliaires du chapitre 31-93 vers le chapitre 31-97.

En dehors des chapitres de rémunération, l'exécution du budget 1998 a été marquée par de nombreux mouvements. Soustraction faite des transferts qui portent essentiellement sur les crédits de pension inscrits pour ordre sur la section scolaire, le solde des mouvements intervenus en gestion est positif. Il atteint pour les dépenses ordinaires et les dépenses en capital 5.434 millions de francs.

Les mouvements principaux de l'exécution 1998 en dépenses ordinaires concernent :

*a) Les fonds de concours*

Leur montant a baissé de 50 millions de francs par rapport à l'exercice précédent. En effet, 125,4 millions de francs ont été rattachés en 1998 alors que 175,5 millions de francs l'avaient été en 1997. Cette diminution de crédits est conjoncturelle et est liée à l'absence de signatures de certaines conventions de mise à disposition de personnels auprès d'organismes tels que les mutuelles, en 1998.

*b) Les reports de crédits*

Les reports de crédits d'un montant total de 504,66 millions de francs connaissent une augmentation de 42 millions de francs environ. La suppression de la période complémentaire a pour effet leur progression.

*c) Les répartitions*

Le solde de 4.553 millions de francs résulte :

- du financement apporté par le ministère de l'emploi et de la solidarité pour la rémunération des emplois-jeunes (3.544,5 millions de francs sur les chapitres 36-71 et 43-02) ;

- d'ajustements sur les rémunérations suite à l'accord salarial conclu en 1998 dans la fonction publique qui a consisté à augmenter la valeur du point et à revaloriser les indices les plus bas. Ces mesures non prévues en LFI 98 ont nécessité deux abondements, l'un de 330 millions de francs du chapitre 31-97 pour les maîtres auxiliaires, l'autre de 98,5 millions de francs pour les enseignants du public ;

- d'un besoin en fin de gestion de 110 millions de francs sur le chapitre 43-01 ;

- d'apports reconduits chaque année, tels le service national des objecteurs de conscience, l'action interministérielle de lutte contre la toxicomanie et la modernisation des services publics.

*d) Les transferts*

Excepté les transferts d'emplois ainsi que les crédits qui leur sont associés, habituellement opérés entre budgets ministériels, 600 millions de francs ont été transférés du budget des charges communes vers celui du ministère de l'éducation nationale, de la recherche et de la technologie, reprenant en charge les bourses de collèges.

*e) Les annulations, les décrets d'avance, les décrets de virement et la loi de finances rectificative*

Hormis les annulations de début d'année de 32,8 millions de francs en dépenses ordinaires pour financer les actions sociales en faveur des chômeurs, tous les autres besoins de financement ont été satisfaits par redéploiement (annulations de crédits sur les sections « scolaire » et « supérieur » pour financer le décret d'avances, les décrets de virement et la loi de finances rectificative).

Les points majeurs liés au dispositif d'autofinancement sont les suivants :

- augmentation des taux de vacation des médecins de santé scolaire :  
+ 17 millions de francs sur le chapitre 31-96 (décret de virement) ;

- accord salarial conclu avec la fonction publique : + 59 millions de francs sur le chapitre 43-01 (décret d'avances) ;

- annulation de 342,58 millions de francs sur les sections scolaire et enseignement supérieur, liée au dispositif de financement de rémunérations des emplois-jeunes ;

- participation du ministère à la rémunération des emplois jeunes : 283,58 millions de francs par décret d'avances, 122 millions de francs par décret de virement, 325 millions de francs par redéploiement pour assurer une dépense globale de 730,58 millions de francs ;

- abondement des frais de justice (chapitre 37-91) de 30 millions de francs et couverture de la dette auprès du CNASEA pour la rémunération des titulaires des contrats emplois solidarité pour 25 millions de francs (chapitre 43-80) par LFR.

## ***B. LES DÉPENSES EN CAPITAL***

Les mouvements marquants en gestion sont :

- l'annulation en autorisations de programme de 21,9 millions de francs et en crédits de paiement de 15,4 millions de francs pour le financement de mesures sociales en faveur des chômeurs ;

- l'annulation d'autorisations de programme dormantes pour 1,8 million de francs (chapitres 56-01 ; 56-37 et 66-33) ;

- transferts de crédits vers le budget du ministère de l'équipement, des transports et du logement pour le relogement des services de l'inspection académique de Charente dans les locaux de la cité administrative d'Angoulême (3 millions de francs en autorisations de programme et 2 millions de francs en crédits de paiement) ;

- fonds de concours Fonds européen de développement économique et régional (FEDER) : + 4 millions de francs sur le chapitre 56-37) ;

- rattachement de produits de cessions immobilières : + 20,3 millions de francs sur le chapitre 56-01.

### III. LE PROJET DE BUDGET POUR 2000

Avec **308,49 milliards de francs** de crédits, le budget de l'enseignement scolaire est le premier budget de la Nation.

Par ailleurs, comme l'indique le tableau ci-après, la **part du budget de l'enseignement scolaire dans le budget total de l'Etat** (charges civiles et militaires) reste à peu près stable, après une augmentation de 0,4 point l'année dernière. Alors qu'elle avait été stabilisée autour de 17,6 % de 1995 à 1997, elle **atteindra 18,3 % en 2000**.

#### Evolution du budget de l'éducation nationale depuis 1989

*(en milliards de francs)*

	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	PLF2000
<b>Budget de l'enseignement scolaire</b>	184	200	218	227	242	251,3	262,2	273,1	277,2	285,9	298,2	308,5
Accroissement en %	5,1	8,7	9	4,13	6,61	3,84	4,34	4,16	1,5	3,15	4,13	3,46
<b>Budget de l'éducation nationale</b>	209,2	227,4	248,3	262,5	281,7	291,5	304,4	317,4	324,2	334,4	348,8	360,9
Accroissement en %	5,7	8,7	9,19	5,72	7,31	3,48	4,43	4,27	2,14	3,14	4,3	3,3
<b>Budget de l'Etat</b>	1.164	1.234	1.294	1.337	1.402	1.455,5	1.486,1	1.551	1.563,3	1.589,7	1.620,5	1682,5
Accroissement en %	1,8	6	4,88	3,32	4,86	3,82	2,1	4,37	0,79	1,69	1,8	0,9
<b>Part du budget de l'enseignement scolaire dans le budget de l'Etat en %</b>	<b>15,8</b>	<b>16,2</b>	<b>16,8</b>	<b>17</b>	<b>17,3</b>	<b>17,3</b>	<b>17,6</b>	<b>17,6</b>	<b>17,7</b>	<b>18</b>	<b>18,4</b>	<b>18,3</b>

Le tableau ci-dessus montre également que **le budget de l'enseignement scolaire a augmenté de 124 milliards de francs, en francs courants, depuis 1989**.

Le tableau ci-après retrace les crédits du budget de l'enseignement scolaire.

Récapitulation des crédits

	Autorisations de programme		Crédits de paiement				Total pour 2000
	Dotations 1999	Demandées pour 2000	Dotations 1999	Mesures acquises	Services votés	Mesures nouvelles	
<b>Titre III Moyens des services</b>							
Personnel							
Rémunérations d'activité			177.007.717.514	+2.508.924.863	179.516.642.377	+1.489.047.054	181.005.689.431
Personnel en retraite							
Pensions et allocations			58.179.520.000	+4.254.648.000	62.434.168.000		62.434.168.000
Personnel en activité et en retraite. Charges sociales			9.218.968.581	+472.559.180	9.691.527.761	+112.432.187	9.803.959.948
Matériel et fonctionnement des services			1.963.705.667	-39.710.000	1.923.995.667	+57.483.561	1.981.479.028
Subventions de fonctionnement			5.196.238.122	-9.891.409	5.186.346.713	+168.959.999	5.355.306.712
Dépenses diverses			1.882.802.175		1.882.802.175	+10.845.953	1.893.648.128
<b>Totaux titre III</b>			<b>253.448.952.059</b>	<b>7.186.530.634</b>	<b>260.635.482.693</b>	<b>+1.838.768.554</b>	<b>262.474.251.247</b>
<b>Titre IV Interventions publiques</b>							
Interventions politiques et administratives			481.315.860		481.315.860	+230.976.974	250.338.886
Action éducative et culturelle			43.494.506.826	-146.776.000	43.641.282.826	+1.460.637.110	45.101.919.936
<b>Totaux titre IV</b>			<b>43.975.822.686</b>	<b>146.776.000</b>	<b>+44.122.598.686</b>	<b>1.229.660.136</b>	<b>45.352.258.822</b>
<b>Totaux pour les dépenses ordinaires</b>			<b>297.424.774.745</b>	<b>7.333.306.634</b>	<b>304.758.081.379</b>	<b>+3.068.428.690</b>	<b>307.826.510.069</b>
<b>Titre V Investissements exécutés par l'Etat</b>							
Equipement culturel et social	623.000.000	621.500.000	647.960.000		185.000.000	+397.200.000	582.200.000
<b>Totaux titre V</b>	<b>623.000.000</b>	<b>621.500.000</b>	<b>647.960.000</b>		<b>185.000.000</b>	<b>+397.200.000</b>	<b>582.200.000</b>
<b>Titre VI Subventions d'investissement accordées par l'Etat</b>							
Equipement culturel et social	85.000.000	88.500.000	106.200.000		35.000.000	+54.000.000	89.000.000
<b>Totaux titre VI</b>	<b>85.000.000</b>	<b>88.500.000</b>	<b>106.200.000</b>		<b>35.000.000</b>	<b>+54.000.000</b>	<b>89.000.000</b>
<b>Totaux pour les dépenses en capital</b>	<b>708.000.000</b>	<b>710.000.000</b>	<b>754.160.000</b>		<b>220.000.000</b>	<b>+451.200.000</b>	<b>671.200.000</b>
<b>Totaux généraux</b>	<b>708.000.000</b>	<b>710.000.000</b>	<b>298.178.934.745</b>		<b>304.978.081.379</b>	<b>+3.519.628.690</b>	<b>308.497.710.069</b>

## A. ANALYSE DES CRÉDITS PAR NATURE

### 1. Les dépenses ordinaires

Les dépenses ordinaires s'élèvent à **307,82 milliards**, en hausse de 3,49 % par rapport à 1999 : elles avaient alors cru de 4,13 %.

Plus de 82 % des dépenses ordinaires sont consacrées aux traitements des personnels en activité, aux pensions des retraités et aux charges sociales, soit une somme totale de 253,24 milliards de francs, en progression de 8,83 milliards de francs.

Cette augmentation résulte :

- de l'application mécanique des différents protocoles de revalorisation de la situation des personnels ;

- de la non-réduction d'emplois d'enseignants ;

- de la **création de 4.300 emplois gagés par des transformations d'emplois en crédits de maîtres d'internat et surveillants d'externat (MI-SE) dont :**

- 3.300 emplois d'enseignants ou de personnels d'éducation,
- 1.000 emplois de personnels non enseignants

- de la **création de 7.500 emplois nouveaux** dont :

- 1.000 maîtres d'internat et surveillants d'externat (MI-SE)
- 1.500 assistants de langue
- 5.000 emplois-jeunes

Enfin, si l'on inclut les dépenses de personnel des établissements d'enseignement privé du titre IV (34,31 milliards), ce sont 93 % des crédits du budget de l'enseignement scolaire qui sont destinés aux personnels.

