



N° 2857

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

TREIZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 14 octobre 2010

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES FINANCES, DE L'ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET DU CONTRÔLE BUDGÉTAIRE SUR LE PROJET DE **loi de finances pour 2011** (n° 2824),

PAR M. GILLES CARREZ,
Rapporteur Général,
Député.

ANNEXE N° 22

ENSEIGNEMENT SCOLAIRE

Rapporteur spécial : M. YVES CENSI

Député

SOMMAIRE

	Pages
PRINCIPALES OBSERVATIONS DU RAPPORTEUR SPÉCIAL	7
INTRODUCTION	10
I.– L'ÉDUCATION NATIONALE À MI-CHEMIN SUR LA ROUTE DES RÉFORMES	13
A.– LE CONSTAT RELATIF À L'ÉCHEC SCOLAIRE	13
B.– LES LEVIERS DE RÉFORME	14
1.– Une autonomie plus grande des responsables d'établissement	14
2.– Une gestion plus décentralisée et une diversité de réponses en fonction de la demande	15
3.– Une évolution du rééquilibrage des rythmes scolaires	15
4.– La définition du service des enseignants	16
II.– LA POURSUITE DE LA MODERNISATION DU SYSTÈME SCOLAIRE	17
A.– LA COMPARAISON DU COÛT PAR ÉLÈVE ET LES LEVIERS FUTURS DE LA MAÎTRISE DE LA DÉPENSE PUBLIQUE	18
B.– L'ÉVOLUTION DU TAUX D'ENCADREMENT DES ÉLÈVES	20
1.– La stabilité du taux d'encadrement au plan national traduit des situations très disparates	21
2.– Face à l'objectif de réduction de la dépense, quelles évolutions conduire ?	22
C.– LA RATIONALISATION DES MOYENS : ADMETTRE UNE PLUS GRANDE SOUPLESSE D'ORGANISATION	23
D.– LE RECRUTEMENT DES ENSEIGNANTS ET L'AMÉLIORATION DU DÉBUT DE CARRIÈRE	25
1.– La réforme de la formation des enseignants : une mise en œuvre réussie, des améliorations à apporter	25
2.– L'amélioration des débuts de carrière et la question de l'attractivité des postes	26
E.– RENFORCER L'AUTONOMIE DES ÉTABLISSEMENTS ET SUSCITER LEUR MISE EN RÉSEAU	27
F.– LA MOBILISATION DES ENSEIGNANTS DEVANT LES CLASSES	27
1.– La révision des situations de décharge d'enseignement et de surnombre se poursuit	27
2.– Le pourcentage des heures non assurées est en baisse régulière	29
3.– ... mais la perception du remplacement n'est pas toujours bonne	29

G.– L'EXPÉRIMENTATION INTERVIENT DANS DE NOUVEAUX DOMAINES	30
H.– UNE POLITIQUE NOVATRICE DE SOUTIEN PERSONNALISÉ AUX ÉLÈVES EN DIFFICULTÉ, QUI S'ÉLARGIT EN 2011	31
III.– LES MOYENS DE L'ENSEIGNEMENT SCOLAIRE EN 2011	33
A.– LA MESURE DE LA PERFORMANCE	33
B.– LA SUPPRESSION DE 16 000 EMPLOIS, UNE MASSE SALARIALE TOUJOURS EN HAUSSE .	34
1.– La répartition du schéma d'emplois 2011 entre les programmes.....	35
2.– Les corrections techniques apportées au plafond d'emplois	37
3.– Les mesures catégorielles et de revalorisation	38
4.– La gestion des effectifs	39
5.– Les charges de pensions en forte progression	41
IV.– OBSERVATIONS SUR LES PROGRAMMES	43
A.– L'ENSEIGNEMENT SCOLAIRE PUBLIC DU PREMIER DEGRÉ.....	44
1.– Des crédits en progression de 2,5 %	45
2.– Les emplois affectés aux écoles : une réduction des surnombres	45
3.– Les évolutions dans la mesure de la performance	46
4.– L'évaluation des résultats scolaires et les progressions attendues.....	47
B.– L'ENSEIGNEMENT SCOLAIRE PUBLIC DU SECOND DEGRÉ.....	48
1.– Les crédits du programme sont maintenus.....	48
2.– La réduction de 6 700 ETPT du plafond d'emplois.....	49
3.– Les différentes composantes de la dépense de personnel	50
4.– Certains indicateurs de performance ont été modifiés.....	50
5.– Quelques réflexions du Rapporteur spécial sur les résultats constatés	51
C.– LA VIE DE L'ÉLÈVE.....	52
1.– Les crédits du programme en progression de 2,9 %	53
2.– Un plafond d'emplois en diminution de 87 emplois	54
3.– Les personnels d'assistance éducative : un maintien global du soutien aux établissements et aux élèves	54
4.– Les moyens de la politique d'intégration des élèves handicapés.....	56
5.– Les bourses et fonds sociaux : une revalorisation souhaitable, mais une gestion à simplifier.....	57
D.– L'ENSEIGNEMENT PRIVÉ DU PREMIER ET DU SECOND DEGRÉ.....	58
1.– Les crédits du programme sont globalement reconduits.....	58
2.– Une réduction des emplois de 544 ETPT	59

3.– Les crédits d'intervention en légère baisse.....	59
E.– LE PROGRAMME <i>SOUTIEN DE LA POLITIQUE DE L'ÉDUCATION NATIONALE</i>	60
1.– Peu de modifications au système de mesure de la performance.....	60
2.– Des crédits en baisse, un enjeu difficile pour un programme à la gestion souvent contrainte	61
F.– L'ENSEIGNEMENT TECHNIQUE AGRICOLE	62
1.– Les moyens du programme en hausse de 2,6% en crédits de paiement	63
2.– Il est impossible de poursuivre la réduction des emplois sans réflexion sur l'organisation du réseau d'établissements et sur la scolarité	64
3.– Instaurer une coordination structurée entre les deux ministères	66
COMPTE RENDU DE LA COMMISSION ÉLARGIE DU 2 NOVEMBRE 2010 À 21H30	69
EXAMEN EN COMMISSION	93
ANNEXE : LISTE DES AUDITIONS RÉALISÉES PAR LE RAPPORTEUR SPÉCIAL	95

L'article 49 de la loi organique du 1er août 2001 relative aux lois de finances (LOLF) fixe au 10 octobre la date limite pour le retour des réponses aux questionnaires budgétaires.

Au 11 octobre 2010, 85 % des réponses étaient parvenues au Rapporteur spécial.

PRINCIPALES OBSERVATIONS DU RAPPORTEUR SPÉCIAL

Le projet de budget de la mission *Enseignement scolaire* pour 2011 prévoit une augmentation de 1,6 % des crédits de paiement. Une suppression de 16 000 emplois devrait intervenir au ministère de l'Éducation nationale à la rentrée 2011, dont 5 600 surnombres dans le premier degré. L'Enseignement technique agricole perdrait 145 emplois.

La prévision financière pluriannuelle prévoit que la règle du non remplacement d'un fonctionnaire sur deux partant en retraite va continuer de s'appliquer pendant les trois ans de la programmation pour les deux systèmes d'enseignement.

Le Rapporteur spécial, **bien que d'accord avec le principe défini de manière nationale, s'inquiète aujourd'hui des conséquences d'une application uniforme de ce principe. Dans certains domaines, la règle doit à l'évidence être appliquée avec un discernement particulier** au regard de la spécificité des enseignements, des missions incombant aux personnels en dehors du face à face pédagogique, ou aux données locales et géographiques.

Les réformes peuvent entraîner une économie budgétaire, non l'inverse. Aussi il convient d'engager sans *a priori* **une réflexion sur le temps d'instruction obligatoire en France et sur nos méthodes éducatives et pédagogiques**. La France connaît un temps horaire d'instruction obligatoire beaucoup plus élevé (100 heures de plus à quinze ans que la moyenne de l'Union européenne, et les vacances les plus longues. Réduire encore le personnel ne pourra pas aller avec le même service et la même organisation. C'est là que la performance du système éducatif doit encore progresser.

Pour réduire les postes, les académies devront trouver en 2011 des « gisements d'efficience ». Cependant, selon les académies, la plupart des économies ont déjà été trouvées, aussi l'ajustement se fera t-il probablement sur le taux d'encadrement des élèves, ainsi que sur les seuils d'ouverture et de fermeture des classes.

Le Rapporteur spécial note avec satisfaction que, jusqu'à présent, la gestion plus efficiente des personnels de l'Éducation nationale ne s'est pas traduite par une baisse des performances des élèves, et il s'agit bien ici du maintien de la qualité du face à face pédagogique, auquel le Gouvernement s'est engagé.

Le taux d'encadrement des élèves est appelé à augmenter un peu en 2011, alors qu'il était stable jusqu'à présent ; il reste élevé par rapport à celui des autres pays comparables.

Cependant, si le taux moyen d'encadrement est une donnée à surveiller, il ne doit pas être appréhendé de manière uniforme sur l'ensemble du territoire, car il conduirait alors à contraindre des élèves à une scolarisation très loin du domicile, faute de classe correspondant à la formation souhaitée dans un environnement proche. Il conviendra en revanche de veiller aux garanties d'équité d'une région à l'autre, voire même d'un département à l'autre, lorsque les conditions géographiques n'imposent pas un traitement particulier.

Le ministère a pris différentes mesures revalorisant les débuts de carrière des enseignants, qui sont pleinement approuvées par le Rapporteur spécial. Mais il convient d'aller plus loin, par des moyens qui ne sont pas nécessairement d'ordre budgétaire.

La politique d'accueil des jeunes enseignants pourrait être renforcée par des actions concrètes adaptées aux besoins locaux, par exemple en agissant pour l'accès au logement, selon le modèle d'une expérimentation faite par l'Académie de Créteil. L'aide au logement y a eu pour contrepartie la fidélisation de l'enseignant plusieurs années de suite sur un poste considéré comme peu attractif.

De manière générale, il conviendrait d'expérimenter la gestion d'une enveloppe par les recteurs d'académie. Le but en serait d'attribuer des moyens en fonction des besoins locaux, attractivité des postes, accompagnement personnalisé plus développé, ou autres besoins. Des objectifs pourraient être définis pour la gestion de cette enveloppe.

La mise en place de l'enseignement des langues régionales, qui fait l'objet d'une demande des familles, connaît des difficultés dans certaines régions, et une loi apparaît nécessaire pour formuler un cadre à l'intervention régionale. Il serait utile également d'instaurer une agrégation, mais surtout d'ouvrir quelques postes d'enseignants, de l'ordre d'une dizaine par an, pour accueillir les élèves intéressés, étant précisé que ces enseignants ont une bivalence avec une autre matière.

Le Rapporteur spécial se félicite de ce que les crédits du programme *Enseignement technique agricole* aient été conservés à l'intérieur de la mission Enseignement scolaire, après le projet de modification auquel il s'est opposé.

Mais il est temps aujourd'hui d'établir, entre les deux ministères partenaires dans cette mission, **une coordination structurée dans de nombreux domaines**, qui sont énumérés dans ce rapport. La mise en œuvre progressive de cette coordination serait un très grand pas en avant pour l'efficacité de l'action de chacun des deux systèmes d'enseignements et permettrait de préparer les conditions de la réduction de la dépense à l'avenir.

La diminution de 145 emplois pour l'enseignement technique agricole est inquiétante, alors que les possibilités de mise en réseau et de mutualisation des moyens en enseignants n'ont pas été étudiées de manière très précise.

Le Rapporteur spécial souhaiterait qu'une réflexion soit entreprise sur la possible mutualisation des ressources entre public et privé, qui pourrait apporter des solutions pour l'enseignement des langues vivantes dans les zones rurales par exemple. Il faudrait examiner comment les obstacles statutaires et d'organisation pourraient être levés.

Enfin, il s'inquiète de la disparition de certains indicateurs pourtant fort utiles, comme celui du programme *Soutien* portant sur le nombre de fonctionnaires gérés par agent de ce programme.

L'accent mis sur la performance linguistique des élèves dans la réforme du lycée imposera le changement des actuels indicateurs : il appellera la mise en place d'une mesure exigeante portant sur l'atteinte d'un niveau déterminé, ce qui conduira inéluctablement à la remise en question des méthodes pédagogiques utilisées.

INTRODUCTION

Les crédits demandés pour la mission interministérielle *Enseignement scolaire* en 2011 s'élèvent à 60,9 milliards d'euros en autorisations d'engagement et **61,79 milliards d'euros en crédits de paiement**.

Les crédits de paiement de la mission s'élevaient à 60,81 milliards d'euros en loi de finances initiale pour 2010. Ils augmenteraient donc de 980 millions d'euros, **soit une progression de 1,61 %**. Les crédits pour 2010 avaient progressé de 1,6 %.

La mission comporte six programmes, cinq relevant du ministère de l'Éducation nationale et l'un du ministère de l'Alimentation, de l'agriculture et de la pêche.

Le Rapporteur spécial se félicite que les crédits du programme 143 *Enseignement technique agricole* aient été conservés à l'intérieur de la mission *Enseignement scolaire*, après un projet de modification de l'architecture budgétaire du programme auquel il s'est opposé aussitôt. En effet, l'éducation secondaire tant générale que technique agricole forme, ainsi que le prévoit l'article 7 de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF) « *un ensemble cohérent d'actions* » même s'il relève de deux ministères différents. Le choix d'une mission interministérielle traduit la cohésion que l'on a voulu donner à l'ensemble des institutions accueillant les élèves du secondaire sur le territoire national, afin de leur donner des objectifs politiques communs, renforcés par le Gouvernement par les réformes qu'il conduit depuis plusieurs années, et des objectifs de performance communs également.

Les crédits des cinq programmes relevant du ministère de l'Éducation nationale s'élèvent à 60,5 milliards d'euros, dont 94 % de dépenses de personnel.

Le plafond d'emplois de la mission s'élèvera à 968 194 ETPT, soit **une hausse nominale de 4 578 ETPT** ; l'an dernier a été réalisée une diminution de 14 441 ETPT.

Cette hausse des ETPT n'est que nominale, car **le présent projet de loi prévoit la suppression de 16 000 emplois à la rentrée 2011** au ministère de l'Éducation nationale, dont, il faut le souligner, 5 600 surnombres dans le premier degré, l'ajustement entre recrutement de stagiaires et départs en retraite ayant été insuffisamment précis pour l'année 2010.

Le schéma d'emplois intègre deux corrections techniques qui influent de manière non négligeable sur la présentation des emplois en 2011. La première est une correction liée à la non prise en compte dans le plafond d'emplois initial de certains personnels, ce qui entraîne une réintégration de 15 633 ETPT. La deuxième correction ajoute 4 726 ETPT au plafond d'emplois du programme *Enseignement privé* qui avait été jusqu'à présent sous-évalué.

Le schéma d'emplois comporte aussi une diminution de 145 emplois pour l'enseignement technique agricole.

D'importantes réformes du système éducatif ont déjà été menées à bien depuis 2005. Après la réforme de l'école primaire et celle du lycée professionnel, c'est la réforme du lycée général et technologique qui a été mise en place à la rentrée 2010, en commençant par la classe de seconde.

Cependant la modernisation du système éducatif n'est pas achevée, et d'autres évolutions vont intervenir dans de nouveaux domaines comme le système d'orientation des élèves qui doit être largement amélioré. L'état des réformes et des projets sera décrit dans la première partie du présent rapport.

Les enjeux sont essentiels : en France métropolitaine, 17 % des jeunes âgés de 20 à 24 ans en 2009 n'ont pas terminé avec succès l'enseignement secondaire de second cycle et n'ont donc ni baccalauréat, ni BEP, ni CAP. Les deux priorités du Gouvernement sont la généralisation de l'enseignement secondaire, pour atteindre un taux de 85 % de jeunes ayant terminé avec succès un second cycle de l'enseignement secondaire, et l'obtention d'une baisse significative des jeunes ne disposant pas des compétences « de base » en lecture.

Comme en 2010, **la mission a été dotée de quatre indicateurs principaux, dont l'un porte sur une comparaison internationale.** Ces indicateurs comportent une prévision pour 2011 :

– l'indicateur *Proportion d'élèves maîtrisant les compétences de base en français et mathématiques à la fin du primaire* fait apparaître une dégradation de 1 point pour le français (89 % dans le public et 93,5 % dans le privé) et de 0,5 point pour les mathématiques (91,5 % dans le public et 95% dans le privé) par rapport aux données de 2010 ;

– l'indicateur *Taux d'accès au brevet* est également en repli de 2 points et se situe à 81 % ;

– l'indicateur *Taux d'accès au baccalauréat* en revanche devrait progresser de 1,5 point à 66,5 % ;

– enfin, l'indicateur *Proportion des jeunes âgés de 20 à 24 ans possédant au moins un diplôme de fin de second cycle de l'enseignement secondaire* devrait progresser également de 1 point et s'établir à 86 %. La France pourrait alors réduire l'écart constaté avec ses voisins dont les résultats, sur la base des dernières données connues, évoluent moins favorablement en ce domaine.

Le présent projet de loi de finances poursuit l'effort de maîtrise de la dépense publique, effort qui s'intègre dans un ensemble de mesures de réorganisation destinées à utiliser plus efficacement les crédits disponibles. La masse salariale représentant 94 % des crédits, c'est la gestion des ressources humaines qui est le premier facteur du changement. L'effort de maîtrise de la dépense conduit aussi inéluctablement à moderniser en profondeur le système éducatif, dans son organisation mais aussi dans sa pédagogie. Beaucoup a été fait depuis l'adoption de la loi sur l'avenir de l'école en 2005, mais les réformes ne sont pas achevées et 2011 verra la mise en œuvre de plusieurs d'entre elles.

I.- L'ÉDUCATION NATIONALE À MI-CHEMIN SUR LA ROUTE DES RÉFORMES

La Cour des comptes a présenté en mai 2010 un rapport public intitulé « L'Éducation nationale face à l'objectif de la réussite de tous les élèves ». A l'initiative du Rapporteur spécial, un débat a été organisé le 22 juin dernier par la commission des Finances en présence de M. Jean Picq, président de la troisième chambre de la Cour, et de M. Luc Chatel, ministre de l'Éducation nationale.

Ce débat a permis de tracer les lignes des nouvelles évolutions indispensables pour améliorer la performance de notre système scolaire, [vecteur incontournable de l'avenir de notre pays] dans un contexte international compétitif où la formation supérieure et donc la formation initiale doivent parvenir à un niveau très élevé.

A.- LE CONSTAT RELATIF À L'ÉCHEC SCOLAIRE

Le constat de départ de la Cour est connu. Non seulement, dans son organisation actuelle, l'école n'atteint pas les objectifs que lui assigne la loi de 2005 qui a fixé des objectifs clairs et quantifiés au système scolaire, mais elle n'est pas en mesure de réduire les inégalités de départ entre enfants de catégories sociales différentes. Il arrive même qu'elle les aggrave.

L'échec scolaire – la sortie de l'enseignement scolaire sans qualification ni diplôme – concerne chaque année 130 000 jeunes, soit près d'un sur cinq. La proportion d'élèves éprouvant en lecture des difficultés sérieuses n'a cessé d'augmenter depuis 2000 pour atteindre aujourd'hui 21 %. Au vu des enquêtes de l'OCDE, qui portent sur trois cycles d'études, l'écart de résultats entre les élèves qui suivent une scolarité normale, soit 60 % de la population scolaire, et les élèves en difficulté, soit 40 % de cette population, ne cesse de progresser depuis dix ans. De même, près de 250 000 élèves au sein de chaque classe d'âge, soit quatre élèves sur dix, ont déjà redoublé au moins une fois, ce qui constitue un record au sein de l'OCDE. Pourtant, de l'avis même du ministère, le redoublement, dont le coût est évalué à 2 milliards d'euros, n'est pas efficace.

La France est le pays de l'OCDE où les résultats sont le plus fortement corrélés aux origines sociales, puisque près des quatre cinquièmes – 78,4 % exactement – des élèves provenant de catégories sociales favorisées obtiennent un baccalauréat général, contre moins d'un cinquième parmi ceux d'origine défavorisée.

Enfin, l'objectif d'avoir 50 % d'une classe d'âge diplômés de l'enseignement supérieur est ambitieux. Aujourd'hui, ce taux n'est que de 41 %, et seulement de 27 % si l'on considère ceux qui parviennent à bac + 3. À l'heure où la mondialisation des économies exige d'accroître les capacités d'intelligence collective, ce chiffre doit nous faire réfléchir sur l'effort qui reste à conduire. Ces

constats connus, qui reprennent les études de la direction de l'Évaluation, de la prospective et de la performance (DEPP), révèlent que notre pays ne s'est pas mis assez en situation de traiter la difficulté scolaire, et que le système scolaire doit être repensé.

B.– LES LEVIERS DE RÉFORME

La Cour a identifié plusieurs éléments de réforme du système scolaire qui semblent pertinents au Rapporteur spécial, lequel en avait déjà évoqué certains dans le cadre de sa mission.

1.– Une autonomie plus grande des responsables d'établissement

Le système scolaire ne pourra progresser qu'au prix d'une plus grande autonomie des enseignants et des responsables d'établissement, qui semblent être les mieux placés pour évaluer les besoins et proposer les arbitrages nécessaires entre les heures de cours, les dispositifs de soutien et les heures consacrées au suivi ou à la méthodologie. **La communauté éducative**, c'est-à-dire la communauté des responsables d'établissement et des enseignants, **pourrait être désormais chargée, sous le contrôle des recteurs et des inspecteurs d'académie, de répartir les moyens d'enseignement affectés à l'établissement.** C'est à cette condition qu'il pourra être procédé à une meilleure régulation du système scolaire, même si cette refonte des responsabilités exigera du temps.

La contrepartie de l'autonomie des équipes éducatives et des établissements est la nécessaire évaluation des établissements. Il n'est pas question de les classer, mais on doit apprécier de manière systématique leur performance dans le traitement de la difficulté scolaire et dans la mise en place des dispositifs éducatifs.

Le Rapporteur spécial souligne que le ministère a entrepris de donner une marge de manœuvre plus étendue aux établissements scolaires en donnant plus d'importance à leur projet pédagogique. Le conseil pédagogique créé par la loi de 2005 élaborera à partir de 2010 un projet interne spécifique, en fonction duquel seront calculés les moyens alloués à l'établissement. Les établissements disposeront d'une autonomie totale pour répartir les dotations horaires de dédoublement et d'accompagnement personnalisé. Ils décideront ainsi de l'organisation de plus d'un tiers du temps des élèves, ce qui représente une avancée considérable.

En outre, à partir de la rentrée prochaine, cent collèges et lycées des réseaux « Ambition réussite » auront davantage de latitude pour recruter leurs professeurs. Les chefs d'établissement pourront choisir les enseignants sur profil, en fonction du projet d'établissement et en dehors du mouvement de mutation. Dans les établissements confrontés à des problèmes d'échec scolaire, de

ghettoïsation et d'insécurité, le Gouvernement a décidé de donner, avec le dispositif CLAIR, (« collèges et lycées pour l'ambition, l'innovation et la réussite) davantage de marges de manœuvre aux équipes éducatives locales, qui doivent être « solides, pérennes et motivées » selon les termes du ministre.

2.– Une gestion plus décentralisée et une diversité de réponses en fonction de la demande

Ainsi que l'a observé le Président Picq, *« deux mesures phares de la loi de 2005 – le socle commun de connaissances et de compétences et le programme personnalisé de réussite éducative – ont conduit à l'objectif de conduire chacun vers l'obtention d'une qualification, ce qui relègue au second plan le respect du programme, horizon traditionnel de l'enseignement, qui conduisait souvent à privilégier la sélection sans apporter une attention suffisante aux élèves qui décrochent. L'objet du programme personnalisé de réussite éducative est précisément de prévenir un tel risque. Le redoublement n'a plus de sens dès lors que l'attention des professeurs se concentre en priorité sur les élèves en difficulté dans les classes hétérogènes, où les meilleurs tirent les plus faibles vers le haut. »*

Cette évolution des conditions d'enseignement s'accompagne d'un changement profond du système et des représentations. **Une diversité de réponses doit être apportée à la demande en fonction des territoires, des établissements et des classes, ce qui interdit de persister dans une logique d'offre décidée à Paris et appliquée de manière uniforme.** L'égalité des chances plaide pour une logique de réponse à la demande, grâce à une gestion décentralisée, au plus près des besoins, par les chefs d'établissement, sous le contrôle des recteurs et des inspecteurs d'académie.

Si bon nombre de pays obtiennent de meilleurs résultats que la France en termes d'acquisition de compétences à quinze ans ou de proportion d'une classe d'âge accédant à un diplôme de l'enseignement supérieur, ce n'est pas parce que les jeunes Français ont moins d'aptitudes, mais parce que l'organisation de notre système éducatif date de cinquante ans. Le faire évoluer est donc une nécessité, ce qui exigera du temps, de la pédagogie, ainsi que l'adhésion de tous les acteurs.

3.– Une évolution du rééquilibrage des rythmes scolaires

Le ministre de l'Éducation nationale a ouvert cet automne une conférence nationale, considérant que la journée des élèves est trop longue, en partie celle du lycée, et que l'organisation de la semaine et de l'année devront être repensées. La France est en effet le pays où l'on dispense le plus grand nombre d'heures de cours par an pendant le plus petit nombre de jours. Aussi une répartition plus équilibrée est-elle souhaitable.

Le Rapporteur spécial approuve pleinement l'ouverture de ces travaux, ayant souvent déploré les défauts du calendrier scolaire et la longueur des journées d'études en fin de collège et au lycée.

4.— La définition du service des enseignants

La Cour, ayant également étudié le caractère aujourd'hui peu adapté de la définition du service des enseignants dans le second degré, préconise sa modernisation. Cette définition, qui remonte à 1950 pour l'enseignement général et à 1992 pour l'enseignement professionnel, ne prend pas en compte les autres tâches – d'accompagnement, de suivi et d'orientation – qui incombent aux enseignants.

Les obligations réglementaires de service des enseignants, comme l'a souligné le président Picq, remontent à une époque où à peine 7 % d'une classe d'âge accédait au baccalauréat, soit dix fois moins qu'aujourd'hui. La loi sur l'école rappelle que les missions des enseignants doivent intégrer, au-delà de la transmission des savoirs, l'accompagnement personnalisé des élèves, l'aide à l'orientation, le suivi des parcours et le travail en équipe pédagogique tel qu'il se pratique à l'étranger, notamment en Espagne ou en Écosse.

Jusqu'à présent, le ministère s'est refusé à modifier les textes, de sorte que ces tâches ne peuvent être prises en compte qu'à travers des indemnités spécifiques ou au titre des heures supplémentaires.

Le Rapporteur spécial considère qu'il y a lieu de clarifier la situation et d'admettre que les tâches de l'enseignant ne se limitent pas à l'enseignement dans le système général. Le caractère multiple des missions est considéré de manière plus habituelle dans l'enseignement technique agricole par exemple, cependant le statut de l'enseignant ne l'intègre pas davantage. Une réflexion du ministère de l'Éducation nationale sur ce sujet paraît aujourd'hui indispensable, alors que les missions de l'enseignant se développent et se diversifient, comme le montre l'instauration du tutorat envers les stagiaires enseignants.

II.- LA POURSUITE DE LA MODERNISATION DU SYSTÈME SCOLAIRE

Le présent projet de loi de finances s'inscrit dans la programmation financière pluriannuelle 2011-2013 actuellement soumise à l'examen du Parlement.

Le tableau suivant montre la trajectoire proposée pour les crédits des différents programmes de la mission sur les trois prochaines années.

PROGRAMMATION DES CRÉDITS DE LA MISSION POUR 2011-2013 (CP)

En milliards d'euros

Intitulé du programme	2011	2012	2013	Évolution 2011/2013 (%)
Enseignement scolaire public du premier degré	18,04	18,11	18,33	+ 1,60
Enseignement scolaire public du second degré	29,43	29,59	29,97	+ 1,83
Vie de l'élève	3,86	3,90	3,94	+ 2,07
Enseignement privé	7,08	7,07	7,03	- 0,70
Soutien de la politique de l'éducation nationale	2,08	2,08	2,09	+ 0,48
Enseignement technique agricole	1,29	1,30	1,32	+ 1,32
Total (plafond pour la mission)	61,8	62,1	62,7	+ 1,47

La progression des crédits résulte essentiellement de l'augmentation du taux de cotisation au compte d'affectation spéciale *Pensions* : ce taux sera de 65,72 % en 2011, 67,92 % en 2012 et 71,75 % en 2013.

Le budget de la mission *Enseignement scolaire* devra continuer, dans les trois années à venir, à contribuer à l'effort de redressement des finances publiques, notamment au travers du non-remplacement d'un départ en retraite sur deux.

S'agissant des dépenses autres que celles de personnel, les crédits de la mission traduisent d'une part, une réduction des crédits de fonctionnement de près de 5 % et, d'autre part, une augmentation des crédits d'intervention de 3 % sur la période. Cette dernière augmentation résulte de l'évolution prévue des effectifs d'élèves ainsi que de l'évolution des taux de bourses d'études.

Le caractère très limité de la progression des crédits, qui accompagne essentiellement l'évolution de la masse salariale, conduit plus que jamais, si l'on veut accroître l'efficacité de notre système d'enseignement, à poursuivre les réformes et les réorganisations entreprises depuis 2005 avec la loi sur l'avenir de l'école.

Dans le cadre de la révision générale des politiques publiques, le ministère a amplifié sa politique de réforme en prenant en compte la spécificité des territoires et en suivant quatre axes de transformation :

– réformer l'école primaire afin de réduire l'échec scolaire ;

– réorganiser l'offre dans le second degré pour réduire les sorties sans qualification et mieux préparer les élèves à la poursuite des études dans l'enseignement supérieur : la réforme du lycée général et technologique est entrée en vigueur à la rentrée 2010 en commençant par la classe de seconde. Elle se poursuivra en 2011 et 2012 ;

– offrir de nouveaux services aux familles pour mieux accompagner la scolarité des élèves ;

– rationaliser l'action administrative et optimiser la qualité du service offert aux familles.

Les réformes répondant à ces quatre axes se poursuivront en 2011 sur la base cette fois d'un dialogue de gestion avec les recteurs d'académie, afin de mobiliser les « gisements d'efficience » qui permettront de respecter la contrainte budgétaire sans dégrader les performances attendues par les usagers de l'école.

Le Rapporteur spécial examinera les différents domaines dans lesquels des évolutions importantes sont attendues. Il fera également le bilan des actions entreprises au cours des années récentes, afin de constater les réussites et les difficultés.

A.– LA COMPARAISON DU COÛT PAR ÉLÈVE ET LES LEVIERS FUTURS DE LA MAÎTRISE DE LA DÉPENSE PUBLIQUE

En 2009, la dépense intérieure d'éducation (DIE) a atteint 132,1 milliards d'euros, ce qui correspond à 6,9 % de la richesse nationale. Pour l'éducation, la collectivité nationale, tous financeurs confondus, réalise un effort financier à hauteur de 2 050 euros par habitant ou 7 990 euros par élève ou étudiant.

Le tableau suivant présente l'évolution de la dépense d'éducation par niveau entre 1980 et 2009.

ÉVOLUTION DE LA DÉPENSE INTÉRIEURE D'ÉDUCATION PAR NIVEAU D'ENSEIGNEMENT (AUX PRIX 2009)

	Primaire		Secondaire		Supérieur	
	Total (Md€)	Par élève (€) *	Total (Md€)	Par élève (€) *	Total (Md€)	Par élève (€) *
1980	20,7	2 930	32,0	5 850	10,5	7 450
2009	38,2	5 690	55,4	9 380	26,3	11 260
Évolution 2009/1980	+ 85 %	+ 77 %	+ 73 %	+ 65 %	+ 151 %	+ 41 %

(*) La rénovation du compte de l'éducation en 1999 entraîne une modification du montant de la dépense moyenne par élève, qui n'a été recalculée que pour la période 1999-2009. L'évolution entre 1980 et 2009 est donc le produit de deux évolutions : de 1980 à 1999 « ancienne base », puis de 1999 à 2009 « nouvelle base ».

Source : ministère de l'Éducation nationale.

