



N° 1428

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUATORZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 10 octobre 2013.

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 2014** (n° 1395),

PAR M. CHRISTIAN ECKERT,
Rapporteur Général
Député

ANNEXE N° 26

ENSEIGNEMENT SCOLAIRE

Rapporteuse spéciale : Mme Carole DELGA

Députée

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	5
PREMIÈRE PARTIE : UNE NOUVELLE AMBITION POUR L'ÉDUCATION NATIONALE ET L'ENSEIGNEMENT TECHNIQUE AGRICOLE	7
I. LA PROGRESSION DES MOYENS BUDGÉTAIRES ET HUMAINS AU SERVICE DE L'ÉDUCATION	7
A. LA HAUSSE DES CRÉDITS CONSACRÉS À L'ENSEIGNEMENT SCOLAIRE	8
B. LA CONTRIBUTION À LA MAÎTRISE DES FINANCES PUBLIQUES	9
II. LA CONDUITE DE POLITIQUES AMBITIEUSES – PRÉSENTATION GÉNÉRALE DES CRÉDITS BUDGÉTAIRES POUR 2014	10
A. LA PRIORITÉ DONNÉE À L'ÉCOLE PRIMAIRE	10
B. L'AFFECTATION DE MOYENS NOUVEAUX CIBLÉS SUR LES ZONES LES PLUS FRAGILES DANS LE SECOND DEGRÉ	11
C. LA SCOLARISATION DES ENFANTS EN SITUATION DE HANDICAP	12
D. LA VALORISATION DU POTENTIEL D'ENSEIGNANTS	13
E. LA CRÉATION D'UN SERVICE PUBLIC DU NUMÉRIQUE ÉDUCATIF	13
III. LES MESURES INNOVANTES ET DURABLES RETENUES EN MATIÈRE D'EMPLOI	14
A. LE RÉTABLISSEMENT DE LA FORMATION INITIALE ET CONTINUE DES ENSEIGNANTS	14
B. LES EFFORTS PARTICULIERS EN FAVEUR DE L'ASSISTANCE ÉDUCATIVE ET DE L'ACCUEIL DES ÉLÈVES EN SITUATION DE HANDICAP	16
C. LES EMPLOIS D'AVENIR PROFESSEURS (EAP)	18
IV. LA PERMANENCE DES DÉFIS LANCÉS À LA POLITIQUE D'ÉDUCATION NATIONALE	19
A. LES RÉSULTATS DE LA POLITIQUE SCOLAIRE	19
B. LA NÉCESSAIRE VITALITÉ DE LA POLITIQUE D'ÉDUCATION PRIORITAIRE	24

V. L'AMPLEUR DES RÉFORMES À ENTREPRENDRE	26
A. LA RÉFORME DE L'ÉCOLE PRIMAIRE	26
1. La priorité accordée au renforcement de l'école primaire	26
2. Les RASED	27
B. LA RÉFORME DU COLLÈGE	28
C. LA RÉFORME DU LYCÉE	29
1. La poursuite de la réforme du lycée général et technologique	30
2. La création d'un grand service public de l'orientation	31
3. L'enseignement professionnel	32
DEUXIÈME PARTIE : LES CRÉDITS DES PROGRAMMES	35
I. PROGRAMME 139 : <i>ENSEIGNEMENT PRIVÉ DU PREMIER ET DU SECOND DEGRÉS</i>	35
II. PROGRAMME 140 : <i>ENSEIGNEMENT SCOLAIRE PUBLIC DU PREMIER DEGRÉ</i>	37
III. PROGRAMME 141 : <i>ENSEIGNEMENT PUBLIC DU SECOND DEGRÉ</i>	39
IV. PROGRAMME 143 : <i>ENSEIGNEMENT TECHNIQUE AGRICOLE</i>	40
V. PROGRAMME 230 : <i>VIE DE L'ÉLÈVE</i>	42
VI. PROGRAMME 214 : <i>LE SOUTIEN DE LA POLITIQUE DE L'ÉDUCATION NATIONALE</i>	44
VII. PROGRAMME 408 : <i>LES INTERNATS DE LA RÉUSSITE</i>	45
TROISIÈME PARTIE : REMARQUES TRANSVERSALES SUR LES DÉFIS DE L'ÉDUCATION NATIONALE POUR 2014	47
I. LA QUESTION DES RYTHMES SCOLAIRES	47
II. LA PRISE EN COMPTE DE LA MONTÉE DES VIOLENCES À L'ÉCOLE	49
III. LA LUTTE CONTRE L'ABSENTÉISME ET LE DÉCROCHAGE SCOLAIRES	50
EXAMEN EN COMMISSION	53
ANNEXE N° 1 : LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LE RAPPORTEUR SPÉCIAL	55

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

À cette date, 25 % des réponses étaient parvenues au Rapporteur spécial.

INTRODUCTION

L'école est la porte d'entrée de la République, le lieu où se forment les futurs citoyens. Elle demeure l'outil premier de dépassement des inégalités, qu'elles soient économiques, sociales, géographiques. Dans ce cadre, la réussite scolaire n'est pas la seule réussite des élèves, mais bien la réussite de la société toute entière.

Aussi, après des années de mise à mal de notre modèle éducatif, 2013 restera marquée par l'adoption de la loi du 8 juillet 2013 pour la refondation de l'école de la République qui renoue avec la promesse républicaine de la réussite pour tous.

La Rapporteuse spéciale des crédits de la mission interministérielle *Enseignement scolaire* se réjouit d'observer les progrès permis par cette loi dont le projet de budget pour 2014 traduit les orientations, en redonnant durablement à l'école les moyens de remplir sa mission.

Le vote de la loi pour la refondation de l'école qui a fait suite au changement de cap imprimé dès son élection par le Président de la République est intervenu, rappelons-le, dans un contexte encore difficile résultant de choix particulièrement discutables opérés sur les personnels et les moyens de l'éducation nationale pendant de trop longues années.