#### a) *Les moyens des services (titre III)*

Les moyens des services représentent 85,2 % des dépenses ordinaires. Ils s'établissent à **262,47 milliards de francs**, en augmentation de 3,56 %.

Ces moyens recouvrent essentiellement les dépenses de personnel en activité (181 milliards de francs) et les dépenses de personnel à la retraite (62,4 milliards de francs).

*b) Les crédits d'intervention publique (titre IV)*

Avec **45,35 milliards de francs** dans le projet de budget pour 2000, les crédits d'intervention publique représentent **14,70 %** du budget du ministère, soit légèrement moins qu'en 1999 (+ 14,77 %).

Plus de 87 % des crédits de ce titre sont consacrés à **l'enseignement privé**, qui, avec 39,7 milliards de francs, voit ses dotations progresser de 3,65 % (3,06 % en 1999). Il s'agit pour l'essentiel de crédits destinés à rémunérer les enseignants sous contrat.

Les crédits consacrés aux **bourses et secours d'études** progressent de 1,20 % (29 % en 1999) pour atteindre 4,21 milliards de francs. Ils représentent 9,29 % des crédits du titre IV.

La contribution de l'Etat aux **transports scolaires** s'accroît légèrement (+ 1,6 %) pour s'établir à 633,84 millions de francs.

## **2. Les dépenses en capital**

Les dépenses en capital ne représentent qu'une **infime fraction (0,25 %) du budget de l'enseignement scolaire** avec **671,2 millions de francs** de crédits de paiement demandés pour 2000, soit une diminution de **11 %** par rapport à 1999 (+ 6,06 %).

Les autorisations de programme restent quasiment stables (+ 0,2 %). Elles s'établissent à **710 millions de francs**. Ce sont celles du titre V qui baissent de 0,24 %, celles du titre VI (88 % des AP) progressant de 4,11 %.

### ***B. ANALYSE DES CRÉDITS PAR AGRÉGAT***

Le budget de l'enseignement scolaire se compose de quatre agrégats :

01- Administration et interventions ;

02- Enseignement primaire ;

03- Enseignement secondaire ;

04- Etablissements publics.

## 1. Administration et interventions

Cet agrégat regroupe, d'une part, l'ensemble des moyens de fonctionnement et d'investissement au titre de l'administration centrale et des services académiques (rectorats et inspections académiques) et, d'autre part, les dépenses mises, de par la loi, à la charge de l'Etat au titre des établissements privés sous contrat.

	Autorisations de programme			Crédits de paiement			Total pour 2000
	Dotations 1999	Demandées pour 2000	Dotations 1999	Mesures acquises	Services votés	Mesures nouvelles	
<b>Dépenses ordinaires</b>							
Titre III			82.665.808.688	+4.675.141.969	87.340.950.657	+291.535.176	87.632.485.833
<i>Personnel</i>			78.161.809.803	+4.698.203.378	82.860.013.181	+222.030.515	83.082.043.696
<i>Fonctionnement</i>			4.503.998.885	-23.061.409	4.480.937.476	+69.504.661	4.550.442.137
Titre IV			39.270.279.454		39.270.279.454	+1.558.637.110	40.828.916.564
<b>Totaux pour les dépenses ordinaires</b>			<b>121.936.088.142</b>	<b>4.675.141.969</b>	<b>126.611.230.111</b>	<b>1.850.172.286</b>	<b>128.461.402.397</b>
<b>Dépenses en capital</b>							
Titre V	135.460.000	104.000.000	138.002.000		+87.090.000	+34.320.000	121.410.000
Titre VI	1.500.000	3.000.000	331.000		1.400.000	+1.800.000	3.200.000
<b>Totaux pour les dépenses en capital</b>	<b>136.960.000</b>	<b>107.000.000</b>	<b>138.333.000</b>		<b>88.490.000</b>	<b>36.120.000</b>	<b>124.610.000</b>
<b>Totaux généraux</b>	<b>136.960.000</b>	<b>107.000.000</b>	<b>122.074.421.142</b>	<b>+4.675.141.969</b>	<b>126.699.720.111</b>	<b>+1.886.292.286</b>	<b>128.586.012.397</b>

Les crédits alloués à cet agrégat, qui représentent près de 41 % de l'ensemble du budget de l'enseignement scolaire, s'élèvent à **128,58 milliards de francs** en 2000, soit une **progression de 5,37 %** par rapport à 1999, après une progression de 5,21 % en 1999.

## 2. Enseignement primaire

Cet agrégat regroupe l'ensemble des moyens que le ministère consacre, conformément au partage des compétences entre l'Etat et les communes, à l'enseignement primaire dont relèvent essentiellement les enseignements préélémentaire, élémentaire et spécialisé.

	<b>Dotations 1999</b>	<b>Demandées pour 2000</b>	<b>Dotations 1999</b>	<b>Mesures acquises</b>	<b>Services votés</b>	<b>Mesures nouvelles</b>	<b>Total pour 2000</b>
<b>Dépenses ordinaires</b>							
Titre III			57.478.776.956	+ .251.582.568	58.730.359.524	+ 64.993.521	58.895.363.045
<i>Personnel</i>			57.056.980.430	+1.251.582.568	58.308.562.998	+153.755.691	58.462.318.689
<i>Fonctionnement</i>			421.796.526		421.796.526	+44.237.830	433.034.356
Titre IV			402.720.921	-620.000	402.100.921	-231.904.625	170.196.296
<b>Totaux pour les dépenses ordinaires</b>			<b>57.881.497.877</b>	<b>+1.250.962.568</b>	<b>59.132.460.445</b>	<b>-66.911.104</b>	<b>59.065.549.341</b>
<b>Dépenses en capital</b>							
Titre V	1.200.000	700.000	1.200.000			+700.000	700.000
Titre VI	10.700.000	10.489.000	20.474.000		5.386.000	+6.489.000	11.875.000
<b>Totaux pour les dépenses en capital</b>	<b>11.900.000</b>	<b>11.189.000</b>	<b>21.674.000</b>		<b>5.386.000</b>	<b>+7.189.000</b>	<b>12.575.000</b>
<b>Totaux généraux</b>	<b>11.900.000</b>	<b>11.189.000</b>	<b>57.903.171.877</b>	<b>+1.250.962.568</b>	<b>59.137.846.445</b>	<b>-59.722.104</b>	<b>59.078.124.341</b>

Le projet de budget pour 2000 consacre **59,07 milliards de francs** à l'enseignement primaire, soit 19,15 % de l'ensemble des crédits. La **progression** par rapport à 1999 est **de 2,02 %**.

### **3. Enseignement secondaire**

Cet agrégat regroupe l'ensemble des moyens que le ministère consacre, conformément au partage des compétences entre l'Etat, les départements et les régions, à l'enseignement secondaire dont relèvent essentiellement les collèges, les lycées, les lycées professionnels, les établissements d'enseignement spécialisé, ainsi que les sections de techniciens supérieurs et les classes préparatoires aux grandes écoles.

	Autorisations de programme			Crédits de paiement			Total pour 2000
	Dotations 1999	Demandées pour 2000	Dotations 1999	Mesures acquises	Services votés	Mesures nouvelles	
<b>Dépenses ordinaires</b>							
Titre III			112.360.760.561	+1.259.806.097	113.620.566.658	1.366.321.371	114.986.888.029
<i>Personnel</i>			109.187.415.862	+1.286.346.097	110.473.761.959	+1.225.693.035	111.699.454.994
<i>Fonctionnement</i>			3.173.344.699	-26.540.000	3.146.804.699	+140.628.336	3.287.433.035
Titre IV			4.302.822.311	+147.396.000	4.450.218.311	-97.072.349	4.353.145.962
<b>Totaux pour les dépenses ordinaires</b>			<b>116.663.582.872</b>	<b>+1.407.202.097</b>	<b>118.070.784.969</b>	<b>1.269.249.022</b>	<b>119.340.033.991</b>
<b>Dépenses en capital</b>							
Titre V	480.840.000	512.300.000	500.538.000		+93.950.000	+360.695.000	454.645.000
Titre VI	70.300.000	72.511.000	83.391.000		26.380.000	+44.211.000	70.591.000
<b>Totaux pour les dépenses en capital</b>	<b>551.140.000</b>	<b>584.811.000</b>	<b>583.929.000</b>		<b>120.330.000</b>	<b>+404.906.000</b>	<b>525.236.000</b>
<b>Totaux généraux</b>	<b>551.140.000</b>	<b>584.811.000</b>	<b>117.247.511.872</b>	<b>+1.407.202.097</b>	<b>118.191.114.969</b>	<b>+1.674.155.022</b>	<b>119.865.269.991</b>

Les crédits correspondants, qui représentent 38 % des dotations totales, s'établissent en 2000 à **119,8 milliards de francs**, soit une **hausse** par rapport à 1999 **de 2,23 %**.

#### 4. Etablissements publics

Cet agrégat regroupe l'ensemble des moyens consacrés par le ministère aux établissements publics placés sous sa tutelle :

- l'Office national d'information sur les enseignements et les professions (ONISEP) ;
- le Centre national et les centres régionaux de documentation pédagogique (CNDP-CRDP) ;
- le Centre d'études et de recherches sur les qualifications (CEREQ) ;
- le Centre national d'enseignement à distance (CNED) ;
- le Centre international d'études pédagogiques (CIEP).

	Autorisations de programme			Crédits de paiement			
	Dotations 1999	Demandées pour 2000	Dotations 1999	Mesures acquises	Services votés	Mesures nouvelles	Total pour 2000
<b>Dépenses ordinaires</b>							
Titre III			943.605.854		943.605.854	15.918.486	959.524.340
<i>Fonctionnement</i>			943.605.854		943.605.854	15.918.486	959.524.340
<b>Totaux pour les dépenses ordinaires</b>			943.605.854		943.605.854	15.918.486	<b>959.524.340</b>
<b>Dépenses en capital</b>							
Titre V	5.500.000	4.500.000	8.220.000		+3.960.000	+1.485.000	5.445.000
Titre VI	2.500.000	2.500.000	2.004.000		1.834.000	+1.500.000	3.334.000
<b>Totaux pour les dépenses en capital</b>	<b>8.000.000</b>	<b>7.000.000</b>	<b>10.224.000</b>		<b>5.794.000</b>	<b>+2.985.000</b>	<b>8.779.000</b>
<b>Totaux généraux</b>	<b>8.000.000</b>	<b>7.000.000</b>	<b>953.829.854</b>		<b>949.399.854</b>	<b>+18.903.486</b>	<b>968.303.340</b>

Les dotations consacrées à cet agrégat ne représentent que 0,31 % des crédits de l'enseignement scolaire. Elles progressent légèrement en 2000, s'établissant à **968,3 millions de francs**, soit + **1,5%**.