De 1980 à 2009, la dépense moyenne pour un élève du premier degré est passée, à prix constants, de 2 930 euros à 5 690 euros, soit une augmentation moyenne annuelle de 2 %. Cette évolution se situe dans un contexte, sur longue période, de baisse des effectifs d'élèves du premier degré et de revalorisation des carrières des enseignants, avec notamment la création du corps des professeurs des écoles.

Sur la même période, la dépense par élève du second degré est passée de 5 850 euros à 9 380 euros. Moins forte que dans le premier degré, cette hausse résulte, surtout dans les années 1990, d'une part, de l'amélioration de la carrière des enseignants, parmi lesquels agrégés et certifiés sont de plus en plus nombreux, et, d'autre part, des conséquences des lois de décentralisation.

En effet, suite au transfert des crédits d'apprentissage, de transports scolaires (à partir de 1984), de fonctionnement des collèges et lycées (1986) et d'équipement de ces établissements (progressivement à partir de 1986), les départements et les régions ont massivement participé à la dépense d'éducation dans le second degré. À partir de 2006, la dernière vague de décentralisation a entraîné le transfert des personnels TOS des collèges et lycées publics aux régions et départements ainsi que la part correspondante du forfait d'externat pour les établissements secondaires privés sous contrat.

Les dernières statistiques établissant une comparaison de la situation dans les pays de l'OCDE portent sur l'année 2007. Elles montrent que l'ensemble de ces pays a consacré en moyenne 5,7 % du PIB à la formation initiale. La France se situe parmi les pays dépensant relativement plus, avec 6 % de son PIB alloués à l'éducation. Elle se trouve devant les Pays-Bas (5,6 %), l'Allemagne (4,7 %), l'Italie (4,5 %), l'Espagne (4,8 %) ou le Japon (4,9 %). Elle se situe en revanche derrière les États-Unis (7,6 %), la Suède (6,3 %) ou la Corée (7 %).

COMPARAISONS INTERNATIONALES SUR LES COÛTS DES ÉLÈVES

	Élémentaire	Second degré	Supérieur (incluant les dépenses de R et D)
Australie	6 741	8 840	14 726
Belgique	7 363	8 992	13 482
Finlande	6 234	7 829	13 566
France	6 044	9 532	12 773
Allemagne	5 548	7 841	13 823
Hongrie	4 656	4 225	6 721
Italie	7 383	8 004	8 673
Japon	7 247	8 760	14 201
Pays Bas	6 552	10 248	15 969
Espagne	6 533	8 730	12 548
Suède	8 338	9 143	18 361
Royaume-Uni	8 222	8 892	15 463
États-Unis	10 229	11 301	27 010
Moyenne OCDE	6 741	8 267	12 907

Source : OCDE, *Regards sur l'éducation*, édition 2010.

Deux éléments distinguent la France des autres pays de l'Union européenne.

Le premier est le temps horaire d'instruction obligatoire, beaucoup plus élevé en France que dans la moyenne des autres pays de l'Union européenne, notamment dans le primaire et dans le second cycle du secondaire.

Ainsi, dans le primaire, le temps d'instruction obligatoire est, à l'issue de la réforme entrée en vigueur en septembre 2008, de 902 heures par an en France contre 802 heures en moyenne dans les pays de l'Union européenne. Pour le second cycle du secondaire, le temps d'instruction obligatoire moyen à 15 ans est de 1 048 heures par an en France contre 902 heures par an pour la moyenne européenne.

Le deuxième élément est la durée de la scolarisation qui est supérieure en France à la moyenne des pays de l'Union européenne. Ainsi, le nombre d'années de scolarisation dite « universelle » au sens de l'OCDE, c'est-à-dire le taux de scolarisation supérieur à 90 %, est de 15 en France contre 13 en moyenne dans les autres pays européens.

Ces deux éléments expliquent que le coût par élève soit plus élevé en France que dans les autres pays de l'Union européenne dans le secondaire, et notamment pour le second cycle du secondaire.

L'Éducation nationale doit participer, comme les autres politiques, à l'effort de réduction de la dépense publique. Elle y contribue, en particulier, en appliquant depuis plusieurs années la règle du non-remplacement de un fonctionnaire sur deux partant à la retraite. Cette évolution exige un effort d'adaptation très important des enseignants et des personnels administratifs, et les conditions de travail de ces derniers sont aujourd'hui très tendues dans certaines académies.

Aussi le Rapporteur spécial s'interroge-t-il sur la poursuite de l'application de cette règle au-delà de 2011 : rechercher la réduction de la dépense publique devra à son sens passer à l'avenir par la réduction du temps d'instruction obligatoire et rechercher une performance accrue du système éducatif exigera une réflexion sur les méthodes éducatives, en s'inspirant notamment des réussites constatées à l'étranger.

B.- L'ÉVOLUTION DU TAUX D'ENCADREMENT DES ÉLÈVES

La réduction des postes a imposé de nombreuses adaptations que les académies ont dû gérer. On peut citer à cet égard la formation d'enseignants pour l'enseignement des langues en primaire, la nomination de vacataires aux postes d'enseignants, l'affectation de titulaires sur zone de remplacement (TZR) sur des postes fixes, le recrutement de vacataires parmi les étudiants inscrits au concours, les postes de réseaux d'aide spécialisée aux élèves en difficulté (RASSED) réservés aux seuls maîtres spécialisés et l'affectation des autres maîtres devant les classes.

Il appartiendra l'année prochaine aux académies de trouver et de proposer de nouveaux « gisements d'efficience ». Cependant, selon les académies, il est possible que la plupart des économies de postes aient déjà été recherchées, aussi l'ajustement se fera t-il dorénavant sur le taux d'encadrement des élèves, ainsi que sur les seuils d'ouverture et de fermeture des classes.

Le Rapporteur spécial a examiné quelle était la réalité des taux d'encadrement dans les différentes académies et à l'intérieur d'une même académie, afin de comprendre sur quoi pouvaient porter les efforts à l'avenir.

1.– La stabilité du taux d'encadrement au plan national traduit des situations très disparates

Le taux d'encadrement des élèves par enseignant est stable sur les dix dernières années pour l'enseignement primaire, pour lequel il oscille entre 18,12 et 18,26 élèves par professeur en moyenne nationale. Pour l'enseignement secondaire, il est également stable entre 11,01 et 11,86 élèves par professeur. Ce taux est meilleur pour la période 2000-2010 que pour la décennie précédente.

Ce taux s'accroîtra très légèrement en 2011.

Les tableaux suivants présentent l'évolution du taux d'encadrement dans l'enseignement primaire, puis dans l'enseignement secondaire.

ÉVOLUTION DU NOMBRE D'ÉLÈVES PAR ENSEIGNANT DANS L'ENSEIGNEMENT PRIMAIRE (ANNÉES 2006-2011)

Public – France métropolitaine+DOM	2006	2007	2008	2009	2010 ⁽¹⁾	2011 ⁽¹⁾
Nombre d'élèves	5 744 500	5 743 500	5 746 100	5 751 700	5 765 500	5 769 400
Nombre d'enseignants	314 838	315 556	315 586	315 791	317 973	314 606
Nombre d'élèves par enseignant	18,25	18,20	18,21	18,21	18,13	18,34

(1) prévision effectifs d'élèves.

Source : DEPP (RERS) – DAF.

ÉVOLUTION DU NOMBRE D'ÉLÈVES PAR ENSEIGNANT DANS L'ENSEIGNEMENT SECONDAIRE (ANNÉES 2006-2011)

Public – France métropolitaine+DOM	2006	2007	2008	2009	2010 ⁽¹⁾	2011 ⁽¹⁾
Nombre d'élèves	4 511 787	4 459 464	4 431 274	4 423 807	4 454 066	4 504 819
Nombre d'enseignants	409 648	403 813	395 418	387 742	387 886	382 886
Nombre d'élèves par enseignant	11,01	11,04	11,21	11,41	11,48	11,77

(1) prévision effectifs d'élèves (ensemble des effectifs du 2nd degré y compris STS et CPGE).

Source : DEPP (RERS) – DAF.

Il convient d'observer les conséquences de la suppression de postes opérée ces quatre dernières années en application de la règle du non remplacement d'un fonctionnaire sur deux partant à la retraite. Jusqu'à présent, le taux d'encadrement des élèves a été strictement maintenu au plan national, mais qu'en est-il des

réalités locales et qu'en sera t-il l'année prochaine si la règle continue de s'appliquer ? On peut s'interroger sur la possibilité de maintenir les méthodes actuelles de l'enseignement dans ce contexte très évolutif.

Selon la direction générale de l'Enseignement scolaire, les suppressions de postes opérées sont présentées par certains syndicats et souvent comprises par les citoyens comme à l'origine de la fermeture de classes en primaire : or il faut souligner qu'il n'y a pas eu de suppressions de postes dans le premier degré jusqu'à présent, les prévisions de démographie scolaire ayant plutôt conduit à augmenter les emplois de professeur des écoles. Pour le secondaire, le mouvement de déconcentration a conduit à une contractualisation avec les établissements du second degré, leur permettant de gérer la dotation horaire librement sur l'ensemble de l'année scolaire, ce qui a été à nouveau confirmé récemment.

Les taux d'encadrement des élèves sont très hétérogènes, ceci au sein même d'une académie, les départements étant gérés de manière différente. De manière générale les taux du lycée ont été maintenus au même niveau malgré la réduction des emplois. Des progrès sont à présent attendus en termes d'approche territoriale pour éviter les doublons, rationaliser l'offre de formation et la mutualisation. En outre, une évolution vers une mobilisation différente des ressources humaines s'amorce et va s'ouvrir en 2010-2011 le débat sur le temps scolaire, toujours plus élevé en France qu'en moyenne européenne. Le temps scolaire est d'ailleurs aujourd'hui une préoccupation des familles davantage que les questions pédagogiques.

L'exemple de l'académie de Créteil montre la diversité des taux d'encadrement des élèves au sein d'une même académie. Pour un taux d'encadrement moyen considéré comme normal (23,5 élèves par division dans le secondaire, pour un taux moyen national de 23,9), on constate de grandes disparités d'un département à l'autre. En effet, la volonté qui a prévalu pendant une longue période de concentrer les ressources enseignantes sur le département de la seine Saint-Denis y a conduit à un taux d'encadrement le plus haut pour un département urbain, tandis que la Seine-et-Marne connaît un taux d'encadrement parmi les derniers, alors que la pression démographique y est forte. Le rectorat a décidé de rééquilibrer progressivement cette situation.

2.— Face à l'objectif de réduction de la dépense, quelles évolutions conduire ?

L'état de la scolarisation à partir de deux ans est paradoxal : son taux est inférieur à 1 % en Seine-Saint-Denis, alors que les objectifs de la loi Jospin prévoient une scolarisation précoce dans les zones d'éducation prioritaire. Cette situation ne s'explique pas par le manque de places mais par un changement sociologique concernant la volonté des parents : la scolarisation des enfants de moins de 3 ans a chuté de 8 % en 2004 à 0,77 % en 2009.

Les effectifs d'élèves en secondaire connaissent une érosion (– 15 000 élèves soit – 4,5 % en cinq ans), et le nombre des classes a été réduit de 3,5 %. L'académie de Créteil par exemple constitue un exemple des tensions et de la difficulté de la gestion des emplois, liées à l'imprécision de la gestion prévisionnelle dans un contexte de réduction des emplois. Les écarts de prévision concernant les effectifs d'élèves sont assez importants, la mobilité des familles étant très forte en région parisienne. De même, les écarts de prévision concernant les enseignants, dont les demandes de mutation sont très nombreuses (en particulier en Seine-Saint-Denis avec 5 000 demandes de mutation contre 40 demandes d'affectation), rendent la gestion complexe. La prévision relative aux départs en retraite a en outre été assez largement erronée au plan national en 2009.

La question du taux d'encadrement est reliée à différentes questions essentielles quant à l'avenir du système scolaire. Le Rapporteur spécial a pu constater que l'évolution des conditions de l'institution scolaire dans l'académie de Créteil, évolution qui a été accompagnée et gérée avec une grande efficacité par les agents de l'académie, est révélatrice des difficultés et des besoins d'adaptation de notre système, qui peuvent être constatés sur l'ensemble du territoire ou presque.

Il considère que si des réformes importantes ont déjà été faites, qui vont améliorer l'efficacité de l'Éducation nationale dès le moyen terme, d'autres changements sont cependant encore devant nous. **L'expérimentation en particulier doit être encouragée et ses résultats mieux partagés.**

Le Rapporteur spécial constate aussi que l'empilement des classements successifs des établissements en zones est devenu trop compliqué et difficile à cerner : ZEP, RAR, zones « violence », RRS, zones CLAIR : **il serait souhaitable d'opérer une remise à plat de ces classements, de ne pas refuser l'éventualité d'augmenter quelque peu les effectifs par classe à condition de réexaminer les méthodes de l'enseignement.**

C.– LA RATIONALISATION DES MOYENS : ADMETTRE UNE PLUS GRANDE SOUPLESSE D'ORGANISATION

L'un des éléments de la rationalisation des moyens se situe dans **la carte des disciplines, des options et des langues.**

Parmi les 5 909 512 heures d'enseignement, 21,6 % sont effectuées face à des classes (divisions ou groupes) de moins de 15 élèves, pourcentage extrêmement variable selon les matières. En effet, il est inférieur à 10 % pour certaines telles que les sciences économiques et sociales (9,7 %), la philosophie (9,5 %), les arts plastiques (8,4 %), l'éducation physique et sportive (7,1 %), l'éducation musicale (6,6 %) et l'histoire et géographie (5,9 %). Il est supérieur à 60 % voire 80 % pour d'autres, principalement des matières relevant de l'enseignement professionnel ou de langues régionales rares.

En moyenne pour toutes les matières, la taille moyenne des structures est égale à 21,6 (il s'agit du quota E/S ou nombre moyen d'élèves face à un professeur pendant une heure). Elle est, en règle générale, plus élevée pour les matières relevant de l'enseignement général et moins élevée pour celles relevant de l'enseignement technologique ou professionnel.

Il convient en particulier d'admettre une souplesse d'organisation plus grande pour les enseignements de langue.

S'agissant des langues vivantes, l'offre d'enseignement est caractérisée par une grande diversité. S'agissant des langues à moindre diffusion (hors anglais, espagnol, allemand, italien), choisies en tant que LV2 ou LV3, les effectifs sont généralement des petits groupes et impliquent une grande dispersion de moyens. Le ministère a estimé qu'une régulation était nécessaire dans le cadre de la carte académique des langues élaborée au niveau rectoral pour optimiser l'offre.

Les commissions académiques des langues vivantes étrangères sont chargées d'établir chaque année un « bilan de l'enseignement des langues » et peuvent « faire des propositions d'aménagement de la carte académique des langues ». Il appartiendra aux recteurs d'établir la carte académique des langues vivantes pour maîtriser la diversification des langues proposées, en consolidant la continuité des apprentissages au sein de pôles pour les langues choisies par peu d'élèves.

Ces démarches doivent être reliées au plan de renforcement des langues vivantes mis en œuvre à partir de la rentrée 2008 sur une période de quatre ans. Il s'agit de favoriser, on le rappellera, le recours aux nouvelles possibilités offertes par les technologies de l'information et de la communication pour l'apprentissage des langues, notamment grâce à l'usage de la visioconférence, afin de faciliter le contact avec des « locuteurs natifs » ou de généraliser les 6èmes bi-langues.

La rationalisation suppose la mise en place d'un enseignement par groupes de compétences dans le cadre de la réforme du lycée d'enseignement général et technologique. Dans ce cadre, une globalisation des horaires de LV1 et de LV2 voire de LV3 pour certaines langues sera recherchée, afin de gagner une souplesse d'organisation avec des regroupements d'élèves de lycées d'un même secteur dans la mesure où la proximité des établissements le permet.

Le Rapporteur spécial estime que dans les zones rurales par exemple, une mutualisation avec les ressources de l'enseignement privé ne doit pas être exclue. Il souhaiterait qu'une réflexion soit entreprise sur ce sujet, afin d'examiner comment les obstacles statutaires et d'organisation pourraient être levés.

D.- LE RECRUTEMENT DES ENSEIGNANTS ET L'AMÉLIORATION DU DÉBUT DE CARRIÈRE

Les préconisations de la révision générale des politiques publiques ont conduit, dès 2007, à la réflexion sur la gestion des ressources humaines dans l'Éducation nationale. Ces réflexions se sont traduites par des réformes réglementaires et organisationnelles portant sur le recrutement des enseignants et les débuts de carrière.

1.- La réforme de la formation des enseignants : une mise en œuvre réussie, des améliorations à apporter

La réforme de la formation des enseignants a été mise en œuvre à la rentrée 2010. Elle se base sur l'obtention d'un master par les candidats aux concours de l'Éducation nationale, et prévoit une alternance entre l'acquisition de savoirs académiques, de savoirs pratiques et de recherche.

La réforme modifie dès la rentrée 2010 le calendrier de prévision des besoins en personnels enseignants. Si jusqu'à la rentrée 2009, la détermination des postes à ouvrir aux concours s'anticipait deux ans avant la date où les enseignants prenaient leurs fonctions en tant que titulaires, désormais, l'affectation des lauréats des concours aura lieu l'année même de leur admission.

Néanmoins pour le second degré, la prévision est complexe du fait de la spécialisation disciplinaire des recrutements qui nécessite de calibrer la demande d'enseignement dans plus de 300 spécialités différentes.

En devenant la norme pour les concours externes et internes et les accueils en détachement, le recrutement au niveau master a induit une revalorisation des niveaux de rémunération lors de l'entrée dans le métier. Le projet de loi de finances pour 2011 intègre des mesures renforçant l'attractivité du métier d'enseignant :

– **la rémunération des stages en responsabilité** : les étudiants qui se destinent au métier d'enseignant bénéficient d'une préparation progressive au métier en effectuant des stages pour une durée maximale de six semaines rémunérés sur la base d'un montant hebdomadaire brut de 617,40 euros pour une quotité de service identique à celle des personnels titulaires. Une enveloppe de 130 millions d'euros est prévue à ce titre pour 2011 ;

– **les bourses de mastérisation** : une enveloppe de 25,38 millions d'euros en année pleine permettra de verser 10 400 bourses au mérite aux étudiants inscrits en master 2 qui se destinent au métier d'enseignant. Ces bourses seront d'un montant maximum de 2 500 euros.

2.- L'amélioration des débuts de carrière et la question de l'attractivité des postes

Le ministère a pris différentes mesures revalorisant les débuts de carrière des enseignants. Toutefois des questions importantes demeurent non résolues, comme celle du manque d'attractivité des postes dans certaines académies, explicable pour différentes raisons qui peuvent tenir à la difficulté des publics ou encore à la cherté du logement, comme en région parisienne ou en région Provence-Alpes-Côte d'azur, par exemple.

Le système de primes salariales lié au classement des établissements n'a pas apporté une véritable attractivité de ces postes. Ce système ne doit pas constituer un obstacle à la refonte des mesures d'attractivité ou de soutien aux enseignants, afin de trouver les moyens d'un soutien plus solide et plus conséquent qu'une prime, un soutien susceptible de « fidéliser » un enseignant sur un poste difficile où la stabilité des équipes pédagogiques est particulièrement recherchée.

Le Rapporteur spécial préconise en particulier un renforcement de la politique d'accueil des jeunes enseignants, qui pourrait inclure des actions concrètes pour les aider à trouver un logement lorsqu'ils prennent un poste hors de leur région d'origine, *a fortiori* en région parisienne et dans les régions où le logement est rare et coûteux.

L'aide expérimentée à l'Académie de Créteil est à cet égard un bon exemple de ce qui pourrait être fait à une échelle plus importante. Cette initiative a consisté en l'attribution d'une prime de 2 000 euros aux enseignants acceptant d'être nommés à certains postes financée sur le budget opérationnel de programme 141 (*Enseignement scolaire du second degré*). Cette prime a constitué un apport pour l'accès au logement, mais elle a été attribuée sous la condition d'un engagement à demeurer trois années en poste dans l'établissement d'affectation. Le rectorat a pu, dans les limites des crédits qu'il a pu dégager pour cette intervention, attribuer l'aide aux enseignants prenant leur poste dans une vingtaine d'établissements considérés comme peu attractifs.

Il n'aurait guère été possible de faire davantage, mais quoi qu'il en soit, une telle mesure doit rester limitée et bien ciblée.

Cette expérience paraît excellente au Rapporteur spécial ; elle devrait être élargie à d'autres académies.

De manière générale, il conviendrait **d'expérimenter la gestion d'une enveloppe** par les recteurs d'académie. Le but en serait d'attribuer des moyens en fonction des besoins locaux, attractivité des postes, accompagnement personnalisé plus poussé, ou autres besoins. Des objectifs pourraient être définis pour la gestion de l'enveloppe.

E.– RENFORCER L'AUTONOMIE DES ÉTABLISSEMENTS ET SUSCITER LEUR MISE EN RÉSEAU

Le ministère conduit les réformes pédagogiques que sont la réforme du lycée général et technologique et la réforme de la voie professionnelle, mais il procède parallèlement à d'autres voies de modernisation, comme la rationalisation de la carte des formations.

D'autres évolutions vont prendre place au cours de la prochaine année. La première vise à **renforcer l'autonomie des établissements**, en leur permettant de moderniser leur fonctionnement et d'adapter leur offre éducative aux publics spécifiques qu'ils accueillent. Elle se traduit par une marge de souplesse et d'initiative laissée à l'établissement dans la gestion de sa dotation en heures d'enseignement et d'accompagnement personnalisé. Le rôle des conseils pédagogiques et des conseils des délégués pour la vie lycéenne sera renforcé à cette fin.

La seconde évolution est une **amélioration de l'organisation scolaire en suscitant la mise en réseau des établissements et de leur gestion**. L'optimisation de l'utilisation des moyens, de même que la nécessité de proposer une offre de formation diversifiée, conduit le ministère à une réflexion sur la taille des établissements, leur maillage territorial, ainsi que sur la taille des classes au collège. Chaque académie présentant des spécificités, la réflexion devra prendre place moins en administration centrale qu'au sein des rectorats, en partenariat avec les collectivités territoriales.

F.– LA MOBILISATION DES ENSEIGNANTS DEVANT LES CLASSES

Au cours des dernières années, le ministère de l'Éducation nationale s'est efforcé de limiter autant qu'il était possible les décharges d'enseignants, les mises à disposition et les surnombres.

Cependant l'application de la règle de réduction des emplois de l'État impose d'améliorer encore la disponibilité de la ressource enseignante. L'analyse du potentiel enseignant a permis de constater que certains personnels assurant des fonctions non directement liées à l'action éducative pouvaient contribuer à la prise en charge de la difficulté scolaire. Également, il a été demandé à chaque académie, en fonction de ses spécificités et des besoins, de recenser les décharges horaires non statutaires et de les limiter à celles qui appuient l'acte éducatif.

1.– La révision des situations de décharge d'enseignement et de surnombre se poursuit

Ainsi les décharges de service statutaires sont limitées, dans le second degré, à 6 577 équivalents-temps-plein (ETP) pour l'année scolaire 2009-2010. Les décharges partielles ou totales pour permettre l'exercice du droit syndical s'élevaient à 1 470 ETP : 610 ETP pour les enseignants du 1^{er} degré et 860 ETP

pour ceux du second degré. Le service réglementaire des professeurs d'éducation physique et sportive inclut trois heures consacrées à l'animation des activités organisées dans le cadre de l'union nationale du sport scolaire (UNSS) : ces heures représentent 4 740 ETP dans le second degré.

Le nombre total d'emplois mis à disposition s'élève à 186,5 (ETP) pour 202 personnes physiques, (58,9 % d'entre eux relèvent du premier degré, 41,1 % du second degré). 78 de ces emplois font l'objet d'un remboursement à l'État, soit 41,8 %. Ces mises à disposition ont beaucoup diminué, passant globalement de 519,5 ETP à 186,5 ETP (- 64 %) car le ministère a transformé la mise à disposition de nombreux emplois au profit des associations en détachement.

Dans le second degré, les remplacements s'effectuent au sein de plus de 200 zones de remplacement, et dans 130 disciplines. Une partie des enseignants remplaçants ne sont pas en mesure d'effectuer l'intégralité de leurs obligations théoriques de services, car la succession des remplacements à effectuer implique souvent des temps d'attente entre ces périodes d'enseignement. Le taux d'inoccupation des titulaires sur zone de remplacement pour l'année scolaire 2009-2010 est en baisse par rapport à l'an dernier et représente environ 1 268 ETP (contre 1 746 ETP pour l'année scolaire 2008-2009), soit 0,34 % du plafond d'emplois du programme *Enseignement scolaire public du second degré* pour l'année scolaire 2009-2010.

Lorsqu'ils ne sont pas mobilisés pour des remplacements, les TZR effectuent des activités pédagogiques dans leur établissement de rattachement, conformément au décret du 17 septembre 1999 relatif à l'exercice des fonctions de remplacement dans les établissements d'enseignement du second degré.

En 2009-2010, la suppression de 3 000 emplois au titre du remplacement s'est doublée d'une baisse du niveau des recrutements au concours de 2008 (baisse de 1 700 postes ouverts par rapport à 2007). La conséquence a été la diminution du potentiel de remplacement ainsi que la diminution des sureffectifs disciplinaires. Ces sureffectifs ont diminué de plus de 20 % et se limitaient à 1 427 ETP en juin 2010 contre 1 856 ETP en juin 2009. Les surnombres rapportés à l'ensemble de la population enseignante du second degré ne représentent que 0,37 % du total.

Dans certaines disciplines d'enseignement général, la baisse constatée est supérieure à 50 %, par exemple en EPS (- 73,7 %), en lettres modernes (- 68,9 %) ou en espagnol (- 53,8 %). En allemand et en philosophie, elle est également significative (respectivement - 48,3 % et - 38,3 %). En revanche, les sureffectifs disciplinaires restent importants en génie mécanique, que ce soit pour l'enseignement technologique ou l'enseignement professionnel (respectivement 192 ETP et 136 ETP).

Ces chiffres traduisent l'effort très important de rationalisation qu'a su effectuer l'administration, en recourant aux divers leviers : meilleure adaptation aux besoins des postes ouverts au concours, limitation des recrutements dans les disciplines où les élèves sont peu nombreux, resserrement de la carte des formations.

2.- Le pourcentage des heures non assurées est en baisse régulière...

L'enquête sur les heures d'enseignement non assurées est réalisée depuis l'année scolaire 1995-1996 sur un échantillon d'environ 900 établissements du second degré public. En 2008-2009, le taux de réponse a été de 77 %.

Dans le second degré, le pourcentage d'heures non assurées (toutes causes confondues) a continué de baisser en 2008-2009. Il s'établit à 4,8 % (soit 1,7 semaine) alors qu'il était de 5,5 % (soit 2 semaines) en 2007-2008 et 6,2 % (soit 2,2 semaines) en 2006-2007. Cette tendance à la baisse se confirme depuis cinq ans : le pourcentage d'heures non assurées était de 7,6 % (soit 2,7 semaines) en 2003-2004.

Cette diminution résulte de la baisse de la fermeture totale des établissements, notamment les lycées généraux et technologiques. Ce phénomène s'explique en partie par la volonté de « reconquête » du mois de juin prônée par le ministère. Le nombre de jours moyens de fermeture totale des établissements, tous types confondus, a baissé : il est de 1,8 % (soit 0,5 semaine) en 2008-2009 alors qu'il a été de 3,7 % en 2003-2004 (soit 1,3 semaine), point le plus élevé.

Après une baisse sensible en 2006-2007, le pourcentage d'heures non assurées pour non remplacement des enseignants est stable : il se maintient autour de 3 % (soit une semaine), son niveau le plus bas depuis 1995-1996, après avoir atteint 3,8 % (soit 1,3 semaine) en 2005-2006. Cette baisse notable s'explique par la mise en place des protocoles de remplacements de courte durée conformément au décret du 26 août 2005.

3.- ... mais la perception du remplacement n'est pas toujours bonne

Si les taux de rendement brut du remplacement et le taux de rendement net sont en amélioration selon la mesure de performance des programmes, la perception de la réalité du remplacement par les enseignants et les parents est moins positive.

Le ministère s'est donné comme objectif de **renforcer l'efficacité du remplacement** dans le premier et le second degré. Cet objectif suppose notamment d'une part, d'identifier les contraintes administratives qui entravent le remplacement et, d'autre part, de lever les obstacles d'organisation qui réduisent le potentiel de suppléance. L'attention est portée en particulier sur le premier degré, en organisant la formation continue des professeurs des écoles de manière à ce qu'elle n'occasionne pas trop de vacance d'emploi.

G.– L'EXPÉRIMENTATION INTERVIENT DANS DE NOUVEAUX DOMAINES

Le développement des internats d'excellence sera possible grâce aux crédits du programme *Investissements d'avenir*. Il est prévu d'ouvrir à terme 20 000 places d'accueil en internat. Les crédits ouverts par le projet de loi de finances permettront de faire face aux besoins en personnels et en fonctionnement des 12 nouveaux établissements décidés en 2010, au-delà des quelque 5 300 places déjà existantes.

Le programme CLAIR (collèges et lycées pour l'ambition, l'innovation et la réussite) est un programme expérimental comportant des actions ciblées dans les établissements les plus exposés à la violence.

Conformément à la circulaire du 7 juillet 2010 relative à l'expérimentation pour l'année scolaire 2010-2011, ce dispositif est mis en œuvre à la rentrée scolaire 2010 dans 105 établissements situés dans les dix académies les plus exposées aux phénomènes de violence.

Trois types d'innovations le caractérisent :

– un large recours aux expérimentations dans les cinq domaines précisés par la loi du 23 avril 2005 pour l'avenir de l'École : l'enseignement des disciplines ; l'interdisciplinarité ; l'organisation pédagogique de la classe, de l'école ou de l'établissement ; la coopération avec les partenaires du système éducatif ; les échanges ou le jumelage avec des établissements étrangers d'enseignement scolaire ;

– un projet pédagogique et éducatif porté par tous les personnels, avec notamment la désignation dans les collèges pour chaque niveau et les classes de seconde des lycées généraux, technologiques et professionnels, d'un préfet des études ;

– un investissement particulier en ressources humaines afin de stabiliser les équipes d'établissement, en développant les postes à profil et en favorisant l'évolution des carrières.

L'objectif est de favoriser l'émergence d'innovations pédagogiques et éducatives et de renforcer la cohésion et la mobilisation des équipes. La réussite de tous les élèves demeure l'objectif commun. Les actions pour parvenir à la réussite de tous les élèves font l'objet d'une adhésion des personnels de direction, d'enseignement, d'éducation, de santé, sociaux et d'orientation.

Le plan « Santé et bien être au travail » prévoit, dès la rentrée 2010, le recrutement de 80 médecins de prévention et la mise en place d'un bilan de santé pour tous les personnels de l'Éducation nationale l'année de leurs 50 ans. Expérimenté dans six départements, il sera généralisé en 2011.

H.- UNE POLITIQUE NOVATRICE DE SOUTIEN PERSONNALISÉ AUX ÉLÈVES EN DIFFICULTÉ, QUI S'ÉLARGIT EN 2011

L'accompagnement éducatif gratuit déployé depuis la rentrée 2007 dans les écoles et les collèges sera poursuivi. **Pour 2011, une dotation totale de 283,3 millions d'euros est prévue au titre de l'accompagnement éducatif, en progression par rapport à 2010.**

Sur le programme *Vie de l'élève*, sont prévus :

– 100 millions d'euros pour les heures supplémentaires des enseignants et vacances sur le titre 2, relatif aux charges de personnel ;

– 148,2 millions d'euros au titre de la rémunération de 6 000 assistants pédagogiques sur les crédits hors personnel ;

– 9 millions d'euros pour financer les subventions aux associations chargées de contribuer au développement des pratiques sportives, artistiques et culturelles.

Sur le programme *Enseignement scolaire privé du premier et du second degrés*, le présent projet prévoit :

– 16,6 millions d'euros pour les heures supplémentaires des enseignants sur le titre 2 ;

– 9,5 millions d'euros sur les autres titres pour la rémunération d'intervenants extérieurs et le versement de subventions à des associations œuvrant dans le domaine du sport et dans les domaines artistique et culturel.