La loi du 23 avril 2005 d'orientation et de programme pour l'avenir de l'école qui instaurait un « socle commun de connaissances et de compétences », devenu un cadre de référence de la scolarité obligatoire n'a elle-même que très partiellement atteint les objectifs qu'elle s'était fixés.

Plus de 20 % des élèves de CM2 ne maîtrisent pas aujourd'hui les compétences en langue française de ce socle commun. Les écarts s'amplifient entre les élèves, entre ceux qui ont les meilleurs résultats et ceux, plus nombreux dans les familles défavorisées, dont les résultats sont plus faibles. Et il semble bien que la politique d'éducation prioritaire qui devait réduire les effets des inégalités sur la réussite scolaire n'ait pas joué suffisamment son rôle.

En outre, la proportion de jeunes âgés de 18 à 24 ans ne possédant ni CAP ni BEP ni diplôme plus élevé et qui ne poursuivent ni études ni formation reste importante (11,4 %).

La loi pour la refondation de l'école doit nous aider dans ce combat contre les inégalités et pour la réussite éducative grâce aux innovations qu'elle contient : priorité donnée à l'école primaire-dans la ligne des engagements pris, dès son élection, par le Président de la République- rétablissement de la formation (initiale et continue) des enseignants assurée avec la création des écoles du professorat et de l'éducation (ESPE), instauration du service public du numérique éducatif...

En 2014 comme en 2013, l'enseignement scolaire est une priorité affirmée du budget et de l'action du Gouvernement. On analysera ce nouvel élan donné à l'éducation nationale et à l'enseignement technique agricole, avant de détailler le contenu des différents programmes de la mission interministérielle *Enseignement scolaire*, puis de présenter les remarques transversales qu'appellent les défis de l'éducation nationale en 2014.

PREMIÈRE PARTIE : UNE NOUVELLE AMBITION POUR L'ÉDUCATION NATIONALE ET L'ENSEIGNEMENT TECHNIQUE AGRICOLE

La priorité donnée pour la deuxième année consécutive à l'éducation nationale dans la politique budgétaire se manifeste à travers la progression marquée des crédits et des moyens humains qui lui sont affectés et la conduite de politiques ambitieuses. Des mesures innovantes sont retenues en matière d'emploi, mais les défis restent importants, comme sont essentielles les réformes à conduire.

I. LA PROGRESSION DES MOYENS BUDGÉTAIRES ET HUMAINS AU SERVICE DE L'ÉDUCATION

La jeunesse et donc la politique d'éducation nationale ont été consacrées comme l'enjeu principal du quinquennat du Président de la République. Le budget du ministère de l'Éducation nationale, premier budget civil de la nation, connaît ainsi, une nouvelle fois après 2013, une progression de ses crédits (+ 1,19 %) qui s'accompagne d'une importante création d'emplois (+ 8 804 postes supplémentaires).

150 postes d'enseignants seront, par ailleurs, créés en 2014 dans l'enseignement technique agricole.

La mission interministérielle *Enseignement scolaire* présente cette particularité d'être presque exclusivement composée de dépenses de personnels : 93 % des crédits de la mission sont des crédits de rémunération des personnels relevant du titre II (59,35 milliards d'euros pour 2014).

Elle regroupe traditionnellement six programmes : 140 *Enseignement scolaire public du premier degré* ; 141 *Enseignement scolaire public du second degré* ; 230 *Vie de l'élève* ; 139 *Enseignement privé du premier et du second degrés* ; 214 *Soutien de la politique de l'éducation nationale* ; 143 *Enseignement technique agricole*, ces derniers crédits dépendant du ministère de l'agriculture, de l'alimentation, de la forêt et des affaires rurales.

En 2014, est prévu un nouveau programme 408 *Internats de la réussite*.

Pour le nouvel exercice budgétaire, l'évolution des crédits de la mission traduit un double souci : celui de mettre en œuvre, par de nouvelles créations d'emplois, les orientations ambitieuses retenues dans la loi pour la refondation de l'école de la République, mais aussi celui de contribuer à l'effort collectif de maîtrise des finances publiques par un effort de rationalisation des dépenses de fonctionnement.

A. LA HAUSSE DES CRÉDITS CONSACRÉS À L'ENSEIGNEMENT SCOLAIRE

Les crédits des cinq programmes de la mission enseignement scolaire, hors programmes d'investissements d'avenir, relevant du ministère de l'éducation nationale s'élèvent pour 2014 à 63,59 milliards d'euros en autorisations d'engagement et à 63,42 milliards d'euros en crédits de paiement, s'accroissant respectivement de 1,35 % et de 1,19 % par rapport à 2013.

Il faut ajouter à ces évolutions, celle du budget de l'enseignement technique agricole relevant du ministère de l'agriculture, de l'alimentation, de la forêt et des affaires rurales qui s'élève, pour 2014, à 1,34 milliards d'euros en autorisations d'engagement comme en crédits de paiement (+ 1,5 % par rapport à 2013).

Rappelons que l'enseignement technique agricole, deuxième réseau éducatif du pays joue un rôle essentiel en matière de promotion sociale, de développement des territoires et de valorisation de nos ressources agricoles.