#### IV. LES PRINCIPALES ORIENTATIONS DE LA POLITIQUE DU GOUVERNEMENT

D'une manière générale, le Gouvernement souhaite moderniser le système éducatif et affiche cinq objectifs :

- préparer les élèves, quel que soit le niveau d'enseignement, aux exigences de notre temps en garantissant l'égalité des chances pour tous ;
- développer une pédagogie innovante appuyée sur les nouvelles technologies de l'information et de la communication ;
- ouvrir le système éducatif français à l'espace européen et international ;
- réformer la gestion des ressources humaines ;
- améliorer la qualité du service rendu en matière éducative.

Plus précisément, le projet de budget de l'enseignement scolaire pour 2000 repose sur **trois priorités**.

### **A. L'AMÉLIORATION DE L'ENCADREMENT DES ÉLÈVES**

L'augmentation des moyens consacrés à l'éducation nationale intervient dans un contexte de **diminution continue des effectifs scolarisés**, encore sensible en 1999 et en 2000 (respectivement -35000 et -30.000 dans le premier degré ; -28.000 et -30.000 dans le second degré.

Dans le primaire, aucune suppression d'emplois d'enseignants n'est prévue malgré la diminution conséquente depuis une dizaine d'années du nombre d'élèves scolarisés (-300.000).

Dans le secondaire, 3.300 emplois d'enseignants ou de personnels d'éducation (conseillers principaux d'éducation, conseillers d'orientation psychologues) sont créés, comme l'an dernier. Le mouvement de titularisation des maîtres auxiliaires se poursuit.

Le projet de budget prévoit d'autre part la création de 1.000 emplois non enseignants.

Au total, le projet de budget prévoit la **création de 4.300 emplois** gagés par des transformations d'emplois en crédits de MI/SE, auxquels s'ajoutent l'ouverture de moyens nouveaux pour un **total de 7.500 emplois dont 5.000 emplois-jeunes**.

### **B. LA LUTTE CONTRE L'EXCLUSION SOCIALE**

Le projet de budget poursuit la mise en œuvre du plan de lutte contre la violence, du plan de relance de la santé scolaire ainsi que la réforme du système des bourses et la refonte de la carte des ZEP. D'autre part sont mises en place deux nouvelles actions, le plan national d'action pour l'emploi et le programme « nouvelles chances ».

Le plan de lutte contre la violence est poursuivi à travers plusieurs mesures prises à la suite du dernier conseil de sécurité intérieure : recrutement de 5.000 emplois-jeunes supplémentaires, affectation d'une partie des 1.000 MI/SE supplémentaires, programme de partition de 16 collèges de plus de 1.000 élèves réalisé grâce à des crédits en provenance du budget des charges communes et auquel une partie des emplois nouveaux sera affectée.

Le plan de relance pour la médecine scolaire annoncé en janvier 1998 est également poursuivi avec notamment la création de 150 postes de personnels médico-sociaux.

La refonte du système des bourses de collège et de lycée, effectuée en 1999, est complétée par une mesure nouvelle consistant à majorer de 5.000 francs le montant des bourses de lycée pour les élèves de famille modeste qui

entrent en seconde et qui ont eu de très bons résultats scolaires en troisième. Cette mesure concernera 5.000 élèves de seconde à la rentrée 2000

Enfin, la refonte de la carte des ZEP fait l'objet de crédits indemnitaires supplémentaires.

Parallèlement à la poursuite de ces actions, le projet de budget pour 2000 permet la mise en œuvre par le ministère du plan national d'action pour l'emploi :

- 122 millions de francs de crédits sont ouverts pour transformer 10.000 CES en 10.000 CEC afin de résoudre la situation fragile de certains publics prioritaires ;

- les crédits destinés à l'accueil des jeunes sortis sans qualification du système scolaire sont augmentés de 3 millions de francs afin de lancer le programme « nouvelles chances ».

### ***C. LA MODERNISATION DU SYSTÈME ÉDUCATIF***

Une mesure nouvelle de 15 millions de francs permet d'achever la généralisation de l'enseignement des langues vivantes dans le CM2 et de poursuivre son extension dans le CM1.

Dans le second degré, le projet de budget 2000 permet l'entrée en vigueur de la réforme des collèges dès l'année scolaire 1999/2000. Les crédits d'heures supplémentaires sont abondés de 240 millions de francs afin de financer l'aide personnalisée aux élèves en difficulté en 6<sup>e</sup> et en 5<sup>e</sup>.

Le projet de budget 2000 prévoit également la mise en place de la réforme des lycées. Parallèlement à l'entrée en vigueur des nouveaux programmes, une mesure nouvelle de 20 millions de francs dégage les moyens nécessaires, en complément des redéploiements effectués en gestion et des financements en provenance du ministère de la culture, pour la création d'ateliers artistiques dans tous les lycées. L'enseignement des langues vivantes sera amélioré grâce au recrutement au 1<sup>er</sup> septembre 2000 de 1.500 assistants de langues supplémentaires, pour un montant de 32 millions de francs. En outre les crédits d'heures supplémentaires sont abondés de 53 millions de francs afin de faciliter la mise en œuvre de l'aide individualisée aux élèves en classe de seconde.

Enfin, des moyens importants sont consacrés à la modernisation de l'administration de l'éducation nationale et de ses services déconcentrés. Parallèlement à la poursuite du plan de développement des nouvelles technologies à l'école, qui fait encore l'objet cette année de deux mesures nouvelles de 7,5 millions de francs en crédits de paiement et de 50 millions de francs en autorisations de programme, une mesure nouvelle de 52 millions de francs est prévue pour développer l'informatique de gestion du ministère, et les crédits nécessaires au recrutement de 9 informaticiens de haut niveau

supplémentaires sont dégagés : ces dispositions permettront d'améliorer la gestion des personnels de l'éducation nationale.

## CHAPITRE II

### L'ÉGALITÉ DES CHANCES À L'ÉCOLE

#### I. LA PRISE EN CONSIDÉRATION DES ZONES DÉFAVORISÉES

##### A. LA POLITIQUE DE DISCRIMINATION POSITIVE...

###### 1. Les résultats de l'évaluation des zones d'éducation prioritaire

Créées en juillet 1981, les zones d'éducation prioritaires (ZEP) ont apporté une orientation neuve dans la politique de l'éducation. A la conception d'une école uniforme sur toute le territoire, on a substitué dans des zones particulièrement défavorisées celle d'une école qui dispose de moyens correspondant à une discrimination positive.

Une étude publiée par la direction de la prospective et du développement, publiée en décembre 1998, montre que les élèves scolarisés en ZEP réussissent moins bien que les autres aux épreuves de français et de mathématiques proposées dans le cadre de l'évaluation nationale au CE2 et en 6<sup>ème</sup>. **Ces élèves sont d'origine sociale plus défavorisée** (on note une sur-représentation des élèves dont le père est un ouvrier). **Les élèves scolarisés en ZEP sont aussi plus fréquemment en retard à leur entrée en CM2** que les autres **et ont un peu moins souvent fréquenté l'école maternelle.**

**Les écarts des résultats entre les élèves des écoles situées en ZEP et les autres sont plus marqués pour les compétences de haut niveau.**

Cependant, le rapport de l'inspection générale de l'administration de l'éducation nationale (IGAEN) et de l'inspection générale de l'éducation nationale (IGEN) de septembre 1997 sur les déterminants de la réussite en ZEP fait clairement apparaître, qu'à situation socio-économique des parents identique, certaines ZEP conduisent leurs élèves à des réussites beaucoup plus remarquables que d'autres.

## 2. Le plan de relance de l'éducation prioritaire

La politique de relance de l'éducation prioritaire s'est traduite, en septembre 1997, par la publication d'un rapport analysant la situation des ZEP (rapport conjoint des inspections générales de l'éducation nationale et de l'administration de l'éducation nationale). En juin 1998 à Rouen se sont déroulées les assises nationales de l'éducation prioritaire.

**L'éducation prioritaire est maintenant régie, dans le cadre de la loi d'orientation du 10 juillet 1989, par trois circulaires :** l'une du 31 octobre 1997 sur la relance de l'éducation prioritaire, une autre du 10 juillet 1998 sur la mise en place des réseaux d'éducation prioritaires (REP) et des contrats de réussite et une troisième du 28 janvier 1999 sur l'élaboration, le pilotage, et l'accompagnement des contrats de réussite des réseaux d'éducation prioritaires.

## 3. La nouvelle géographie de l'éducation prioritaire

De septembre 1998 à janvier 1999, les recteurs d'académie ont procédé à des consultations des partenaires du système éducatif sur les projets de nouvelle carte de l'éducation prioritaire. Ils ont ensuite constitué des réseaux d'éducation prioritaires tenant compte de l'environnement social, économique et culturel.

Un certain nombre d'écoles et établissements (environ 550 écoles, 60 collèges, 4 lycées et plus de 15 LP) ne seront plus classés en ZEP à la rentrée 1999/2000. Il s'agit essentiellement d'établissements dont la population scolaire a changé ou situés dans des zones rurales.

**La nouvelle carte de l'éducation prioritaire, présentée en février 1999, se traduit par une extension sensible du « territoire » de l'éducation prioritaire.** Entre les rentrées scolaires 1997 et 1999, **celui-ci se sera accru de plus de 40 %**, pour regrouper aujourd'hui un millier de collèges, près de 7.000 écoles et plus de 150 lycées, notamment professionnels.

Evolution de la carte de l'éducation prioritaire 1997-1999

Nombre d'établissements (métropole)	Rentrée 1997 en ZEP	Rentrée 1998 en ZEP	Rentrée 1999	
Ecoles	4.787	4.929	6.946	5.617
Collèges	679	712	1.000	828
Lycées généraux et technologiques	34	34	41	33
Lycées professionnels	91	90	125	94

A la rentrée 1998, le nombre moyen d'élèves par classe dans les ZEP était de 23,5 dans les écoles maternelles et de 21,8 dans les écoles élémentaires. Ces taux étaient sensiblement inférieurs aux moyennes nationales des zones urbaines ; en moyenne 1,5 à 2 élèves de moins que les autres.

De plus, **la scolarisation des jeunes enfants de deux ans connaît un développement plus accentué en zone d'éducation prioritaire.** Le taux de scolarisation de cette tranche d'âge y est de l'ordre de 40 % contre moins de 36 en moyenne nationale.

On peut estimer **qu'un élève de zone d'éducation prioritaire bénéficie globalement d'un effort financier de l'ordre de 10 % supérieur à celui dont bénéficie en moyenne un élève hors ZEP.**

**Le projet de loi de finances pour 2000 prévoit d'accroître cet effort :**

- la création de 1 000 emplois nouveaux de maîtres d'internat-surveillants d'externat (MI-SE) doit bénéficier pour une très large part à l'éducation prioritaire :

A ce titre, une mesure nouvelle de 39,64 MF (en tiers d'année) est inscrite au projet de loi de finances pour 2000.