L'accompagnement personnalisé est l'un des dispositifs de la réforme du lycée, mise en place à compter de la rentrée 2010 en classe de seconde générale et technologique, dont l'un des objectifs est de répondre de manière plus diversifiée aux besoins des élèves. Différents dispositifs sont mis en place tels l'accompagnement personnalisé, le tutorat, les stages de remises à niveau et les stages passerelles. Ces différents éléments devront s'articuler entre eux pour personnaliser le parcours de formation de l'élève en fonction de ses besoins.

L'introduction de deux heures d'accompagnement personnalisé pour tous les élèves en classe de seconde générale et technologique vise à leur permettre de faire face aux exigences du travail propre au lycée, d'acquérir des méthodes qui les préparent à l'enseignement supérieur et de construire leur projet de formation et d'orientation.

La mise en œuvre de cet accompagnement relève de la responsabilité des enseignants de l'établissement, en particulier du professeur principal. Il est mis en œuvre par les équipes pédagogiques dans leur ensemble. Il faut souligner qu'il est intégré à l'horaire de l'élève sans alourdir sa charge de travail, ce qui est très important, et qu'il devrait être adapté en fonction des choix pédagogiques faits dans les établissements.

Le Rapporteur spécial se réjouit de l'ensemble des moyens de lutte contre l'échec scolaire mis en place dans le cadre de la réforme du lycée. **Il s'agit d'une politique novatrice qui élargit l'ensemble des services apportés aux élèves et aux familles.** Le tutorat devra être assuré par des enseignants, des documentalistes ou des conseillers principaux d'éducation, qui bénéficieront d'une rémunération spécifique. Chaque élève pourra ainsi recevoir l'aide d'un adulte référent pendant sa scolarité au lycée. Les stages de mise à niveau pour éviter le redoublement et les stages passerelles pour changer d'orientation en cours ou en fin d'année seront aussi des éléments importants dans cet ensemble de mesures de lutte contre l'échec scolaire.

III.– LES MOYENS DE L'ENSEIGNEMENT SCOLAIRE EN 2011

Les crédits de la mission s'élèveront à 61,9 milliards d'euros en autorisations d'engagement et 61,79 milliards d'euros en crédits de paiement.

Les crédits de paiement des cinq programmes de la mission *Enseignement scolaire* relevant du ministère de l'Éducation nationale s'élèvent, dans ce projet de budget, à 60,5 milliards d'euros ; ils s'élevaient à 59,55 milliards en loi de finances initiale pour 2010. À périmètre constant, ces crédits progressent de 0,9 milliard d'euros, soit **une augmentation de 1,6 %** par rapport à l'année précédente. Les mesures de périmètre (mesures de transfert) se limitent à 16 millions d'euros et ne modifient pas les évolutions.

Les crédits du programme *Enseignement technique agricole* passent de 1,259 à 1,291 milliard d'euros.

Peu de changements de périmètre interviennent en 2011 : l'un concerne le programme *Vie de l'élève* (il s'agit du transfert des emplois de techniciens, ouvriers et service sur les collectivités locales) et l'autre le programme *Soutien* (transfert vers la mission *Recherche et enseignement supérieur* de 550 ETP correspondant à la Direction générale de la recherche et de l'innovation et de la Direction générale de l'enseignement supérieur).

Le tableau suivant présente l'évolution des crédits par programme entre 2010 et 2011.

RÉCAPITULATION DES CRÉDITS PAR PROGRAMME (CRÉDITS DE PAIEMENT)

(en millions d'euros)

Programme	LFI pour 2010	PLF 2011	Évolution (en %)
Enseignement scolaire public du premier degré	17 608,55	18 041,25	2,46
Enseignement scolaire public du second degré	29 043,83	29 434,76	1,35
Vie de l'élève	3 756,88	3 865,01	2,88
Enseignement privé du premier et du second degré	7 041,76	7 082,40	0,58
Soutien	2 106,16	2 081,99	-1,15
Enseignement technique agricole	1 259,12	1 291,39	2,56
Total	60 816,30	61 796,80	1,61

Source : projet de loi de finances pour 2011.

A.– LA MESURE DE LA PERFORMANCE

Les indicateurs du rapport annuel de performances ont été très peu modifiés en 2010, afin de préserver la stabilité nécessaire à la mesure des résultats des réformes engagées. En 2011, les modifications des indicateurs de performance seront plus importantes : elles ont pour objet d'apporter des informations plus complètes sur l'impact des réformes en cours et la performance globale des programmes.

La gestion par la performance semble peu à peu mieux prise en compte dans les rectorats, qui font état de grandes difficultés d'interprétation des mesures. En effet, si les outils d'évaluation et de mesure sont aujourd'hui disponibles et en vigueur, l'interprétation en est très difficile dans certaines académies, notamment parce que les effectifs d'élèves sont très mouvants et les évaluations pratiquées en cours de scolarité ne portent que rarement sur les mêmes élèves. Des difficultés semblables se poseront aux établissements dans la prise en compte des évaluations qu'ils conduisent.

Les modifications apportées aux indicateurs de performance seront mentionnées dans le développement consacré à chacun des programmes.

B.- LA SUPPRESSION DE 16 000 EMPLOIS, UNE MASSE SALARIALE TOUJOURS EN HAUSSE

Après quatre années de réduction des emplois du ministère de l'Éducation nationale, une nouvelle diminution de 16 000 emplois est prévue en 2011, soit 10 667 ETPT.

On rappellera qu'à la rentrée 2010, la suppression de 16 000 postes a été mise en œuvre en supprimant les emplois de stagiaires en formation, conséquence de la réforme de la formation des enseignants. Pour la rentrée 2011, il sera impossible de procéder à des diminutions de manière aussi tranchée, et beaucoup de « gains de productivité » semblent déjà avoir été réalisés.

La réduction du plafond d'emplois s'accompagne d'une revalorisation, contrepartie décidée par le Président de la République. Elle a été voulue plus avantageuse que pour les autres agents de l'État, c'est-à-dire que 60 %, et non 50 % des économies réalisées seront traduites en rémunérations supplémentaires pour les enseignants.

Si l'on veut par la suite continuer à limiter la croissance de la masse salariale, dans une optique de réduction de la dépense publique à long terme, **il faudra modifier en profondeur le système éducatif et les méthodes d'enseignement**. Il paraît en effet difficile de maintenir les programmes scolaires et le fonctionnement actuel des établissements en allant plus loin dans la diminution des emplois, tant enseignants qu'administratifs. Cette remarque est particulièrement cruciale pour l'enseignement technique agricole.

On peut se demander si la méthode jusqu'à présent suivie de gestion des emplois, pilotée d'en haut, permet de mettre en vigueur de manière adéquate les réformes voulues par le Gouvernement.

Un mouvement de déconcentration de la gestion s'est déjà amorcé, avec l'émergence de politiques académiques de gestion des ressources humaines (GRH), conférant un rôle croissant au chef d'établissement.

Ce mouvement découle de la LOLF qui a contribué à renforcer l'échelon académique en matière de GRH : la déconcentration d'actes de gestion, le renforcement du rôle de pilotage académique, la mise en place des politiques académiques en matière de mobilité, de promotions, de postes adaptés se sont progressivement développés. Cette GRH de « proximité » doit s'approfondir, grâce à l'utilisation des nouvelles technologies de l'information et de la communication.

Néanmoins, il conviendrait d'aller plus loin et d'envisager une gestion par la masse salariale confiée aux recteurs d'académie, dont l'action serait dotée d'objectifs. Cette latitude leur permettrait de placer les moyens en fonction des besoins, eu égard aux objectifs, et même de mettre en place des éléments d'attractivité des postes par le biais de l'aide au logement ou de la prise en compte du revenu disponible.

1.– La répartition du schéma d'emplois 2011 entre les programmes

Malgré la suppression de 10 667 ETPT, le schéma d'emplois affiche une augmentation de 4 578 ETPT et passera **de 963 666 emplois à 968 194 emplois.**

Le ministère de l'Éducation nationale a adressé en juin 2010 aux recteurs d'académie une circulaire leur demandant d'effectuer **une révision de l'utilisation des moyens d'enseignement** mis à leur disposition avec deux objectifs : améliorer l'efficacité de ces moyens et la qualité de l'enseignement, tout en prenant en compte la spécificité de la situation de chaque académie.

Les principaux leviers identifiés sont :

- le réseau des établissements ;
- la taille des classes dans les écoles et les collèges hors éducation prioritaire ;
- les modalités de scolarisation des enfants de deux ans ;
- les modalités d'enseignement des langues vivantes dans le premier degré ;
- l'organisation de l'offre de formation en lycée ;
- les moyens d'enseignement affectés en dehors des classes ;
- les décharges de service des enseignants ;
- le dispositif de remplacement des enseignants absents.

Par ailleurs, les efforts de rationalisation des organisations et de mutualisation des moyens engagés par le ministère se poursuivent avec la refonte des applications ministérielles métier, l'organisation des achats, l'organisation des examens, la carte comptable des EPLE, notamment.

Au terme de la mobilisation de ces différents leviers, **la répartition du schéma d'emplois sera la suivante :**

– enseignants du premier degré : la réduction prévue est de 8 967 emplois, dont 5 600 surnombres. Cette réduction résultera de l'ajustement entre départs en retraite et ouverture de places au concours – ce dernier ne devrait ouvrir que 3 000 postes au lieu de 7 000 ;

– enseignants du second degré : – 4 800 emplois, dont 533 concernent le privé ;

– personnels enseignants de l'enseignement privé : – 1 633 emplois ;

– personnels non enseignants : – 600 emplois, soit 200 en EPLE et 400 en administration centrale et dans les services académiques.

La mise en œuvre de ces mesures procédera d'une méthode différente : elle ne sera pas décidée au niveau central mais reposera sur un dialogue de gestion avec les académies pour trouver « les meilleurs leviers d'efficience ».

Le schéma d'emplois prévoit la suppression de 600 emplois administratifs en administration centrale et dans les services académiques, après une suppression également de 600 emplois en 2010. L'administration poursuit son effort de rationalisation et de mutualisation des moyens, notamment par la refonte des applications ministérielles métier, la mutualisation des achats, la réforme de l'organisation des examens, la réforme de la comptabilité des EPLE, par exemple.

Le Rapporteur spécial attire l'attention du Gouvernement sur l'inquiétude manifestée par les syndicats des personnels enseignants et administratifs quant à la réorganisation de la gestion administrative : les emplois ont en effet été réduits de 6 100 depuis 2004. L'indicateur nouvellement inséré portant sur l'*efficience de la gestion des ressources humaines* affiche un taux plus favorable que celui en vigueur dans les entreprises privées. **Il convient de prêter attention à la qualité de la gestion des ressources humaines : les enseignants doivent pouvoir trouver un interlocuteur suffisamment disponible.**

Il faut s'assurer aussi que les usagers trouveront un interlocuteur au rectorat lorsque les fonctions administratives sont supprimées dans les établissements ; or les membres des organisations représentatives du premier degré ont alerté le Rapporteur spécial sur les difficultés rencontrées à cet égard.

L'impact de ces mesures d'emplois sur la masse salariale sera de – 153,37 millions d'euros hors CAS pensions, la répercussion sur ce compte étant quant à elle de – 71,71 millions d'euros, en tiers d'année.

L'économie nette attendue des suppressions d'emplois au sein de la mission est donc moindre que celle pour 2010, qui était estimée à 588 millions d'euros.

2.– Les corrections techniques apportées au plafond d'emplois

Dans le cadre de la réforme du recrutement des enseignants, des stages en responsabilité devant élèves sont proposés aux étudiants qui se destinent aux métiers de l'enseignement. Ces moyens faisaient l'objet en loi de finances initiale pour 2010 d'une budgétisation en crédits mais n'étaient pas inscrits dans le plafond d'emplois ministériel. Ils sont intégrés pour 2011 à hauteur de 5 833 emplois afin d'être recensés de manière exhaustive.

Cette intégration se divise en 1 825 emplois d'enseignants du premier degré, 2 967 emplois d'enseignants du second degré, 958 emplois d'enseignants dans le programme *Enseignement privé*, 83 emplois de conseillers principaux d'éducation dans le programme *Vie de l'élève*.

De même, 2 900 emplois de vacataires enseignants recrutés sur la base du décret du 12 juillet 1989 pour faire face aux besoins de remplacement des établissements en cours d'année sont intégrés dans le plafond d'emplois du programme Enseignement public du second degré (+ 2 900 ETPT).

Par ailleurs, la mise en œuvre de Chorus modifie les modalités de décompte des supports d'agents rémunérés sur une base non indiciaire, aussi le présent projet de budget réalise un ajustement du plafond d'emplois à compter du 1^{er} janvier 2011 à hauteur de 1 300 ETPT répartis entre les cinq programmes.

Enfin, la détermination initiale du plafond d'emplois du programme *Enseignement privé* a été réalisée à partir de la consommation observée dans l'outil interministériel de décompte des emplois (ODE) pour l'année 2005. Après expertise, il s'est avéré que ODE n'avait pas pris en compte l'ensemble des fichiers de paye nécessaires au décompte des emplois. Cette défaillance initiale de l'outil de décompte s'est traduite par une sous-évaluation du plafond d'emplois du programme à hauteur de 4 726 ETPT. Depuis, les corrections apportées à l'outil ODE permettent un décompte fiabilisé de l'ensemble des emplois du programme. Pour donner suite aux observations de la Cour des comptes, il est prévu de réajuster le plafond d'emplois du programme de manière à compenser la sous-évaluation initiale.

Cette sous évaluation illustre bien les dysfonctionnements qu'ont connu les administrations au cours des dernières années lors du passage aux nouvelles applications informatiques. Il faut souhaiter que de tels « déphasages » soient à présent définitivement résorbés.

3.– Les mesures catégorielles et de revalorisation

Les dépenses de personnel s'élèvent à 57,52 milliards d'euros, soit une augmentation de 1 milliard d'euros par rapport à la loi de finances initiale pour 2010.

Les économies réalisées par le schéma d'emploi s'accompagnent d'un retour catégoriel de 196 millions d'euros (hors CAS *Pensions*) qui vise à mieux reconnaître la diversité des parcours, des projets et des engagements des personnels. Ce retour est plus élevé que celui de 2010 qui était de 146 millions d'euros, soit 50 millions d'euros de mesures nouvelles.

Cette enveloppe permettra tout d'abord d'étendre en année pleine les mesures mises en œuvre à compter de la rentrée de 2010 dans le cadre du « pacte de carrière ». Ces mesures étaient les suivantes.

- ***La revalorisation des débuts de carrière des personnels enseignants, d'éducation et d'orientation***

Celles-ci s'élèvent à un montant global d'environ 178 millions d'euros en année pleine : 153,3 millions pour l'enseignement public et 24,9 millions pour l'enseignement privé.

- ***La reconnaissance des nouvelles fonctions confiées aux enseignants.***

Dans le cadre de la mise en œuvre de la réforme du recrutement, la **rémunération de l'accompagnement des professeurs stagiaires** et de l'accueil et du suivi des étudiants appelle une mesure de 27,2 millions d'euros en année pleine : dont 21,8 millions pour l'enseignement public et 5,4 millions pour l'enseignement privé.

La création d'une indemnité pour fonctions d'intérêt collectif : cette indemnité reconnaît de **nouvelles fonctions dévolues aux personnels enseignants**, dont celles de tutorat des élèves et de « référent » dans le cadre de la réforme du lycée, elle reconnaît aussi la fonction de préfet des études dans les établissements relevant du programme CLAIR. Cette mesure représente un coût de 14,4 millions d'euros en année pleine : 11,4 millions au titre de l'enseignement public et 3 millions pour l'enseignement privé.

La reconnaissance des fonctions **d'enseignant référent pour la scolarisation des élèves handicapés** sera accompagnée d'une rémunération spécifique, grâce à la création d'une indemnité de fonction d'un montant annuel de 929 euros. Le coût de cette mesure est de 1,4 million d'euros en année pleine.

Dans le cadre de la rénovation de la voie professionnelle, la création d'une indemnité destinée à reconnaître **le surcroît de travail des enseignants exerçant en lycée professionnel**, généré par le développement du contrôle en cours de formation (le CCF) comme modalité d'évaluation des épreuves des diplômes de la

voie professionnelle : le coût de la mesure s'élève à 7,2 millions d'euros en année pleine à effet de la rentrée 2010 et 3 millions en année pleine à la rentrée 2011– le taux de la nouvelle indemnité mise en place à la rentrée 2010 sera revalorisé.

• **Les autres mesures indemnitaires**

D'autres mesures interviendront, comme la poursuite de l'intégration des instituteurs dans le corps des professeurs des écoles, la revalorisation des régimes indemnitaires des personnels non enseignants (26,6 millions d'euros sont consacrés à cette mesure en 2010) ou l'amélioration des carrières des personnels non enseignants de catégorie B (9,1 millions d'euros).

On soulignera que des réflexions sont ouvertes sur les missions et l'amélioration de la situation d'une part des personnels de santé (infirmiers et médecins), d'autre part des personnels de direction.

4.– La gestion des effectifs

À la suite des réductions d'emplois opérées par les budgets des quatre années précédentes, il convient de suivre avec attention l'état de la consommation des emplois pour les différentes catégories de personnels.

Le tableau ci-après présente en ETPT les effectifs rémunérés de 2008 à 2011.

ENSEIGNEMENT SCOLAIRE : EFFECTIFS HORS ENSEIGNEMENT TECHNIQUE AGRICOLE

Programme	Constat 2009		2010 (constat)		2011 (prévisions)	
	ETPT	Évol./ 2008 (%)	ETPT	Évol./ 2009 (%)	ETPT	Évol./ 2010 (%)
Enseignement du 1 ^{er} degré public	332 027	- 0,05	326 219	- 0,35	326 271	- 0,73
Enseignement du second degré public	457 592	- 1,73	450 892	- 1,88	451 706	- 1,16
Vie de l'élève	33 723	- 42,34	33 947	- 21,29	33 860	- 1,37
Soutien de la politique de l'éducation nationale	25 447	- 5,02	24 614	- 2,36	24 152	- 1,25
Enseignement privé	129 074	- 0,75	127 944	- 1,20	132 205	- 0,98
Total	998 248	- 4,10	976 903	- 2,14	967 165	- 1

Ce tableau appelle les précisions suivantes. La prévision de consommation pour 2010 a été établie à partir du constat de l'exécution du plafond d'emplois relevé dans l'outil ODE fin juillet 2010.

Il convient d'expliquer les raisons des évolutions les plus importantes. Ainsi, pour le programme *Vie de l'élève*, ne sont plus imputées les consommations d'emplois des personnels ouvriers, techniciens et de service (TOS) transférés aux collectivités territoriales au fur et à mesure de l'exercice du droit d'option. D'importantes mesures de périmètre sont également intervenues sur le programme *Soutien* au titre des mesures de décentralisation et, en 2008, au titre des transferts vers la mission recherche et enseignement supérieur des moyens en personnels de la direction générale de la Recherche et de l'innovation et de la direction générale de l'Enseignement supérieur (550 ETP).

En 2008, la gestion du personnel a été tendue, avec une insuffisance du plafond d'emplois ministériel.

Pour 2009 au contraire, le suivi par le contrôle national des emplois fait apparaître un dépassement de 4 202 ETPT. Le tableau ci-dessous retrace la consommation des moyens en personnel, sur la base du périmètre des délégations d'emplois académiques au 1^{er} septembre 2009 et en consommation moyenne sur l'année scolaire 2009-2010.

ENSEIGNEMENT SCOLAIRE : ÉTAT DE LA CONSOMMATION DES EMPLOIS (EN ETP)

Catégorie d'emplois	Budget (emplois au 01/09/2009)	Consommation (moyenne année scolaire 2009/2010)	Solde
Personnels enseignants du 1er degré	323 557	324 911	- 1 354
Personnels enseignants du 2nd degré	373 151	374 333	- 1 182
Enseignants stagiaires du 1er degré	8 797	9 667	- 870
Enseignants stagiaires du 2nd degré	6 989	7 748	- 759
Personnels d'accompagnement	43 185	43 576	- 391
Personnels atos	50 388	50 263	+ 125
Personnels enseignants-chercheurs			
Personnels d'encadrement et de pilotage	18 668	18 439	+ 229
Total	824 735	828 937	- 4 202

On constate sur l'année scolaire 2009-2010 un dépassement de 4 202 ETP, qui se décompose en un surnombre d'enseignants stagiaires à hauteur de 1 629 ETP et un surnombre de 2 573 ETP sur les autres moyens.

Le surnombre de stagiaires provient d'un « calibrage » trop élevé du recrutement au concours en 2009.

La surconsommation d'enseignants du premier degré s'explique par un désajustement entre les mesures de suppression prévues au 1^{er} septembre 2009 et les flux d'entrées-sorties constatés, les départs à la retraite ayant été moins nombreux que prévus.

Le dépassement pour la catégorie « personnel enseignant du second degré » résulte d'un désajustement entre recrutements et sorties définitives. Constaté il y a plusieurs années, ce dépassement a pu être en grande partie résorbé

(il était de 2 662 ETPT en 2007 et de 1 298 ETPT en 2008) par le calibrage des concours à des niveaux inférieurs aux sorties et par une meilleure maîtrise par les académies des recrutements de personnels non titulaires.

La surconsommation des « personnels d'accompagnement » s'explique par le recrutement à la rentrée 2008 d'assistants d'éducation auxiliaires de vie scolaire individuels (AVSI) supplémentaires en conséquence de la mise en œuvre de la politique d'accueil des élèves handicapés, alors que les départs de maîtres d'internat et de surveillants d'externat (MISE) attendus dans le même temps se sont échelonnés jusqu'en 2010.

5.– Les charges de pensions en forte progression

Cependant la masse salariale continuera à progresser. En effet, le projet de budget intègre la majoration du taux de cotisation au compte d'affectation spéciale *Pensions* qui passe de 62,47 % à 65,72 % (il était de 56,02 % en 2008). Cette majoration se traduit par une progression des crédits inscrits de 799 millions d'euros, soit près du double de l'augmentation pour 2010.

Pour la mission, le total des cotisations au CAS passe de 15,42 milliards d'euros pour 2010 à 16,07 milliards d'euros en 2011, soit une progression de 651 millions d'euros (+ 4,22 %).

Le tableau suivant présente l'évolution du nombre des bénéficiaires des pensions d'une part, l'évolution du coût des pensions d'autre part, depuis 2003.

ÉVOLUTION DU NOMBRE DE BÉNÉFICIAIRES ET DU COÛT DES PENSIONS

Années	Nombre d'ayants droit bénéficiaires	Nombre de bénéficiaires d'une réversion	Nombre total de bénéficiaires	Évolution (en %)	Montant des pensions de l'Éducation nationale (en millions d'euros)
2003	556 738	85 689	642 427	5,29	12 778
2004	585 800	89 392	675 192	5,10	13 867
2005	609 660	90 575	700 235	3,71	14 940
2006	636 870	92 702	729 576	4,19	
2007	666 608	95 309	761 917	4,43	
2008	695 316	97 329	792 645	4,03	
2009	717 493	99 956	817 449	3,13	

Source : MBCFPF - Service des pensions - Base des pensions au 31 décembre 2008. Champ : enseignement scolaire, enseignement supérieur et jeunesse et sports.

Les départs à la retraite d'enseignants sont évalués à 33 140 en 2010. L'administration ne livre pas de prévision pour 2011 ; il est vrai que les prévisions faites ces dernières années n'ont pas été justes, les choix des personnels dans une période de crise économique et d'évolution des conditions du départ en retraite répondent à des préoccupations non anticipées par les appareils statistiques.

*

* *

IV.- OBSERVATIONS SUR LES PROGRAMMES

Avant de présenter les mesures proposées dans le projet de loi de finances pour chacun des programmes, le Rapporteur spécial souhaite faire le point sur la consommation des emplois pour 2009 et la prévision pour 2010.

La consommation du plafond d'emplois en équivalents temps plein travaillés (ETPT) pour 2009 et la prévision pour 2010 sont retracées dans le tableau ci-après.

LA CONSOMMATION DU PLAFOND D'EMPLOIS (2009-2010)

Année	Titulaires	Contractuels			Vacataires	Total
		Contractuels correspondant à des besoins permanents (article 4 de la loi 84-16)	Contractuels de l'enseignement privé (décret n° 64-217)	Autres contractuels (articles 3 et 6 de la loi°84-16)		
2009	809 752	10 607	128 845	27 099	600	976 903
2010 (prévision)	799 600	9 400	127 600	29 900	600	967 100

Pour 2009, il s'agit de la consommation figurant dans le RAP. Pour 2010, la prévision a été effectuée à partir des données relevées dans le logiciel ODE à fin juillet. La consommation est redressée, comme dans le RAP, pour tenir compte des erreurs introduites par les modalités de décompte mises en œuvre dans cet outil concernant les personnels non indicés, les personnels des COM et les vacataires administratifs.

La prévision d'exécution 2010 fait apparaître un dépassement du plafond de l'ordre de 3 500 ETPT qui se décompose en un dépassement de 2 500 ETP de janvier à août 2010 et de 5 600 ETP de septembre à décembre 2010. En effet, des surnombres sont apparus dans le premier degré depuis la rentrée scolaire 2009 résultant d'un désajustement entre les flux d'entrées et de sorties du fait principalement de départs en retraite inférieurs aux prévisions.

La consommation pour 2009 est constatée dans le rapport annuel de performances. Pour 2010, la prévision a été effectuée à partir des données relevées dans le logiciel ODE à fin juillet. La consommation est redressée pour tenir compte des erreurs introduites par les modalités de décompte mises en œuvre dans cet outil concernant les personnels non indicés, les personnels des collectivités d'outre mer et les vacataires administratifs.

La prévision d'exécution 2010 fait apparaître un dépassement du plafond de l'ordre de 3 500 ETPT qui se décompose en un dépassement de 2 500 ETP de janvier à août 2010 et de 5 600 ETP de septembre à décembre 2010. En effet, des surnombres sont apparus dans le premier degré depuis la rentrée scolaire 2009 résultant d'un désajustement entre les flux d'entrées et de sorties du fait principalement de départs en retraite inférieurs aux prévisions

L'extension en année pleine sur 2011 des mesures d'emplois de la loi de finances initiale pour 2010, intervenues en septembre 2010, conduit à réduire le plafond d'emplois des cinq programmes Éducation nationale de la mission de 10 427 ETPT.

La répartition des crédits de la mission entre les programmes a été présentée dans la deuxième partie du présent rapport. Ce dernier montre que quatre programmes connaîtraient une progression de leurs crédits, *l'Enseignement scolaire public du premier degré* et *l'Enseignement technique agricole*, l'enseignement scolaire du second degré et le programme *Vie de l'élève* une progression très faible. Les crédits du programme de soutien baisseraient de 1,15 %.

A.- L'ENSEIGNEMENT SCOLAIRE PUBLIC DU PREMIER DEGRÉ

La présentation du programme dans le projet annuel de performances ne livre pas d'élément nouveau ; elle souligne cependant que le bilan national des réseaux « ambition réussite » (RAR) conduit en 2010 montre la réduction des écarts des résultats des élèves scolarisés dans les écoles RAR par rapport à ceux des élèves scolarisés en dehors de l'éducation prioritaire. Les proportions d'élèves maîtrisant les compétences de base en français et mathématiques en fin de CM2 dans ces écoles sont meilleures selon l'administration, et de même le retard à l'entrée en 6^{ème} est un peu moins fréquent qu'il ne l'était en 2006 (27 % à la rentrée 2009 contre 34 % à la rentrée 2006).

Elle dispose à présent de **moyens d'évaluation du niveau atteint par les élèves : le Rapporteur spécial appelle le ministère à présenter les résultats de ces évaluations avec la plus grande transparence**. Le constat des lacunes de notre système éducatif est aujourd'hui connu, et chacun des acteurs, enseignants, gestionnaires, parents et élèves doivent être informés des résultats des évaluations : c'est en tendance que l'efficacité de l'enseignement et de la gestion est appréciée.

Pour l'année 2009-2010, le nombre d'élèves malades ou handicapés scolarisés atteint 108 466, soit un peu moins que l'an dernier où il était de 109 680 élèves.

Le nombre d'enfants scolarisés dans le premier degré (enseignement public et privé confondus) est de 6,65 millions en 2010 et devrait progresser d'un million d'élèves environ en 2011. Le nombre d'enfants de 3 à 5 ans scolarisables devrait être stable en 2011. La population des 6-10 ans, en hausse depuis 2004, devrait diminuer en 2010, se stabiliser en 2011 et s'accroître en 2012. Au total, dans la lignée de la tendance observée depuis 2002, les générations susceptibles d'être scolarisées dans le premier degré devraient être plus nombreuses pour les deux prochaines rentrées. Le taux de scolarisation des enfants à deux ans continue à diminuer.

Pour l'enseignement public seul, le nombre d'élèves scolarisés est de 5,76 millions en 2010, en prévision.

1.– Des crédits en progression de 2,5 %

Le programme 140 regroupe 18,04 milliards d'euros d'autorisations d'engagement et de crédits de paiement. Ces crédits demandés sont en hausse de 433 millions d'euros par rapport à 2010, soit une progression de 2,2 %. Les crédits du programme sont constitués à 99,5 % de crédits de personnel.

CRÉDITS DE PAIEMENT DU PROGRAMME 140 POUR 2011

(en millions d'euros)

Numéro et intitulé de l'action/sous-action	Autorisations d'engagement = Crédits de paiement		Évolution (%)
	Ouverts en LFI pour 2010	Demandés pour 2011	
01 – Enseignement pré-élémentaire	4 463,52	4 652,48	4,23
02 – Enseignement élémentaire	8 537,61	8 896,79	4,21
03 – Besoins éducatifs particuliers	1 568,00	1 634,18	4,22
04 – Formation des personnels enseignants	508,00	292,99	-42,32
05 – Remplacement	1 455,95	1 518,14	4,27
06 – Pilotage et encadrement pédagogique	933,60	974,36	4,37
07 – Personnels en situations diverses	141,80	72,30	-49,01
140 – Enseignement scolaire public du premier degré	17 608,47	18 041,25	2,19

2.– Les emplois affectés aux écoles : une réduction des surnombres

Le plafond d'emploi du programme est fixé à 326 271 emplois équivalents temps plein travaillé (ETPT), ce qui représente une légère augmentation de 52 ETPT. La mise en œuvre de ce plafond d'emplois aura lieu de la manière suivante :

– les corrections techniques au plafond d'emplois, qui ont déjà été mentionnées, conduisent à intégrer 1 825 ETPT (stagiaires) et 137 ETPT (mise en œuvre de l'outil Chorus) ;

– la réduction des surnombres : les effectifs de la catégorie enseignants du premier degré sont relevés de 5 600 emplois à compter du 1^{er} janvier 2011 (+ 5 600 ETPT) pour tenir compte des surnombres attendus au titre de l'année scolaire 2010-2011, qui résultent d'un désajustement entre les flux d'entrées et de sorties du fait principalement de départs en retraite inférieurs aux prévisions ;

– la révision des moyens effectuée par les recteurs d'académie pour en améliorer l'efficacité devra conduire à une réduction de 8 967 ETP soit 2 989 ETPT ;

– les transferts entre programmes conduisent à une diminution de 11 emplois (– 11 ETPT) et les transferts entre missions à la diminution de 4 emplois.

L'extension en année pleine des mesures liées à la maîtrise se traduit par une diminution de 4 506 ETPT, se répartissant entre 1 615 ETPT d'enseignants et 6 121 de personnels stagiaires.

Les crédits prévus pour rémunérer **les heures supplémentaires** d'enseignement s'élèvent à 49,1 millions d'euros, en progression par rapport à 2010 (42 millions d'euros).

Les rémunérations **des stages en responsabilité** des étudiants de master devraient s'élever à 16,4 millions d'euros (36 millions étaient prévus pour 2010).

3.– Les évolutions dans la mesure de la performance

Les modifications des indicateurs de performance sont plus importantes pour 2011 que pour 2010. La plupart d'entre elles sont communes aux programmes 140 et 139 (enseignement privé). Les modifications sont les suivantes.

• Pour les indicateurs communs aux programmes 140 et 139

Pour les indicateurs *Proportion d'élèves maîtrisant en fin de CE1 les compétences du palier 1 du socle commun*, est supprimé le dernier sous indicateur (total socle commun) car il n'est pas attendu des élèves qu'ils maîtrisent chacune des trois compétences du palier 1 du socle commun à l'issue du CE1.