Numéro et intitulé du programme et du titre	Autorisations d'engagement			Crédits de paiement		
	Ouvertes en LFI pour 2013	Demandées pour 2014	Ecart 2014/2013	Ouverts en LFI pour 2013	Demandés pour 2014	Ecart 2014/2013
140 / Enseignement scolaire public du premier degré	18 862 850 981	19 274 546 767	411 695 786	18 862 850 981	19 274 546 767	411 695 786
Titre 2. Dépenses de personnel	18 826 335 378	19 238 478 624	412 143 246	18 826 335 378	19 238 478 624	412 143 246
Autres dépenses :	36 515 603	36 068 143	-447 460	36 515 603	36 068 143	-447 460
141 / Enseignement scolaire public du second degré	30 401 774 219	30 491 623 943	89 849 724	30 401 774 219	30 491 623 943	89 849 724
Titre 2. Dépenses de personnel	30 266 513 567	30 382 158 053	115 644 486	30 266 513 567	30 382 158 053	115 644 486
Autres dépenses :	135 260 652	109 465 890	-25 794 762	135 260 652	109 465 890	-25 794 762
230 / Vie de l'élève	4 165 565 149	4 402 860 427	237 295 278	4 182 875 149	4 335 820 427	152 945 278
Titre 2. Dépenses de personnel	1 876 880 097	1 917 104 300	40 224 203	1 876 880 097	1 917 104 300	40 224 203
Autres dépenses :	2 288 685 052	2 485 756 127	197 071 075	2 305 995 052	2 418 716 127	112 721 075
139 / Enseignement privé du premier et du second degrés	7 081 610 995	7 109 829 789	28 218 794	7 081 610 995	7 109 829 789	28 218 794
Titre 2. Dépenses de personnel	6 325 302 722	6 368 226 619	42 923 897	6 325 302 722	6 368 226 619	42 923 897
Autres dépenses :	756 308 273	741 603 170	-14 705 103	756 308 273	741 603 170	-14 705 103
214 / Soutien de la politique de l'éducation nationale	2 236 791 604	2 317 305 889	80 514 285	2 148 572 040	2 211 760 491	63 188 451
Titre 2. Dépenses de personnel	1 414 138 313	1 452 143 821	38 005 508	1 414 138 313	1 452 143 821	38 005 508
Autres dépenses :	822 653 291	865 162 068	42 508 777	734 433 727	759 616 670	25 182 943
Total	62 748 592 948	63 596 166 815	847 573 867	62 677 683 384	63 423 581 417	745 898 033
Titre 2. Dépenses de personnel	58 709 170 077	59 358 111 417	648 941 340	58 709 170 077	59 358 111 417	648 941 340
Autres dépenses :	4 039 422 871	4 238 055 398	198 632 527	3 968 513 307	4 065 470 000	96 956 693

Source : Questionnaire budgétaire.

Innovation importante, le Gouvernement a décidé, dans le cadre du deuxième volet du programme d'investissements d'avenir, la création d'un nouveau programme 408 *Internats de la réussite* dont l'action est portée par le ministère de l'éducation nationale et pour lequel 150 millions d'euros sont alloués en autorisations d'engagement comme en crédits de paiement.

Cette dotation doit permettre la création de 6 000 nouvelles places d'internat, aidant à la réussite d'élèves motivés et ne disposant pas d'un environnement propice aux études.

Les mesures de périmètre et de transferts prévues n'auront pas d'incidence significative sur l'évolution, à périmètre constant, du budget de l'enseignement scolaire pour 2014 : le principal transfert opéré porte sur 2,2 millions d'euros transférés du programme 214 *Soutien de la politique de l'éducation nationale* vers le Centre national d'enseignement à distance (CNED), permettant de prendre en charge à la rentrée 2013 deux actions répondant aux priorités ministérielles de l'apprentissage de l'anglais en primaire et de la lutte contre l'échec scolaire.

Hors pensions, les cinq programmes de la mission interministérielle *Enseignement scolaire* relevant du ministère de l'Éducation nationale s'élèvent, dans le projet de loi de finances pour 2014, à 46,26 milliards d'euros, s'accroissant de 1,27 % par rapport à 2013.

Ces nouveaux moyens vont permettre et, ce point est essentiel, de remplacer tous les départs d'enseignants à la rentrée 2014, de créer des emplois dans le cadre du rétablissement de l'année de formation initiale des enseignants et enfin d'augmenter le nombre d'emplois d'enseignants, de personnels d'accompagnement et de suivi des élèves (auxiliaires de vie scolaire, personnels médico-sociaux).

Enfin, les crédits hors dépenses de personnel s'élèvent, pour 2014, à 4,06 milliards d'euros enregistrant une hausse de 2,4 % par rapport à 2013.

Pour la deuxième année consécutive, en 2014, tous les programmes de la mission connaissent, comme on le verra dans la deuxième partie de ce rapport, une augmentation de leurs crédits, aussi bien en autorisations d'engagement qu'en crédits de paiement.

B. LA CONTRIBUTION À LA MAÎTRISE DES FINANCES PUBLIQUES

L'évolution des crédits de la mission permet de contribuer dans le même temps à l'effort collectif de maîtrise des finances publiques. Le budget de fonctionnement et d'intervention du ministère diminue ainsi de 1,6 %.

Les crédits de fonctionnement courant diminuent de 3 % en 2014, poursuivant un mouvement de baisse entamé dès 2007. Ces efforts sont rendus possibles par des actions déployées dans les services centraux comme dans les services académiques : diminution du volume d'achats grâce à la standardisation et à la mutualisation des commandes, rationalisation du parc immobilier administratif (les surfaces utilisées ont diminué de 12 % de 2008 à 2013, le nombre d'implantations de services de 17 %).

Les opérateurs de l'État, le Centre d'études et de recherches sur les qualifications (CEREQ), le Centre international d'études pédagogiques (CIEP), le Centre national d'enseignement à distance (CNED), l'Office national d'information sur les enseignements et les professions (ONISEP) et le Centre national de documentation pédagogique (CNDP) contribuent, eux aussi, à l'effort

de maîtrise des finances publiques ; leur plafond d'emplois est ainsi réduit de 32 ETP, soit une économie de 1,3 million d'euros et leur frais de structures le sont de 4 %.

Enfin, des économies sont ciblées sur certaines dépenses d'intervention : les crédits dédiés aux grands projets informatiques diminuent de 5 millions d'euros par rapport à 2013. Dans la perspective de la réforme du collège en 2015 et de la mise en place de nouveaux programmes d'enseignement, l'acquisition de manuels scolaires doit être limitée aux compléments de collections. Une mesure d'économie exceptionnelle de 20,5 millions d'euros est appliquée enfin sur les subventions globales versées aux collèges.