- Le recrutement de 5 000 aides-éducateurs supplémentaires se traduira par l'affectation de bon nombre d'entre eux en ZEP et en REP, ainsi que dans les classes-relais, les internats-relais, et les établissements situés dans les sites expérimentaux de lutte contre la violence.

A ce titre, une mesure nouvelle de 43,45 MF est inscrite au PLF 2000.

- Le suivi sanitaire et social des élèves scolarisés en ZEP doit être amélioré : il est prévu d'instituer une visite obligatoire pour tous les élèves en fin de scolarité primaire en ZEP. La création de 10 emplois de médecins, de 110 emplois d'infirmières et 30 emplois d'assistants de services sociaux doit y contribuer.

Une mesure nouvelle de 7,40 MF à la rentrée 2000 a été inscrite à ce titre au PLF 2000.

En outre, un ensemble de mesures permet de reconnaître l'engagement des personnels affectés dans les ZEP. Ainsi, à la rentrée 1999, les principaux et les principaux adjoints de collèges classés en ZEP bénéficient d'un surclassement de leur établissement.

#### **4. Les contrats de réussite des réseaux d'éducation prioritaire**

Afin que toutes les mesures nécessaires soient prises pour améliorer les résultats scolaires des élèves des REP de façon significative, des « contrats de réussite » seront réalisés.

**Ces « contrats » fixent les objectifs retenus en termes de réussite des élèves, et comportent les modalités d'une évaluation continue et d'un bilan relatif à l'efficacité des actions entreprises.**

#### ***B. LA LUTTE CONTRE LA VIOLENCE EN MILIEU SCOLAIRE***

##### **1. Le dispositif mis en place**

En novembre 1997, un plan de prévention et de lutte contre la violence en milieu scolaire a été lancé dans dix sites expérimentaux regroupant au total près de 479.000 élèves.

**Le plan s'est essentiellement traduit par un dispositif de soutien aux victimes.**

L'aide aux victimes s'est concrétisée par la signature, le 9 mars 1999, d'une convention avec l'Institut national d'aide aux victimes et de médiation (INAVEM) pour la prise en charge et le suivi des victimes.

##### **Les autres initiatives d'aide aux victimes concernent :**

- l'aggravation des sanctions pénales encourues, dans le cadre de la loi du 17 juin 1998, pour les faits de violences commis « à l'intérieur d'un établissement scolaire ou éducatif, ou à l'occasion des entrées et des sorties des élèves, aux abords d'un établissement » ;

- le lancement d'une campagne nationale contre le racket ;

- la mise en place du numéro azur « SOS Violence » ;

- la diffusion d'un guide pratique destiné aux chefs d'établissement, leur précisant la ligne de conduite à adopter face aux principales situations de violence ;

- la mise en place de cellules d'écoute, en cas de révélation de violences sexuelles ;

- l'installation, à l'administration centrale, d'une mission de prévention des violences sexuelles en milieu scolaire, confiée à un magistrat et à un inspecteur général de l'Education nationale ;

- la présence plus régulière de représentants du ministère aux côtés des victimes, au cours des procès.

Par ailleurs, des procédures de suivi spécifique des élèves en difficulté (tutorat, classes relais, contrats de réussite scolaire) ont été mise en place.

**Les enquêtes et travaux réalisés**, en particulier par des équipes de l'université de Bordeaux II, **font apparaître une stabilisation des phénomènes de violence entre 1998 et 1999 dans les établissements du plan.**

## **2. La deuxième phase du plan de lutte contre la violence**

Le plan sera étendu à des sites appartenant à trois nouvelles académies : Rouen, Toulouse et Strasbourg. De nouveaux sites seront intégrés dans les académies déjà concernées par le plan précédent : département du Pas de Calais pour l'académie de Lille, département de l'Essonne pour l'académie de Versailles. **Au total seize sites seront concernés rassemblant 528 000 élèves.**

Un premier contingent d'aides-éducateurs sera affecté aux sites de prévention de la violence.

Des correspondants « jeunes gendarmerie » seront implantés dans 150 collèges.

Enfin, un site Web sera mis en place dans le courant du mois d'octobre. Il donnera le cadre réglementaire et juridique (textes de référence, données statistiques...), et des outils d'action pour les établissements (aide à l'élaboration d'un bilan de sécurité, aide aux victimes...). Un site interactif sera, d'autre part, réservé aux équipes éducatives : il fonctionnera comme un forum d'échanges et de débat.

## **II. LES AIDES AUX ÉLÈVES ET À LEURS FAMILLES**

**En 1998, la collectivité nationale a consacré en moyenne 37 200 francs par élève ou étudiant** (contre 35.700 francs en 1997, soit une augmentation en francs constants de 2,5 %).

**Cette dépense d'éducation en métropole est financée par les familles à hauteur de 6,9 %.** Si l'on ajoute les bourses versées par les administrations publiques ainsi que l'allocation de rentrée scolaire cette participation s'élève à 10,6 %.

#### **A. LES AIDES DIRECTES**

Il s'agit d'abord des **bourses des collèges**, qui sont attribuées aux familles les plus démunies des élèves. A la rentrée 1999, leur montant annuel est de 354 francs, 1.128 francs et 1.812 francs.

Les **bourses nationales d'études de lycée** sont versées aux familles de tous les élèves scolarisés dans un lycée lorsque celles-ci ne peuvent pas prendre en charge tout ou partie des frais liés à la scolarité. Leur montant, calculé en fonction des ressources et des charges de la famille, est exprimé en parts unitaires. En 198-1999, le taux moyen était de 8,8 parts de 258 francs chacune, soit 2.270 francs.

Il existe par ailleurs un **fonds social collégien**, mis en place en 1995, afin de compléter le dispositif du **fonds social lycéen** créé en 1991 dans le cadre du plan d'urgence pour les lycées publics. Ces fonds sont destinés à faire face à des situations difficiles que peuvent connaître certains élèves pour assumer les dépenses de scolarité. Les crédits affectés à ces deux fonds sont maintenus à leur niveau de 1999, soit 309, 84 millions de francs

Enfin, le **fonds social pour les cantines** permet aux enfants issus de milieux particulièrement défavorisés de fréquenter la cantine de leur établissement. Il est doté de 250 millions de francs.

#### **B. LES AIDES INDIRECTES**

Elles sont de trois sortes.

Certains élèves bénéficiaient d'une **exonération des droits d'inscription à divers examens**. Cette mesure est généralisée à l'ensemble des élèves avec la suppression dans le projet de loi de finances pour 2000 de l'ensemble des droits d'inscription aux examens de l'enseignement du second degré.

En outre, l'Etat assure depuis 1977 la **gratuité des manuels scolaires** pour les classes de collège ainsi que pour les 4<sup>ème</sup> et 3<sup>ème</sup> des lycées professionnels depuis la rentrée 1990.

Enfin, l'Etat participe aux opérations en faveur des **transports scolaires**, dont la compétence a été transférée en 1984 aux départements, sauf dans les départements d'Ile de France. Cette participation s'élève à 633 millions de francs dans le projet de budget pour 2000.

## CHAPITRE III

### L'EFFICACITÉ DU SYSTÈME ÉDUCATIF FRANÇAIS

#### I. AMÉLIORER LA CARTE SCOLAIRE

##### A. *DANS LE PREMIER DEGRÉ*

Il n'existe pas de "carte scolaire", au sens classique du terme, dans le premier degré. En effet, l'inscription et la répartition des élèves dans les écoles maternelles et élémentaires relèvent de la compétence des maires. L'admission des élèves se fait sur présentation du certificat d'inscription délivré par le maire qui indique, en cas de pluralité d'écoles dans la commune, celle que l'enfant doit fréquenter en fonction de l'arrêté de périmètre scolaire qu'il a lui-même pris.

C'est également le maire qui accorde, sur demande des parents, des dérogations à cet arrêté.

Si l'on entend "carte scolaire" au sens de répartition des moyens d'enseignement, il est rappelé que les élus sont associés à sa définition, notamment dans le cadre des instances de concertation où ils sont représentés : conseil départemental de l'éducation nationale et comités locaux d'éducation.

**Or, il existe environ 7.614 écoles à classe unique.**

Dans le cadre du moratoire, instauré en avril 1993, suspendant la fermeture ou la réduction des services publics en milieu rural, un processus permettant de maintenir dans une commune la dernière classe qui aurait dû être fermée au seul regard de ses effectifs a été engagé.

**Aucune dernière classe d'une commune n'a été fermée contre la volonté du maire, au seul regard de ses effectifs.** Le moratoire a été appliqué strictement, y compris lorsque le nombre d'élèves de la dernière école à classe unique ouverte dans une commune était très faible.

C'est ainsi qu'ont pu être maintenues à chaque rentrée scolaire :

1995-1996 :	352 écoles à classe unique
1996-1997 :	401 écoles à classe unique
1997-1998 :	389 écoles à classe unique
1998-1999 :	400 écoles à classe unique

**S'agissant des prévisions pour l'an 2000, on peut penser que dans le premier degré le nombre de classes devrait peu évoluer.** Les fermetures qui accompagneront la baisse des effectifs dans l'enseignement élémentaire serviront à ouvrir les classes nécessaires pour accueillir les élèves supplémentaires dans le préélémentaire. Dans le second degré, la hausse des effectifs dans les collèges va nécessiter des créations de divisions.

**Par ailleurs, les regroupements pédagogiques sont poursuivis.** Ils permettent en effet de scolariser dans une école importante, à tous les niveaux, les élèves de plusieurs communes. En 198-1999 ont été recensés 4.636 regroupements pédagogiques intercommunaux d'écoles. Les départements de la Marne, des Ardennes, de la Meurthe-et-Moselle, de l'Aisne et de la Normandie sont les plus concernés.

## ***B. DANS LE SECOND DEGRÉ***

**L'affectation des élèves dans les établissements du second degré est soumise à la règle dite de sectorisation.**

Chaque élève doit être scolarisé dans l'établissement dépendant de l'aire géographique où est situé son domicile. Le "secteur" est la zone géographique de recrutement d'un collège, le "district" celle d'un lycée d'enseignement général et technologique. Le district comprend plusieurs collèges et un ou plusieurs lycées professionnels.

**La règle de la sectorisation répond au principe de l'égalité des citoyens devant le service public.**

Des dérogations à la sectorisation peuvent être accordées par l'Inspecteur d'académie, en fonction de données familiales spécifiques, lorsque des élèves résident à la limite de la zone de recrutement de deux secteurs ou de deux districts ou lorsque les options ou spécialités choisies ne sont pas offertes

dans l'établissement du secteur ou du district. Les dossiers sont examinés préalablement par la commission préparatoire à l'affectation. Les changements d'affectation se réalisent dans la mesure des places demeurées vacantes après admission des élèves effectivement domiciliés dans le secteur ou le district.

## II. LA RÉNOVATION PÉDAGOGIQUE

### A. L'OFFRE D'ENSEIGNEMENTS NOUVEAUX

#### 1. Le développement de l'apprentissage des langues étrangères à l'école primaire.

La maîtrise des langues vivantes étrangères constitue aujourd'hui un facteur décisif d'insertion sociale et professionnelle.