Pour les indicateurs *Proportion d'élèves maîtrisant en fin de CM2 les compétences du socle commun (palier 2)*, il est supprimé de même le dernier sous indicateur (total socle commun) car il n'est pas attendu des élèves qu'ils maîtrisent l'ensemble des sept compétences du palier 2 du socle commun à l'issue du CM2.

Il faut souligner que les indicateurs *Proportion d'élèves apprenant l'allemand* sont supprimés dans les deux programmes, et le Rapporteur spécial a plusieurs fois souligné que ces indicateurs étaient peu appropriés. Toutefois, il a préconisé la création d'un indicateur portant sur le niveau atteint par l'élève en langues, constaté par référence à un indicateur international.

Pour les indicateurs *Évolution de la scolarisation et de la réussite scolaire des élèves handicapés dans l'enseignement primaire et secondaire (primaire pour le 140)*, il est supprimé le deuxième sous indicateur, qui ne pouvait être renseigné. En effet, les fichiers des élèves des premier et second degrés ne comportent pas de données individuelles relative à la situation des handicapés afin d'éviter toute forme de stigmatisation.

Les indicateurs *Taux de prise en charge de l'enseignement des langues vivantes étrangères par les maîtres du 1^{er} degré* sont supprimés car l'objectif est considéré comme atteint.

● **Pour les indicateurs propres au programme 140**

Tous les indicateurs indiquant des rapports de proportions du programme 140 sont remplacés par des écarts de pourcentages pour plus de lisibilité. Il s'agit en particulier des mesures sur les écarts de résultats entre les zones de l'éducation prioritaire et les autres.

La fiabilité de ces indicateurs est sujette à caution, car ils sont bâtis sur un échantillon représentant 270 écoles. Or, en 2009, le nombre des données recueillies a été insuffisant pour que l'échantillon soit représentatif.

4.-L'évaluation des résultats scolaires et les progressions attendues

La loi du 23 avril 2005 pour l'avenir de l'école a instauré un socle commun de connaissances et de compétences. Associée à la gestion par la performance instaurée par la loi organique relative aux lois de finances, elle a conduit à réformer le dispositif national d'évaluation des acquis des élèves pendant la première partie de la scolarité obligatoire.

Le nouveau dispositif d'évaluation des résultats scolaires des élèves en CE1 et en CM2 a connu en 2009 sa première année de fonctionnement. Globalement, on note que le nombre d'élèves qui n'ont pas atteint le niveau attendu est proche du quart de la cohorte ; parmi ces élèves, un peu moins de 10 % éprouvent de très lourdes difficultés.

Cependant, des écarts très importants sont constatés entre les académies et d'un département à l'autre. Ces écarts sont aussi sensibles en CE1 qu'en CM2 : les écarts vont de 1 à 3 points entre les académies et de 1 à 4 points entre les départements.

Grâce à des protocoles permettant la comparabilité dans le temps des résultats, les évaluations devraient améliorer la mesure de la performance scolaire et devraient constituer un instrument efficace de pilotage pour les chefs d'établissement, les rectorats et les personnels de contrôle du système éducatif.

Le tableau suivant montre les résultats des deux premières années d'évaluation sous cette forme.

RÉSULTATS COMPARÉS DES ÉVALUATIONS DE 2009 ET 2010

(en pourcentage)

	CE1 2009	CE1 2010	CM2 2009	CM2 2010
Français				
Acquis insuffisants	9,16	8,57	7,20	6,85
Acquis encore fragiles	18,02	16,85	17,85	20,09
Bons acquis	29,10	30,58	30,30	29,72
Acquis très solides	43,72	44	44,64	43,34
Mathématiques				
Acquis insuffisants	10,49	10,09	15,28	13,51
Acquis encore fragiles	14,71	12,46	20,10	20,19
Bons acquis	27,87	30,09	29,51	31,66
Acquis très solides	46,94	47,36	35,11	34,64

Les évaluations réalisées et intégrées dans le projet annuel de performances 2011 montrent qu'à l'entrée en 6ème, 85 % des élèves détiendraient les compétences requises en langue française, 84 % maîtriseraient en 2010 le niveau attendu de pratique d'une langue étrangère, 85 % maîtriseraient les éléments de mathématiques et de culture scientifique). **Ces résultats qui sont des prévisions actualisées pour 2010, ont déjà progressé par rapport à 2009, et ils paraissent trop optimistes, surtout en rapport avec les études révélant un fort taux d'illettrisme et des taux également élevés d'élèves lisant avec difficulté et dont la compréhension des textes est insuffisante.**

Le Rapporteur spécial rappelle **que les résultats de ces évaluations doivent être publiés d'une manière parfaitement transparente.** Ainsi les résultats de l'évaluation portant sur la maîtrise des connaissances de base en fin de primaire ou sur le niveau atteint en anglais par les élèves en fin de troisième paraissent très optimistes et pourraient susciter quelques doutes.

B.- L'ENSEIGNEMENT SCOLAIRE PUBLIC DU SECOND DEGRÉ

L'enseignement scolaire public du second degré accueillait 4,23 millions d'élèves en 2010. Ce chiffre marque un renversement de la tendance à la baisse de la démographie du second degré public depuis plusieurs années. Les effectifs augmentent de 28 650 élèves soit 0,7 %. La prévision pour 2011 confirme la remontée des effectifs avec l'arrivée de générations plus nombreuses : il y aurait 48 000 élèves de plus en 2011.

1.- Les crédits du programme sont maintenus

Le présent projet de loi prévoit une dotation de **29,43 milliards d'euros** en autorisations d'engagement et en crédits de paiement pour le programme 141. Cette dotation progresse de 391 millions d'euros par rapport à 2010, soit 1,35 %, progression un peu inférieure à l'inflation prévue pour 2010, prévue à 1,65 %.

La répartition des crédits entre les actions est présentée dans le tableau suivant.

CRÉDITS DE PAIEMENT DU PROGRAMME 141 POUR 2011

(en millions d'euros)

Numéro et intitulé de l'action/sous-action	Autorisations d'engagement = Crédits de paiement		Évolution (%)
	Ouverts en LFI pour 2010	Demandés pour 2011	
01 – Enseignement en collège	10 385,42	10 603,29	2,10
02 – Enseignement général et technologique en lycée	6 524,87	6 660,54	2,8
03 – Enseignement professionnel sous statut scolaire	3 974,85	4 057,60	2,08
04 – Apprentissage	6,28	6,24	- 0,64
05 – Enseignement post-baccalauréat en lycée	1 911,80	1 951,90	2,10
06 – Besoins éducatifs particuliers	1 100,56	1 123,24	2,06
07 – Aide à l'insertion professionnelle	51,57	52,42	1,65
08 – Information et orientation	288,36	294,26	2,15
09 – Formation continue des adultes et validation des acquis de l'expérience	113,87	115,97	1,84
10 – Formation des personnels enseignants et d'orientation	221,66	116,47	- 47,45
11 – Remplacement	1 322,70	1 345,79	1,75
12 – Pilotage, administration et encadrement pédagogique	2 993,36	3 055,72	2,08
13 – Personnels en situations diverses	148,53	51,31	- 65,45
141 – Enseignement scolaire public du second degré	29 043,83	29 434,76	1,35

2.– La réduction de 6 700 ETPT du plafond d'emplois

Le plafond d'emplois du programme est fixé pour 2011 à 451 706 ETPT, **soit une augmentation de 814 ETPT par rapport à 2010.**

Ce plafond d'emplois tient compte des modifications suivantes :

– les corrections techniques au plafond d'emplois, qui ont déjà été mentionnées, conduisent à intégrer 2 967 ETPT (stagiaires en responsabilité dans le cadre de la réforme du recrutement) et 1 044 ETPT d'enseignants (mise en œuvre de l'outil Chorus) ;

– la révision des moyens effectuée par les recteurs d'académie pour en améliorer l'efficacité devra conduire à une réduction de 5 000 ETP soit 1 667 ETPT. Cette réduction se décompose en 1 600 ETPT d'enseignants et 67 ETPT de personnels administratifs, soit 4 800 emplois et 200 emplois respectivement ;

– les transferts entre programmes conduisent à une diminution de 46 emplois (– 46 ETPT) et les transferts entre missions à la diminution de 7 emplois.

L'impact des mesures de réduction sur la masse salariale est de - 51 millions d'euros, l'impact sur le CAS *Pensions* est de – 27 millions d'euros.

3.– Les différentes composantes de la dépense de personnel

Les dépenses de personnel s'élèveront à 29,28 milliards d'euros, soit une augmentation de 394 millions d'euros.

Cette augmentation est en grande partie absorbée par la progression de 451 millions d'euros de la contribution au CAS *Pensions*, après 282 millions d'euros en 2010.

En ce qui concerne les **mesures catégorielles**, une enveloppe de 79 millions d'euros est prévue : il s'agit essentiellement de la revalorisation des débuts de carrière, ainsi que la montée en charge du pacte de carrière des enseignants.

La rémunération des heures supplémentaires augmente avec l'extension au lycée : l'enveloppe prévue est de 1,07 milliard d'euros. La rémunération des stages en responsabilité des étudiants de master (hors cotisations) s'élèvera à 64,2 millions d'euros.

4.– Certains indicateurs de performance ont été modifiés

Différentes observations relatives à la mesure de la performance ont déjà été faites plus haut.

Cependant un certain nombre de modifications ont été apportées au système de mesure de la performance.

● **Plusieurs indicateurs sont communs aux programmes 141 et 139**

Ainsi pour les indicateurs *Proportion d'élèves maîtrisant en fin de troisième les compétences du socle commun*, pour justifier la suppression du sous-indicateur (total socle commun) le Gouvernement fait valoir « *qu'il n'est pas attendu des élèves qu'ils maîtrisent l'ensemble du socle commun en fin de 3ème mais en fin de scolarité obligatoire* », d'où une nouvelle formulation liée à l'approche par compétence de la part des enseignants.

Les indicateurs *Proportion d'élèves apprenant l'allemand* ont été supprimés.

Pour les indicateurs *Évolution de la scolarisation et de la réussite scolaire des élèves handicapés dans l'enseignement primaire et secondaire* (enseignement secondaire pour le 141), a été supprimé le deuxième sous-indicateur relatif au 2nd degré, que l'éducation nationale ne parvenait pas à renseigner. Ce sous-indicateur est remplacé par trois autres donnant une idée des parcours scolaires des élèves handicapés : *Proportion d'élèves handicapés parmi les élèves de collège* ; *Proportion d'élèves handicapés parmi les élèves de LEGT* ; *Proportion d'élèves handicapés parmi les élèves de LP*. Ils paraissent a priori pertinents.

Pour l'indicateur *Taux de poursuite des bacheliers technologiques vers un BTS*, il a été ajouté le *Taux de poursuite de ces élèves vers un DUT*.

Un nouvel indicateur a été créé : *Taux de poursuite des bacheliers professionnels vers un BTS*, qui est l'un des objectifs de la réforme de la voie professionnelle.

Enfin, l'indicateur *Écarts de pourcentages entre les jeunes en situation d'emploi 7 mois après leur sortie du lycée (hors ceux qui poursuivent des études), selon le diplôme, et les 25-49 ans en situation d'emploi*, la présentation a été changée, avec la substitution d'un écart de pourcentages au lieu d'un rapport de proportions afin de gagner en lisibilité.

● D'autres indicateurs sont propres au programme 141

Tous les indicateurs indiquant des rapports de proportions ont été remplacés par des écarts de pourcentages.

Le *Taux d'accès à un diplôme professionnel des élèves et des apprentis de la voie professionnelle* (CAP, Bac pro, BTS) à l'issue d'une formation par apprentissage a été remplacé par un libellé plus clair et pouvant être renseigné. Les niveaux V, IV, III ont été remplacés par des diplômes CAP, Bac pro, BTS.

5.– Quelques réflexions du Rapporteur spécial sur les résultats constatés

L'évaluation bilan des compétences en mathématiques conduite en mai 2008 a pour but de rendre compte des acquis des élèves en fin de collège et de contribuer au pilotage de la politique éducative. Les compétences retenues pour l'évaluation sont conformes aux contenus des programmes. Elles ont été rattachées à quatre domaines principaux : « Géométrie », « Nombres et calculs », « Organisation et gestion de données – Fonctions » et « Grandeurs et mesure ». En fin de collège, environ 56 % des élèves ont acquis des bases mathématiques dans l'ensemble des domaines de la discipline. Les compétences des 44 % restants demeurent fragiles : ils sont encore en cours d'apprentissage sur tout ou partie des fondamentaux de la discipline.

Aux extrêmes, environ 28 % des collégiens témoignent de compétences solidement acquises dans l'ensemble des domaines mathématiques, alors que 15 % semblent ne pas avoir tiré bénéfice des enseignements du collège en mathématiques. Parmi ces derniers, environ 3 % sont en très grande difficulté : ils ne maîtrisent aucune compétence attendue et ne répondent qu'à quelques questions ponctuelles.

Le Rapporteur spécial avait émis des doutes quant à la pertinence de l'indicateur portant sur « la proportion d'élèves apprenant l'allemand ». Car les leviers d'action des responsables pour faire progresser l'indicateur étaient inexistantes, le choix de la langue dépendant du bon vouloir des élèves et des parents. Cet indicateur a été supprimé.

Néanmoins il serait utile d'établir **un indicateur d'efficience de l'apprentissage des langues (anglais et allemand dans un premier temps, mais il serait utile de mesurer le niveau atteint dans la plupart des secondes langues étudiées)**, afin que la notion qualitative s'impose dans ce domaine où la France est traditionnellement en retard par rapport à beaucoup de ses partenaires européens.

La mesure de la proportion d'élèves maîtrisant en fin de troisième la compétence 2 « pratique d'une langue étrangère » semble un peu plus réaliste que l'année dernière, avec 90 % **des élèves maîtrisant une langue au niveau attendu en 2010 : elle paraît encore très optimiste.**

Le Rapporteur spécial constate qu'en effet la mesure des taux d'écart entre les résultats des élèves en réseau prioritaire et élèves hors réseau prioritaire a été quasi impossible à constater et alimenter. L'administration en a pris acte et a décidé de mesurer les écarts de pourcentage.

L'on peut se demander s'il ne serait pas plus simple de faire porter l'objectif de performance sur le résultat lui-même des attestations de maîtrise de compétence par les élèves dans les réseaux prioritaires, avec le but de voir progresser ce résultat conformément aux cibles données. Cette mesure serait peut-être plus facile à assimiler pour les usagers eux-mêmes, les établissements par exemple, qui pourraient se confronter facilement avec la moyenne établie par la mesure.

C.– LA VIE DE L'ÉLÈVE

Ce programme réunit les crédits de vie scolaire, de santé scolaire, d'accompagnement des élèves handicapés, d'action sociale et d'accueil et services aux élèves.

Ce programme porte les crédits de l'accompagnement éducatif qui a bénéficié à 800 000 collégiens en 2010 dans le cadre du plan « Espoir banlieues », et à 170 000 élèves des écoles élémentaires de l'éducation prioritaire.

Pour ce programme, la modification de la mesure de la performance est très réduite : elle se limite à la suppression du sous indicateur *Proportion d'élèves handicapés bénéficiant d'un accompagnement de vie scolaire (Ensemble)* : le champ de calcul est modifié pour inclure le public et le privé dans l'indicateur principal.

1.– Les crédits du programme en progression de 2,9 %

Ce programme sera doté pour 2011 de 3,92 milliards d'euros en autorisations d'engagement et de **3,86 milliards d'euros** en crédits de paiement, soit une progression des crédits de paiement de 1,08 million d'euros par rapport à 2010.

CRÉDITS DE PAIEMENT DU PROGRAMME 230 POUR 2011

(en millions d'euros)

Numéro et intitulé de l'action/sous action	Crédits de paiement		Évolution (%)
	Ouverts en LFI pour 2010	Demandés pour 2011	
230 – Vie de l'élève	3 756,87	3 865,01	2,88
01 – Vie scolaire et éducation à la responsabilité	2 374,83	2 282,74	- 3,88
02 – Santé scolaire	361,06	441,55	22,29
03 – Accompagnement des élèves handicapés	269,04	272,90	1,43
04 – Action sociale	719,72	726,56	0,95
05 – Accueil et service aux élèves	32,22	52,43	62,73
06 – Actions partenariales (nouveau)	–	88,83	–

Les dépenses de personnel s'élèvent à 1,749 milliard d'euros, soit près de la moitié des crédits du programme. Ce montant traduit une forte progression de 40,2 millions d'euros par rapport à la loi de finances initiale pour 2009. Les dépenses de fonctionnement diminuent d'un million, selon l'effort d'économie accompli par chaque programme, mais les dépenses d'intervention croissent de 69 millions d'euros, passant de 2 à 2,069 milliards d'euros.

Seront mentionnés deux points nouveaux du programme : la dotation de 5 millions d'euros pour financer le fonctionnement des établissements et des deux internats d'excellence à la charge de l'État ainsi que la participation de l'État au fonctionnement des autres internats d'excellence ouverts à la rentrée 2010 et devant ouvrir à la rentrée 2011.

Également la dotation de 8,7 millions d'euros pour le dispositif École ouverte et l'expérimentation « Cours le matin, sport l'après-midi » (soit une baisse de 2,7 millions d'euros par rapport à la 2010 cependant.

2.– Un plafond d’emplois en diminution de 87 emplois

Le plafond d’emploi du programme est établi à 33 860 emplois (ETPT), en diminution de 87 ETPT par rapport à 2010.

Il ne comprend pas les crédits relatifs aux assistants d’éducation, aux emplois de vie scolaire qui sont inscrits dans les dépenses d’intervention, hors titre 2, de même que les crédits de subventions aux établissements pour la mise en place de l’accompagnement éducatif dans les collèges.

Les évolutions du plafond d’emploi sont les suivantes :

– l’inscription dans le plafond d’emplois des stages en responsabilité dans un établissement scolaire conduit à l’intégration de 83 emplois (emplois d’accompagnement et de suivi des élèves) ;

– l’ajustement Chorus déjà mentionné se traduit par un ajout de 23 emplois ;

– 31 emplois (+31 ETPT) sont transférés à partir du programme *Enseignement scolaire public du second degré*, afin de doter en personnels les internats d’excellence qui ouvrent à la rentrée 2010

– surtout, l’extension en année pleine des suppressions d’emplois de 2010 conduit à une diminution de 224 ETPT, avec la diminution des stagiaires et des personnels administratifs et accompagnants plus nombreux.

Il n’y a pas d’économie sur la masse salariale en 2011, au contraire celle-ci augmente de 40,2 millions d’euros, l’augmentation de la contribution au CAS *Pensions* comptant pour 21 millions d’euros sur ce total.

La dépense de personnel inclut 107 millions d’euros inscrits pour les heures supplémentaires et les vacances. Les mesures catégorielles seront limitées à 1,8 million d’euros.

3.– Les personnels d’assistance éducative : un maintien global du soutien aux établissements et aux élèves

Les subventions versées aux établissements au titre des personnels d’assistance éducative s’élèveront à **1,33 milliard d’euros** sur l’action 1 *Vie scolaire*.

- Le nombre des assistants d’éducation va croître

La dotation de 1,2 milliard d’euros permettra de rémunérer l’équivalent de **52 200 assistants d’éducation** au lieu de 47 000 en 2010. Depuis la rentrée scolaire 2005, les fonctions assurées par les assistants d’éducation ont été élargies au soutien et à l’accompagnement pédagogique des élèves. Le décret n° 2008- 316 du 4 avril 2008 autorise désormais ces assistants pédagogiques à exercer à temps complet et à assurer différentes fonctions d’accompagnement éducatif.

• Les contrats aidés en diminution : vers une professionnalisation du métier ?

Les emplois de vie scolaire sont recrutés par les EPLE sur des contrats uniques d'insertion-contrats d'accompagnement dans l'emploi. Le nombre des contrats aidés sera réduit en 2011, passant de **42 500 contrats à 38 000**, pour une dotation de 133,8 millions d'euros. Cette baisse répercute la baisse globale du volume d'emplois aidés et l'augmentation de la part « employeur » qui passe de 10 à 20 % au 1^{er} septembre 2010 et de 30 % au 1^{er} janvier 2011.

CONTRATS AIDÉS PAR MISSION AU 30 JUIN 2010

	(CAV)	(CAE)	(CUI-CAE)	Total	%
Accompagnement élèves handicapés	4 811	9 824	6 558	21 193	37
Assistance aux directeurs d'école	9 798	5 796	4 010	19 604	34
Médiateurs de réussite scolaire	423	2 437	1 501	4 361	8
Autres fonctions	1 693	5 264	5 078	12 035	21
Total (y compris médiateurs)	16 725	23321	17 147	57 193	100

CAV : Contrat d'avenir

CAE : Contrat d'accompagnement dans l'emploi

CUI-CAE : Contrat unique d'insertion/contrat d'accompagnement dans l'emploi

Le tableau suivant présente la répartition, en 2010, des contrats entre les différentes missions à remplir au sein des établissements. Ces contrats étaient au nombre de 57 193 en 2010, année très haute au terme d'une progression de plusieurs années.

Pour ces agents dont le contrat ne peut faire l'objet d'aucun renouvellement, le décret n° 2009-993 du 20 août 2009 a prévu la possibilité **d'un recrutement par une association ou un groupement d'associations** qui auront conclu une convention en ce sens avec le ministère de l'Éducation.

Cette nouvelle possibilité a suscité l'inquiétude des représentants de certaines des organisations concernées, ainsi l'Association des paralysés de France. Elle s'analyse comme une mission de service public déléguée aux associations. L'avantage est que, dans le cadre d'un recrutement, éventuellement en contrat à durée indéterminée par une association, l'agent qui aura acquis des compétences particulières en tant que AVS pourra être « professionnalisé » dans cette fonction : il est important que les compétences acquises par les agents aidant les enfants aveugles, ou autistes par exemple, ne soient pas perdues, ce qui était le cas lorsque le contrat aidé venait à son terme.

Le Rapporteur spécial constate que ce dispositif commence à être utilisé, des conventions ayant été signées par plusieurs fédérations d'associations. Une centaine de contrats ont pu être proposés aux auxiliaires arrivés en fin d'engagement dans le cadre du contrat aidé. Le Rapporteur spécial estime que ce dispositif est approprié car il permet de sécuriser les emplois d'assistance aux élèves handicapés et de prendre en considération l'expérience acquise pour l'accès à un contrat à durée indéterminée.

4.– Les moyens de la politique d'intégration des élèves handicapés

La politique de **scolarisation des élèves handicapés menée depuis 2005** a permis de scolariser en milieu ordinaire **187 500 élèves handicapés en 2009**. Si le plan de développement des Unités pédagogiques d'intégration (UPI) est arrivé à son terme en 2010, avec 2 000 UPI ouvertes entre 2005 et 2010, conformément à l'objectif, les priorités concernent à présent l'accueil dans les lycées professionnels, la continuité de l'accompagnement par des AVS-i dans le nouveau cadre juridique mentionné et l'effort de formation des auxiliaires de vie scolaire.

Les moyens d'intervention portés par l'action 3 *Accompagnement des élèves handicapés* permettront de rémunérer **2 166 auxiliaires de vie scolaire-collectifs** (AVS-CO) en année pleine à hauteur de **53,2 millions d'euros**, conformément aux engagements pris dans le cadre de la loi d'orientation sur l'école. Ces AVS-CO sont affectés dans les unités pédagogiques d'intégration, qui deviennent des ULIS en 2011– unités localisées pour l'inclusion scolaire. L'enveloppe de crédits correspondante s'élève à 53,2 millions d'euros.

S'y ajoutent **203,4 millions d'euros** pour la rémunération de **9 000 AVS-i**. Enfin, sur l'enveloppe de 133 millions d'euros prévus pour la rémunération de 38 000 emplois aidés, plus de la moitié correspond à des fonctions d'accompagnement d'élèves handicapés.

Le tableau suivant présente l'effectif total des élèves handicapés scolarisés l'année dernière. On soulignera que cet effectif était de 133 838 en 2004-2005.

EFFECTIF TOTAL DES ÉLÈVES HANDICAPÉS SCOLARISÉS EN MILIEU ORDINAIRE DE 2005 À 2010 (PUBLIC ET PRIVÉ)

	2005-2006	2006-2007	2007-2008	2008-2009	2009-2010
Élèves intégrés individuellement	103 472	106 499	110 801	119 948	129 254
Élèves bénéficiant de dispositifs collectifs	47 532	49 064	51 215	54 725	58 236
Total élèves handicapés scolarisés	151 004	155 563	162 016	174 673	187 500

Source : enquête DGESCO/DEPP 2007.

Le bilan très positif de cette politique d'intégration ne peut empêcher la déception de nombreuses familles lorsqu'une scolarisation est décidée par la Maison départementale des personnes handicapées, et que cette décision ne peut être suivie d'effet par l'Éducation nationale, faute d'accompagnement.

Le Rapporteur spécial considère qu'un bilan de la mise en œuvre de la loi devra être réalisé prochainement, afin de constater les questions qui demeurent et les moyens de les résoudre, en lien éventuellement avec les collectivités territoriales. Il serait utile de connaître le nombre de cas où la scolarisation n'a pu être obtenue et la nature des difficultés qui se posent, liées au handicap de l'enfant, à l'accessibilité des établissements ou purement financières.

5.– Les bourses et fonds sociaux : une revalorisation souhaitable, mais une gestion à simplifier

Compte tenu des effectifs de boursiers attendus à la rentrée 2011 et de la revalorisation des taux, 719 millions d'euros sont inscrits au titre de l'action sociale en faveur des élèves : 536 millions pour les bourses permettront de financer l'extension en année pleine de la revalorisation du taux de bourses de lycée (+1,2%) intervenues à la rentrée 2010 et la revalorisation de 1,5 % des taux de bourses de collège, de lycée, d'enseignement d'adaptation ainsi que les exonérations de frais de pension (réservées aux élèves des EREA) et de la prime à l'internat prévue à la rentrée 2011.

Une dotation de 36 millions d'euros est considérée comme suffisante pour les fonds sociaux, avec une diminution de 10 %.

Un audit de modernisation avait eu lieu en 2008 sur les aides financières aux élèves, soulignant la diversité des dispositifs d'aide, le grand nombre de financeurs, la faible lisibilité de ces aides pour les usagers. La principale recommandation a porté sur la simplification de la réglementation, qui date de 1959, et la modernisation des systèmes d'information les gérant était préconisée.

Le ministère a indiqué fin 2009 avoir engagé des études pour simplifier les procédures d'attribution et rénover l'application informatique de gestion nationale des bourses de lycée.

Cependant, à la question budgétaire posée par le Rapporteur spécial cette année, il est répondu par le ministère que le mode de gestion des bourses de collège (cette gestion incombe aux établissements) n'a pas vocation à être modifiée. Il a été modifié depuis la rentrée 2009 par des dispositions d'harmonisation prises par le Conseil d'État lors de la codification des dispositifs réglementaires ; la prise en compte de l'évolution de la situation familiale de l'année précédant la demande de bourse est en tout cas une bonne chose, car auparavant seule l'année N-2 était prise en compte.

Pour les bourses de lycée, la réforme du dispositif est à l'étude, pour rapprocher le traitement des demandes du lieu de scolarisation à l'instar des précédentes. Une vingtaine d'académies a mutualisé la gestion des bourses au sein d'un seul service académique, ce qui homogénéise le traitement des demandes et rend le dispositif plus lisible.

Le Rapporteur spécial souhaite être tenu informé des améliorations qui seront apportées à cette gestion.

D.– L'ENSEIGNEMENT PRIVÉ DU PREMIER ET DU SECOND DEGRÉ

Les évolutions apportées au système de mesure de la performance ne seront pas décrites ici, puisqu'elles l'ont été dans le développement consacré aux programmes 140 et 141, les indicateurs étant les mêmes pour la plupart.

1.– Les crédits du programme sont globalement reconduits

Le programme 139 est doté de **7,08 milliards d'euros, en progression de 40 millions d'euros, soit 0,58 %** par rapport à 2010.

Le programme comprend douze actions dotées des crédits suivants :

CRÉDITS DE PAIEMENT DU PROGRAMME 139 POUR 2011

(en millions d'euros)

Numéro et intitulé de l'action/sous action	Autorisations d'engagement = Crédits de paiement		Évolution (%)
	Ouverts en LFI pour 2010	Demandés pour 2011	
139 – Enseignement privé du premier et du second degrés	7 041,76	7 082,40	0,58
01 – Enseignement pré-élémentaire	437,84	443,15	1,21
02 – Enseignement élémentaire	1 153,43	1 167,49	1,22
03 – Enseignement en collège	1 850,13	1 872,90	1,23
04 – Enseignement général et technologique en lycée	1 187,01	1 201,52	1,22
05 – Enseignement professionnel sous statut scolaire	750,81	760,02	1,23
06 – Enseignement post-baccalauréat en lycée	256,23	259,29	1,19
07 – Dispositifs spécifiques de scolarisation	148,33	150,12	1,21
08 – Actions sociales en faveur des élèves	67,11	66,72	- 0,58
09 – Fonctionnement des établissements	626,54	636,35	1,57
10 – Formation initiale et continue des enseignants	95,72	60,78	- 36,50
11 – Remplacement	165,15	167,60	1,48
12 – Soutien	303,47	296,47	- 2,31

Le montant des dépenses de personnel de ce programme s'élève à 6,33 milliards d'euros. Ces dépenses progresseront de 48,5 millions d'euros, tandis que les autres dépenses baisseront de 7,9 millions d'euros par rapport à 2010.

2.– Une réduction des emplois de 544 ETPT

Le plafond d'emplois s'établit à 132 205 emplois exprimés en ETPT, en progression de 4 261 ETPT par rapport à la loi de finances initiale pour 2010, du fait des corrections apportées au décompte des emplois en vigueur jusqu'à présent.

Le schéma d'emploi est fondé sur les éléments suivants :

– l'extension en année pleine des mesures 2010 se traduit par la suppression de 933 ETPT ;

– le réexamen effectué sur les moyens d'enseignement de l'enseignement public se traduit en application du principe de parité par la suppression de 1 633 emplois soit – 544 ETPT ;

– la correction technique liée à l'outil ODE soit une réintégration de 4 728 ETPT et une correction liée à Chorus soit une réintégration de 958 ETPT ;

– les transferts entre programmes ajoutent 5 emplois et les transferts entre les missions 3 emplois.

L'impact sur la masse salariale des mesures d'emploi est une économie de 18,23 millions d'euros hors versement au CAS *Pensions*.

Les **heures supplémentaires** d'enseignement seront couvertes par une enveloppe de 214 millions d'euros, en progression de 13 millions.

Une enveloppe de 33 millions d'euros est prévue pour les **mesures catégorielles**, concernant pour 29 millions d'euros les mesures au titre du chantier sur la revalorisation de la fonction enseignante, et la revalorisation des débuts de carrière.

Le régime temporaire de retraite pour les enseignants du privé (**RETREP**) recevra une cotisation de 293 millions d'euros, en diminution de 7 millions d'euros. Le nombre moyen de bénéficiaires de ce régime devrait se stabiliser en 2011 autour de 14 000 personnes. L'avantage moyen servi devrait augmenter de 2 % ; il avait progressé de 4 % pour 2010.

3.– Les crédits d'intervention en légère baisse

Les crédits d'intervention progressent diminueront légèrement, étant de 742 millions d'euros pour 2011.

Le forfait d'externat augmentera de 11,23 millions d'euros pour tenir compte de l'augmentation de la valeur du point fonction publique de 2010 et de la variation des effectifs d'élèves. Une mesure d'économie de 7,5 millions d'euros est appliquée à la formation initiale des maîtres. Il faut souligner qu'un transfert de 10 millions d'euros est opéré vers le programme 150 *Formations supérieures et recherche universitaire* pour financer la formation universitaire des étudiants en master se destinant à l'enseignement.

E.– LE PROGRAMME *SOUTIEN DE LA POLITIQUE DE L'ÉDUCATION NATIONALE*

Le programme 214 regroupe les moyens transversaux bénéficiant à l'ensemble des programmes relevant du ministère de l'Éducation nationale.