Ces efforts de maîtrise de la dépense s'accompagnent, la Rapporteuse spéciale insiste sur ce point, d'une préservation des dépenses prioritaires, telles que l'assistance éducative maintenue au niveau de 2013 (48 300 assistants) et même de leur augmentation, avec la création de 30 000 contrats aidés supplémentaires générant une dépense supérieure de 110 millions d'euros supérieure à celle de 2013 et la montée en puissance du dispositif des « emplois d'avenir professeur ».

Ce dispositif de pré-recrutement qui renoue d'ailleurs avec une importante tradition de promotion sociale qu'a connue notre pays permet de sécuriser les viviers d'étudiants se destinant aux métiers du professorat. Il portera en 2014 sur 6 000 nouveaux étudiants mobilisant 28,4 millions d'euros supplémentaires par rapport à 2013.

II. LA CONDUITE DE POLITIQUES AMBITIEUSES – PRÉSENTATION GÉNÉRALE DES CRÉDITS BUDGÉTAIRES POUR 2014

Le projet de loi de finances pour l'enseignement scolaire en 2014 apparaît largement, comme une concrétisation des orientations innovantes introduites dans la loi pour la refondation pour l'école adoptée par le Parlement au début de cette année, s'agissant notamment de la priorité qu'a entendu donner cette loi à l'enseignement scolaire, de l'affectation de moyens nouveaux, pour le second degré, aux zones les plus fragiles de la vie scolaire, du développement du potentiel d'enseignants ou encore de la création d'un service public du numérique éducatif.

Il faut en toute hypothèse situer l'effort mené en 2014 dans le cadre plus large de la politique innovante qui va être menée sur l'ensemble du quinquennat ; certaines données chiffrées présentées ci-dessous tiendront compte ainsi de cette ambition pluriannuelle.

A. LA PRIORITÉ DONNÉE À L'ÉCOLE PRIMAIRE

L'enseignement élémentaire recevra 14 000 nouveaux postes d'enseignants titulaires sur les 54 000 qui doivent être créés pendant le

quinquennat du Président de la République. 4 042 ETP supplémentaires d'enseignants stagiaires seront créés à compter de la rentrée 2014.

En 2014, 10 000 contrats aidés assisteront, par ailleurs, les directeurs d'école dans des tâches administratives et éducatives.

La scolarisation des enfants avant l'âge de trois ans, orientation importante retenue par la loi pour la refondation de l'école doit être développée dans les écoles ayant un environnement social considéré comme défavorisé, qu'il se situe dans les zones urbaines, rurales ou de montagne ou encore dans les départements et régions d'outre-mer.

3 000 emplois supplémentaires doivent y être consacrés au cours du quinquennat.

Le dispositif « plus de maîtres que de classes » en place depuis la rentrée 2013 dans les secteurs les plus fragiles qui prévoit un maître supplémentaire par école vise à aider les élèves à effectuer les apprentissages fondamentaux.

Les directeurs académiques des services centraux de l'éducation nationale avaient prévu de consacrer, à la rentrée 2013, plus de 1 000 emplois au dispositif « plus de maîtres que de classes » et environ 400 emplois supplémentaires à l'accueil des enfants de moins de trois ans.

Le dispositif des réseaux d'aide spécialisés aux élèves en difficulté (RASED) dont l'objectif est, quant à lui, le traitement de la grande difficulté scolaire, qui avait fait l'objet d'un effort particulier dans le cadre du plan d'urgence adopté à la rentrée 2012, avec la création de 100 postes est maintenu et doit voir ses missions et ses règles de fonctionnement redéfinies en concertation dans le courant de l'année scolaire 2013-2014.

Enfin, une nouvelle organisation du temps scolaire qui a commencé à être mise en œuvre dès cette rentrée doit permettre une semaine scolaire plus équilibrée organisée sur neuf demi-journées avec un allègement de la journée d'enseignement, cette réforme ayant évidemment pour but de mieux respecter les rythmes des enfants.

B. L'AFFECTATION DE MOYENS NOUVEAUX CIBLÉS SUR LES ZONES LES PLUS FRAGILES DANS LE SECOND DEGRÉ

L'effort de refondation de l'école a pour objectif de diviser par deux le nombre des élèves qui sortent du système scolaire sans qualification et de les conduire tous à la maîtrise du socle commun de connaissances, de compétences et de culture à l'issue de la scolarité obligatoire.

Le premier objectif concerne **la lutte contre les déterminismes sociaux et territoriaux** ; il est clair que le collège et le lycée doivent proposer des réponses pédagogiques différenciées tenant compte des besoins des élèves. Si le

collège unique est la garantie d'un système éducatif fondé sur la justice et la réussite de tous, cela n'implique pas que le collège doit être uniforme.

3 000 postes doivent être consacrés ainsi pour l'ensemble du quinquennat à l'amélioration de l'équité territoriale inter académique.

La tenue à l'automne 2013 d'assises sur la politique d'éducation prioritaire doit permettre de relancer les réflexions sur ce thème essentiel de l'enseignement scolaire.

Le second objectif concerne le **décrochage scolaire** enjeu majeur pour la cohésion sociale comme pour l'équité du système éducatif. Un réseau « formation qualification emploi » (Foquale) doit être constitué sur le territoire de chaque plate-forme d'appui aux décrocheurs qui fédérera l'offre de solutions émanant de l'éducation nationale comme de l'enseignement agricole.

L'amélioration du climat scolaire permettant de refonder une école sereine et citoyenne est aussi un objectif important et **une campagne nationale de sensibilisation au harcèlement scolaire** entre élèves est prévue à l'automne 2013.

12 000 contrats aidés seront destinés au renforcement de la présence d'adultes dans les établissements et 150 emplois travaillés temps plein de personnels médico-sociaux et administratifs doivent permettre de renforcer les moyens dédiés à **la préservation de la santé des élèves**.