**Les programmes de l'école primaire prévoient qu'un enseignement de langue peut être dispensé au CE1 à raison d'une heure prise sur l'horaire global de vingt-six heures d'enseignement hebdomadaire. Au cycle des approfondissements (CE2, CM1 et CM2), cette durée hebdomadaire passe à une heure trente, prise sur les 9 heures dévolues au français.**

L'initiation à une langue vivante à l'école élémentaire permet à l'élève de découvrir une langue vivante à partir de séances quotidiennes d'un quart d'heure, prenant appui sur des méthodes audiovisuelles.

Les langues proposées sont l'allemand, l'anglais, l'arabe, l'espagnol, l'italien et le portugais. L'anglais est choisi par 81 % des classes concernées, l'allemand par 12 %, l'espagnol par 5 % et l'italien par 2 %.

#### 2. L'introduction des nouvelles technologies dans le système éducatif

Depuis la mi-juillet 1998 a été mis en place dans les académies un **plan triennal de développement des technologies d'information et de communication dans l'enseignement (TICE)**, visant à en généraliser les usages dans tous les établissements et tous les niveaux d'enseignement.

En mai 1997, on pouvait globalement estimer que les situations suivantes étaient atteintes : 1 micro-ordinateur pour 12 élèves dans les lycées d'enseignement général et technologique, 1 pour 8 dans les lycées

professionnels, 1 pour 26 dans les collèges, un peu plus d'un micro-ordinateur par école élémentaire et de l'ordre de un micro pour 4 écoles maternelles. Il faut toutefois noter que seulement le tiers environ de ce parc important est constitué de matériel récent.

**En matière de raccordement à Internet, 80 % des établissements scolaires disposent d'une connexion.**

L'objectif fixé par le ministre, pour la fin de l'an 2000, de permettre à chaque élève, chaque enseignant et chaque classe d'accéder, dans un cadre pédagogique, aux usages des technologies de l'information et de la communication, nécessite donc de réaliser une mise en réseau généralisée, interne et externe des établissements.

Pour la fin de l'année 2000, on peut estimer que la quasi-totalité des lycées et collèges disposera d'un raccordement à Internet. L'effort pour les années à venir consistera principalement à compléter l'équipement des établissements et à réaliser leur mise en réseau interne.

**La connexion à Internet des écoles primaires sera plus longue à réaliser et inégale sur le territoire.** On peut penser que plus de la moitié des écoles accéderont à Internet à la rentrée 2000.

La mise en place des équipements et des infrastructures est supportée par les collectivités locales, conformément à leurs attributions en matière scolaire. Toutefois, l'Etat a mis en place un **fonds de soutien aux collectivités locales** doté de 500 millions de francs. Son objectif est de soutenir l'effort d'équipement informatique des collectivités locales au bénéfice des établissements scolaires et des écoles. Il permet d'accorder aux collectivités des prêts à taux zéro (les modalités de la mise en oeuvre du fonds ont été précisées par la circulaire n° 98-133 du 22 juin 1998).

## ***B. LA RÉFORME DU COLLÈGE ET DU LYCÉE***

### **1. La réforme du collège**

La réforme des collèges s'est mise en place à partir de la rentrée 1996, conformément aux dispositions du décret du 29 mai 1996 relatif à l'organisation de la formation au collège.

Le Ministère de l'éducation nationale a décidé, cette année, de faire un état des lieux des dispositifs mis en place jusqu'à présent au collège et a organisé, à partir du mois de février 1999, un débat national sur le collège

auquel ont été associés tous les partenaires du système éducatif. Ce débat a permis de dégager des priorités organisées autour de trois grands objectifs :

**- prendre en considération des élèves différents dans un collège pour tous**

On peut citer en exemple les heures d'aide personnalisée en 6<sup>ème</sup> et en 5<sup>ème</sup>, mises en place à la rentrée scolaire 1999, ou encore les groupes « nouvelles technologies appliquées », créés à la rentrée 1998, qui seront étendus à tous les collèges qui en auraient besoin.

**- diversifier les méthodes d'enseignement**

Par exemple, au cours de l'année scolaire 1999-2000, en classe de 4<sup>ème</sup>, les établissements seront invités à mettre en place des « travaux croisés », c'est-à-dire des réalisations pluridisciplinaires.

**- mieux vivre dans la « maison collège »**

On peut citer l'heure de vie de classe qui sera mise en place pour permettre une prise de parole des élèves et un dialogue avec les adultes.

## **2. La réforme du lycée**

La réforme des lycées, qui s'applique à partir de la rentrée 1999 en classe de seconde, est guidée par les principes suivants : le lycée doit préparer efficacement, soit l'entrée dans l'enseignement supérieur, soit l'accès à la vie professionnelle. Ceci passe, notamment, par une orientation progressive conçue de manière à permettre des réorientations éventuelles grâce au développement de "passerelles" entre les voies de formation.

La diversité actuelle des voies de formation doit être maintenue : les voies générales, technologiques et professionnelles conservent leur spécificité. Elles permettent toutefois aux élèves d'acquérir des éléments communs de culture générale et pratiques et, en particulier, une éducation à la citoyenneté, une sensibilisation aux formes d'expression artistique et l'apprentissage des nouvelles technologies dans une perspective d'application pratique.

Les programmes d'enseignement doivent être revus en privilégiant davantage les connaissances de base, les apprentissages fondamentaux, la maîtrise des savoirs.

S'agissant des horaires globaux d'enseignement, ils doivent être réduits pour permettre aux élèves de consacrer plus de temps au travail personnel.

La mise en œuvre de la réforme sera progressive : dès aujourd'hui pour la classe de seconde, en 2000 pour la classe de première, en 2001 pour la classe de terminale.

L'organisation de la classe de seconde est désormais guidée selon les principes suivants :

- la seconde conserve son caractère de classe de détermination ;
- le développement d'enseignements nouveaux : éducation civique, juridique et sociale.

En outre les horaires d'enseignement ont été réduits.

Le montant global des mesures nouvelles inscrites au projet de loi de finances pour 2000 au titre de la réforme s'élève à 105,36 millions de francs.

### **3. La réforme de l'enseignement professionnel**

L'enseignement professionnel va faire l'objet d'une rénovation progressive, sur la base des principes annoncés dans la charte « Un lycée pour le XXI<sup>e</sup> siècle - l'enseignement professionnel intégré ».

Le premier principe est celui de l'intégration de l'enseignement des lycées professionnels : intégration du lycée professionnel à l'éducation nationale, de la formation générale à la formation professionnelle, des périodes en entreprise à la formation professionnelle.

L'identité du lycée professionnel, conçue en partenariat avec les professions, doit être renforcée. A ce titre un contrat pédagogique sera mis en place entre l'entreprise et l'établissement, qui indiquera notamment les activités professionnelles qui seront confiées à l'élève et les objectifs de formation à atteindre à l'issue de la période en entreprise.

Enfin, les diplômes feront l'objet d'une rénovation. De nouvelles modalités de certification seront notamment mises en place. Par ailleurs les diplômes de niveau V (C.A.P et B.E.P) seront revus et leurs rôles respectifs clarifiés.

## **CHAPITRE IV**

### **UN BUDGET QUI IGNORE LES SOURCES POTENTIELLES D'ÉCONOMIES**

#### **I. DE LA DÉCROISSANCE DÉMOGRAPHIQUE DES EFFECTIFS...**

##### **A. *LES EFFECTIFS***

Le tableau ci-après retrace l'évolution constatée des effectifs d'élèves de 1992 à 1998, ainsi que les prévisions pour la rentrée 1999 et des projections pour 2000.

*Publics + Privé (métropole + DOM)*

<b>1993 1994</b>	<b>Ecart</b>	<b>1994 1995</b>	<b>Ecart</b>	<b>1995 1996</b>	<b>Ecart</b>	<b>1996 1997</b>	<b>Ecart</b>	<b>1997 1998</b>	<b>Ecart</b>	<b>98/99</b>	<b>Ecart</b>	<b>Prév 1999</b>	<b>Ecart</b>	<b>Prév 2000</b>
2.643,7	-15,8	2.627,9	-29,0	2.598,9	-53,5	2.545,4	-45,7	2.499,7	-8,7	2.489,1	26,8	2.515,9	26,7	2.542,6
4.103,1	5,5	4.108,6	-0,4	4.108,2	2,9	4.111,1	-24,9	4.086,2	-30,5	4.054,4	-59,5	3.994,9	-56,2	3.938,7
70,5	-4,8	65,7	-3,7	62,0	2,4	64,4	-0,3	64,1	-1,3	63,3	-1,0	62,3	-1,0	61,3
<b>6.817,3</b>	<b>-15,1</b>	<b>6.802,2</b>	<b>-33,1</b>	<b>6.769,1</b>	<b>-48,2</b>	<b>6.720,9</b>	<b>-70,9</b>	<b>6.650,0</b>	<b>-40,5</b>	<b>6.606,8</b>	<b>-33,7</b>	<b>6.573,1</b>	<b>-30,5</b>	<b>6.542,6</b>
3.237,4	4,7	3.242,1	-22,0	3.220,1	-35,1	3.185,0	-17,6	3.167,4	22,5	3.199,2	41,1	3.240,3	27,3	3.265,7
7,8	-0,7	7,1	-0,1	7,0	-0,2	6,8	0,0	6,9	-0,1	5,4	-0,9	4,5	-0,4	539,3
58,2	8,6	66,8	6,7	73,5	5,0	78,5	-12,0	66,5	-38,1	28,6	-27,4	1,2	-1,2	0,5
<b>3.303,4</b>	<b>12,6</b>	<b>3.316,0</b>	<b>-15,4</b>	<b>3.300,6</b>	<b>-30,3</b>	<b>3.270,3</b>	<b>-29,6</b>	<b>3.240,8</b>	<b>-15,7</b>	<b>3.233,2</b>	<b>12,8</b>	<b>3.246,0</b>	<b>25,7</b>	<b>26,5</b>
564,2	-5,7	558,5	-2,3	556,2	6,4	562,6	7,7	570,3	-1,9	567,3	-12,4	554,9	-15,6	176,8
0,9	-0,1	0,8	0,0	0,8	-0,3	-0,5	-0,1	0,4	-0,1	0,5	0,0	0,5	0,0	743,1
101,1	-9,2	91,9	-7,1	84,8	-6,5	78,3	-6,8	71,5	-3,1	62,0	-15,0	47,0	-20,5	1.485,5
147,8	8,0	155,8	6,7	162,5	4,0	166,5	4,1	170,5	5,2	174,5	2,2	176,7	0,1	300,7
<b>814,0</b>	<b>-7,0</b>	<b>807,0</b>	<b>-2,7</b>	<b>804,3</b>	<b>3,5</b>	<b>807,8</b>	<b>4,9</b>	<b>812,7</b>	<b>0,1</b>	<b>804,3</b>	<b>-25,2</b>	<b>779,1</b>	<b>-36,0</b>	<b>124,8</b>
1.571,6	-28,8	1.542,8	-16,4	1.526,4	3,2	1.529,6	7,0	1.536,6	-10,0	1.524,9	-16,5	1.508,5	-23,0	5.925,8
281,7	-4,1	277,6	6,3	283,9	7,5	291,4	2,9	294,3	4,8	293,6	3,2	296,9	3,9	12.468,4
127,1	-0,2	126,9	-2,2	124,7	-1,7	123,0	1,1	124,1	0,5	124,1	0,3	124,4	0,3	
6.097,8	-27,5	6.070,3	-30,4	6.039,9	-17,8	6.022,2	-13,7	6.008,5	-20,3	5.980,1	-25,2	5.954,8	-29,0	
<b>12.915,1</b>	<b>-42,6</b>	<b>12.872,5</b>	<b>-63,5</b>	<b>12.809,0</b>	<b>-66,0</b>	<b>12.743,1</b>	<b>-84,6</b>	<b>12.658,5</b>	<b>-60,7</b>	<b>12.586,8</b>	<b>-58,9</b>	<b>12.527,9</b>	<b>-59,6</b>	

Ainsi, les effectifs totaux s'élevaient à 12.892.600 élèves lors de la rentrée 1992. La rentrée 1993 fut celle du point culminant des effectifs qui atteignirent 12.915.100 élèves. Depuis, **les effectifs n'ont cessé de diminuer, pour s'établir à 12.527.900 élèves dans l'enseignement scolaire, soit une réduction de 387.200 en six ans (- 3 %).**

Dans le premier degré entre les rentrées 1993 et 1998 on peut constater une baisse de 210 600 élèves ; elle concerne plus particulièrement les effectifs du préélémentaire (- 154 700 élèves).