Le ministère poursuit la modernisation des services, afin de rendre plus efficaces les fonctions support. Les implantations de l'administration centrale et de services déconcentrés suivent une démarche de regroupement des structures et des surfaces engagée sur plusieurs années.

1.– Peu de modifications au système de mesure de la performance.

Un nouvel indicateur à vocation interministérielle *Respect des coûts et délais des grands projets* a été intégré conformément aux termes de la circulaire du 15 mars 2010. Il vise à mesurer les écarts en durée et en euros entre la programmation et la réalisation des projets. Ce nouvel indicateur est renseigné pour la première fois. Il concerne les projets informatiques dont le coût initial est égal ou supérieur à 10 millions d'euros ainsi que les projets structurants dans le domaine immobilier.

Cet indicateur présentera le nombre de projets concernés, la proportion des projets en retard de six mois ou plus ainsi que la proportion des projets en dépassement de coût de plus de 5 %.

Trois projets concernent les applications métiers dans le domaine informatique : Sirhen (ressources humaines), Ocena (examens et concours) et Choregie (outil de gestion en lien avec le déploiement du projet interministériel Chorus). Sept projets relèvent du domaine immobilier et concernent respectivement l'administration centrale du ministère, la réhabilitation du site Descartes, et, pour les cinq restants, la restructuration et la construction de services déconcentrés pour les académies de Poitiers, Toulouse, Nancy-Metz, Limoges et Nice.

Deux indicateurs ne figurent plus dans les projets de loi de finances à l'avenir :

- l'indicateur 1.3 *Dispersion académique des emplois du programme 214 par rapport à la moyenne nationale* ;
- l'indicateur 2.3 *Nombre de personnes gérées par gestionnaire de personnels des services académiques*.

L'administration précise que bien que ne figurant plus dans le projet annuel de performances du programme, « ces indicateurs continueront de nourrir le dialogue de gestion avec les académies ».

La suppression du second indicateur est regrettable, car il venait juste d'être introduit. Il est vrai que cet indicateur ne pouvait que montrer une prise en charge d'un nombre accru de personnels par les services administratifs, la mesure de 2009 étant établie à 200 en moyenne nationale, avec des moyennes académiques régionales allant jusqu'à 250 personnes par gestionnaire.

2.– Des crédits en baisse, un enjeu difficile pour un programme à la gestion souvent contrainte

Le programme 214 sera doté de 2,12 milliards d'euros d'autorisations d'engagement et 2,08 milliards d'euros de crédits de paiement, en baisse de 1 % par rapport à 2010.

Il comprend 10 actions qui seraient dotées pour 2011 des crédits suivants.

CRÉDITS DE PAIEMENT DU PROGRAMME 214 POUR 2011

(en millions d'euros)

Numéro et intitulé de l'action/sous action	Autorisations d'engagement		Évolution (%)	Crédits de paiement		Évolution (%)
	Ouvertes en LFI pour 2010	Demandées pour 2011		Ouverts en LFI pour 2010	Demandés pour 2011	
214 – Soutien de la politique de l'éducation nationale	2 143,77	2 122,30	- 1	2 106,16	2 081,99	- 1,15
01 – Pilotage et mise en œuvre des politiques éducatives (libellé modifié)	414,18	361,06	- 12,83	414,18	361,06	- 12,83
02 – Évaluation et contrôle	71,9	72,59	0,96	71,9	72,59	0,96
03 – Communication	15,65	14,73	- 5,88	15,65	14,73	- 5,88
04 – Expertise juridique	14,2	14,07	- 0,92	14,2	14,07	- 0,92
05 – Action internationale	16,98	16,69	- 1,71	16,98	16,69	- 1,71
06 – Politique des ressources humaines	632,96	632,39	- 0,09	633,14	632,39	- 0,12
07 – Établissements d'appui de la politique éducative	217,71	221,71	1,84	217,71	221,71	1,84
08 – Logistique, système d'information, immobilier	571,72	592,75	3,68	533,93	552,45	3,47
09 – Certification	180,45	188,71	4,58	180,45	188,71	4,58
10 – Transports scolaires	8	7,6	- 5	8	7,6	- 5

Les dépenses de personnel du programme seront de 1,3 milliard d'euros, en progression de 21,7 millions d'euros.

Le plafond d'emploi du programme s'établit à **24 152 emplois** exprimés en ETPT, en diminution de 462 ETPT par rapport au projet de loi de finances pour 2010.

La réduction des emplois à venir en 2011 concerne 400 emplois administratifs (- 133 ETPT) et se fonde sur les perspectives de modernisation et de réorganisation des services déconcentrés, et sur la mise en fonction des applications ministérielles de gestion.

Le Rapporteur spécial prend acte des inquiétudes relayées par les représentants syndicaux des personnels quant à la baisse du nombre des postes administratifs et quant au risque de baisse de la qualité et de l'efficacité de la gestion des ressources humaines par ces services. Il se tiendra informé de la situation dans différentes académies afin que soient examinées et résolues les difficultés éventuelles.

L'évolution globale des crédits hors dépenses de personnel retrace les efforts consentis pour assurer la maîtrise de ces dépenses aussi bien pour ce qui concerne les services du ministère que de ses opérateurs. Ainsi, la rationalisation des implantations immobilières centrales et déconcentrées, des frais de déplacement et de l'organisation des examens et concours se voient appliquer une réduction des dépenses de fonctionnement de près de 5 % à horizon 2013.

De même, les effectifs sous plafond d'emploi des opérateurs (CEREQ, CIEP, CNED, CNDP, INRP, ONISEP) passent de 4 919 en 2010 à 4 886 en 2011, sur la base du non remplacement d'un départ à la retraite sur deux, alors que leurs dépenses de fonctionnement devront aussi être réduites de 5 % sur la période 2011-2013.

F.- L'ENSEIGNEMENT TECHNIQUE AGRICOLE

Le Rapporteur spécial se félicite de ce que les crédits du programme *Enseignement technique agricole* aient été conservés à l'intérieur de la mission *Enseignement scolaire*, après le projet de modification présenté par le Gouvernement avant l'été, et auquel il s'est opposé aussitôt.

Au cours de l'année scolaire 2009-2010, les 838 établissements de l'enseignement technique agricole ont scolarisé **172 853 élèves, un nombre d'élèves en progression** par rapport à 2008-2009, année pour laquelle les élèves scolarisés étaient 171 139 élèves. Le Rapporteur spécial souligne les excellents résultats de cet enseignement en termes d'insertion professionnelle, comme le fait apparaître la performance du programme.

Malgré cet intérêt des élèves et des familles et l'efficacité de cet enseignement en termes d'insertion, le programme connaît des difficultés récurrentes. Ses moyens ont été régulièrement diminués. Les débats parlementaires lors du projet de loi de finances pour 2009 ont abouti à un abondement par amendement de 38 millions d'euros, qui n'ont pas soutenu les dépenses de rémunération des personnels mais ont contribué à diminuer les reports de charges très élevés de ce programme.

La loi de finances pour 2009 avait prévu la suppression de 152 emplois dont 88 d'enseignants ; la loi de finances pour 2010 la suppression de 244 emplois dont 211 d'enseignants. Le taux de non-remplacement d'enseignants et fonctionnaires correspond, selon ces données, à l'objectif poursuivi au plan national de 1 sur 2 départ en retraite non remplacé.

L'administration considère que la rentrée 2010 s'est effectuée dans de bonnes conditions, peut-être seulement moins tendue que les deux années précédentes.

Néanmoins, alors que le projet de budget diminue encore le plafond d'emplois de 214 ETPT, le Rapporteur spécial appelle l'administration à une réflexion sur l'organisation de cet enseignement, sur la souplesse qu'il va falloir introduire, sur la nécessité d'une sélectivité du « 1 départ en retraite sur 2 non remplacé » et sur la coordination interne à la mission qu'il faut structurer bien davantage.

1.– Les moyens du programme en hausse de 2,6% en crédits de paiement

La dotation du programme 143 *Enseignement technique agricole* sera de 1,297 milliard d'euros d'autorisations d'engagement et de 1,291 milliard d'euros en crédits de paiement.

Les crédits de paiement marquent une progression de 2,6 %, après une baisse de 1,2 % en 2010. Cette progression porte principalement sur l'enseignement public, et à moindre titre sur l'enseignement privé (action 1 et action 2). Par contre les actions 4 et 5 devront faire face à une baisse de 5 % de leurs crédits.

Les dépenses de personnel augmenteront de 17 millions d'euros.

Le programme comporte cinq actions qui seront dotées pour 2011 des crédits suivants :

CRÉDITS DE PAIEMENT DU PROGRAMME 143 POUR 2011

(en millions d'euros)

Numéro et intitulé de l'action/sous action	Autorisations d'engagement		Évolution (%)	Crédits de paiement		Évolution (%)
	Ouvertes en LFI pour 2010	Demandées pour 2011		Ouverts en LFI pour 2010	Demandés pour 2011	
143 – Enseignement technique agricole	1 273,62	1 297,15	1,85	1 259,12	1 291,39	2,56
01 – Mise en œuvre de l'enseignement dans les établissements publics	631,20	649,98	2,98	630,37	650,48	3,19
02 – Mise en œuvre des enseignements dans les établissements privés	551,14	555,93	0,87	537,47	549,66	2,27
03 – Aide sociale aux élèves (enseignement public et privé)	81,25	81,72	0,58	81,25	81,72	0,58
04 – Évolution des compétences et dynamique territoriale	4,15	3,94	- 5,06	4,15	3,94	- 5,06
05 – Moyens communs à l'enseignement technique, agricole, public et privé	5,88	5,58	- 5,10	5,88	5,58	- 5,10

Le plafond d'emplois est fixé pour ce programme à 145 876 emplois exprimés en ETPT, en diminution de 214 ETPT par rapport à 2010. La règle de non remplacement d'un départ en retraite sur 2 est toujours appliquée.

Le schéma d'emploi (différence entre les entrées prévues et les sorties prévues, s'établit à – 145 emplois, en ETP.

La diminution du plafond d'emplois résulte de :

– l'extension en année pleine des suppressions d'emplois de 2010, soit - 149 ETPT ;

– la suppression de postes au titre du schéma d'emplois 2011 soit – 68 ETPT, dont 43 emplois de titulaires et 25 emplois de vacataires.

Les mesures catégorielles s'élèvent à 4,5 millions d'euros pour 2010 : elles visent à poursuivre le plan de requalification des agents de catégorie B et C.

L'économie liée au schéma d'emplois sera de 2,9 millions d'euros. La cotisation au CAS *Pensions* sera de 181,3 millions d'euros en 2011, soit 6 millions d'euros de plus qu'en 2010.

La dotation permettra selon le projet annuel de performances de respecter le protocole d'accord signé en 2009 avec les fédérations de l'enseignement privé.

2.– Il est impossible de poursuivre la réduction des emplois sans réflexion sur l'organisation du réseau d'établissements et sur la scolarité

Le Rapporteur spécial s'inquiète de la diminution de 145 emplois pour l'enseignement technique agricole, alors que les efforts de mise en réseau et de mutualisation des moyens en enseignants n'ont pas été conduits ni même étudiés de manière précise.

Il constate que les économies de postes réalisées depuis cinq ans ont conduit à l'impossibilité d'assurer les postes de documentalistes, de suppléants et a mis en question l'accompagnement scolaire. Les associations de parents ont été fortement mises à contribution dans l'enseignement privé. Les restructurations d'établissements et les fermetures de classes ont été nombreuses. L'objectif 3 du programme encourage à réduire le nombre des classes de dix élèves ou moins : le réalisé fait apparaître une évolution dans le sens souhaité. Toutefois il y a de nombreux cas où la fermeture de la structure à moins de dix élèves réduirait le dispositif à néant, s'il s'agit d'une classe débouchant sur le baccalauréat Conduite et gestion de l'exploitation agricole (CGEA) par exemple.

Le ministère de l'Agriculture a accordé des rétablissements de postes en 2010, qui ont certainement contribué à limiter les tensions prévisibles ; aussi semble-t-il que la dotation globale horaire soit restée inchangée.

L'économie sur les postes doit se poursuivre donc l'année prochaine, et elle suppose maintenant un dialogue de gestion très précis avec les autorités académiques et les directions régionales des affaires financières du ministère. Tous les leviers d'efficience sont utilisés et il semble que le sous service a été réduit au maximum. L'objectif national vise à la stabilité du face à face pédagogique, cependant cette notion ne recouvre pas la réalité de l'enseignement agricole, où les missions de professionnalisation, les animations socioculturelles, les missions internationales exigent la présence des enseignants et des personnels administratifs. La notion de temps de présence dans l'établissement a une réalité différente et qui ne peut être comparée à celle de l'enseignement général.

Dans ce contexte, le Rapporteur spécial s'interroge sur la méthodologie mise en œuvre par le ministère de l'Agriculture, car l'application de la règle générale du «1 sur 2» à une population d'enseignants et de fonctionnaires peu nombreuse risque fort de nuire à la réalisation des objectifs de performance définis pour cet enseignement et donc à sa qualité et à son efficacité.

Il estime qu'il y a lieu de stabiliser les effectifs tant qu'une réflexion sur l'organisation en réseau ou la mutualisation des moyens n'aura pas été conduite. Les réflexions émises plus haut sur les rythmes scolaires et les contenus pédagogiques concernent évidemment aussi l'enseignement technique agricole.

Les Assises nationales de l'enseignement agricole public n'ont pas constitué la rénovation nécessaire, et n'ont pas fixé les ambitions et les moyens de cet enseignement à moyen terme.

En outre, l'enseignement privé n'y a pas été associé. **Il serait souhaitable que la réflexion soit partagée à l'avenir entre les deux types d'enseignement**, car la réduction des moyens imposera en pratique tôt ou tard une coordination ou une mutualisation entre les établissements.

Le dialogue de l'État avec les deux secteurs comme des deux secteurs entre eux est, en effet, d'autant plus nécessaire aujourd'hui que la restriction sur les postes et les difficultés de fonctionnement appellent à poser la question de la mutualisation des moyens : celle-ci permettrait aux enseignants d'effectuer des heures tant dans le public que dans le privé, pour le bénéfice des établissements comme des élèves souvent privés de l'enseignement de la deuxième langue vivante, par exemple, ou d'options.

L'expérimentation rendue possible par la loi sur l'avenir de l'école et dorénavant inscrite dans la loi de modernisation de l'agriculture et de la pêche du 27 juillet 2010 devrait également porter sur cela, de même que sur **une forme de contractualisation financière pluriannuelle entre les établissements et l'État, ce qui permettrait une meilleure visibilité pour tous les partenaires**. Les établissements pourraient ainsi planifier sur un plus long terme les besoins de formation professionnelle ou d'anticiper les évolutions inévitables ou souhaitables.

La réflexion doit aussi se poursuivre sur l'évolution des offres de formation, sur la répartition territoriale des options de formation et sur l'appellation des spécialités. Il est important de rendre plus attractives certaines formations pour lesquels des emplois existent, qui ne sont pas suffisamment pourvus.

Le Rapporteur spécial approuve en particulier la possibilité de l'expérimentation pédagogique ouverte par la loi de modernisation agricole.

3.– Instaurer une coordination structurée entre les deux ministères

Le Rapporteur spécial a demandé lors de l'examen de la loi de règlement pour 2009 la mise en place d'une coordination fonctionnelle entre les deux ministères de la mission interministérielle. Depuis qu'il a exprimé cette suggestion, qui avait été émise par la Cour des comptes, le ministère de l'Éducation nationale assure que les échanges entre les deux ministères se déroulent de manière appropriée.

La coordination doit être beaucoup plus approfondie qu'elle ne l'est aujourd'hui.

Au plan national, elle pourrait intégrer l'organisation de concours communs pour le recrutement d'enseignants dans certaines disciplines (professeurs certifiés de l'enseignement et professeurs de lycée professionnel) et conseillers principaux d'éducation (CPE), assurer également la reconnaissance mutuelle de l'ancienneté des enseignants contractuels pour l'inscription aux concours internes.

Au niveau régional, elle doit examiner les questions suivantes :

- la mise en commun de moyens de remplacement, notamment en utilisant les sous-services des enseignants ;
- l'organisation de services partagés de personnels entre établissements de l'Éducation nationale et établissements d'enseignement agricole ;
- la facilitation de la mobilité et des parcours professionnels des personnels (mutation d'enseignants, de personnels de direction, gestionnaires) ;

- l’organisation d’actions communes de formation continue des agents ;
- l’expérimentation de mutualisations sur certaines fonctions administratives (exécution des factures, paye, fonctions logistiques...) regroupant des lycées géographiquement proches ;
- l’accueil mutualisé en internat ;
- l’information sur les métiers et l’orientation ;
- l’information régulière en région des centres d’information et d’orientation sur l’actualité de l’enseignement agricole.

La mise en œuvre progressive de ces coordinations serait un très grand pas en avant pour l’efficacité de l’action de chacun des deux systèmes d’enseignements et permettrait de préparer les conditions d’une réduction de la dépense à l’avenir.

COMPTE RENDU DE LA COMMISSION ÉLARGIE DU 2 NOVEMBRE 2010 À 21H30

(application de l'article 117, alinéa 2, du Règlement)

M. Michel Diefenbacher, secrétaire de la Commission des finances. Monsieur le ministre de l'éducation nationale, nous sommes heureux de vous accueillir dans cette réunion de commission élargie afin de vous entendre sur les crédits consacrés à la mission « Enseignement scolaire » dans le projet de loi de finances pour 2011.

Mme la présidente Michèle Tabarot. Je vous souhaite à mon tour la bienvenue, monsieur le ministre.

La Commission des affaires culturelles et de l'éducation a eu le plaisir de vous auditionner il y a un mois, ce qui nous a notamment permis de faire le point sur la rentrée scolaire. Pour cette discussion budgétaire, nous avons nommé trois rapporteurs pour avis. Mme Françoise Guégot consacrera son avis à l'enseignement professionnel, qui est un nouveau thème sur lequel notre Commission a souhaité travailler cette année. Elle s'est particulièrement intéressée à la mise en œuvre de la réforme de cette filière. MM. Gérard Gaudron et Marc Bernier ont pour leur part axé leur réflexion sur la situation et les perspectives de la médecine scolaire, sujet qui intéresse également grandement notre commission.

M. Yves Censi, rapporteur spécial. Les crédits de la mission interministérielle « Enseignement scolaire » s'élèvent pour 2011 à 60,9 milliards d'euros en autorisations d'engagement et à 61,79 milliards d'euros en crédits de paiement. Ceux-ci s'étant élevés à 60,81 milliards dans la loi de finances initiale pour 2010, ils augmentent donc de 980 millions d'euros, soit une progression de 1,61 % – contre 1,6 % en 2010.

La mission comporte six programmes, cinq relevant du ministère de l'éducation nationale et un du ministère de l'alimentation, de l'agriculture et de la pêche.

Les crédits des cinq premiers programmes s'élèvent à 60,5 milliards d'euros, dont 94 % de dépenses de personnel.

Le plafond d'emplois de la mission s'établira à 968 194 équivalents temps plein travaillé – ETPT –, soit une hausse nominale de 4 578 ETPT, après une diminution de 14 441 ETPT l'an passé.

Cette hausse des ETPT n'est que nominale, disais-je : le présent projet de loi prévoit en effet la suppression de 16 000 emplois à la rentrée 2011 au ministère de l'Éducation nationale, dont, il faut le souligner, 5 600 « surnombres » dans le premier degré, l'ajustement entre recrutement de stagiaires et départs en retraite ayant été insuffisamment précis pour l'année 2010.

Le schéma d'emplois intègre deux corrections techniques qui influent de manière non négligeable sur la présentation des emplois en 2011. La première est une correction liée à la non-prise en compte dans le plafond d'emplois initial de certains personnels, ce qui entraîne une réintégration de 15 633 ETPT. La deuxième correction ajoute 4 726 ETPT au plafond d'emplois du programme « Enseignement privé » qui avait été jusqu'à présent sous-évalué.

Permettez-moi, monsieur le ministre, de revenir sur les suppressions d'emplois prévues pour la rentrée 2011. Nous partageons l'idée que c'est la réforme qui doit aboutir à l'application de la règle du non-remplacement d'un départ à la retraite sur deux, et non l'inverse. Nous devons donc nous montrer très exigeants non seulement en matière de recherche de « gisements d'efficience » au sein de l'éducation nationale, pour reprendre votre formule, mais aussi en matière de performance. Il s'agit véritablement de faire mieux avec moins d'emplois.

Parmi les réformes achevées ou en cours pour la modernisation du système éducatif, je ne ferai que mentionner celles de l'école primaire et du lycée professionnel, ainsi que celle du lycée général et technologique que l'on a commencé à mettre en œuvre à la dernière rentrée pour les classes de seconde.

Dans cet ensemble, ne convient-il pas de considérer désormais comme urgent le chantier ouvert sur la question du temps scolaire ? On sait que l'on ne pourra pas continuer l'effort sans engager une réflexion sur les temps d'instruction obligatoire et sur les méthodes éducatives et pédagogiques. À titre d'exemple, le temps

d'instruction obligatoire annuel pour les élèves du primaire dépasse de 100 heures la moyenne de l'Union européenne, malgré des vacances plus longues.

Je souhaite aborder en deuxième lieu un sujet qui peut paraître marginal mais qui est loin de l'être depuis la dernière révision constitutionnelle : l'enseignement des langues régionales. La création de cet enseignement, demandé par les familles, se heurte à des difficultés dans certaines régions. Vous avez évoqué l'éventualité d'un texte de loi pour donner un cadre aux interventions régionales – ce même si la loi Fillon a ouvert de nombreuses possibilités de contractualisation entre les collectivités et les établissements. Se posent également la question de la création d'une agrégation – je pense bien entendu à la langue occitane, mais mes collègues alsaciens ou bretons pourraient émettre des souhaits similaires – et, plus généralement, celle de l'ouverture de postes. On parle d'une dizaine par an pour accueillir les élèves intéressés, sachant qu'il s'agit d'enseignants bivalents, c'est-à-dire pouvant enseigner une autre matière.

Lors des auditions que j'ai menées, un sujet est fréquemment revenu, celui des conséquences de la « mastérisation » résultant de la réforme de la formation des maîtres. Si plusieurs syndicats formulent un avis négatif sur ce point, les recteurs que nous avons entendus semblent avoir trouvé dans le tutorat une vraie solution. Qu'en est-il, monsieur le ministre ? Quel est le taux d'abandon dans les deux premiers mois ? Ce taux est-il comparable au taux de l'année précédente ? S'agissant du tutorat, disposez-vous de chiffres ?

Pour ce qui est de l'enseignement technique agricole, je me félicite que les crédits du programme 143 aient été conservés au sein de la mission « Enseignement scolaire », après le projet de modification auquel je m'étais personnellement opposé. La cohérence de la mission interministérielle est donc maintenue. Cela dit, la Cour des comptes propose une amélioration de la coordination entre les programmes sur un plan purement budgétaire – on sait en effet que, sur le plan pédagogique, cette coordination est très bonne. Il pourrait ainsi être créé, pour la préparation du budget, un poste de coordination supplémentaire. Avez-vous pris une décision en ce sens ?

Ma dernière interrogation a trait à la loi du 5 janvier 2005, qui a institué un régime de retraite additionnel pour les enseignants des établissements privés et, surtout, leur a conféré un statut de droit public. La question des délégations syndicales, sur lequel aucun accord n'avait pu être trouvé à l'époque avec les syndicats, reste en suspens. Elle a donné lieu à des conflits portés devant les tribunaux et à une jurisprudence. Ne serait-il pas temps de la régler définitivement ?

Mme Françoise Guégot, rapporteure pour avis de la Commission des affaires culturelles et de l'éducation, pour l'enseignement professionnel. Comme l'a indiqué la présidente Michèle Tabarot, la Commission des affaires culturelles et de l'éducation a décidé de consacrer pour la première fois un avis spécifique aux crédits de l'enseignement professionnel, témoignant ainsi du vif intérêt que l'Assemblée nationale porte à ce pan si important de notre système éducatif.

Je me réjouis de constater, pour cette partie de la mission « Enseignement scolaire », une augmentation des crédits de plus de 2 %, qui permettra, comme cela avait été promis lors du lancement de la réforme en 2009, de maintenir les effectifs des lycées professionnels – à l'exception de ceux de l'enseignement technique agricole – et de revaloriser les carrières des personnels enseignants. Néanmoins, alors que nous avons engagé, en cohérence avec les objectifs de Lisbonne et non sans un certain succès, une rénovation de notre système éducatif, avec notamment la volonté affichée d'abaisser de 17 à 10 % le taux des jeunes sans diplôme et de permettre à un peu plus de 15 % des adultes – contre 7,2 % actuellement – de bénéficier de l'éducation et de la formation tout au long de la vie, je m'interroge sur la diminution des crédits de deux des dispositifs qui donnent aujourd'hui une véritable seconde chance à ceux qui souhaitent reprendre leur cursus scolaire.

Ainsi, les crédits dédiés aux actions de formation de la Mission générale d'insertion – MGI – diminuent de 2,68 % alors qu'en 2008-2009, ces actions ont permis à 80 % des plus de 30 000 élèves « décrocheurs » reçus par la MGI de s'insérer socialement. De même, les crédits de la validation des acquis de l'expérience baissent de 3,85 % alors que les candidats à cette voie de formation sont de plus en plus nombreux. Monsieur le ministre, connaissant mon engagement en faveur de cette formation tout au long de la vie, vous comprendrez que je souhaite savoir dans quelles conditions ces reprises de cursus pourront être assurées cette année.

Par ailleurs, ayant axé mon avis sur la généralisation de la réforme du lycée professionnel engagée depuis 2009, j'aimerais vous demander des précisions sur quelques points.

Axe central de la réforme, une autonomie bienvenue permet aux lycées professionnels de gérer, dans un cadre national, leurs dotations horaires d'enseignement, d'accompagnement personnalisé et de formation en

milieu professionnel. Si la disparité des pratiques des établissements constatée cette année m'apparaît comme la conséquence logique d'une liberté dont certaines équipes éducatives ont su se saisir, je suis en revanche préoccupée par le rapport qui m'a été fait, au cours de mes auditions, du non-respect des engagements pris à l'égard des lycées professionnels : afin de privilégier l'actuelle réforme des lycées généraux et technologiques, les dotations horaires de certains de ces établissements auraient été diminuées. Si vous me confirmez l'existence de ces dérives, comment entendez-vous procéder pour les corriger rapidement ?

Par ailleurs, afin de favoriser l'ouverture au monde du travail de tous les élèves de l'enseignement secondaire, et plus particulièrement de ceux des lycées professionnels dont le cursus comporte obligatoirement des périodes de formation en milieu professionnel, des banques de stages ont été mises en place dans chaque académie depuis la rentrée scolaire 2009. Actuellement, les propositions de stages et de formations en alternance ainsi recueillies proviennent majoritairement des entreprises du secteur privé. Ne serait-il pas véritablement plus équitable, mais également plus efficace, que toutes les structures administratives de l'État, les collectivités locales ou les établissements hospitaliers soient appelés à davantage participer à la formation des lycéens et des apprentis, et soient donc incités à s'inscrire dans ces banques de stages ?

Au sujet des passerelles ménagées entre les filières générale ou technologique et professionnelle, on constate que les familles se sont heureusement approprié ce dispositif. Par exemple, la passerelle menant de la dernière année de CAP vers une première professionnelle a été empruntée par un peu plus de 12 % des élèves en 2009, contre 0,15 % en 2008. Je dois toutefois constater, à l'inverse, que les réorientations des élèves au sein d'un même lycée sont plus difficiles, voire impossibles, qu'il s'agisse de passer d'une spécialité de bac pro à une autre spécialité se situant au sein d'un même champ professionnel ou d'un bac pro au CAP d'une même branche. Dès lors, comment assurer la nécessaire fluidité des parcours, qui permet bien souvent d'éviter les échecs, voire les décrochages des élèves dont souffre encore trop souvent l'enseignement professionnel ?

Je souhaiterais encore savoir quelles recommandations vous donnerez cette année aux recteurs des différentes académies pour mener les négociations avec les régions afin de définir des contrats de plan régionaux de développement des formations professionnelles – les nouveaux CPRDF. J'estime fondamental, pour ma part, de saisir cette occasion pour parvenir à une harmonisation et à une cohérence des actuelles cartes académiques et régionales des formations relatives aux lycées professionnels et à l'apprentissage et pour rationaliser l'offre de formation, notamment en supprimant ou en aménageant les voies dont nous savons pertinemment aujourd'hui qu'elles n'offrent aucun débouché professionnel.

Enfin, si au terme de mon rapport, j'ai pu conclure au caractère positif de la rénovation de l'enseignement professionnel, je crains que les effets de la réforme ne soient durablement amoindris par l'organisation actuelle de notre premier cycle de l'enseignement secondaire. L'enseignement professionnel est encore aujourd'hui considéré par de nombreux orienteurs comme une voie de relégation des élèves les plus en difficulté. Il est donc nécessaire et urgent de réformer le collège, ainsi que l'ont démontré les rapports de notre collègue Jacques Gasperrin et du Haut Conseil de l'éducation. Par ailleurs, afin que l'enseignement professionnel constitue définitivement une voie choisie par des élèves motivés, la création du service public de l'orientation devient urgente. Auriez-vous, sur ces sujets, des éléments de calendrier à nous communiquer ?

M. Gérard Gaudron, co-rapporteur pour avis de la Commission des affaires culturelles et de l'éducation, pour l'enseignement scolaire. Notre commission a donc nommé deux co-rapporteurs pour avis sur les crédits de l'enseignement scolaire. Élus, l'un d'un département très urbanisé, la Seine-Saint-Denis, l'autre d'un département rural, la Mayenne, nous avons décidé de consacrer notre avis à un thème d'investigation sur lequel nos regards croisés pouvaient apporter de la valeur ajoutée.

Nous avons par conséquent choisi d'étudier la situation de la médecine scolaire.

Environ 1 200 médecins et 7 600 infirmiers veillent à la santé de 12 millions d'élèves. À titre d'exemple, les taux d'encadrement sont d'un médecin pour 9 600 élèves et d'une infirmière pour 1 300 élèves en Seine-Saint-Denis et d'un médecin pour 25 900 élèves et d'une infirmière pour 1 738 élèves en Mayenne – ces chiffres ne tenant pas compte de l'enseignement privé, dont la situation est un peu particulière à cet égard.

C'est dire l'ampleur des tâches confiées à ces personnels, d'autant que leur activité s'est accrue ces dernières années. De fait, la circulaire de 2001, qui définit leurs missions, est en complet décalage avec les obligations professionnelles imposées par la législation récente : loi sur l'IVG de 2001, loi sur la santé publique de 2004, loi sur le handicap de 2005 et loi sur la protection de l'enfance de 2007.

À l'évidence, ces personnels exercent une mission essentielle de prévention. En effet, l'élève étant au centre d'un système éducatif qui se doit d'assurer sa réussite, sa santé ne peut être traitée « à la marge ».

Or ces personnels sont les mieux placés pour détecter les troubles d'apprentissage, notamment les fameuses « dys » – en particulier la dyslexie, la dyscalculie et la dysphasie.

En outre, en matière de santé publique, le milieu scolaire, passage obligé de tous les jeunes jusqu'à 16 ans, est un lieu privilégié pour le suivi des élèves et la mise en œuvre des programmes de promotion de la santé.

Par ailleurs, comme ces personnels de santé sont perçus comme étant neutres – ils sont tenus au secret médical –, certains élèves, à l'adolescence, cherchent auprès d'eux, bien plus qu'auprès du médecin traitant ou des parents, une écoute et des conseils pour faire face aux problèmes de leur âge.

Enfin, les médecins et infirmiers interviennent dans les dispositifs d'accueil des élèves handicapés et malades.

Alors qu'ils devraient être correctement traités, notamment pour ce qui est du salaire, qu'avons-nous constaté ?

Tout d'abord, la grille salariale des médecins de l'éducation nationale est la plus basse de tous les médecins de la fonction publique, et même de tous les médecins salariés. Résultat : plus de 100 postes sont vacants en France, mais 37 postes seulement ont été ouverts au concours en 2010 et 25 seulement des médecins reçus ont pris leurs fonctions. D'ailleurs, le faible rendement du concours et le vieillissement des personnels concernés – la moitié pourraient partir à la retraite d'ici à cinq ans – conduisent à se demander si ce corps n'est pas en voie d'extinction.