Quant à l'enseignement technique agricole, il bénéficiera en 2014 de la création de 150 postes d'enseignants : 105 le seront au profit de l'enseignement agricole public et 45 de l'enseignement agricole privé.

C. LA SCOLARISATION DES ENFANTS EN SITUATION DE HANDICAP

La scolarisation des enfants en situation de handicap est un autre élément essentiel de la politique conduite depuis deux ans.

350 postes d'auxiliaires de vie scolaire seront créés pour la rentrée 2014. 8 000 contrats aidés sont recrutés à partir de la rentrée 2013 et en 2014 pour une durée de 24 mois permettant de couvrir les besoins d'accompagnement individuel.

Le métier d'auxiliaire de vie scolaire doit, par ailleurs, être mieux reconnu dans le temps.

Le ministère de l'Éducation nationale indique enfin qu'il proposera en 2014 un contrat à durée indéterminée (« *cdisation* ») aux 2 800 auxiliaires de vie scolaire employés sous statut d'assistant d'éducation arrivant au terme de six années de contrat.

D. LA VALORISATION DU POTENTIEL D'ENSEIGNANTS

Le budget pour 2014 intègre tout d'abord les moyens nécessaires à la montée en charge de la réforme de la formation initiale des enseignants au sein des écoles supérieures du professorat et de l'éducation (ESPE) dont la loi pour la refondation de l'école de la République a prévu la création.

La réforme des concours de recrutement des enseignants sera effective à compter du printemps 2014 et, à partir de la rentrée 2014, les enseignants stagiaires payés à temps plein consacreront la moitié de leur temps au suivi d'une formation à l'ESPE et l'autre à des activités d'enseignement.

Ceci impose la création de 10 247 emplois de stagiaires (4 042 dans le premier degré public, 4 854 dans le second degré public et 1 183 dans l'enseignement privé du premier et du second degrés) qui s'ajoutent aux 11 476 postes créés en 2013.

En raison de la mise en place de la réforme, les 2 183 emplois de décharges de contractuels créés à titre transitoire disparaissent.

Il est prévu, en 2014, l'ouverture de près de 22 000 postes aux concours enseignants.

Est prévu également le recrutement de 6 000 emplois d'avenir professeur supplémentaires à la rentrée 2014, qui viendront s'ajouter aux 10 000 postes créés en 2013.

Ce sont ainsi 16 000 étudiants boursiers se destinant au métier d'enseignant qui bénéficieront d'un parcours professionnalisant et d'une aide financière de l'ordre de 900 euros mensuels pour poursuivre leurs études : 28,2 millions d'euros sont retenus dans le projet de loi de finances pour 2014 à ce titre.

Dernier axe retenu, la revalorisation du métier d'enseignant du premier degré se traduit par une montée en charge de l'indemnité de suivi et d'accompagnement des élèves (ISAE) d'un montant de 400 euros et l'augmentation des possibilités d'accès au grade de professeur des écoles hors classe.

E. LA CRÉATION D'UN SERVICE PUBLIC DU NUMÉRIQUE ÉDUCATIF

La création de ce service public est une des innovations de la loi pour la refondation de l'école qui a entendu organiser une offre de contenus et de services pédagogiques numériques à destination de l'ensemble de la communauté éducative.

Le projet de loi de finances pour 2014 prévoit une enveloppe de 10 millions d'euros pour soutenir **des projets de développement des usages du numérique** dans les établissements scolaires ainsi que la mise à disposition de ressources pédagogiques numériques pour les enseignants.

Des actions spécifiques sont prévues, en outre, **en faveur des personnels** à hauteur de 5 millions d'euros pour les actions de formation au numérique des personnels enseignants, 5 autres millions d'euros étant destinés aux enseignants du réseau de l'éducation prioritaire. Les opérateurs de l'enseignement scolaire (CNED, ONISEP, CNDP) continueront, quant à eux, à financer, sur leurs budgets, la mutation du numérique.

Le nouveau programme d'investissements d'avenir doit être mobilisé, afin de favoriser **le développement d'une filière économique** pour le numérique éducatif à travers l'action *Usages et technologies du numérique* dotée de 215 millions d'euros.

Une enveloppe de 50 millions d'euros permettra enfin de financer des **appels à projets** dans le domaine des usages du numérique et pourra permettre par exemple la réalisation d'expérimentations et de déploiements innovants, dans le cadre d'écoles et de collèges connectés.

III. LES MESURES INNOVANTES ET DURABLES RETENUES EN MATIÈRE D'EMPLOI

Ces mesures originales concernent le rétablissement de la formation des enseignants et la création de nouvelles écoles de professorat ainsi que la politique menée en matière d'assistance éducative et d'accueil des élèves en situation de handicap. Elles portent enfin sur les emplois d'avenir professeurs.

A. LE RÉTABLISSEMENT DE LA FORMATION INITIALE ET CONTINUE DES ENSEIGNANTS

Un mérite éminent du Gouvernement et du ministre de l'Éducation nationale sera d'avoir entrepris, depuis 2012, la reconstruction de la formation initiale et continue des professeurs.

La qualité des pratiques d'enseignement sur le terrain et les compétences des enseignants sont de fait le facteur le plus important dans la réussite éducative d'un pays.

La formation des enseignants a été profondément remaniée durant l'année 2012-2013. En application du principe selon lequel « enseigner est un métier qui s'apprend », **la formation a été professionnalisée et repensée autour du cursus master qui intègre le concours de recrutement.**

Le Gouvernement a, en effet, dû faire face à une situation inédite résultant dès septembre 2012 de l'absence quasi-totale de formation pratique des jeunes enseignants qui a résulté de la suppression des Instituts universitaires de formation des maîtres (IUFM) opérée par le précédent Gouvernement.

La loi pour la refondation de l'école du 8 juillet 2013 est venue précisément refonder une véritable formation des enseignants, en prévoyant **la création des écoles supérieures du professorat et de l'éducation (ESPE)**.