En ce qui concerne **les lycées professionnels**, après une baisse continue des effectifs ces dernières années, on a assisté, à la rentrée 1996, à un retournement de tendance (+ 3.500 élèves). Cette progression modérée, qui s'est poursuivie à la rentrée 1997 (+ 4.900 élèves), mais ne s'est pas prolongée en 1998 où l'on note une diminution de 8.400 élèves. En cinq ans la baisse est un peu inférieure à 10.000 élèves.

Le même mouvement a eu lieu dans les lycées généraux et technologiques avec une diminution entre 1992 et 1995 suivie d'une hausse en 1996 et 1997, mais à la rentrée 1998 les effectifs baissent de 11 600 élèves.

Au total, c'est près de 347 000 élèves de moins qui ont été accueillis en 5 ans (de 1993 à 1998) dans l'ensemble des établissements des 1<sup>er</sup> et 2<sup>nd</sup> degrés.

## ***B. LES PRÉVISIONS DÉMOGRAPHIQUES À COURT TERME : LES RENTRÉES 1999 ET 2000***

### **1. Dans le premier degré**

Pour la rentrée 1999 les baisses attendues sont de 28 000 élèves pour le public et de 5 700 élèves dans le privé ; à la rentrée 2000 elles s'élèveraient respectivement à 25 400 et à 5 100. Cette diminution concernerait plus particulièrement les effectifs de l'enseignement élémentaire. En revanche, les effectifs de l'enseignement préélémentaire devraient augmenter en 1999 et en 2000 dans le public et dans le privé.

## **2. Dans le second degré**

En collèges, les effectifs d'élèves connaissent une baisse sensible. Néanmoins les projections montrent que cette tendance devrait se renverser lors des rentrées 1999 et 2000. Les hausses d'effectifs seraient liées à la rénovation du collège.

En lycées professionnels, la rentrée 1998 marque un retour à une baisse des effectifs. Cette évolution s'accentuerait lors des rentrées 1999 et 2000 qui conduirait à une baisse respectivement de - 25 200 et - 36 000 élèves.

Les baisses attendues seraient en partie d'origine démographique.

### **C. LES PRÉVISIONS À MOYEN TERME (1999-2008)**

#### **1. Dans le premier degré**

Les effectifs pourraient connaître une diminution de l'ordre de 10.000 élèves en 10 ans (soit - 0,2 % par rapport à 1998). La baisse sur l'ensemble de la période est principalement attendue dans l'enseignement élémentaire. Par contre, le nombre d'élèves de l'enseignement préélémentaire pourrait connaître une hausse.

#### **2. Dans le second degré**

Les effectifs devraient diminuer de 152.000 élèves d'ici la rentrée 2003, soit une baisse de 2,8 %. A l'horizon 2008, la baisse s'accélérait et entraînerait 214 000 élèves en moins.

Les effectifs d'élèves du premier cycle devraient diminuer de 200.000 d'ici à 2008.

Les effectifs du second cycle professionnel devraient diminuer sous l'effet des générations creuses qui commencent à quitter le collège. En terme d'effectifs, on obtient une baisse d'environ 57.000 d'ici à 2008. La baisse s'établirait à 110.000 élèves d'ici à 2008.

**D. LES TAUX D'ENCADREMENT SE SONT RÉGULIÈREMENT AMÉLIORÉS**

Les tableaux ci-après rappellent l'évolution des taux d'encadrement en personnels enseignants entre 1993 et 1999.

**Evolution du nombre d'élèves par classe dans le premier degré**

	<b>1992-93</b>	<b>1998-99</b>
Préélementaire		
Public	27,2	25,3
Privé	27,4	26,0
Ensemble	27,3	25,4
Elémentaire (2)		
Public	22,9	22,6
Privé	23,4	23,3
Ensemble	23,0	22,7

**Evolution du nombre d'élèves par classe dans le second degré**

	<b>1992-93</b>	<b>1998-99</b>
Premier cycle		
Public	24,3	24,3
Privé	24,7	24,6
Second cycle professionnel		
Elémentaire (2)		
Public	21,6	21,6
Privé	20,6	20,7
Second cycle général et technologique		
Public	29,7	29,3
Privé	25,1	25,1

**Dans le premier degré de l'enseignement scolaire public, le nombre d'élèves par enseignant est donc passé de 27,3 à la rentrée 1992 à 25,4 à la rentrée 1999 pour l'enseignement préélémentaire. Pour l'enseignement élémentaire, il est passé de 23 à 22,7 sur la même période**

**Dans le premier cycle du second degré public, le taux d'encadrement dans les lycées s'est lentement amélioré, et s'élève, à la rentrée 1998, à 24,3 élèves pour un professeur dans le secteur public.**

**Dans le second cycle général et technologique**, le taux d'encadrement est passé de 29,7 à 29,3 élèves pour un professeur entre 1992 et 1998.

Le tableau ci-après compare l'évolution des effectifs d'élèves et des créations d'emplois.

	1er DEGRÉ			2nd DEGRÉ		
	Variation effectifs d'élèves	%	Créations d'emplois enseignants	Variation effectifs d'élèves	%	Créations d'emplois enseignants
<b>1992</b>	-48 100	-0,8%	100	36 700	0,8%	3 500
<b>1993</b>	-39 000	-0,7%	500	42 800	0,9%	4 300
<b>1994</b>	-8 300	-0,1%		-7 800	0,2%	2 250
<b>1995</b>	-24 400	-0,4%		-19 500	-0,4%	1 450
<b>1996</b>	-41 300	-0,7%		-17 600	-0,4%	550
<b>1997</b>	-66 800	-1,2%	500 *	-14 100	-0,3%	
	-227 900		100	20 500		12 050
<b>1998</b>	-33 200	-0,6%		-19 800	-0,4%	

*non compris - 200 congés de mobilité*

## II. ...AUCUNE CONCLUSION BUDGÉTAIRE N'EST TIRÉE

### A. LES EFFECTIFS D'ENSEIGNANTS SONT EN AUGMENTATION

#### 1. Dans le premier degré

Le tableau ci-après retrace l'évolution, depuis cinq ans, des effectifs des personnels enseignants, en précisant leur position administrative.

1993	1994	1995	1996	1997	1998
313.800	313.900	314.500	314.226	314.183	315.381
5.956	5.237	5.177	5.072	4.670	4.678
7.601	7.056	6.612	6.686	6.394	6.225
2.055	2.097	2.084	2.225	2.169	2.175
1.416	1.564	1.693	1.560	1.505	1.544
225	221	276	262	244	214
868	523	180	178		
331.921	330.598	330.522	330.209	329.165	330.217

De 1994 à 1998, le nombre d'enseignants du **premier degré** est resté à peu près stable passant de 330.598 à 330.217. Le taux des personnels en activité est proche de 95 %.

La répartition fonctionnelle des emplois d'enseignants, pour l'année scolaire 1998-1999, montre que 88,30 % des personnels en poste devant les élèves sont effectivement présents dans les classes, 8,42 % assurant des fonctions de remplacement et 3,2 % bénéficiant de décharges de service.

Les **6,36 % d'enseignants qui ne se trouvent pas devant les élèves** ont essentiellement des fonctions d'animation et de soutien.

Ainsi, en 1998, le premier degré de l'enseignement scolaire comptait **330.217 emplois d'enseignants**, parmi lesquels 288.472, soit **87,3 %**, étaient effectivement en poste devant les élèves.

## 2. Dans le second degré

Les effectifs des personnels enseignants du second degré sont rappelés, pour la période 1994 à 1998, dans le tableau ci-après.

1994	1995	1996	1997	1998	1999
368.500	374.600	388.200	395.600	410.900	416.300
14.800	16.200	14.000	12.000	11.200	10.900
8.400	8.100	7.100	7.600	7.300	7.400
1.500	1.500	1.400	1.500	1.500	1.700
1.700	1.600	1.700	1.900	2.000	3.000
<b>394.900</b>	<b>402.000</b>	<b>412.400</b>	<b>418.600</b>	<b>432.900</b>	<b>439.300</b>

titres auxiliaires. Les données sont arrondies à la centaine

**Les collèges et les lycées bénéficient en 1999 de 439.300 emplois d'enseignants** ; ils étaient 394.900 en 1994, soit une **progression de 11,24 %**. Sur la même période, la proportion de personnels en activité est passée de 93,3 % à 94,7 %.

La répartition fonctionnelle des emplois, pour l'année 1998, révèle que 98 % des enseignants du second degré en poste devant les élèves (79,8% du total) délivrent effectivement un enseignement, les autres (1,8 %) étant chargés de remplacer les absents.

En outre, 15,1 % des emplois du second degré sont consacrés à des tâches de direction et d'encadrement ; 4,5 % à d'autres fonctions et 0,5 % à des activités diverses.

### **3. La titularisation des maîtres auxiliaires**

Depuis plusieurs années, des mesures ont été prises visant à faciliter l'accès des maîtres auxiliaires aux corps enseignants par la voie des concours.

Des concours spécifiques ont été créés pour quatre sessions à compter de 1995, en plus des concours externes et internes déjà existants. Ces concours ont été spécialement conçus pour les maîtres auxiliaires, en raison tant des conditions d'inscription que de la nature des épreuves (deux épreuves orales d'admission). Par cette voie, ce sont 4.295 maîtres auxiliaires qui ont pu accéder aux différents corps de personnels de l'enseignement du second degré.