Le métier d'infirmier de l'éducation nationale connaît lui aussi une crise d'attractivité, même si elle est moins prononcée – sans doute parce que le métier est largement exercé par des femmes. L'application de la loi Fillon pour l'avenir de l'école, d'avril 2005, a conduit à créer, chaque année, 304 emplois entre 2006 et 2010, mais elle a buté sur le faible taux d'occupation des emplois, dû au taux de rendement limité du concours : sept postes en moyenne pourvus pour dix emplois offerts entre 2001 et 2009.

Voilà pour le constat. Je laisse à mon co-rapporteur le soin de formuler nos questions.

M. Marc Bernier, co-rapporteur pour avis de la Commission des affaires culturelles et de l'éducation, pour l'enseignement scolaire. Monsieur le ministre, vous avez indiqué à la Commission des affaires culturelles et de l'éducation, le 5 octobre dernier, que vous aviez installé un groupe de travail sur les missions et les carrières des médecins scolaires. Nous vous suggérons que celui-ci se penche aussi sur la situation des personnels infirmiers et réponde à trois questions essentielles.

Premièrement, la médecine scolaire doit-elle être la médecine du travail de l'élève – c'est-à-dire celle qui repère les troubles susceptibles d'affecter le parcours scolaire – ou une médecine de santé publique, ou continuer à être les deux à la fois ? Les choix effectués ne seront pas sans incidences sur les relations entre les personnels médecins et infirmiers.

Deuxièmement, faut-il privilégier les actions systématiques, très chronophages, en particulier, les fameux bilans médicaux, au détriment des autres missions ? La question de l'abandon des trois nouvelles visites médicales obligatoires, celles de la neuvième, de la douzième et de la quinzième année de l'enfant, ajoutées par la loi de 2007 relative à la protection de l'enfance, devrait être posée, car leurs mérites n'apparaissent pas évidents à la direction générale de la santé. Nous pourrions même nous interroger sur l'obligation faite aux médecins de l'éducation nationale d'accorder les dérogations pour le travail sur une machine dangereuse en lycée professionnel.

Troisièmement, faut-il augmenter les moyens de la médecine scolaire ? Si les personnels de santé doivent à la fois participer à la lutte contre l'échec scolaire et être les acteurs des politiques de santé publique, une augmentation de leurs effectifs paraît inéluctable. Faut-il, comme on nous l'a proposé, prévoir la création d'un échelon intermédiaire d'auxiliaires contractuels placés entre les assistantes sociales et les infirmières, qui déchargeraient ces dernières de certaines tâches ?

Le groupe de travail pourrait en outre se pencher sur plusieurs de nos propositions.

Nous proposons par exemple de retenir le principe du dépistage ciblé, plus efficace que les actions systématiques. Les enseignants, les infirmiers et les psychologues scolaires devraient être mobilisés pour repérer les élèves en difficulté, après quoi un examen médical serait systématiquement proposé par le médecin

de l'éducation nationale, couplé à la possibilité de prescrire des actes de prévention – orthophonie, vaccination, etc. Par ailleurs, ce ciblage pourrait concerner prioritairement les zones que l'on peut considérer comme déficitaires pour ce qui est de la couverture des besoins de santé – les quartiers défavorisés – et la tranche d'âge des 3-6 ans, qui constitue le moment clef pour détecter les « surdéterminants » qui affecteront le parcours scolaire et le bien-être des enfants.

Nous proposons également de donner plus de visibilité à la santé scolaire, notamment en mentionnant l'éducation à la santé dans les missions de l'école et en ajoutant dans les manuels scolaires une entrée « santé publique ». L'enseignement des sciences de la vie et de la terre – SVT –, support pédagogique de l'éducation à la santé, s'appuie sur des manuels qui restent muets sur les problématiques de santé publique, en particulier l'épidémiologie.

Autre proposition : la formation des enseignants et des personnels de direction à la santé scolaire. Une politique ambitieuse ne saurait se résumer à une présentation des méfaits du tabagisme en deux heures par une association intervenant dans l'établissement. Les enseignants devraient être impliqués dans les actions d'éducation à la santé qui relèvent déjà de leur compétence professionnelle. L'arrêté du 12 mai 2010 en fait d'ailleurs état.

Enfin, pour remédier au défaut d'attractivité de la médecine scolaire, nous formulons quelques propositions sur lesquelles nous souhaiterions connaître votre position.

Il faudrait par exemple faire intervenir les étudiants en médecine et les internes. Aujourd'hui, la médecine scolaire ne bénéficie d'aucune visibilité universitaire puisqu'elle n'est pas enseignée comme une spécialité. Des stages de découverte auprès des services de santé de l'éducation nationale pourraient être organisés pour les étudiants en médecine entre leur quatrième et leur cinquième année d'études, en amont de l'examen national classant.

L'outil que constitue le contrat d'engagement de service public devrait être utilisé pour couvrir les territoires déficitaires en médecins de l'éducation nationale. On rappellera que celui-ci a été créé par la loi dite « hôpital, patients, santé, territoires » du 21 juillet 2009 et permet à un étudiant en deuxième année de médecine de se voir attribuer une allocation de 1 200 euros par mois s'il s'engage à exercer pendant deux ans, à titre salarié ou libéral, dans une zone où l'offre médicale fait défaut.

D'autres conventions pourraient être conclues afin que les internes des centres hospitalo-universitaires puissent consacrer, s'ils le souhaitent, un jour ou deux demi-journées par semaine à la médecine scolaire.

Les interventions de ces différents acteurs pourraient être alors coordonnées au sein d'« équipes mobiles de santé scolaire ».

Le plus important reste de revaloriser le statut des personnels de santé de l'éducation nationale.

Pour les médecins, cette revalorisation pourrait s'appuyer sur une mesure d'équité : l'alignement progressif de leur grille salariale sur celle des médecins inspecteurs de santé publique, dont les missions de prévention sont proches. On marquerait ainsi une vraie reconnaissance de leur travail.

De même, la promotion des infirmiers à la catégorie A devrait être décidée rapidement, en prévoyant, le cas échéant, une certaine progressivité dans cette opération pour étaler son coût. Parallèlement, la progression de carrière de ces personnels pourrait être diversifiée pour valoriser, à l'image des infirmières hospitalières cadres de santé, ceux qui exercent certaines fonctions, comme, par exemple, celle de conseiller technique du recteur ou de l'inspecteur d'académie.

Nous avons encore d'autres propositions qui figureront dans notre rapport. Le travail que nous avons mené nous a passionnés et nous a permis de découvrir une situation que nous n'imaginions pas. Nous appelons donc l'attention sur la situation très préoccupante des infirmiers et médecins de l'éducation nationale, dont les métiers connaissent une véritable crise. Les attentes de ces personnels situés en première ligne, qui exercent leur métier avec passion, sont fortes et ne doivent pas être déçues.

M. Luc Chatel, ministre de l'éducation nationale, porte-parole du Gouvernement. Comme l'a rappelé le rapporteur spécial, le budget de l'éducation nationale restera en 2011, avec ses 60 milliards 505 millions d'euros, le premier budget de l'État, en augmentation de 1,6 %. C'est bien la démonstration que, dans la situation budgétaire que vous connaissez, l'éducation reste une priorité. Nous pourrions en 2011 poursuivre

ou achever plusieurs réformes engagées depuis plusieurs années. Ainsi la réforme du lycée s'appliquera-t-elle aux classes de première à la rentrée 2011. Les réformes de l'enseignement professionnel et de l'enseignement primaire monteront en puissance. Les innovations et expérimentations lancées lors de la dernière rentrée scolaire seront poursuivies : c'est le cas des internats d'excellence, destinés aux élèves méritants issus de milieux défavorisés, ou encore de l'expérimentation CLAIR – collèges et lycées pour l'ambition, l'innovation et la réussite –, menée dans 105 établissements confrontés à des difficultés de réussite scolaire, de sécurité et de recrutement.

Cela étant, M. Censi a raison de rappeler l'exigence de maîtrise de la dépense publique. Le premier budget de l'État, auquel émergent la moitié des fonctionnaires de l'État, ne saurait s'exonérer de l'effort collectif. À l'éducation nationale comme ailleurs, conformément à ce que le Président de la République avait annoncé en 2007, nous ne renouvelerons pas un poste de fonctionnaire sur deux au moment du départ à la retraite. En contrepartie, la moitié des économies ainsi réalisées seront réinjectées sous forme de revalorisations. Cette année encore, il est prévu que les personnels de l'éducation bénéficieront de 196 millions d'euros de revalorisations catégorielles. Souvenez-vous qu'en septembre, 200 000 enseignants ont vu leur rémunération revalorisée, jusqu'à 10 % pour les personnels en début de carrière. C'est un effort important dans le contexte budgétaire actuel.

M. Censi a également évoqué la méthode suivie. Avec le plus gros budget de l'État, avec un million de fonctionnaires, je pense que nous pouvons améliorer l'efficacité du système. C'est pourquoi nous avons décidé de changer de méthode. Nous refusant à imposer d'en haut, du 110 rue de Grenelle, la répartition des économies et des non-renouvellements de postes par catégorie, par académie, par filière, etc., nous avons travaillé en étroite concertation avec nos académies, nos recteurs, nos inspecteurs d'académie, nos proviseurs, nos chefs d'établissement. Somme toute, nous ferons l'année prochaine ce que fait n'importe quelle organisation humaine, n'importe quelle entreprise, n'importe quelle administration : faire confiance à ses cadres intermédiaires pour examiner comment rendre le système plus efficace à moindre coût. Nous procéderons ainsi pour le non-remplacement d'un fonctionnaire sur deux partant en retraite, qui se traduira par 16 000 suppressions de postes. Cette méthode nouvelle qui consiste à faire confiance aux acteurs locaux permettra, je pense, de maintenir l'offre éducative en améliorant l'efficacité de l'ensemble du système.

Pour ce qui est du temps scolaire, nous avons lancé un travail de longue haleine en instituant la conférence nationale sur les rythmes scolaires. J'ai la conviction que ce sujet est devenu une question majeure concernant bien entendu les élèves, leurs parents, leurs enseignants, mais aussi la société tout entière, puisque l'école rythme la vie de la société et influe sur son fonctionnement global. Aujourd'hui, par exemple, mardi 2 novembre, nous sommes en période de vacances scolaires et cela se voit dans le fonctionnement des services publics et privés, des entreprises, etc. Il était temps de consacrer une réflexion globale à ce sujet. C'est la mission de la conférence nationale. Elle organise des débats au niveau régional auxquels je vous invite, mesdames et messieurs les députés, à participer dans vos académies. Nous avons également procédé à l'analyse des rythmes scolaires pratiqués dans d'autres pays. Le comité de pilotage, coprésidé par M. Christian Forestier et Mme Odile Quintin, me fera des propositions au printemps prochain sur des perspectives d'évolution et d'adaptation de nos rythmes scolaires. Aujourd'hui, nous avons parfois le sentiment de cumuler tous les handicaps : la France est le pays où il y a le plus grand nombre d'heures de cours concentrées sur le plus petit nombre de jours de classe. On devrait pouvoir trouver un meilleur équilibre.

À cet égard, je remercie la présidente Michèle Tabarot d'avoir créé, au sein de la Commission des affaires culturelles et de l'éducation, une mission d'information consacrée à ce sujet. Ses travaux viendront nourrir la réflexion de la conférence nationale.

Vous avez aussi posé, monsieur Censi, la question des langues régionales, en particulier – ce qui ne surprendra personne vous concernant – celle de l'occitan. Je voudrais d'abord vous rassurer. Dans l'académie de Toulouse, le nombre d'élèves bénéficiant d'un enseignement de l'occitan a augmenté, passant de 45 000 en 2009 à 50 000 en 2010, soit une hausse de l'ordre de 10 %. Dans votre département de l'Aveyron, c'est le cas de 6 400 élèves sur 22 500, soit 28 %. De plus, le niveau de recrutement au CAPES d'occitan a été maintenu à quatre postes par an au cours des dernières années, alors que nous avons réduit le nombre de postes ouverts aux concours dans les autres filières. Aujourd'hui, avec 214 titulaires et 6 contractuels dans ce corps, nous disposons du potentiel d'enseignement nécessaire pour répondre à la demande.

Quant à la perspective de la création d'une agrégation, elle me semble aujourd'hui hypothétique dans la mesure où 83 % des élèves qui suivent un enseignement d'occitan sont des collégiens. Or, vous le savez, la mission première des agrégés est d'enseigner dans les lycées et dans les classes post-baccalauréat. Je crois donc que nous allons tenir le cap et continuer de recruter des professeurs certifiés.

Vous avez également relevé certaines inquiétudes face à la mastérisation du recrutement des professeurs et souhaité connaître un indicateur que nous suivons de près, le nombre de démissions après quelques semaines d'exercice en tant que professeur stagiaire. J'indique donc à votre Commission qu'au 15 octobre, soit un mois et demi après la rentrée scolaire, nous avons enregistré 80 démissions sur l'ensemble du territoire national. L'année dernière, à la date équivalente, ce chiffre s'élevait à une centaine. La tendance est donc inchangée. On ne peut imputer à la mastérisation un surplus de démissions.

Il est un autre indicateur du « moral des troupes » que nous suivons avec attention, celui des arrêts de maladie. Nous avons constaté au bout de deux mois, à la veille de la Toussaint, qu'ils n'étaient pas plus nombreux que l'année dernière. Là non plus, la mastérisation n'a pas eu d'effets particuliers.

S'agissant de l'enseignement technique agricole, je me félicite que nous ayons pu trouver un terrain d'entente avec le ministère de l'agriculture, qui restera bien dans la mission « Enseignement scolaire ». La coordination s'améliore tant au niveau local, entre les recteurs et les représentants du ministère de l'agriculture, qu'au niveau central, entre la direction générale de l'enseignement scolaire à l'éducation nationale et la direction générale de l'enseignement et de la recherche à l'agriculture.

Vous m'avez enfin interrogé, monsieur Censi, sur la mise en œuvre de la loi qui porte votre nom, relative à la situation des maîtres des établissements d'enseignement privés sous contrat. S'agissant de la représentation syndicale, la jurisprudence a clarifié les choses. Les enseignants, pour les questions relevant de leur vie dans l'établissement, ont des délégués syndicaux dont la rémunération incombe aux organismes de gestion. En revanche, les questions statutaires relèvent du ministère et donnent lieu à des attributions de décharges aux organisations syndicales, comme nous le pratiquons traditionnellement.

Je voudrais rassurer Mme Guégot quant au succès de la réforme des lycées professionnels lancée en 2009. Nous avons de bons indices de l'attractivité du nouveau baccalauréat professionnel en trois ans. Ainsi, même si ce n'est pas le plus parlant, les entrées en classe de troisième ont crû de plus de 2 % ; conformément aux anticipations, la proportion d'élèves de BEP demandant à poursuivre des études s'est considérablement accrue, passant de 50 % à 66 % ; mais surtout, le nombre d'inscrits en première professionnelle a augmenté de 40 % cette année. Nous sommes donc en passe d'atteindre l'objectif visé, qui était d'augmenter le nombre de bacheliers professionnels et de pousser le maximum de jeunes à aller au-delà du BEP et du CAP, jusqu'à ce bac « pro ».

Vous vous interrogez sur la globalisation des moyens, sur la foi d'échos un peu inquiétants parfois. Il s'agit là d'un élément essentiel de la réforme tant du lycée professionnel que du lycée général. J'ai l'intime conviction que nous devons faire confiance aux acteurs locaux – aux chefs d'établissement notamment – pour répartir les moyens. Je n'ai pas entendu comme vous, madame la rapporteure, parler de transferts de budgets des lycées professionnels vers les lycées d'enseignement général. C'est désormais au conseil pédagogique de chaque établissement de veiller à ce que la dotation globale soit convenablement répartie entre les filières et entre les spécialités. Il y va de la responsabilité du chef d'établissement et des professeurs qui en sont membres.

Faute de relations ou faute de connaître des entreprises susceptibles de les accueillir, les élèves ont souvent du mal à trouver des stages, d'autant qu'ils sont 700 000 à en chercher chaque année. C'est la raison pour laquelle j'ai décidé de mobiliser tous les services du ministère, en particulier l'ONISEP, pour apporter une réponse concrète et adaptée à tous les élèves, en particulier aux plus fragiles. L'ONISEP va diffuser une cartographie des emplois et des stages proposés par les entreprises en fonction des formations spécialisées dispensées à l'intérieur d'un bassin de vie. Ainsi, les élèves pourront choisir leur formation, donc leur stage et leur emploi, d'après la demande effective, et non à l'aveugle. Dans ce but, j'annoncerai dans quelques semaines la création d'une banque de stages à laquelle travaillent l'ONISEP, les recteurs, quelques grandes entreprises et les chambres consulaires.

La création de passerelles est au cœur de la réforme des lycées pour permettre une orientation progressive et réversible des élèves, telle que nous l'avons voulue. Je note depuis la rentrée que des titulaires de CAP ont été admis en première « pro ». C'est la preuve que ces passerelles sont en place et que des élèves pourront construire leur parcours progressivement et pousser leur formation le plus loin possible de façon à trouver des débouchés.

Les travaux sur les contrats de plan régional de développement des formations professionnelles – les CPRDF – vont débiter et, d'ici au 30 juin, les préfets de région, les recteurs et les présidents de région auront élaboré ces plans destinés à adapter l'offre de formation aux besoins et aux spécificités des entreprises locales. J'ai également demandé aux recteurs de renforcer le dialogue en matière de gestion entre les académies et l'administration centrale et d'engager une démarche d'évaluation et de professionnalisation des acteurs, et à

notre direction des études et de la prévision de s'impliquer davantage pour faire connaître les métiers « porteurs » par régions. Seront ainsi proposées aux jeunes des plates-formes d'information sur les métiers proches de chez eux, adaptés aux besoins des entreprises, et sur le niveau de qualification nécessaire.

Au fond, messieurs Gaudron et Bernier, le problème de la médecine scolaire est celui de la médecine générale : on peine à recruter médecins et autres personnels de santé dans les territoires en difficulté. Dans le budget pour 2011, nous avons prévu 1 320 postes équivalents temps plein de médecin de l'éducation nationale et 7 799 postes de personnel infirmier. Ces chiffres sont en augmentation puisque les crédits passent de 441 millions contre 434 millions l'année dernière, mais nous avons du mal à pourvoir ces emplois et, sur les 1 320 postes de médecins, 122 sont vacants.

Comment y remédier ? Vos propositions vont nous y aider. Par ailleurs, avec ma collègue Roselyne Bachelot, nous présenterons le 15 novembre prochain un plan « santé » comportant des mesures en vue de mieux respecter les obligations qui nous ont été fixées. Ainsi j'ai découvert en arrivant au ministère que les visites médicales prévues à six, neuf et douze ans n'étaient plus assurées en totalité. Nous nous sommes engagés à effectuer systématiquement la visite de six ans de manière à détecter les difficultés dès le plus jeune âge. Il faut savoir que, parfois, la médecine scolaire est la seule connue des familles. Les recteurs vont donc travailler en coopération très étroite avec les agences régionales de santé en vue de dresser un état des lieux précis. Comme vous l'avez souligné, monsieur Bernier, la situation varie beaucoup selon les régions. Nous devons donc adapter notre offre de soins en fonction des territoires. Nous demanderons un inventaire dynamique des ressources de proximité. Par exemple, un centre hospitalier universitaire pourra procurer un renfort utile à la médecine scolaire et nous tiendrons compte de la densité médicale, et des difficultés qu'il y a à recruter localement des généralistes ou des praticiens hospitaliers. Opter pour des dépistages ciblés aurait le mérite de responsabiliser l'ensemble de la communauté éducative. Je crois également à la mobilisation des autres acteurs de l'éducation nationale : les enseignants, les personnels de vie scolaire qui sont d'excellents observateurs des élèves parce qu'ils les voient tous les jours. Il faut donc coordonner les efforts.

Vous avez évoqué l'hypothèse de faire appel à de jeunes internes en médecine. Ils agissent déjà en acteurs responsables dans les services d'urgence et ils pourraient aussi apporter leur concours dans les écoles puisque nous avons du mal à recruter des médecins et des personnels infirmiers. C'est une suggestion intéressante que nous allons creuser. Ils pourraient également, sous la surveillance d'un médecin bien entendu, accomplir certaines formalités, et notamment prendre en charge les examens « chronophages » que vous avez mentionnés.

Le ministère de l'éducation nationale et le ministère de la santé travaillent donc ensemble à améliorer la médecine scolaire et, je le redis, nous présenterons des mesures dans ce sens dans quinze jours.

Quant aux carrières des personnels médicaux, la réflexion menée au sein du groupe de travail constitué sous l'égide de la direction générale des ressources humaines progresse sur le statut et sur la rémunération. Des négociations sont en cours et j'ai bon espoir que le plan que nous présenterons avec Roselyne Bachelot comportera de avancées dans ces domaines.

M. Michel Diefenbacher, secrétaire de la Commission des finances. Je rappelle que les porte-parole des groupes, qui vont maintenant s'exprimer, disposent chacun de cinq minutes et je les remercie de respecter cette règle.

M. Patrick Bloche. La Commission des affaires culturelles, sous l'excellente présidence de Michèle Tabarot, tolère que les orateurs des groupes dépassent les cinq minutes réglementaires. Nous sortons de l'examen des crédits de la culture et le porte-parole de l'UMP a disposé d'un temps d'autant plus long que les deux rapporteurs étaient de l'opposition. Comme les quatre rapporteurs appartiennent ici à la majorité, Mme la présidente de la Commission des affaires culturelles avait émis l'hypothèse que, ce soir, les orateurs des groupes SRC et GDR pourraient user de la même possibilité de façon à rééquilibrer quelque peu les temps de parole en commission élargie...

Mme la présidente Michèle Tabarot. Monsieur Bloche, notre commission a en effet coutume de laisser aux orateurs des groupes, surtout à ceux de l'opposition, un temps suffisamment long pour qu'ils puissent s'exprimer. Mais nous sommes ici en commission élargie, où la jurisprudence veut que les interventions soient plus courtes. Il ne faut pas trop déborder des cinq minutes prévues : nos collègues sont nombreux à vouloir s'exprimer.

M. Michel Diefenbacher, secrétaire de la Commission des finances. Notre souci est en effet de permettre à chacun de s'exprimer.

M. André Schneider. Monsieur le président, je serai d'autant plus bref que M. le ministre a déjà partiellement répondu à mes questions, et je me limiterai à trois points.

Jacques Attali, que nous avons auditionné, voit dans le directeur d'école un vrai chef d'entreprise qui doit avoir la maîtrise du recrutement des équipes pédagogiques, de l'évaluation, des finances, etc. Sur ce sujet, notre collègue Frédéric Reiss a remis récemment un excellent rapport dans lequel il propose un statut complet, équilibré, pour ce personnage clé de notre système éducatif. Quel sort envisagez-vous pour le capitaine de vaisseau qu'est le directeur d'école primaire ? Lesquelles de ces propositions pourrez-vous commencer à mettre en œuvre en 2011 ?

La scolarisation des élèves handicapés bénéficiera de 324 millions d'euros de crédits. Comment seront-ils utilisés, et répartis entre les personnels spécialisés – auxiliaires de vie scolaire ou enseignants – de façon à assurer l'accueil de ces enfants ?

Nous saluons l'effort accompli en faveur de la revalorisation et du déroulement des carrières, des personnels débutants en particulier, monsieur le ministre. Vous avez évoqué les rythmes scolaires et la conférence qui y est à juste titre consacrée. Je ne peux que vous encourager à poursuivre dans cette direction.

En tant qu'Alsacien, je m'intéresse aussi aux langues régionales. On a évoqué l'occitan, mais n'oublions pas l'alsacien !

Mme Martine Faure. Malgré vos propos qui se veulent rassurants, monsieur le ministre, vous nous présentez une augmentation de vos crédits en trompe-l'œil. Si l'on tient compte d'une inflation prévisionnelle de 1,5 % pour 2011, la hausse miraculeuse de 1,6 % est ramenée à 0,11 %.

La décision funeste de « mastériser » la formation des enseignants trouve sa traduction immédiate dans la baisse des crédits de formation à tous les étages de la maison « école ». Ce n'est pas acceptable. Pour le premier degré, la dotation passera de 500 millions en 2010 à 290 millions en 2011, et le second degré n'est pas mieux loti avec 116 millions au lieu de 221 – soit une chute de 50 % ! Les lieux de formation ne sont plus identifiés, les écoles normales ayant été remplacées par les IUFM qui, eux, ne sont pas remplacés. Nous en déduisons qu'enseigner n'est plus un métier. Vous n'avez d'ailleurs pas répondu au sénateur Jean-Claude Carle quand, lors des questions cribles, il vous a demandé très courtoisement : « Déciderait-on de placer un pilote sans expérience seul aux commandes d'un avion de ligne ? »

On ne peut pas se résigner à la politique immuable de non-compensation d'un départ sur deux à la retraite, qui va faire perdre encore 8 000 enseignants dans le primaire et 4 000 dans le secondaire. En outre, je note que, si, dans l'enseignement privé, 1 633 postes sont supprimés, la réduction, si elle devait être à proportion de la masse salariale, devrait porter sur 2 400 postes.

L'argument de la diminution du nombre d'élèves a beaucoup servi mais il est devenu caduc, une note d'information du ministère de l'éducation nationale faisant état, dans le second degré, d'une augmentation de 39 200 élèves en 2010, puis de 61 000 en 2011. Les personnels non enseignants ne sont pas épargnés. Les emplois de vie scolaire sont directement menacés par la baisse du taux de prise en charge des contrats aidés, pénalisant ainsi les écoles, qu'elles soient situées en banlieue ou en zone rurale. Les auxiliaires de vie scolaire, indispensables à la scolarisation des jeunes handicapés en milieu ordinaire, sont maintenus mais dans la précarité, alors qu'ils répondent à des besoins réels et constants.

Les réseaux d'aide aux élèves en difficulté (RASED) sont en voie de disparition. Vous parlez, monsieur le ministre, de sédentarisation. C'est très subtil. Sans doute voulez-vous masquer la contradiction flagrante entre les suppressions de postes et vos belles déclarations sur la lutte contre l'illettrisme, sur la personnalisation du suivi des élèves... Comment peut-on avec moins d'enseignants suivre chaque élève et l'accompagner vers la réussite ?

Un mot sur le remplacement des enseignants absents. L'objectif pour 2011 est d'atteindre un taux de remplacement de 94 % dans le primaire et de 96 % dans le secondaire. En attendant le nouveau régime de recrutement et de formation des professeurs, on arrive à des situations ubuesques : pour compenser les absences des stagiaires en formation, il faudra d'autres stagiaires ; et en cas de maladie, encore des stagiaires pour remplacer les remplaçants. L'inspection générale n'exclut pas l'hypothèse d'un recrutement de vacataires au-delà de l'autorisation budgétaire. Quant au vivier de jeunes retraités, il a vocation à se réduire, et faire appel à des étudiants relève véritablement de la provocation. Enseigner, vous l'avez dit vous-même, n'est pas un job d'étudiant ou un travail d'appoint pour améliorer une pension insuffisante. C'est un métier.

J'en finis par le soutien scolaire. Dans le primaire, les deux heures annoncées sont un fiasco...

M. Luc Chatel, ministre de l'éducation nationale, porte-parole du Gouvernement. Non, madame la députée.

Mme Martine Faure. Si, monsieur le ministre. Faute de pouvoir réorganiser tous les dispositifs de transport scolaire, les écoles sont contraintes de proposer ces deux heures de soutien dans des plages horaires inacceptables, alourdissant ainsi une journée scolaire déjà trop chargée et privant les enfants d'un temps de récupération indispensable à leur équilibre.

Où en est l'accompagnement éducatif des « orphelins de seize heures » qui devaient redonner aux enfants des cités l'envie de réussir dès le plus jeune âge ? Et le plan Marshall pour les banlieues, n'a-t-il pas volé en éclats ? Étendu en 2008 aux écoles élémentaires et à tous les collèges, il semble réduit à la portion congrue. Une fois encore, ce sont les plus fragiles qui en feront les frais, ainsi que les collectivités territoriales qui devront solder la facture.

Selon le Haut conseil de l'intégration, qui doit remettre son rapport au Premier ministre courant novembre, l'assouplissement de la carte scolaire et le défaut de scolarisation précoce accentuent la logique de ghetto et expliquent en partie les difficultés de l'école à assurer ses missions d'intégration des enfants immigrés.

Les mesures catégorielles dont vous vous prévaliez – soixante inspecteurs pour la maternelle, dispositif CLAIR, c'est-à-dire collèges et lycées pour l'ambition, l'innovation et la réussite, les onze internats d'excellence – ne font pas une politique éducative juste, efficace et durable. Voilà pourquoi ce budget ne peut nous satisfaire. Comment pouvez-vous accepter des baisses aussi drastiques de crédits dans la formation ? Qu'est-il advenu de l'évaluation en fin de trimestre de la réforme des lycées qui avait été annoncée ? Et quels moyens lui avez-vous consacrés ?

Mme Colette Langlade. J'aborderai successivement trois thèmes : les crédits pédagogiques, le CPRDF et l'orientation.

De nombreux rapporteurs ont à juste titre qualifié l'enseignement professionnel de mal-aimé du système éducatif français. Dans notre pays, son prestige est inférieur à celui de l'enseignement général, ce qui, malheureusement, contribue souvent à faire de l'orientation vers les filières professionnelles une orientation par défaut. Si, comme on vient de le dire, les crédits budgétaires de la mission « Enseignement scolaire » ne croîtront que de 0,11 % en valeur compte tenu de l'inflation, que dire du programme 141 « Enseignement scolaire public du second degré », et plus particulièrement de la dotation destinée à l'enseignement professionnel ? Les crédits pédagogiques consacrés à l'achat de manuels et de matériel informatique, ou au remboursement de frais de stage, accusent une baisse de 5,14 %, passant de 91 à 86 millions d'euros.

L'élaboration des PRDF a permis de mieux cerner la future carte des formations professionnelles, mais il aura fallu cinq ans. Encore ne permet-elle pas de combler le décalage entre les attentes locales et les formations existantes. Comment envisagez-vous de mieux faire travailler ensemble les recteurs d'académie, chargés de cette carte, et les régions, chargées, elles, des infrastructures matérielles ? Une collaboration insuffisante entre les deux entraîne des difficultés pour adapter l'offre aux besoins de formation, difficultés dont les élèves sont les premiers à pâtir. Comment envisagez-vous donc cette collaboration, monsieur le ministre, sachant que les régions vont bientôt fortement dépendre des dotations de l'État ?

L'orientation est décisive pour maîtriser son parcours, réussir sa formation initiale, s'insérer dans le monde du travail et dans la société, d'où la nécessité de construire un véritable service public en la matière et de le doter d'un pilotage efficace. On constate au moment de la rentrée que beaucoup de jeunes se retrouvent dans des filières qui ne correspondent pas à leurs vœux parce que la logique qui a présidé à l'orientation est souvent celle du remplissage des classes, indépendamment du projet de l'élève.

L'action n° 8 « Information et orientation » ne représente, comme en 2010, que 1 % du budget. Elle n'est pas assortie d'objectifs, ni d'indicateurs de performance. Elle est évoquée seulement dans l'objectif 1, « Conduire le maximum d'élèves aux niveaux de compétences attendues en fin de scolarité et à l'obtention des diplômes correspondants », et dans l'objectif 4 « Favoriser la poursuite d'études ou l'insertion professionnelle des jeunes à l'issue de leur scolarité secondaire ».

Il y a quelque chose de paradoxal à vouloir valoriser la filière professionnelle et à la réformer en alignant symboliquement le parcours en lycée professionnel sur celui du lycée d'enseignement général et

technologique. La réduction des postes est l'un des objectifs prioritaires du ministère de l'éducation nationale, mis largement à contribution pour la réduction drastique du nombre de fonctionnaires. On ne peut que regretter que la réforme du bac pro n'ait pas donné lieu à une réflexion sérieuse et étendue sur les pratiques pédagogiques à promouvoir dans les lycées professionnels. Il est à craindre aussi que le changement du mode de recrutement de leurs professeurs – le passage à la mastérisation – n'aggrave les tensions.