Opérationnelles depuis la rentrée 2013, les ESPE, au nombre de 30 sont constituées au sein d'une université ou d'une communauté d'universités et d'établissements. Elles seront chargées de la formation initiale des futurs enseignants, que ceux-ci se destinent à exercer en maternelle, à l'école élémentaire, au collège, au lycée ou à l'université ainsi que des futurs conseillers principaux d'éducation.

Tous les acteurs de l'école de demain suivront donc des enseignements communs, ce qui permettra de faire naître une culture partagée favorisant, sur le terrain, la cohésion des équipes pédagogiques, facteur clé de la réussite des élèves.

Les ESPE assureront une formation mêlant connaissances disciplinaires et didactiques, pédagogie et pratique. Elles délivreront un diplôme à l'issue de la formation qui devrait durer deux ans. L'accent sera mis sur l'acquisition de savoirs et sur les mises en situation dans la classe. Dès la première année du master, les futurs enseignants pourront ainsi tester leur vocation au contact des élèves.

Les ESPE ne seront pas réservées aux candidats aux concours à l'enseignement, mais formeront également les étudiants se destinant aux métiers de l'éducation et de la formation hors éducation nationale (éducateurs, formateurs pour adultes) ainsi que les étudiants de licence bénéficiant d'un emploi d'avenir professeur.

Ces écoles construiront enfin, en partenariat avec les rectorats et l'école supérieure de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche, des parcours de formation continue à destination des enseignants, des formateurs et des personnels d'inspection et d'encadrement.

À la rentrée 2014, le dispositif pour les stagiaires sera complètement installé. Un comité de suivi se met en place actuellement avec l'ensemble des acteurs ; il permettra d'évaluer et de suivre le travail de ces écoles, en dehors des missions traditionnelles de l'inspection générale.

B. LES EFFORTS PARTICULIERS EN FAVEUR DE L'ASSISTANCE ÉDUCATIVE ET DE L'ACCUEIL DES ÉLÈVES EN SITUATION DE HANDICAP

L'éducation nationale emploie traditionnellement des personnels d'assistance éducative recrutés prioritairement parmi les étudiants, les assistants d'éducation (AED) qui, créés par la loi n° 2003-400 du 30 avril 2003 apportent un soutien aux équipes éducatives pour l'encadrement et la surveillance des élèves, pour l'assistance pédagogique dans les établissements de l'éducation prioritaire (depuis la rentrée 2008) ou encore pour l'aide à l'accueil et à l'intégration scolaire des élèves en situation de handicap, y compris en dehors du temps scolaire (on les désigne dans ce dernier cas plutôt sous le nom d'auxiliaires de vie scolaire ou AVS).

Les assistants d'éducation sont affectés pour 3 % d'entre eux dans une ou plusieurs écoles et, pour 97 %, dans un ou plusieurs établissements de l'enseignement secondaire.

La dotation budgétaire prévue en 2014 permettra de rémunérer 48 300 assistants d'éducation en moyenne, pour un total de 1,27 milliard d'euros et de maintenir ainsi pour 2014 le niveau d'emplois de la rentrée 2013.

Les auxiliaires de vie scolaire (AVS) ont, quant à eux, pour mission d'aider les élèves en situation de handicap.

Les AVS-i apportent une aide individualisée aux élèves qui requièrent une attention soutenue et continue. Contrairement aux autres assistants d'éducation, ils sont recrutés par les directeurs académiques des services de l'éducation nationale et sont comptabilisés dans le plafond d'emplois ministériel.

1 500 postes d'AVS-i ont été recrutés à la rentrée 2012 en application de la loi de finances rectificative pour 2012. 350 postes ont été ajoutés à la rentrée scolaire 2013, 350 postes autres le sont dans le budget pour 2014.

La rémunération des AVS-i s'élève, pour 2014, à 268,5 millions d'euros.

Les AVS-co encadrent, quant à eux, les élèves en situation de handicap scolarisés dans les dispositifs collectifs que sont les classes pour l'inclusion scolaire (CLIS) dans le premier degré et les unités localisées pour l'inclusion scolaire (ULIS) dans le second degré.

Les 64,9 millions d'euros inscrits au projet de loi de finances pour 2014 correspondent à la rémunération de 2 466 AVS-co.

Enfin, sont prévus **les AVS-m**. À la rentrée 2011, 2 000 assistants d'éducation ont été recrutés et provisoirement affectés sur une mission d'aide individuelle en attendant la publication du décret du 23 juillet 2012 relatif à l'aide individuelle et à l'aide mutualisée apportées aux élèves en situation de handicap.

Ils ont cependant vocation à apporter une aide mutualisée aux élèves dont les besoins d'accompagnement sont moins importants.

À la rentrée 2012, 2 300 postes d'AVS-m supplémentaires ont été créés.

La prévision d'exécution 2013 intègre la montée en charge de ce nouveau dispositif.

En 2014, le financement des 4 300 AVS-m est évalué à 113,3 millions d'euros.

Le tableau suivant résume ces différentes données.

ÉVOLUTION DES EFFECTIFS D'ASSISTANTS D'ÉDUCATION DEPUIS 2008

(en ETPT)

Exécution					Prévision ⁽¹⁾		
2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	
AED hors AVS	48 100	48 925	49 114	48 708	48 396	49 741	48 300
AVS-i	7 333	9 141	8 954	8 698	9 077	10 811	10 967
AVS-co	1 894	2 072	2 265	2 404	2 465	2 734	2 466
AVS-m	-	-	-	288	1 976	3 525	4 300
Total	57 327	60 138	60 333	60 098	61 914	66 811	66 033

Source : exécution : RAP, prévision 2013 : BOPA, prévision 2014 : PAP.

Lecture : AED = Assistant d'éducation

AVS = Assistant de vie scolaire

i = individuel, co = collectif, m = mutualisé

Les prévisions 2013 et 2014 n'intègrent pas les mesures de pérennisation et de professionnalisation des assistants d'éducation arrivant au terme de 6 ans de contrats, qui sont difficilement mesurables à ce stade.