Depuis 1997, ont été mis en place des concours réservés à certains agents non titulaires. Ces concours, institués pour quatre années dans le cadre de la loi du 16 décembre 1996 relative à l'emploi dans la fonction publique et à diverses mesures d'ordre statutaire, ouvrent aux maîtres auxiliaires l'accès à différents corps du second degré. Pour tenir compte du profil des enseignants non titulaires, il a été décidé que les épreuves (une épreuve orale d'admissibilité, suivie d'une épreuve orale d'admission) s'appuieraient essentiellement sur l'expérience professionnelle des candidats.

Au titre des sessions 1997, 1998 et 1999, 9.300 postes (y compris les postes de conseiller principal d'éducation et de conseiller d'orientation psychologue) ont été offerts aux concours réservés. En trois ans, ce sont 6.551 maîtres auxiliaires qui ont accédé, par cette voie, aux corps enseignants.

**Le projet de loi de finances pour 2000 comporte une proposition de création de 3.300 emplois dans le second degré consécutive à l'organisation des concours réservés prévus par la loi n° 96-1093 du**

**16 décembre 1996 relative à la résorption de l'emploi précaire dans la fonction publique.**

Enfin, le décret du 22 juin 1998 prévoit, au titre de quatre années scolaires suivant sa date de publication, des concours spéciaux de recrutement d'instituteurs ouverts aux instituteurs suppléants. En application de ce dispositif, 320 postes ont déjà été offerts à ces concours. Il est prévu d'ouvrir 160 au titre de l'année 2000.

**B. LA HAUSSE DES DÉPENSES DE PERSONNEL DANS LE PROJET DE BUDGET POUR 2000**

**1. L'accord salarial conclu dans la fonction publique a de lourdes conséquences sur le budget de l'enseignement scolaire**

**Le projet de loi de finances pour 2000 présente une évolution des dépenses de personnel - hors charges de pensions - du budget de l'enseignement scolaire de + 2,69 % par rapport à 1999, passant de 220.921,20 millions de francs à 226.857,33 millions de francs soit + 5.936,13 millions de francs.**

Cette progression résulte essentiellement de l'application de l'accord salarial conclu dans la fonction publique, de mesures d'ajustement de crédits de personnel et de différentes mesures intéressant la situation des personnels.

**Au titre des mesures acquises : 2.998,13 millions de francs.**

**Les trois principales mesures prévues dans le projet de loi de finances pour 2000 concernent :**

- l'incidence en 2000 de la revalorisation des rémunérations publiques intervenues en 1999 : 2.007,39 millions de francs ;

- la mise en oeuvre du dispositif relatif au congé de fin d'activité (tranche 1999) : 168,55 millions de francs ;

- un ajustement aux besoins des crédits afférents aux prestations sociales versées par l'Etat : 345 millions de francs.

Les autres crédits s'expliquent notamment par la traduction en 2000 des mesures prises dans la loi de finances précédente en fraction d'année.

**Au titre des mesures d'ajustement et des mesures nouvelles :  
2.937,99 millions de francs.**

S'agissant du **titre III**, il convient de signaler les mesures les plus importantes, à savoir :

- la mise en oeuvre du dispositif relatif au congé de fin d'activité (tranche 2000) : 139,45 millions de francs ;
- la création d'heures supplémentaires d'enseignement au titre de la réforme des collèges et des lycées : 257,05 millions de francs ;
- les mesures intéressant la situation des personnels relevant de plans catégoriels : 294,49 millions de francs ;
- les mesures catégorielles nouvelles : 860,14 millions de francs, notamment la revalorisation du taux de la première heure supplémentaire année (268 millions de francs) et l'extension de la hors-classe (262,62 millions de francs) des personnels enseignants du second degré.

Il est à noter également :

- le transfert de 200 millions de francs du chapitre 31-92 vers le chapitre 31-93 pour tenir compte de la situation réelle des dépenses ;
- le regroupement, sur le chapitre 31-97, des crédits correspondant à la rémunération des personnels non titulaires précédemment inscrits sur le chapitre 31-93 : 4.209,9 millions de francs.

En ce qui concerne le **titre IV**, la progression du chapitre 43-01 provient notamment de mesures de parité avec l'enseignement public, soit :

- l'incidence en 2000 de la revalorisation des rémunérations publiques intervenues en 1999 : 337,29 millions de francs ;
- les mesures relevant de plans catégoriels ou mesures d'alignement : 131,04 millions de francs ;
- les mesures catégorielles nouvelles : 99,42 millions de francs ;
- un ajustement de crédits au titre des cotisations sociales et du régime temporaire de retraite des enseignants des établissements privés : 428 millions de francs.

## **2. Des pistes pour réduire les dépenses**

L'an dernier, les travaux de la commission d'enquête sur la situation et la gestion des personnels de l'éducation nationale du second degré mettaient en avant la nécessité de ne pas se contenter d'une logique purement quantitative.

Les divers éléments contenus dans le présent rapport montrent malheureusement que ses observations demeurent valables :

- d'une part, **le contexte dans lequel évolue le système éducatif français est profondément modifié en raison de la décroissance qui affecte les effectifs des élèves** : alors que l'augmentation continue des effectifs scolarisés imposait une politique de l'emploi volontariste, l'évolution démographique nouvelle impose un changement d'attitude ;

- d'autre part, **le gouvernement a procédé à un choix politique contestable dans son principe puisqu'il consiste à ne tirer aucune leçon, sur le plan budgétaire, de la rente démographique** : au contraire, il a décidé de maintenir inchangé le nombre d'enseignants et, ce faisant, de conforter la logique purement quantitative qui, depuis trop longtemps, préside au fonctionnement du système éducatif.

**Or, cette logique quantitative conduit à l'impasse. Non seulement elle alimente la surenchère budgétaire qui grève les finances publiques en contribuant à perpétuer un déficit budgétaire trop important, et à accroître notre dette publique, mais elle représente aussi une facilité qui dispense de mettre en œuvre des réformes de gestion d'ordre qualitatif.**

**Pourtant, l'éducation nationale souffre, non pas d'un manque de moyens, mais d'un phénomène de « mal-administration » qui trouve sa source, d'une part, dans une gestion insuffisamment rigoureuse de ses moyens, et, d'autre part, dans l'illusion qu'elle entretient selon laquelle ses problèmes ne peuvent trouver qu'une réponse financière.**

Le malaise lycéen encore vif aujourd'hui constitue une caricature de cette illusion budgétaire. Alors que les effectifs lycéens diminuent, et continueront de diminuer, et que les taux d'encadrement des élèves se sont constamment améliorés depuis plusieurs années, les élèves continuent à manifester leur mécontentement.

**Aussi, votre rapporteur estime nécessaire de réitérer le constat de la commission d'enquête : il n'est que temps de mettre un terme à cette dérive budgétaire permanente qui, trop souvent, tient lieu de politique de l'éducation. Les projections démographiques devraient inciter les gouvernements, quels qu'ils soient, à utiliser la rente démographique actuelle.**

## EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le jeudi 21 octobre 1999 sous la présidence de M. Alain Lambert, président, la commission a procédé à l'examen du rapport sur les crédits de l'éducation nationale, de la recherche et de la technologie : I. - Enseignement scolaire, sur le rapport de M. Jacques-Richard Delong, rapporteur spécial.

M. Jacques-Richard Delong, rapporteur spécial, a déclaré que les moyens inscrits au projet de budget de l'enseignement scolaire pour 2000 étaient en hausse de 3,46 %, dépassant pour la première fois la barre symbolique des 300 milliards.

Or, a-t-il poursuivi, les prévisions relatives aux effectifs d'enfants scolarisés dans l'enseignement primaire et dans l'enseignement secondaire dans les années à venir n'ont pas varié : après avoir décliné de 58.900 élèves à la rentrée 1999, les effectifs scolarisés devraient de nouveau se contracter de 59.600 élèves à la rentrée 2000. Il a indiqué qu'était escomptée par ailleurs, dans les dix prochaines années, une diminution des effectifs de 220.000 élèves dans les écoles et de près de 400.000 élèves dans le second degré.

Dans ce contexte, il s'est interrogé sur les 10 milliards de francs d'augmentation des crédits consacrés à l'éducation nationale, jugeant que le maintien des crédits au niveau de l'année dernière aurait pu suffire à améliorer les conditions de l'enseignement.

Il a jugé cette réflexion d'autant plus urgente à mener qu'avec 82 % de crédits affectés aux dépenses de personnel, le budget de l'enseignement scolaire est un des budgets les plus rigides de l'Etat. Puis, il a présenté les principales orientations de la politique du Gouvernement.

Il a indiqué que le projet de budget de l'enseignement scolaire pour 2000 reposait sur trois priorités.

Il a d'abord cité l'augmentation des moyens de l'éducation nationale, qui intervient dans un contexte de diminution continue des effectifs scolarisés. Il a par ailleurs évoqué la mise en œuvre du plan de lutte contre la violence, du plan de relance de la santé scolaire ainsi que la réforme du système des bourses et la refonte de la carte des zones d'éducation prioritaire (ZEP). Puis, il a exposé la troisième priorité du Gouvernement qui consiste en la modernisation du système éducatif, avec notamment la généralisation de l'enseignement des langues vivantes dans le CM2 et la poursuite de son

extension dans le CM1 et dans le second degré, ainsi que l'entrée en vigueur de la réforme des collèges dès l'année scolaire 1999/2000.

Puis, il a souhaité formuler quatre observations.

Il a d'abord considéré que le budget de l'enseignement scolaire ne pouvait échapper, au même titre que les autres budgets, à un effort de maîtrise des dépenses publiques.

Il a estimé que le projet de budget pour 2000 confortait l'argument discutable selon lequel la priorité accordée à l'éducation nationale devait nécessairement se traduire par une augmentation des crédits. Il a rappelé que l'essentiel des dotations budgétaires était consacré aux dépenses de personnel.

Indiquant que le projet de budget prévoyait de nouvelles créations d'emplois, il a affirmé qu'il était impossible d'affirmer que l'effort consenti en faveur de l'éducation nationale depuis plusieurs années n'avait été que relatif, aucun autre département ministériel n'ayant connu une évolution aussi favorable. Il a estimé ce constat corroboré par deux éléments, citant d'une part, les études comparatives internationales, qui indiquent que les pays les mieux classés pour les performances scolaires de leurs élèves ne sont pas ceux qui dépensent le plus, et, d'autre part, les manifestations actuelles des lycéens, observant qu'elles tendaient à prouver que c'est bien la gestion qui est en cause, et non les moyens, puisque ceux-ci augmentent sans que diminue le mécontentement des lycéens. Ce constat, a-t-il rappelé, a été confirmé par les travaux de la commission d'enquête créée par la Haute Assemblée et portant sur la situation et la gestion des personnels de l'éducation nationale. Il a souligné que celle-ci avait évoqué la dérive budgétaire du budget de l'éducation nationale et constaté que la décroissance démographique n'avait pas d'incidences budgétaires. Il a cité comme exemple la création annoncée de 5.000 postes d'aides-éducateurs supplémentaires qui viendront s'ajouter aux 60.000 déjà existants dans l'éducation nationale. Il a jugé que cette mesure risquait de contribuer à accroître la rigidité du budget et à engager les finances de l'Etat sur une période beaucoup plus longue que prévue, étant donné les incertitudes qui pèsent sur l'avenir des jeunes ainsi recrutés à l'issue de leur contrat de cinq ans. Il a considéré qu'il fallait encore voir dans cette décision le recours, irréfléchi en termes financiers, à la logique quantitative, puisqu'au total, le coût des 65.000 aides-éducateurs, pour le seul budget de l'enseignement scolaire, s'élèverait en 2000 à 1.078 millions de francs.