M. Yvan Lachaud. Monsieur le ministre, vous avez à juste titre déclaré avoir réussi la réforme des lycées en classe de seconde et il faut se réjouir que, pour la première fois, deux heures de soutien et d'approfondissement figurent dans le temps scolaire hebdomadaire. Mais les proviseurs ont souvent souhaité sauver les langues anciennes et les options artistiques, si bien que les lycéens se retrouvent avec des emplois du temps excessifs, allant souvent bien au-delà des 35 heures. La réflexion en cours sur les rythmes scolaires devrait être l'occasion de réduire d'une à deux heures par semaine la durée d'enseignement. Les élèves de cet âge n'ont pas la capacité de suivre des cours jusqu'à dix-neuf heures, ce qui est le cas aujourd'hui dans un grand nombre d'établissements. Une telle mesure ferait opportunément gagner 4 000 postes, au moment où vous vous efforcez, et je vous soutiens complètement, monsieur le ministre, de ne pas compenser un départ sur deux à la retraite, conformément à l'engagement pris par la majorité. L'économie ne serait pas négligeable et rendrait service à un grand nombre de lycéens de notre pays.

Un mot sur les écoles primaires en langue régionale, du type Calandretas ou Diwan. Elles ont certes besoin de se développer mais les crédits dont elles bénéficient sont pris sur ceux de l'enseignement privé sous contrat, ce qui n'est pas normal compte tenu des difficultés que celui-ci rencontre pour organiser la prochaine rentrée. Il faudrait réfléchir à une ligne de crédits spécifique.

En ce qui concerne les AVS, je rejoins les remarques qui ont été faites. Il serait nécessaire d'en faire un véritable métier qui couvrirait l'accompagnement dans les écoles, dans les maisons de retraite ou dans les entreprises, dans le cadre du tutorat. Il faudrait accélérer la réflexion qui a été engagée parce que l'on ne peut pas laisser dans une telle situation de précarité des personnes souvent remarquables ; et créer des parcours pour qu'elles ne restent pas toute leur vie professionnelle affectées à une classe.

Quel est votre avis sur les « Cordées de la réussite » qui sont, à mon avis, un succès en matière d'égalité des chances ? Quel sort réservez-vous à ces expériences exemplaires, telles que celle qui consiste à faire prendre en charge par des élèves de classe préparatoire des élèves de collège vivant dans des zones difficiles ?

Je conclus par une suggestion que je vous avais faite, monsieur le ministre, concernant la culture. Vous avez voulu que soit désigné dans chaque établissement un référent culture, et c'est une bonne chose, mais pour que les élèves accèdent à la culture, il faut faciliter leur transport. Il serait bon que les élèves de l'éducation nationale bénéficient de tarifs avantageux, notamment auprès de la SNCF. Sans doute la signature d'une convention avec les transporteurs publics pourrait-elle être un moyen d'y parvenir.

Mme Marie-Hélène Amiable. Cette année encore, nous déplorons que l'examen des crédits de l'enseignement scolaire se fasse en simple commission élargie. Cette procédure participe, selon nous, de l'affaiblissement du rôle du Parlement et illustre l'impossibilité dans laquelle il est de contrôler véritablement l'action du Gouvernement.

Les crédits de paiement affichent une hausse de 1,6 %, essentiellement en raison du coût des pensions. Vous prévoyez de supprimer à nouveau 16 120 postes équivalents temps plein, ce qui porte à 65 520 les suppressions de postes depuis 2007. C'est la première fois que vous ne donnez pas de détail sur ces réductions, conséquence de votre choix de décentraliser les décisions. Si vous faites des économies sur le dos des enfants, vous en faites aussi sur le dos des personnels. Alors que le point d'indice sera gelé, la Cour des comptes vient de relever que, sur 396 millions d'économies réalisées en 2009, 138 millions seulement ont été redistribués aux personnels. Le taux de rétrocession est ainsi inférieur à 35 % alors que vous vous étiez engagé sur 50 %.

Concernant l'enseignement public du premier degré, les écoles maternelles et élémentaires attendent encore 5 000 élèves supplémentaires l'année prochaine mais le budget prévoit la suppression de 8 967 postes. Les conséquences seront lourdes, en particulier dans les zones rurales et pour la scolarisation des petits notamment, pour les RASED et l'éducation prioritaire, alors que la Cour des comptes elle-même a noté en mai dernier l'écart croissant entre les meilleurs élèves et ceux qui sont en difficulté. Elle a déclaré qu'il fallait le combler par des moyens exceptionnels en faveur des établissements les plus défavorisés.

La formation des enseignants perd plus de 42 % de ses crédits, dans des conditions inimaginables pour la formation initiale, puisque les enfants ont été confiés à temps plein à de jeunes stagiaires, dont certains n'ont jamais reçu la moindre formation, mais qui ont dans une poche le numéro de portable des fameux tuteurs et, dans l'autre, un DVD sur la façon de conduire une classe.

Par ailleurs, dans un tiers des écoles, les directeurs ne disposeraient pas de décharge horaire et le taux de remplacement des enseignants absents continue de diminuer. Nous doutons que le vivier que vous proposez, constitué de retraités ou d'étudiants, soit une solution ambitieuse et nous attendons encore la concrétisation des promesses présidentielles concernant la réduction de la précarité.

Les crédits pédagogiques subiront une nouvelle baisse, de 10,8 %.

Dans l'enseignement public du second degré, le ministère attend une augmentation de plus de 48 500 élèves, mais supprimera 4 800 postes. Pour ne pas aggraver les conditions de mise en œuvre de la réforme du lycée qui a été contestée, vous avez demandé aux recteurs, monsieur le ministre, de faire porter les suppressions d'emplois essentiellement sur les collèges et les lycées professionnels. Or, c'est précisément là que se profilent les augmentations d'effectifs les plus importantes.

La synthèse au sujet de la préparation de la rentrée 2010, que l'inspection générale de l'administration, de l'éducation nationale et de la recherche vous a remise en juillet dernier, pointait des difficultés dans le secondaire où les personnels sont sous tension, où l'on constate un recours accru à des non-titulaires et des difficultés probables pour assurer les remplacements. S'agissant des services administratifs départementaux, cette note évoquait même un malaise.

Les crédits pour l'apprentissage sont eux aussi en recul. Le programme « Vie de l'élève » est de nouveau la cible de la rigueur et perd 92 millions d'euros, soit une baisse de près de 4 %. Et vous savez ce que nous pensons du remplacement des conseillers principaux d'éducation par des équipes mobiles de sécurité.

Vous consacrez beaucoup de moyens aux internats d'excellence mais ils s'adressent à une toute petite minorité d'élèves : 6 000 seulement.

Quant à la médecine scolaire dont nous avons abondamment parlé, si ses crédits sont en hausse, ils le sont après avoir été amputés de 20 % en 2008. La proportion d'élèves ayant bénéficié du bilan de santé dans leur sixième année continue de chuter : 73,5 % en 2005 et 66 % seulement en 2009.

À propos de la scolarisation des enfants handicapés en milieu ordinaire, vous vous félicitez du déploiement des enseignants référents. Mais ils ne peuvent pas à eux seuls résoudre les difficultés. À l'instar de plusieurs collègues, je m'interroge sur la pérennité des postes d'AVS. Et, s'agissant de leur statut et de leur formation, où en est la filière professionnelle que le Gouvernement avait promise ?

L'enseignement privé perdra 1 633 emplois, mais il reste épargné proportionnellement. L'application du principe de parité entre le public et le privé aurait en effet dû conduire à la suppression de 3 200 emplois.

S'agissant du programme « Soutien de la politique de l'éducation nationale », pourquoi dans la programmation triennale 2011-2013, les crédits de paiement sont-ils en hausse alors que les autorisations d'engagement baissent ?

En conclusion, les richesses existent, selon nous, pour financer le système éducatif. La lutte contre les inégalités et pour la réussite de tous les enfants, comme la volonté de les conduire à un haut niveau de culture commune, doivent demeurer la priorité de notre nation. C'est pourquoi nous voterons contre ce projet de budget.

M. Luc Chatel, ministre de l'éducation nationale, porte-parole du Gouvernement. Monsieur Schneider, le rapport remarquable que M. Reiss a remis au Premier ministre contient des propositions utiles. Nous devons réfléchir à l'amélioration de la gouvernance de nos écoles. M. Reiss met à juste titre l'accent sur l'impossibilité d'élaborer un modèle unique. Selon qu'il s'agit d'une école rurale d'une ou deux classes, ou bien d'une école de treize classes en milieu urbain, de communes regroupées en établissement de coopération intercommunale compétent pour l'école ou de communes isolées, les situations sont radicalement différentes. Votre collègue suggère des pistes comme la mise en commun de la compétence scolaire et cette évolution serait sans doute positive. Nous sommes en train d'examiner en détail les propositions et je reviendrai devant vous avec un calendrier et des propositions de façon à améliorer le fonctionnement des écoles, en bonne intelligence avec les élus qui sont très attachés à leur maintien.

S'agissant de l'accueil des enfants handicapés, il s'agit d'une priorité du Gouvernement comme le prouve l'augmentation de 12,9 % des crédits correspondants, portés à 350 millions d'euros malgré un contexte budgétaire contraint. L'effort porte d'abord sur la spécialisation des enseignants qui seront près de 14 000 cette année, soit une augmentation de 10 % en un an. Les moyens d'accompagnement aussi seront renforcés : les emplois d'auxiliaires de vie scolaire augmenteront – 9 000 – comme les auxiliaires d'accompagnement collectif – 2 166. On comptera près de 22 000 emplois aidés pour une dépense de 77 millions d'euros. Une ligne budgétaire de l'ordre de 13 millions d'euros est destinée à l'acquisition du matériel pédagogique adapté qui profitera à environ 14 500 élèves. En outre, 3 millions d'euros seront consacrés à la formation des personnels remplissant des missions auprès des enfants handicapés.

À propos de la revalorisation des carrières, j'indique à Mme Amiable que nous avons bien redistribué l'intégralité des 196 millions d'euros qui correspondent à la moitié des économies réalisées grâce au non-remplacement d'un fonctionnaire sur deux partant à la retraite. Cela s'est traduit concrètement le 1er septembre dernier par une augmentation de 1 896 euros nets par an pour l'année de stage des professeurs des écoles et des professeurs certifiés, et par un gain annuel de 3 120 euros nets pour les professeurs agrégés, ce qui représente dans les deux cas l'équivalent d'un treizième mois. Il s'agit d'un effort considérable dans le contexte budgétaire actuel et d'un symbole très fort. Moins de fonctionnaires, mais mieux rémunérés et mieux valorisés, c'était un engagement du Président de la République, et il a été tenu.

Mme Faure, Mme Anglade et Mme Amiable se sont inquiétées de la baisse de certains crédits. Mais c'est le fil conducteur de l'ensemble de ce budget : nous voulons réduire les dépenses publiques, comme l'a annoncé le Premier ministre ! Dès cette année, les dépenses d'intervention de l'État baisseront de 5 %, l'objectif étant de les réduire de 10 % d'ici à trois ans.

Vous m'avez interrogé sur la baisse des crédits de formation des enseignants, mais vous avez vous-mêmes répondu partiellement à la question, en évoquant la mastérisation, qui a pour partie transféré cette formation aux universités ! Dorénavant, les futurs enseignants effectueront à l'université les cinq années d'études qu'ils effectuaient précédemment dans les IUFM, les instituts universitaires de formation des maîtres. Les crédits de formation de ces instituts, qui figuraient dans le budget de l'enseignement scolaire, se trouvent maintenant dans le budget de l'enseignement supérieur pour la période allant jusqu'au concours. Et pour la suite – la formation des professeurs stagiaires –, ils figurent dans le budget que vous examinez ce soir.

Mesdames Faure et Amiable, il y aura bien 1 633 suppressions d'emplois dans l'enseignement privé, contre 16 000 dans l'ensemble de l'éducation nationale. Nous appliquons là – mais ce serait aussi le cas pour des créations de postes – la règle des 20 %, taux qui correspond au poids relatif de l'enseignement privé par rapport à l'enseignement public dans notre pays. Cependant il se trouve qu'un certain nombre d'emplois n'existent pas dans le privé – TZR (titulaires sur zone de remplacement), RASED (réseaux d'aides spécialisées aux élèves en difficulté), assistants d'éducation... –, tandis que certains métiers lui sont spécifiques. Nous retirons donc les personnels spécifiques à l'enseignement privé, et les 20 % sont calculés sur ce qui reste. Cette méthode a parfois servi l'enseignement privé, parfois elle l'a desservi, mais c'est celle qui prévaut depuis de nombreuses années.

Vous avez évoqué l'augmentation de 39 000 élèves lors de cette rentrée, et de 46 000 élèves pour la prochaine rentrée, en vous inquiétant du taux d'encadrement. Je vous rassure : 39 000 élèves de plus sur 223 825 classes, cela représente 0,17 élève de plus par classe ! Globalement, donc, le taux d'encadrement reste le même.

M. Yves Durand. Vous n'y croyez même pas !

M. Luc Chatel, ministre de l'éducation nationale, porte-parole du Gouvernement. Nous avons 650 000 élèves de moins, de la maternelle à la terminale, qu'il y a une vingtaine d'années, et le taux d'encadrement est aujourd'hui meilleur. Mais la quantité ne fait pas la qualité, comme on le lit dans tous les rapports qui sortent en ce moment sur le fonctionnement de l'école, que ce soit celui de la Cour des comptes, celui de l'Institut Montaigne ou les rapports d'experts indépendants.

Pour les RASED également, je peux vous rassurer : il n'est pas question de les supprimer. Simplement, le dispositif pour traiter la difficulté scolaire est aujourd'hui très complet. Nous avons d'abord les deux heures d'aide personnalisée qui permettent de détecter les élèves qui rencontrent des difficultés dans l'apprentissage des « fondamentaux » : lecture, écriture, calcul. Nous avons ensuite les stages de remise à niveau, gratuits, assurés par des professeurs des écoles ; plus de 200 000 élèves en ont bénéficié cette année. Les maîtres sont formés à traiter eux-mêmes les premières difficultés mais, lorsque celles-ci sont plus

importantes, ce sont les maîtres spécialisés des RASED qui interviennent. On peut enfin ajouter à ce dispositif les maîtres spécialisés affectés en surnuméraires dans une ou deux écoles.

Certes, il va falloir remplacer les stagiaires, mais cela a toujours été le cas. Déjà, dans le système précédent, avant la mastérisation, lorsqu'un professeur stagiaire allait en formation, il fallait le remplacer. Vous ne pouvez pas me demander à la fois davantage de formation pour les professeurs stagiaires, et refuser qu'ils quittent leur classe.

Quoi qu'il en soit, j'ai voulu rendre le système de remplacement plus efficace. Nous avons assoupli les règles régissant l'emploi des TZR, qui étaient affectés exclusivement à une académie ; le dispositif était très rigide et le taux d'utilisation de ces personnels variait de 60 à 80 % selon les disciplines et les académies. Dorénavant, un TZR pourra être affecté sur une autre académie que celle dont il dépend. Le délai de carence, qui obligeait d'attendre quinze jours un remplaçant venant de la même académie, a été supprimé.

Nous avons créé un vivier de contractuels. Il peut s'agir de professeurs certifiés ou de professeurs en voie de passer le concours, par exemple en master 2. Là encore, on ne peut pas me demander davantage de formation pédagogique, et ne pas accepter qu'on donne à des professeurs remplaçants l'occasion de se retrouver devant des élèves.

Enfin, nous avons décidé de faire appel à des jeunes retraités de l'éducation nationale, pour assurer ici ou là quelques heures en complément.

Ainsi, on fera d'abord appel à des titulaires, mais le système sera assoupli, le vivier élargi et le taux de remplacement amélioré.

Je ne partage pas votre jugement selon lequel les deux heures d'aide personnalisée seraient un fiasco. Mon prédécesseur, Xavier Darcos, avait fait en sorte de laisser chaque école libre d'organiser ce temps, pour adapter le rythme scolaire aux caractéristiques de l'établissement. C'est ainsi que certaines écoles dispensent cette aide pendant une demi-heure tous les soirs après l'école ; d'autres le font deux fois par semaine, entre midi et quatorze heures ; d'autres encore utilisent la plage du mercredi matin. M. Darcos avait eu raison : faisons confiance aux élus, aux conseils d'école et aux équipes pédagogiques, et le système éducatif ne s'en portera que mieux.

Madame Langlade, je fais amende honorable : nous devons en effet améliorer la coopération entre l'éducation nationale et l'ensemble des collectivités locales. C'est la raison pour laquelle j'ai récemment reçu les présidents des associations ou assemblées des régions, des départements et des maires de France – ARF, ADF et AMF – pour leur proposer des contrats de partenariat dans plusieurs domaines.

Je présenterai dans quelques semaines un plan numérique pour l'école, qui concernera le volet « formation et ressources pédagogiques ». Mais si, en face, les collectivités qui ont charge d'équiper les lycées et les collèges ne coordonnent pas leur action avec la nôtre, il ne servira à rien. De la même façon, les préconisations des diagnostics de sécurité réalisés par les lycées et les collèges et présentés aux conseils d'administration de ces établissements ne peuvent être mises en œuvre sans la participation des régions et des départements. Il faut donc une meilleure coopération en amont entre les collectivités locales, compétentes pour l'investissement, et l'éducation nationale, compétente pour la pédagogie et pour la gestion des personnels.

Pour améliorer cette coopération, nous sommes en train de travailler à des conventions cadres qui pourraient être déclinées par région et porteraient sur des thèmes en nombre limité – quatre ou cinq dans un premier temps.

Nous comptons également élaborer des conventions portant sur l'utilisation des locaux. Par exemple, les bâtiments sportifs des lycées ne sont utilisés que deux cents jours par an ; les associations locales pourraient en faire usage pour le reste. De telles conventions existent déjà, mais elles sont passées au cas par cas – elles supposent que le maire s'entende avec le président de région ou avec l'inspecteur d'académie.

Madame Langlade, vous appelez de vos vœux la création d'un service public de l'orientation. Mais vous auriez dû voter la loi sur la formation professionnelle, adoptée par cette majorité à l'automne dernier, qui vise à mieux coordonner l'ensemble des services de l'État sous la houlette d'un délégué interministériel à l'orientation, placé sous l'autorité du Premier ministre – M. Jean-Robert Pitte.

En outre, dans nos réformes récentes, nous avons mis l'accent sur l'orientation progressive. Les familles des lycéens pourront ainsi demander qu'ils soient accompagnés tout au long de l'année dans le choix

d'une orientation par un professeur. Des passerelles ont été aménagées entre les filières pour que les élèves construisent progressivement leur parcours et pour éviter toute orientation « subie », vécue comme un couperet. Je pense qu'ainsi nous pourrions limiter l'échec scolaire. Cela suppose de rénover certaines filières. Nous venons de rénover la voie professionnelle ; à la prochaine rentrée, nous rénoverons la voie technologique et la voie STI (sciences et technologies industrielles).

Vous déplorez l'insuffisance des pratiques pédagogiques nouvelles dans la réforme de la filière professionnelle. Je me contenterai de vous citer les deux heures trente d'accompagnement personnalisé, décidées il y a un an, et qui constituent une grande nouveauté dans les lycées professionnels. Leur objectif est de limiter le nombre des élèves qui quittent cette filière sans qualification.

Monsieur Lachaud, la question de la réduction des horaires devra être examinée dans le cadre de la Conférence nationale sur les rythmes scolaires. Le débat sera probablement intéressant, mais difficile : il est déjà compliqué de « caser » deux heures d'accompagnement personnalisé dans l'emploi du temps des élèves de seconde, à la place d'une demi-heure de mathématiques, de sciences physiques et de français ! Mais je compte sur vous pour apporter votre contribution à ce débat.

Pour autant, vous avez raison, les lycéens travaillent plus que leurs parents : environ 32 heures de cours, plus le travail personnel ! Il convient donc de mener une réflexion globale sur la charge de travail des élèves tout au long de l'année scolaire et sur leur équilibre de vie. C'est pour cette raison que nous expérimentons de nouveaux rythmes scolaires dans 124 collèges et lycées – cours le matin, sport et culture l'après-midi.

Les auxiliaires de vie scolaire individuels, ou AVS-i, ont fait l'objet de plusieurs questions, mais je commencerai par répondre à une que vous ne m'avez pas posée parce que je sais que le sujet préoccupe néanmoins l'ensemble des parlementaires : il s'agit de l'augmentation de la contribution de chaque ministère à la prise en charge des emplois aidés. Jusqu'à présent, mon ministère prenait en charge 10 % du coût de chaque emploi aidé. Dorénavant, il en prendra en charge 30 %. Le budget que je vous ai présenté étant stable, on peut imaginer que le nombre des AVS-i que l'on pourra payer sera divisé par trois. Mais, après discussion avec le ministère du budget, j'ai obtenu que, pour les contrats soumis à renouvellement, notre participation soit maintenue à 10 %. Par ailleurs, Nadine Morano et moi avons signé des conventions avec les associations de parents d'enfants handicapés, d'une part, avec les associations pour l'emploi à domicile, d'autre part, pour permettre à ces associations de prendre le relais des collectivités publiques lorsqu'un contrat d'AVS-i arrivera à échéance. L'État continuera à financer, mais ce sont les associations qui contracteront. C'est le moyen d'éviter un changement d'AVS-i, et donc une rupture douloureuse pour l'enfant handicapé et pour sa famille.

Toujours avec Nadine Morano, nous travaillons sur la professionnalisation des AVS-i. Faut-il recruter des personnels de l'administration pour exercer ces métiers ? Une telle question n'est pas sans impact sur les finances publiques. Aujourd'hui nous n'en sommes pas là, mais nous y réfléchissons. J'ai rappelé tout à l'heure que, dans ce budget, des crédits de formation sont prévus pour les AVS-i.

S'agissant des « Cordées de la réussite », une charte a été signée par l'ensemble des ministères. La journée des Cordées a donné un vrai retentissement à cette opération. Il s'agit de créer un lien entre des lycées et des classes préparatoires et d'attirer vers ces dernières des élèves du secondaire qui, en raison de leur environnement familial, n'auraient pas pensé, malgré leur potentiel, à les intégrer. L'objectif est de les détecter très en amont et de les pousser vers l'excellence.

Vous avez fait une proposition très intéressante de convention avec la SNCF, monsieur Lachaud. Des contacts ont été pris. Nous vous tiendrons informé de l'avancement de ce projet.

Mme Amiable a fait de nombreuses remarques, auxquelles je vais tenter de répondre.

Je confirme que les 196 millions d'euros ont bien été reversés : 153 millions ont été consacrés à des revalorisations en faveur des 190 000 professeurs se trouvant dans les sept premières années de leur carrière ; 26 millions l'ont été aux personnels non enseignants ; le reste a servi à financer la poursuite de certaines mesures : intégration des instituteurs, mesures spécifiques, nouvelles missions confiées aux enseignants.

S'agissant des effectifs dans les zones rurales, je tiens à vous rassurer : sur l'ensemble du système éducatif, 2 100 classes comptent moins de quinze élèves et 10 000 moins de dix-neuf. Cela signifie que nous ne cherchons pas systématiquement à imposer une moyenne arithmétique, et que nous travaillons avec discernement en adaptant l'offre de l'éducation nationale aux réalités du territoire.

Les enseignants non titulaires sont au nombre de 22 700, contre 28 000 en 2002-2003 ; cela ne fait que 5,6 % de l'ensemble des enseignants. Si l'on veut assurer aux usagers une continuité de service, le recours à des contractuels est inévitable : d'abord, il faut remplacer les enseignants titulaires absents une fois que l'on a épuisé le recours aux titulaires remplaçants ; ensuite, pour certaines disciplines, notamment dans la filière professionnelle, on a besoin de profils très rares et très ciblés ; enfin, dans certaines zones géographiques, il est difficile de pourvoir les postes.

Vous déplorez que les internats d'excellence touchent trop peu d'élèves. Je rappelle malgré tout que l'objectif est de permettre dans trois ans à 20 000 élèves motivés, qui ont des facilités mais dont l'environnement familial ne peut assurer le total épanouissement, de voir la réalisation de leurs espoirs et à l'école de la République d'aller au bout de ses engagements.

M. Gaël Yanno. Le 1er janvier 2012, l'État transférera à la Nouvelle-Calédonie la compétence de l'enseignement secondaire public et de l'enseignement privé. Indépendamment de la compensation des charges liées à ce transfert, le Gouvernement s'est engagé à financer hors contrat de développement la construction de deux nouveaux lycées polyvalents : l'un dans la province Nord, à Pouembout, l'autre dans la province Sud, au Mont-Dore.

L'engagement a été pris dans des termes sans ambiguïté du point de vue juridique. L'article 55-1 de la loi organique modifiée du 19 mars 1999 dispose : « Sans préjudice du droit à compensation des charges d'investissement mentionné à l'alinéa précédent, l'État assure jusqu'à leur terme le financement des opérations de réalisation des lycées d'enseignement général, technique et professionnel du Mont-Dore et de Pouembout qu'il a engagées avant que ce transfert ne soit effectif ».

Cet engagement a été rappelé par le gouvernement lors de la huitième réunion du Comité des signataires de l'accord de Nouméa, qui s'est tenue le 24 juin dernier à Paris, et lors du déplacement du Premier ministre en Nouvelle-Calédonie le mois suivant. François Fillon a ainsi déclaré devant le Congrès de la Nouvelle-Calédonie, le 17 juillet : « J'ai pour ma part pris l'engagement que le financement des lycées du Mont-Dore et de Pouembout à la charge de l'État intervienne sur des crédits spécifiques, c'est-à-dire sur des crédits distincts des contrats de développement. C'est un engagement que je veux à nouveau solennellement confirmer devant vous. »

Cependant, dans le cadre du programme 214, « Soutien de la politique de l'éducation nationale », de la présente mission, les crédits alloués à Mayotte et à la Nouvelle-Calédonie s'élèvent à 16,80 millions d'euros en autorisations d'engagement et à 19,84 millions d'euros en crédits de paiement. Ces enveloppes seront-elles suffisantes pour financer dès 2011 les études et la construction de ces deux lycées, en sorte que l'État tienne sa parole à l'égard des Calédoniens ?

M. Michel Bouvard. Monsieur le ministre, je vous avais déjà sollicité à propos de l'accueil des enfants de saisonniers dans les départements de montagne. Vous m'aviez donné une réponse d'attente, mais depuis, je suis sans nouvelles.

La saison d'hiver attire une population saisonnière importante, qui vient souvent avec des enfants. Les écoles du département de la Savoie accueillent ainsi 400 enfants de saisonniers, du début de décembre à la fin d'avril. Jusqu'à maintenant, cet accueil se faisait grâce à des remplaçants. Comme le nombre de ces derniers est désormais contingenté, l'exercice devient beaucoup plus difficile – et cette situation particulière n'est pas prise en compte dans les critères d'attribution des postes.

J'observe par ailleurs que, dans les tableaux des projets annuels de performance qui nous sont présentés, de nombreux indicateurs souffrent de lacunes, ce qui est dommageable pour le travail des parlementaires. Les exemples sont multiples. Je n'en prendrai que deux.

Dans le programme 141, la « proportion des jeunes de quinze ans ayant d'importantes difficultés de lecture » – indicateur 1.7 – constitue une donnée intéressante. Elle est donnée pour 2008 – 21,7 % –, mais pas pour 2009. Aucune prévision n'apparaît pour 2010 ou 2011, alors que la valeur cible est fixée à 17 % pour 2012.

L'indicateur 1-10, à savoir les « proportions d'élèves en classes terminales des filières scientifiques et techniques », fait apparaître certaines incohérences. S'agissant plus précisément de la part des filles dans ces filières, pour 2010, la prévision est de 43 % et la prévision actualisée descend à 40 % ; la prévision pour 2011 est de 40,5 % ; et la valeur cible pour 2013 de 42 %, c'est-à-dire en dessous de la prévision émise en 2010 ! Cela dénote pour le moins une faible ambition.

Comment comptez-vous donc améliorer l'information des parlementaires et la cohérence des indicateurs dans les années qui viennent ?

M. Yves Durand. Votre prédécesseur et vous-même avez mis les dispositifs de réussite éducative au centre de votre politique. Le volet éducatif des CUCS (contrats urbains de cohésion sociale) se situe en revanche à la frange de votre ministère, mais n'en a pas moins de lourdes conséquences lourdes sur la politique éducative. Le dispositif, auquel la ville de Lille consacre aujourd'hui 1,2 million d'euros, sera-t-il pérennisé ? Nous ignorons à ce jour ce qu'il en sera dans les deux prochaines années !

Par ailleurs, que pense le ministre de l'éducation nationale de la proposition faite par le président du groupe UMP, peut-être demain secrétaire général du parti majoritaire, de rétablir l'examen d'entrée en sixième ?

M. Alain Marc. Monsieur le ministre, vous avez répondu à une question, que je souhaitais vous poser, sur la nécessité de maintenir les classes dans les territoires ruraux, qui sont aujourd'hui redevenus attractifs. Je souhaiterais maintenant appeler votre attention sur l'enseignement de la culture régionale, notamment sur la création de sections bilingues. Cette dernière se heurte souvent à la réticence de certains inspecteurs d'académie alors que la demande des parents est réelle, et qu'un tel enseignement n'alourdit en rien les coûts, puisqu'il revient à dispenser les cours au programme dans la langue régionale. Que comptez-vous faire ?

M. Louis-Joseph Manscour. Monsieur le ministre, vous dites vouloir faire en sorte que le système éducatif français passe de l'école pour tous à la réussite de chacun. Cela me semble une excellente chose. Cependant, dans l'académie de la Martinique, une analyse purement comptable vous a conduit à supprimer 170 postes au cours des dernières années, sans parler de la diminution drastique du nombre de postes offerts aux concours de recrutement : 79 en 2009, mais 20 en 2010.

Vous privilégiez les comparaisons mécaniques et arithmétiques, oubliant la réalité du terrain. Vous ne prenez pas en compte les résultats des évaluations nationales relatives à notre académie, lesquels sont directement liés à notre réalité socio-économique : un taux de chômage trois fois supérieur à la moyenne nationale ; une frange importante de la population vivant uniquement des minima sociaux ; de nombreuses familles monoparentales ; de nombreuses écoles rurales ; la capacité financière limitée des communes ; la vétusté des écoles, dont 80 % ne sont pas aux normes anti-sismiques. Comment voulez-vous, dans ces conditions, que les résultats de notre académie se rapprochent du niveau national ? Il faudrait adopter une tout autre approche et procéder à une analyse qualitative, en adéquation avec notre contexte local.

Dans le domaine de l'éducation prioritaire, l'académie compte neuf réseaux « Ambition réussite ». C'est l'académie de France où il y en a le plus, ce qui montre bien que la situation socio-économique est nettement plus défavorable en Martinique que dans l'Hexagone.

Compte tenu des moyens octroyés à l'académie de Martinique, comment entendez-vous maintenir une offre éducative satisfaisante pour y assurer la réussite de chacun ?

Mme Sophie Delong. Monsieur le ministre, dans le cadre du « pacte de carrière » des personnels enseignants, je voudrais saluer votre engagement en faveur de la santé au travail – prévention des risques professionnels, intégration des personnes handicapées, gestion des accidents du travail, etc. Jusqu'ici, et de façon incompréhensible, ces personnels ne bénéficiaient d'aucun accès à la médecine de prévention.

Vous avez annoncé que, dans un premier temps, une expérimentation serait menée dans six départements, avec le recrutement de 80 médecins, la généralisation du dispositif devant intervenir en 2011.

Vous avez exigé, à juste raison, que ces médecins soient spécialisés en médecine du travail. Mais le déficit en médecins du travail ne risque-t-il pas de compromettre la réalisation de cette louable intention ?

M. Michel Ménard. Monsieur le ministre, je m'interroge sur l'avenir des RASED. Vous avez annoncé l'an dernier 1 500 suppressions de postes. Certains ont été « sédentarisés », ce qui équivaut à une suppression : les enseignants concernés, en « face-à-face pédagogique », enseignent à plein temps et l'on peut tout au plus venir, pendant la récréation, leur demander un conseil.