Par ailleurs, le ministère de l'Éducation nationale cofinance, avec le ministère en charge de l'emploi, **des contrats aidés** recrutés sur des contrats uniques d'insertion.

Ces personnels dits « emplois de vie scolaire » (EVS) exercent essentiellement des fonctions d'accompagnement des élèves en situation de handicap scolarisés en milieu ordinaire. Ils assurent, par ailleurs, des missions d'appui administratif et éducatif aux écoles, d'accompagnement de la réforme des rythmes scolaires dans le premier degré et d'appui éducatif, notamment pour l'individualisation de l'aide aux élèves et les activités centrées sur l'informatique et les nouvelles technologies dans le second degré.

Pour 2014, la dotation de 239,3 millions d'euros doit permettre de rémunérer un effectif moyen annuel de 53 600 contrats aidés.

Entre la rentrée 2013 et la rentrée 2014, 8 000 contrats aidés seront recrutés pour une durée de 24 mois pour couvrir les besoins d'accompagnement individuel des élèves en situation de handicap.

Le ministère de l'Éducation nationale doit proposer enfin en 2014 un contrat à durée indéterminée aux 2 800 AVS employés sous statut d'assistant d'éducation (AED) qui arriveront au terme de leurs six années de contrat.

La Rapporteuse spéciale souligne l'importance de ces différents dispositifs qui répondent profondément à des besoins trop longtemps oubliés.

C. LES EMPLOIS D'AVENIR PROFESSEURS (EAP)

Ce dispositif innovant a été créé en janvier 2013 au bénéfice d'étudiants titulaires d'une bourse sur critères sociaux de l'enseignement supérieur qui se destinent au métier d'enseignant.

L'emploi d'avenir professeur a ainsi pour objet de faciliter l'insertion professionnelle et la promotion sociale des jeunes dans les métiers du professorat ; il leur permet d'exercer une activité rémunérée s'inscrivant dans leur projet professionnel, tout en poursuivant leurs études.

Il est destiné en priorité aux étudiants effectuant leurs études dans les académies ou dans les disciplines connaissant des besoins particuliers de recrutement et résidant dans les zones fragiles ou y ayant effectué tout ou partie de leurs études secondaires.

L'entrée dans ce dispositif est réservée aux étudiants inscrits au moins en deuxième année de licence et âgés de 25 ans au plus qui s'engagent à poursuivre leur formation initiale dans un établissement d'enseignement supérieur et à se présenter à un concours de recrutement des corps enseignants de l'éducation nationale.

L'emploi d'avenir professeur correspond à un parcours de trois ans au cours duquel les étudiants peuvent bénéficier d'une entrée progressive dans le métier d'enseignant et exercer une activité rémunérée en lien avec leur projet professionnel d'une durée hebdomadaire inférieure à un mi-temps.

La création de nouvelles bourses de service public dont les crédits figurent au programme 214 *Soutien de la politique de l'éducation nationale* qui ont été spécialement conçues pour accompagner financièrement les emplois d'avenir professeurs, à compter de 2013, permet, en se cumulant avec la rémunération liée au contrat d'emploi d'avenir professeur lui-même et avec les bourses sur critères sociaux de l'enseignement supérieur prises en charge sur le programme 231 *Vie étudiante* du ministère de l'Enseignement supérieur et de la recherche, d'allouer aux étudiants concernés un montant moyen de 900 euros par mois.

Ainsi qu'on l'a indiqué précédemment, le coût global de ce dispositif s'élève à 28,2 millions d'euros pour 2014, ce qui permettra de financer le recrutement de 6 000 emplois supplémentaires à la rentrée 2014 venant s'ajouter aux 10 000 emplois qui avaient été recrutés en 2013 (en janvier puis en novembre).

La Rapporteuse spéciale souligne l'importance de ce dispositif original qui constitue un progrès au profit des étudiants issus de milieux modestes et retrouve d'ailleurs une tradition de promotion sociale pratiquée dans le passé en France.

IV. LA PERMANENCE DES DÉFIS LANCÉS À LA POLITIQUE D'ÉDUCATION NATIONALE

A. LES RÉSULTATS DE LA POLITIQUE SCOLAIRE

La politique scolaire en France se heurte à cette dure réalité : les budgets importants consentis pour l'éducation n'ont pas permis une amélioration significative des résultats des élèves.

Le tableau et le graphique ci dessous montrent la progression sensible qu'a connue le budget de l'éducation nationale depuis 2003 et l'ampleur des efforts réalisés malgré le recul observé pendant la période 2007-2012 marquée par la perte de 75 325 postes en équivalent temps plein (ETP), dont près de 69 800 ETP d'enseignants.

On note, de la même façon, que la dépense intérieure d'éducation en France s'est accrue sensiblement depuis les trente dernières années. En 2012, la dépense intérieure d'éducation (DIE) atteignait 139,7 milliards d'euros, soit 6,9 % de la richesse nationale. La France, située juste au-dessus de la moyenne précède l'Italie (4,7%), l'Autriche (5,8 %), l'Australie (6,1 %), mais se situe derrière les États-Unis (7,3 %), la Suède (6,5 %) et la Corée (7,6 %).

La collectivité nationale, tous financeurs confondus réalise un effort financier à hauteur de 2 130 euros par habitant ou 8 330 euros par élève.

ÉVOLUTION COMPARÉE DEPUIS 2003 DU BUDGET DE L'ENSEIGNEMENT SCOLAIRE, DU BUDGET DE L'ÉTAT ET DES EFFECTIFS SCOLARISÉS (PUBLIC ET PRIVÉ) À PARTIR D'UNE BASE 100 EN 2003 (CAS COMPRIS)

Observations générales :

- Un changement de périmètre important, lié à la mise en œuvre de la LOLF, est intervenu entre 2005 et 2006.
- Les effets de périmètre tels que décentralisation, transferts des CAF, partition MIES/MIRES, transferts vers le ministère de la jeunesse, des sports et de la vie associative, budgétisation des cotisations pour pensions civiles, FNAL... ne sont pas neutralisés dans ce tableau.