Par ailleurs, il s'est inquiété des tergiversations de la politique gouvernementale concernant les heures supplémentaires. Puis, il a rappelé l'importance de l'équipement informatique et des infrastructures de communication des établissements, qui s'inscrivent dans le cadre d'un plan triennal de développement de l'information et de la communication dans l'enseignement. Il a observé que la mise à niveau des parcs de matériel était un

impératif. Il a déclaré que le ministère avait réalisé une application nationale en ligne qui permettra, à partir d'octobre 1999, d'actualiser deux fois par an tous les chiffres concernant l'état des parcs informatiques, des réseaux internes et des connexions à Internet des écoles, collèges et lycées.

Par ailleurs, il a observé que la connexion à Internet devait être développée. Il a déclaré que d'après les informations fournies par le Gouvernement, plus de la moitié des écoles accéderait à l'Internet à la rentrée 2000. Il a indiqué que dans les lycées et collèges la réalisation des connexions à Internet était plus avancée et progressait plus régulièrement. Il s'est félicité de constater que les modalités de financement avaient été clarifiées, évoquant le fonds de soutien aux collectivités locales doté de 500 millions de francs, qui est opérationnel depuis le début du mois de novembre 1998 et qui est ouvert jusqu'au 31 décembre 2000 pour des prêts dont la durée est limitée à douze ans. Il a regretté que le fonds ne soit doté que de 500 millions de francs alors que le financement de l'achat du matériel, du raccordement des écoles à Internet et surtout, du budget de fonctionnement est évalué à 15 milliards de francs, les collectivités locales devant fournir l'essentiel de l'effort financier.

Enfin, il a regretté que la réforme des lycées ne soit pas réalisée à moyens constants. Il a annoncé que cette réforme s'appliquait à partir de la rentrée 1999 en classe de seconde et que les textes réglementaires concernant l'organisation et les horaires des classes de seconde, première et terminale avaient été fixés par deux arrêtés du 18 mars 1999, prévoyant une application de la réforme dans ces trois classes respectivement à compter des rentrées 1999, 2000 et 2001

Puis il a évoqué les grands principes de la réforme en classe de seconde. Il s'est insurgé contre le choix ouvert de la série au baccalauréat, considérant que le rôle de l'éducation nationale n'est pas de consulter le bon vouloir de ses élèves. Il a évoqué la réduction des horaires d'enseignement, la moyenne horaire se situant autour de 27 heures par semaine, la mise en place d'un dispositif d'accompagnement, qu'il a approuvée, et l'introduction de nouveaux enseignements, notamment un enseignement d'éducation civique, juridique et social. Il a considéré que cette réforme aurait pu être effectuée par redéploiement de crédits, déplorant que trois mesures nouvelles affectent le projet de budget 2000, pour un montant total de 105,36 millions de francs. Il a déclaré que ces augmentations nettes de crédits étaient en totale contradiction avec les orientations préconisées dans le cadre des travaux de la commission d'enquête sur la situation et les modalités de la gestion de personnels de l'éducation nationale, et a donc proposé à la commission de repousser les crédits de l'enseignement scolaire.

Un débat s'est alors engagé, auxquels ont participé MM. Maurice Blin, Jean-Pierre Demerliat et Jacques Pelletier.

M. Maurice Blin a estimé souhaitable de demander au ministre de l'éducation nationale, de la recherche et de la technologie si la baisse des effectifs conjuguée à une augmentation du budget se traduisait par une amélioration qualitative de l'enseignement. Il a considéré qu'il serait logique de constater une amélioration progressive des résultats, évoquant l'importance de la perfectibilité et de l'efficacité de l'enseignement. Rappelant qu'il avait longtemps enseigné, il a affirmé que les enfants d'aujourd'hui étaient plus difficiles à gérer qu'autrefois, lorsque les familles assumaient convenablement leur tâche éducative. Il a estimé que l'éducation nationale ne pouvait se substituer aux familles. Enfin, il a soulevé la question de la responsabilité des proviseurs, se demandant si celle-ci avait été accrue, et, le cas échéant, si les proviseurs avaient eu les moyens d'exercer effectivement ces nouvelles responsabilités. Il a enfin rappelé le projet d'installer un ordinateur dans chaque classe, et regretté que cet objectif ne soit pas encore atteint.

En réponse à M. Maurice Blin, le rapporteur spécial a jugé souhaitable de développer la responsabilité des gestionnaires, recommandant que dans la chaîne hiérarchique, l'autorité soit attribuée proportionnellement aux responsabilités.

Il a évoqué l'attitude des parents d'élèves, observant que tous n'étaient pas indifférents aux questions relatives au travail et à la discipline. Il a fait état de la difficulté de maintenir celle-ci alors que les élèves sont scolarisés de plus en plus longtemps, en moyenne jusqu'à 19 ans, alors qu'autrefois on s'arrêtait au certificat d'études vers 12 ans.

Il a regretté que les associations de parents d'élèves, qui pourraient jouer un rôle important, ne responsabilisent pas suffisamment leurs adhérents, soulignant qu'il leur incombait de convaincre les parents de leur responsabilité quant à la morale et à la conduite de leurs enfants.

M. Jean-Pierre Demerliat a estimé naturel que l'éducation nationale constitue le premier budget de la Nation, le ministre de l'éducation nationale, de la recherche et de la technologie ne devant pas être soumis à la rigueur budgétaire qui s'impose pour les autres budgets de l'Etat.

Il a déclaré ne pas partager le point de vue du rapporteur spécial sur le mal-être des jeunes, évoquant l'ambiance « bon-enfant » qui règne dans les manifestations.

Il a jugé qu'il n'était pas certain que les conditions de travail soient responsables de ces manifestations, préférant invoquer une certaine peur de l'avenir et les difficultés d'insertion dans la société. Il a fait remarquer que les progrès du marché de l'emploi semblaient apaiser les élèves.

M. Jacques-Richard Delong, rapporteur spécial, a répondu à M. Jean-Pierre Demerliat, en estimant que ses propos relevaient davantage du constat. Il a considéré qu'ils partageaient le même souci concernant le personnel enseignant, observant qu'il était capital de ne pas s'en désolidariser.

M. Jacques Pelletier s'est interrogé sur l'offre d'enseignement en milieu rural, et a souhaité connaître le nombre d'élèves qui connaissaient de sérieuses difficultés en classe de 6e.

M. Jacques-Richard Delong, rapporteur spécial, a exprimé son intérêt pour l'enseignement scolaire en milieu rural et a manifesté sa préoccupation au sujet des classes uniques. Il a observé qu'il convenait de prendre en considération trois aspects : l'aménagement du territoire, l'éducation nationale et la politique locale.

Il a déclaré ne pas être partisan des classes uniques, estimant que trois classes au minimum étaient nécessaires pour assurer un bon niveau d'enseignement.

Il a évoqué les collèges ruraux dont les effectifs sont souvent inférieurs à 200 élèves et parfois même à 100 élèves, notamment dans certains départements du Centre.

Il a préconisé un jumelage de ces collèges, le jugeant préférable à un regroupement et il a déclaré avoir fait part de son sentiment à ce sujet à Mme Ségolène Royal, ministre délégué chargé de l'enseignement scolaire, qui s'est montrée d'accord avec lui.

Evoquant le taux de redoublement, il a indiqué qu'il avait augmenté à partir de 1985, et qu'il baissait depuis 1992. Il a précisé qu'il fallait cependant tenir compte des instructions faites aux établissements par le ministre de l'éducation nationale, de la recherche et de la technologie en vue de diminuer le nombre des redoublements. Il a estimé qu'il s'agissait d'une erreur.

A l'issue de ce débat, et avant de consulter la commission sur la proposition du rapporteur spécial, M. Alain Lambert, président, a souhaité faire part des principes qui, à son avis, pouvaient guider la commission dans son jugement sur les crédits.

Il a rappelé la nécessité, fréquemment invoquée, de revaloriser le rôle du Parlement. Il a déclaré que le vote du budget de l'Etat constituait un des temps forts du contrôle du Parlement à l'égard du Gouvernement. En particulier, il a considéré que le Sénat, dépourvu du pouvoir de censure, devait faire du débat budgétaire une occasion de porter un jugement sur l'ensemble de la politique du Gouvernement. Pour cette raison, il a estimé que l'appréciation des parlementaires ne pouvait se limiter à l'analyse arithmétique

des crédits proposés en loi de finances. Rappelant qu'au cours des années passées, il avait demandé à la commission d'adopter le projet de loi de finances après un travail sur les dépenses, il a déclaré qu'il était aujourd'hui nécessaire d'interpeller le Gouvernement au sujet des prélèvements résultant à la fois du projet de loi de finances et du projet de loi de financement de la sécurité sociale.

L'objectif est d'éclairer la Nation en fournissant un travail de mise en perspective, a-t-il déclaré. Il a rappelé que l'excès de prélèvements obligatoires n'était que la contrepartie de dépenses mal maîtrisées. Il a déploré que le Gouvernement ait peu entendu le Sénat au cours des deux derniers exercices, et a considéré qu'il convenait de renouveler le message.

Déplorant l'absence de prise en compte par le Gouvernement des recommandations de la commission d'enquête sur la situation et la gestion des personnels de l'éducation nationale, il a soutenu la proposition de M. Jacques-Richard Delong, rapporteur spécial, de rejeter le budget de l'enseignement scolaire.

Il a précisé que cette position constituerait un appel au Gouvernement à mieux gérer l'enseignement scolaire selon les recommandations de la Haute Assemblée.

A l'issue de ce débat, la commission a décidé de proposer au Sénat de rejeter les crédits du ministère de l'éducation nationale, de la recherche et de la technologie : I. Enseignement scolaire.

## **MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE**

Les crédits du budget de l'enseignement scolaire ont été majorés, à titre non reconductible, de **4.285.000 francs**.

Ce surplus profite au **chapitre 43-80 Interventions diverses** ; il est réparti de la façon suivante :

- l'article 10 (Ecoles : crédits déconcentrés) est majoré de 115.000 francs ;

- l'article 30 (Ecoles : crédits non déconcentrés) est abondé de 1.206 millions de francs ;

- l'article 40 (Lycées et collèges : crédits déconcentrés) est abondé de 60.000 francs ;

- l'article 50 (Lycées et collèges : crédits non déconcentrés) est abondé de 2,57 millions de francs ;

- l'article 80 (Administration générale et inspection) est majoré de 334.000 francs.