Vous avez dit que vous laissez aux inspecteurs d'académie la liberté de répartir les suppressions de postes, territoire par territoire. Ceux-ci ne risquent-ils pas d'être tentés de supprimer encore davantage de postes de RASED pour préserver les postes face aux élèves ?

Par ailleurs, la loi de 2005 prévoit l'accueil du plus grand nombre possible d'enfants handicapés en milieu scolaire normal. Malheureusement, les moyens humains manquent pour accompagner ces enfants de façon pérenne. En Loire-Atlantique, par exemple, l'inspecteur d'académie ne peut accorder que six ou neuf heures d'accompagnement à chaque enfant, même lorsque la MDPH (Maison des personnes handicapées) en demande douze.

M. David Douillet. Monsieur le ministre, je voudrais vous interroger sur le programme 230 « Vie de l'élève », plus particulièrement sur l'accompagnement éducatif et la mise en place d'une palette d'activités complémentaires aux enseignements : l'aide au travail scolaire, la pratique sportive, la pratique artistique et culturelle et la pratique orale renforcée des langues vivantes, notamment de l'anglais, pour les collégiens. Comment comptez-vous procéder ?

Je terminerai sur une suggestion : ne pourrait-on pas ajouter à cette palette la découverte du monde du travail, notamment de la vie de l'entreprise, et ce de façon plus approfondie qu'aujourd'hui, dès le collège ?

M. Gilbert Mathon. Monsieur le ministre, il faut avoir conscience que l'échec scolaire est parfois la conséquence d'erreurs d'orientation. Jusqu'à présent existait un service où l'on pouvait consulter des conseillers d'orientation psychologues – et pas des « orienteurs ». Or force est de constater que ce corps est menacé de disparition à brève échéance : quatre départs en retraite sur cinq ne sont pas compensés, le nombre de postes mis aux concours étant sans rapport avec celui de ces départs.

Votre prédécesseur avait expérimenté des plates-formes téléphoniques « Mon orientation en ligne », destinées à couvrir l'ensemble du territoire. Comme si l'orientation était « simple comme un coup de fil » !

Quand allez-vous créer un service public de l'orientation, reposant prioritairement sur des professionnels formés et suffisamment nombreux pour assurer une fonction dont vous reconnaissez l'impérieuse nécessité ? Faute d'agir rapidement, nous assisterons à l'explosion d'officines privées dédiées à l'orientation, consacrant ainsi la disparition du service public.

M. Bruno Bourg-Broc. Monsieur le ministre, vous comptez accueillir dans les internats d'excellence 20 000 élèves dans les trois prochaines années. L'expérience est sans doute trop récente pour dresser un bilan. Mais quels en sont les premiers résultats ? Et surtout, à quels critères répondra leur installation sur le territoire : le volontariat des établissements ou celui des collectivités locales ?

Au moment où l'Europe prend une importance plus grande dans nos institutions, l'enseignement des langues est devenu primordial. Que comptez-vous faire pour développer les classes européennes ?

La première loi relative aux enseignements artistiques date de 1987. Tout à l'heure, nous avons entendu votre collègue de la culture nous rappeler que deux ministères avaient la charge d'un tel enseignement : le sien et le vôtre. Quelles dispositions concrètes comptez-vous prendre pour que l'enseignement artistique devienne enfin une réalité, en particulier dans le second degré ?

M. Patrick Bloche. Monsieur Chatel, je voudrais vous interroger sur la volonté politique de votre ministère de « réconcilier le sensé et le sensible », et donc sur la place qu'il accorde à l'éducation artistique et culturelle.

Nous avons entendu cet après-midi M. Frédéric Mitterrand, ainsi que notre collègue Marie-Odile Bouillé, dont j'ai l'excellent rapport entre les mains. Dans ce document, on apprend que, dans la lettre de mission qu'il avait envoyée à Christine Albanel le 1er août 2007, le Président de la République exprimait la volonté de « faire tomber la barrière qui s'est progressivement dressée entre le monde éducatif et le monde de la culture, du fait de la séparation des deux ministères. »

Le thème est consensuel. Mais depuis le plan Lang-Tasca de 2000, il y a déjà eu deux plans de relance : un plan Fillon-Donnedieu de Vabres en 2005 et un plan Darcos-Albanel en 2008.

Il est bien difficile de retrouver les crédits correspondants dans les documents budgétaires de votre ministère. Mais surtout, le ministre de la culture qui semble partager le constat très sévère de Marie-Odile Bouillé sur la situation de l'éducation artistique et culturelle, tant en ce qui concerne le ministère de la culture que le ministère de l'éducation nationale, a déclaré en substance : ne regardez pas trop du côté de la rue de Valois, regardez surtout du côté de la rue de Grenelle !

On peut s'interroger sur le fait que, souvent, le changement d'inspecteur d'académie ou de recteur se traduise par l'abandon d'un certain nombre de dispositifs, notamment ceux dans lesquels les deux ministères étaient partenaires, que ce soit les classes à projet artistique ou culturel ou les ateliers artistiques en collège ou en lycée. Il ne faudrait pas que votre seule réponse consiste à dire qu'avec les résidences d'artistes et la plateforme Ciné-lycée, l'éducation artistique et culturelle est déjà servie.

Mme Claude Greff. L'école doit associer les parents, qui sont les premiers éducateurs, en les responsabilisant. Cependant l'absence de maîtrise de la langue française est le facteur principal de l'échec scolaire. Il convient donc de donner toute sa place à l'apprentissage du français. Des moyens importants sont engagés à cette fin, au niveau périscolaire, dans le cadre du programme de réussite éducative. Quelle évaluation avez-vous faite de ces dispositifs associatifs de soutien scolaire ? Quels sont les indicateurs permettant de contrôler l'action de ces associations ?

M. Jean-Luc Pérat. Monsieur le ministre, je reste intimement convaincu que les enseignants ont besoin d'une période de tutorat avant de se retrouver seuls devant leurs élèves. Y aura-t-il un moratoire sur le mode de formation actuel ?

Quelle place donnez-vous à l'éducation physique et sportive dans l'enseignement ? Je pense en particulier à la pratique de la natation pour la maîtrise du milieu aquatique, sujet qui me tient particulièrement à coeur.

Les élèves doivent également être incités à la pratique sportive pour défendre les couleurs de leur établissement, ainsi qu'à l'engagement dans des fonctions d'arbitrage et d'encadrement, dans le cadre de l'Union nationale du sport scolaire (UNSS).

Enfin, ne croyez-vous pas que le professeur principal, maillon fort de l'encadrement de la classe, devrait être mieux formé pour faire face aux situations de décrochage scolaire ?

M. Étienne Pinte. S'agissant de la santé scolaire, nos rapporteurs pour avis ont parlé des médecins et des infirmières, mais il ne faut pas oublier les enseignants. Cela fait déjà plusieurs années que j'ai déposé une proposition de loi visant à leur donner la possibilité de bénéficier au moins tous les deux ans, comme dans les autres secteurs d'activité, d'une visite médicale. Jusqu'à présent, ce texte n'a pas séduit le ministère. Je me demande pourquoi car la réalisation de ce bilan de santé serait tant dans l'intérêt des enfants que dans celui des enseignants.

En ce qui concerne l'enseignement privé, la suppression d'un nombre important de postes en 2011 entraînera vraisemblablement la fermeture de plusieurs centaines de classes, alors que les effectifs ont augmenté dans des proportions très importantes depuis 2004. Il faut sortir d'une démarche radicale et comptable et utiliser notre intelligence pour trouver des solutions. Monsieur le ministre, les propositions alternatives que vous a faites l'enseignement catholique méritent, me semble-t-il, d'être étudiées par vos services. La réduction du nombre des options – très consommatrices d'heures – dans les enseignements du second degré, la réduction du volume horaire d'enseignement par élève – qui est l'un des plus élevés en Europe –, la réduction ou le regroupement des matières enseignées dans les lycées technologiques et professionnels – beaucoup trop nombreuses – et la gestion intercommunale des établissements du premier degré en vue d'une utilisation optimale des moyens d'enseignement et d'un meilleur fonctionnement des écoles ne sont que les principales de ces propositions. Je vous demande instamment de réunir au sein de votre ministère les bonnes volontés, afin de trouver d'autres moyens que la réduction des effectifs pour faire des économies.

Mme Martine Martinel. Monsieur le ministre, les comparaisons chiffrées que vous avez faites avec les années précédentes au sujet des démissions et des congés de maladie des enseignants auraient sans doute plus de sens en fin d'année scolaire.

Françoise Guégot a parlé de la nécessité de métamorphoser le collège. Quelles sont vos intentions en ce domaine ?

M. Jean-François Chossy. Ma question est récurrente, monsieur le ministre, mais les parents et les associations attendent votre réponse. Elle porte sur les auxiliaires de vie scolaire (AVS).

Personnaliser le suivi de chaque élève, et donc le parcours de l'élève porteur de handicap, est, nous le savons, une priorité du Président de la République et du Gouvernement. Les efforts accomplis depuis la loi du 11 février 2005 permettent qu'aujourd'hui 187 500 élèves handicapés soient scolarisés dans le premier et le second degré. Les crédits destinés à l'amélioration de la scolarisation des élèves handicapés sont abondés à

hauteur de 350 millions d'euros pour 2011, notamment pour rémunérer les personnels exerçant des fonctions d'AVS et pour équiper les élèves en matériel pédagogique adapté. Cependant il existe sur le territoire plusieurs cas où les postes d'AVS ont été notifiés, mais n'ont pas été accordés en totalité. Il est arrivé aussi qu'un seul AVS soit affecté à deux enfants atteints d'un handicap très spécifique et nécessitant un accompagnement individualisé. Je connais aussi des CLIS (classes d'intégration scolaire), pour autistes notamment, qui ont été menacées de fermeture.

Dans la région Rhône-Alpes, les pouvoirs publics font savoir aux parents que l'on ne peut plus financer les contrats aidés, donc qu'il est impossible de remplacer les AVS en fin de contrat.

Les cas sont également nombreux où, après notification par les MDPH (maisons départementales des personnes handicapées), les AVS n'ont jamais été nommés.

Les parents et les associations se désolent donc de voir des enfants déscolarisés par manque d'accompagnement. Si je sais les efforts constants que vous déployez, j'aimerais connaître les solutions que vous allez apporter à ces situations dramatiques.

Par ailleurs, je milite avec Marie-Anne Montchamp et d'autres de mes collègues pour que l'accompagnement des enfants handicapés devienne un vrai métier, avec un vrai statut permettant de pérenniser l'emploi, une vraie formation pour le professionnaliser et une vraie rémunération pour le stabiliser. Ce nouveau métier faisait partie du « plan métiers » prévu par la loi du 11 février 2005. Où en est-on ?

M. Jean-Claude Mathis. L'objectif 7 du programme 141 est de « promouvoir un aménagement équilibré du territoire éducatif en optimisant les moyens alloués ». L'exercice annuel de répartition des moyens entre les académies est délicat. Il convient de l'effectuer en tenant compte à la fois des moyens disponibles, des moyens déjà répartis, des évolutions démographiques prévues ainsi que des contraintes spécifiques à chaque académie, telles que les flux d'élèves liés à la réussite aux examens. Parmi les pistes envisagées pour faire des économies tout en préservant l'objectif fondamental d'aménagement équilibré figure, notamment, le regroupement d'établissements ou de classes. Actuellement, en effet, 2 100 classes de collège comptent moins de quinze élèves, et plus de 10 000 moins de dix-neuf élèves, essentiellement dans les territoires ruraux. Pouvez-vous nous en dire plus, monsieur le ministre ? Selon quel calendrier ces regroupements pourraient-ils voir le jour ?

M. Frédéric Reiss. Tout le monde s'accorde à dire que le rôle de l'école primaire est déterminant pour la réussite de chaque élève. Une difficulté majeure reste le passage du premier au second degré. La non-perméabilité entre les programmes 140 « Enseignement scolaire public du premier degré » et 141 « Enseignement scolaire public du second degré » de la mission « Enseignement scolaire » pose problème. Notre école a tout à gagner à des échanges de services entre le premier et le second degré : des professeurs certifiés pourraient enseigner à l'école primaire, par exemple en langues vivantes ou en sciences, et des professeurs des écoles, qui sont des spécialistes des enseignements fondamentaux, pourraient intervenir en collège pour le suivi d'élèves de sixième ou de cinquième ayant besoin d'une aide aux devoirs ou d'une remise à niveau.

Les lignes budgétaires du premier et du second degré sont distinctes et les services faits devant les élèves ne sont pas identiques. Néanmoins, les obstacles ne doivent pas être insurmontables. Certes, une concertation sera nécessaire, mais le jeu en vaut la chandelle pour les enseignants, pour les parents et, surtout, pour les élèves. À cet égard, je considère la mastérisation comme une chance. Quelle est votre position, monsieur le ministre ?

L'action n° 3 du programme 141 évoque la rénovation de la voie professionnelle depuis la rentrée 2009. Je partage totalement l'objectif que la « carte des formations professionnelles » soit « corrélée aux besoins économiques » des régions. Nous avons besoin de jeunes de niveau IV, mais il faut se poser la question de leur qualification et de leur employabilité à l'issue du bac pro. J'ai bien noté les bons indicateurs que vous avez cités, je sais aussi que les référentiels n'ont pas changé ; mais j'entends des chefs d'entreprise dire que pour les élèves qui ont besoin d'un peu plus de temps pour s'approprier le savoir-faire, il manque une année de formation. Est-il possible de commencer l'apprentissage plus tôt ? Une évaluation plus fine de la voie professionnelle est-elle envisagée ?

M. Lionnel Luca. Monsieur le ministre, je voudrais d'abord témoigner de la réussite de la dernière rentrée scolaire dans l'académie de Nice. Aucun dysfonctionnement n'a été constaté. Comme l'année précédente, et malgré le catastrophisme des organisations syndicales, tout s'est excellemment passé.

En ce qui concerne les AVS, force est de constater que nous restons dans une situation de grande précarité. Les enfants handicapés vivent comme un terrible drame le non-renouvellement de leur accompagnant. Quant aux accompagnants, ils n'ont guère de perspectives professionnelles, et l'on manque donc de candidats.

Les enfants précoces sont touchés par une autre forme de handicap : le fait d'avoir un quotient intellectuel supérieur à celui des autres ne permet pas toujours de poursuivre une scolarité normale dans l'enseignement public. Les familles se trouvent ainsi obligées de se tourner vers l'enseignement privé. Dans ma circonscription, un enfant de quinze ans, dont le quotient était de 145, a été refusé dans un lycée public ; il a été admis dans un centre de formation automobile, ce qui n'était peut-être pas au départ sa vocation. Pourrait-on réfléchir aux moyens de résoudre ce problème ?

M. Luc Chatel, ministre de l'éducation nationale, porte-parole du Gouvernement. Monsieur Yanno, la construction de deux lycées en Nouvelle-Calédonie, prévue dans le cadre des accords de Nouméa, pour un montant estimé à plus de 50 millions d'euros, ne peut être financée par les seuls crédits inscrits au PLF 2011. J'ai donc le plaisir de vous annoncer qu'en accord avec le ministre du budget, nous avons décidé de redéployer des moyens supplémentaires dans le cadre des ajustements de fin de gestion de l'exercice 2010. Un million et demi d'euros de crédits de paiement vont être mobilisés, dans le cadre des redéploiements interministériels, pour couvrir les autorisations d'engagement affectées par le ministère de l'éducation nationale, fin 2009, au financement des études dont nous avons parlé ensemble lors de mon déplacement sur place. Dix millions d'euros d'autorisations d'engagement vont être redéployés par mon ministère et affectés à ce projet de construction. Ensuite, pendant l'exercice budgétaire 2011, et dès que les coûts de construction auront été précisés grâce aux études que j'évoquais, une participation interministérielle sera sollicitée, afin de compléter les autorisations d'engagement nécessaires au bouclage de l'opération.

Monsieur Bouvard, j'ai donné des instructions à nos recteurs pour que le problème des saisonniers soit pris en compte dans la gestion de nos effectifs de remplacement.

Vous avez raison de souligner que nos indicateurs ne sont pas suffisamment fiables. Nous avons décidé de les stabiliser, afin de permettre les comparaisons et l'élaboration de perspectives. Je pense notamment aux évaluations des élèves. L'une de nos difficultés est d'assurer une cohérence avec les tests Pisa (programme international pour le suivi des acquis des élèves), qui interviennent tous les trois ans et vont être effectués dans les semaines qui viennent. Une plus grande stabilité nous assurera une meilleure lisibilité ; les premiers éléments concernant le socle commun de connaissances et de compétences vont apparaître dès le rapport annuel 2010, qui sortira à la mi-2011.

Monsieur Durand, vous m'avez interrogé sur le dispositif de réussite éducative. En matière d'éducation prioritaire, à laquelle sont consacrés au total un milliard d'euros, nous avons aujourd'hui deux niveaux d'intervention : les réseaux ambition réussite, qui concernent 224 collèges, et les réseaux de réussite scolaire, qui en concernent à peu près autant. Dans 105 collèges et lycées caractérisés par de grandes difficultés scolaires, un recrutement dans des milieux très défavorisés et un climat de violence, nous avons décidé d'expérimenter un nouveau dispositif dénommé CLAIR (collèges et lycées pour l'ambition, l'innovation et la réussite), donnant davantage de marge de manœuvre aux établissements – autonomie pédagogique, autonomie de recrutement, autonomie de vie scolaire.

Devant l'empilement actuel des dispositifs, une clarification est nécessaire. Ce travail va avoir lieu au niveau interministériel, afin de tenir compte de la cartographie de la politique de la ville. Je souhaite notamment que les recteurs soient cosignataires des CUCS (contrats urbains de cohésion sociale) et que ceux-ci aient une dimension éducative beaucoup plus forte. Nous allons donc évaluer et réviser notre politique de l'éducation prioritaire, dans le cadre de la politique de la ville telle qu'elle va être redéfinie en 2011.

Le président du groupe UMP, Jean-François Copé, a fait beaucoup de propositions utiles et intéressantes. Il a notamment souhaité que l'enseignement du premier degré se concentre sur les fondamentaux, rappelé l'importance de l'aide personnalisée et prôné une plus grande autonomie des établissements. S'agissant de l'évaluation, il a proposé un examen d'entrée en sixième : je me suis déclaré réservé sur cette proposition. En effet, l'esprit du « socle commun de connaissances et de compétences » dont parle la loi de 2005 est l'évaluation progressive, au fur et mesure de l'acquisition des connaissances et des compétences ; c'est ce qui a conduit Xavier Darcos à mettre en place les évaluations de CE1 et de CM2. En outre, il faut se poser la question du redoublement : que ferait-on des élèves qui ne réussiraient pas cet examen ? Je rappelle que 40 % des élèves qui présentent le baccalauréat ont redoublé au moins une fois dans leur scolarité et que ce n'est pas un gage de réussite. Mais il s'agit là de mon seul point de désaccord avec Jean-François Copé.

M. Alain Marc a évoqué la réticence de certains inspecteurs d'académie à ouvrir des classes bilingues. Le problème vient de ce que ces classes peuvent attirer des élèves d'écoles rurales, lesquelles s'en trouvent affaiblies, ce qui peut aboutir à des difficultés dans la carte scolaire locale.

Monsieur Manscour, je veux vous rassurer. Nous avons déployé en Martinique des moyens à la hauteur des difficultés. L'académie de la Martinique est celle qui dispose du meilleur taux d'encadrement « P/E » (nombre de postes d'enseignants équivalents temps plein pour cent élèves) de France. Cela s'est notamment traduit à la rentrée par la généralisation de l'accompagnement éducatif dans toutes les écoles de la Martinique. Par ailleurs, j'étais avec le président de la région et le maire de Fort-de-France pour lancer le projet d'internat d'excellence, qui doit permettre à des élèves méritants de réussir.

Mme Delong et M. Pinte m'ont interrogé sur la médecine de prévention. C'est un sujet majeur, mais entre la situation actuelle et ce que propose M. Pinte, il y a une marge. J'ai décidé de proposer dans un premier temps un bilan de santé à l'ensemble des personnels l'année de leurs 50 ans ; nous avons signé dans ce but une convention avec la Mutuelle générale de l'Éducation nationale (MGEN) pour faire appel à son réseau et bénéficier de coopérations plus importantes – car nous nous heurtons aux difficultés de recrutement de médecins de prévention. Cette opération a été lancée dans six départements et sera généralisée le 1er janvier prochain.

En ce qui concerne les RASED, monsieur Ménard, je vous confirme qu'il n'y a pas de notre part de volonté de suppression ; nous avons un système d'accompagnement des élèves en grande difficulté progressif – aide personnalisée, intervention des professeurs des écoles eux-mêmes puis, le cas échéant, recours à des RASED ou à des enseignants spécialisés.

En ce qui concerne l'accueil des enfants handicapés, sur lequel plusieurs d'entre vous m'ont interrogé, je rappelle que la loi très importante votée en 2005 permet d'en scolariser aujourd'hui 45 % de plus qu'il y a cinq ans. Cette année, nous en accueillons 10 000 de plus que l'année dernière, soit au total 195 000. Nous dépasserons les 200 000 au cours de l'année 2011. Nous sommes en passe d'atteindre les 2 000 classes spécialisées – ex-unités pédagogiques d'intégration (UPI), désormais baptisées unités localisées pour l'inclusion scolaire (ULIS) ; nous en avons ouvert près de 200 à la rentrée. Les progrès sont donc considérables. Ils se traduisent dans ce budget puisque les crédits consacrés à l'accueil des enfants handicapés sont en augmentation de 13 %. Concernant l'accompagnement individuel des enfants handicapés, sujet compliqué, le premier problème – et je me tourne vers le législateur que vous êtes – est celui de la séparation entre le prescripteur et le payeur : les maisons du handicap prescrivent, le ministère finance ; il peut en résulter des écarts entre les prescriptions au niveau local et les budgets affectés. Le deuxième problème est la pérennité des contrats d'auxiliaire de vie scolaire individuel (AVS-i). Nous y avons répondu de la même manière que l'année dernière, en élargissant le champ des conventions signées au mois de juin avec les associations de parents d'enfants handicapés et les associations de services à domicile ; l'ensemble du territoire est désormais couvert, et un AVS-i en fin de contrat pourra donc le faire reprendre par une association locale, étant entendu que son financement restera assuré à 100 % par l'Éducation nationale.

Des crédits de formation sont destinés à ces personnels. Il faudra réfléchir à terme à la mise en place d'une filière de professionnalisation, mais nous n'avons pas les moyens financiers de le faire pour le moment. Je vous invite à approfondir cette question pour l'avenir. J'ajoute qu'une négociation avec le ministère du budget a permis de maintenir notre niveau d'intervention à 10 % des contrats d'AVS-i, alors que le pourcentage passe à 30 pour l'ensemble des autres contrats aidés ; nous pourrions donc maintenir le nombre de contrats.

Monsieur Douillet, l'accompagnement éducatif a été mis en place en 2008. Il vise les « orphelins de 16 heures », livrés à eux-mêmes à la fin de la journée scolaire. C'est un réel succès : il touche aujourd'hui 1 150 000 élèves, soit 30 % des collégiens et 200 000 élèves des écoles de l'éducation prioritaire et, depuis la rentrée scolaire, de l'outre-mer. Ces élèves sont accueillis entre 16 et 18 heures, au sein même des établissements scolaires, soit par des personnels de l'éducation nationale, soit dans le cadre de partenariats avec des associations locales ou des communes. Ce temps extra-scolaire est consacré pour 62 % à l'aide aux devoirs, pour 22 % à la pratique artistique ou culturelle, pour 11 % à du sport et pour 5 % à l'apprentissage des langues étrangères.

Monsieur Mathon, les conseillers d'orientation-psychologues (COPSI) sont des experts, utilisés comme tels. L'orientation a un caractère beaucoup plus global. Nous avons décidé de moderniser le service public de l'orientation, en faisant en sorte que les plates-formes de l'ONISEP puissent répondre à toutes les questions et informer les élèves sur les métiers porteurs ; et nous avons mis en place un tutorat au lycée pour les élèves qui ne trouvent pas dans leur famille une aide pour leur orientation. Quant aux COPSI, nous avons

travaillé l'année dernière avec leurs représentants pour préciser leurs missions. Les conclusions de ce groupe de travail vont être reprises prochainement dans un décret.

Monsieur Bourg-Broc, nous avons ouvert onze nouveaux internats d'excellence, offrant 6 200 places à des élèves issus de milieux défavorisés, méritants et identifiés comme ayant des capacités de réussite au sein de l'école ; l'objectif est de créer 20 000 places en trois ans. Les choix d'implantation ont été déterminés en partenariat avec certaines collectivités territoriales, mais aussi en fonction des bassins de recrutement des élèves.

La carte des sections européennes existant sur l'ensemble du territoire a été établie par les recteurs. Elles comptent aujourd'hui 270 000 élèves, soit 5 % des élèves du second degré. Au-delà de ces classes européennes, nous sommes déterminés à développer l'enseignement des langues étrangères pour tous les lycéens. C'est la raison pour laquelle la réforme des lycées prévoit la création de groupes de compétence. Il y aura également – autre exemple de conventionnement avec les régions et les départements – des partenariats sur les méthodes multimédias d'apprentissage des langues vivantes.

J'en viens à l'éducation artistique, sur laquelle M. Bloche m'a lui aussi interrogé.

En 2011, l'Éducation nationale consacrera à l'éducation artistique et culturelle 2 140 millions d'euros, soit l'équivalent de la moitié du budget de la culture. Cet enseignement va mobiliser l'équivalent de 36 000 enseignants en arts plastiques et en éducation musicale.

Depuis la rentrée 2008 dans le premier degré et la rentrée 2009 au collège, nous avons intégré dans tous les programmes l'enseignement de l'histoire des arts, laquelle fait d'ailleurs l'objet, à partir de cette année scolaire, d'une épreuve obligatoire au brevet.

Deuxième nouveauté, que j'ai déjà évoquée : les activités culturelles pratiquées par les élèves dans le cadre de l'accompagnement éducatif au collège, grâce à des partenariats avec des associations locales – ce qui vient en appoint aux moyens habituels de l'Éducation nationale.

Depuis avril 2009, les collections permanentes des musées et les monuments nationaux sont en accès libre pour les élèves et étudiants de moins de 25 ans et leurs professeurs, afin de favoriser l'ouverture culturelle.

Enfin, la réforme du lycée comprend un volet culturel important, avec la nomination dans chaque établissement d'un « référent culture », chargé de l'animation de la vie culturelle.

Madame Greff, une mission de l'Inspection générale est prévue pour 2010-2011 sur les associations de soutien. Elle va évaluer leur travail. Dans le cadre de ce budget 2011, nous avons décidé que les crédits seraient attribués à ces associations au vu d'engagements sur des projets – et non pas seulement pour financer des actions courantes.

Monsieur Pérat, j'ai annoncé au mois de mai dernier au Comité national olympique et sportif français (CNOSF) notre volonté de relancer le sport associatif, notamment en fixant pour objectif de doubler le nombre d'adhérents de l'UNSS dans les deux prochaines années. D'abord en améliorant la diffusion du sport scolaire : dorénavant, aux côtés du chef d'établissement, président de l'association locale, il y aura un vice-président parent d'élève et un vice-président élève. Ensuite, en veillant à ce que « l'offre » sportive s'adresse aussi bien aux filles qu'aux garçons – car actuellement les jeunes filles pratiquent beaucoup moins que les garçons.

Monsieur Pinte, il était sans doute plus facile d'être ministre de l'éducation nationale à l'époque où l'on créait chaque année un grand nombre de postes d'enseignants, dans le secteur public comme dans le secteur privé. Dans le contexte actuel des finances publiques, aucun budget ne doit s'exonérer de l'effort de maîtrise de la dépense. Nous devons donc améliorer l'efficacité du système, dans le public mais aussi dans le privé. Nous le faisons en appliquant la méthode des 20 %, mais en tenant compte également des spécificités du secteur privé, ce qui aboutit à la suppression de 1 633 postes. Le secrétaire général de l'enseignement catholique m'a fait des propositions ; il peut d'ailleurs avancer sur un certain nombre d'entre elles, notamment, à l'instar de ce que nous faisons dans le public, sur la gestion intercommunale des écoles en milieu rural. Je peux également ouvrir de nouvelles pistes : dans l'enseignement public, il y a 48 collèges, sur un total de 7 000, qui ont moins de cent élèves ; dans l'enseignement privé, il y en a 205 – ce qui signifie que des efforts d'organisation et de rationalisation de l'offre scolaire sur le territoire sont possibles.

Madame Martinel, j'aurai l'occasion de préciser demain, lors de la convention de l'UMP, les annonces que j'ai faites récemment sur le collège dans une interview. Je partage le sentiment exprimé par Frédéric Reiss que nous devons assurer davantage de liens entre le premier degré et le second. L'idée d'organiser, pour les élèves qui sont entrés au collège avec des difficultés de lecture, un soutien assuré par des professeurs des écoles, dont c'est le métier d'apprendre à lire aux élèves, me paraît intéressante ; nous allons l'expérimenter à la rentrée prochaine. La deuxième piste, étant donné que le collège unique prépare quasi-exclusivement au lycée général alors que 30 % des élèves vont en lycée professionnel, est de multiplier les possibilités pour les élèves, au moins en 3^o et sans doute dès la 4^o, de se préparer à l'enseignement professionnel – sans que ce soit une voie de non-retour, mais en leur faisant découvrir des filières et des métiers. Là encore, je ferai des propositions.

M. Luca, à qui j'ai déjà répondu, ainsi qu'à M. Chossy, sur les AVS-i, a par ailleurs soulevé le problème des élèves précoces. Ce sujet, qui n'est pas simple, renvoie à celui de la personnalisation des parcours : un programme personnalisé de réussite éducative (PPRE) peut être établi en concertation avec la famille si l'élève précoce a des difficultés importantes. En 2009, 80 collèges, publics ou privés, avaient mis en œuvre des parcours scolaires adaptés.

M. Michel Diefenbacher, secrétaire de la Commission des finances. Merci, monsieur le ministre, pour votre disponibilité et pour la précision de vos réponses.

EXAMEN EN COMMISSION

Après l'audition de Monsieur Luc Chatel, ministre de l'Éducation nationale, lors de la commission élargie (voir le compte rendu de la réunion du 2 novembre 2010), sur la mission Enseignement scolaire, la commission des Finances examine les crédits de cette mission.

*Suivant l'avis favorable du Rapporteur spécial, la Commission **adopte** ensuite les crédits de la mission Enseignement scolaire.*

ANNEXE :
LISTE DES AUDITIONS RÉALISÉES
PAR LE RAPPORTEUR SPÉCIAL

Le Rapporteur spécial tient à exprimer ses vifs remerciements aux personnes qu'il a rencontrées et qui lui ont fourni les éléments nécessaires à la préparation de ce rapport spécial :

- M. Jean-Michel Alfandari, secrétaire général de l'Académie de Créteil ;
- M. Jean-Michel Blanquere, directeur de l'Enseignement scolaire au ministère de l'Éducation nationale ;
- M. Frédéric Guin, directeur des Affaires financières, programme enseignement privé au ministère de l'Éducation nationale accompagné de Mme Dominique Pachot ;
- Mme Marion Zalay, directrice générale de l'Enseignement et de la recherche (enseignement technique agricole) ;
- M. Daniel Villet, conseiller budgétaire du ministre de l'Éducation nationale accompagné de M. Serge Fuster, conseiller technique budget et outre-mer ;
- M. Fernand Girard, délégué général du secrétariat général de l'enseignement catholique ;
- M. Jean-Louis Blenet, Président de l'Association "Clandreta" ;
- M. Thierry Cadard, Mme Bernadette Groison, et M. Bruno Jaouen FSU ;
- M. Jean-Marie Leboiteux, secrétaire général du SNETAP ;
- M. Philippe Martel, Fédération des enseignants de langue et culture d'Oc (FELCO) ;
- M. François Portzer, SNALC ;
- M. Philippe Poussin, secrétaire général du Conseil national de l'Enseignement agricole privé (CNEAP) et de M. Alexis Le Roy, secrétaire général adjoint ;
- M. Didier Ruffe SGEN –CFDT.