	2003	2004	2005 (1)	2006 (2)	2007 (3)	2008 (4)	2009 (5)	2010	2011	2012	2013 (élèves = prévision)	2014 (prévision) (6)
Budget de l'État (en M€)	273 812,00	283 690,00	271 300,00	266 078,00	266 900,00	271 284,00	277 063,00	285 230,00	286 405,00	290 800,00	296 600,00	296 000,00
Budget de l'enseignement scolaire (en M€ courants) CAS compris- hors enseignement agricole	54 007,45	55 536,08	55 025,52	58 451,77	57 704,13	57 805,59	58 625,72	59 557,18	60 503,45	60 908,58	62 677,68	63 573,58
% d'évolution du budget de l'enseignement scolaire	2,50 %	2,83%	-0,92%	6,23%	-1,28%	0,18%	1,42 %	1,59%	1,59%	0,67%	2,90%	1,43 %
Nombre d'élèves du primaire et du secondaire (public, privé, France métropolitaine + DOM)	12 133 052	12 125 795	12 110 037	12 062 131	12 016 468	11 983 319	11 978 820	12 017 495	12 073 287	12 384 776	12 457 136	12 502 588
Nombre d'élèves du primaire (public, privé, France métropolitaine + DOM)	6 552 000	6 585 500	6 624 600	6 644 100	6 645 100	6 643 600	6 647 091	6 664 279	6 657 700	6 667 085	6 701 282	6 733 288
Nombre d'élèves du secondaire (public, privé, France métropolitaine + DOM)	5 581 052	5 540 295	5 485 437	5 418 031	5 371 368	5 339 719	5 331 729	5 353 216	5 415 587	5 717 691	5 755 854	5 769 300

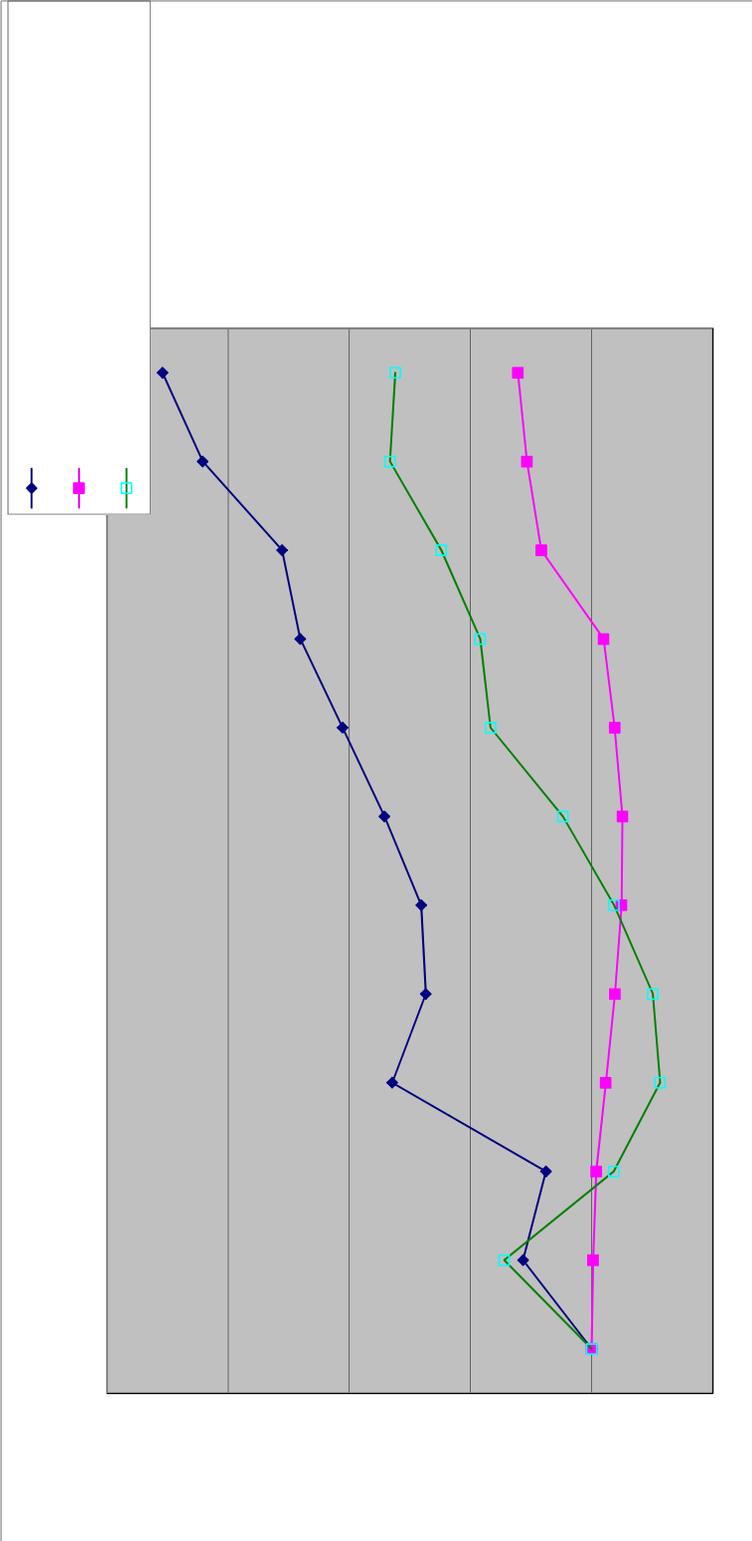
Source : DAF – DEPP.

- (1) Budget 2005, présenté en format LOLF. Transfert des crédits vers le budget du ministère de la jeunesse, des sports et de la vie associative et des crédits de prestations familiales aux CAF ainsi que correction de périmètre portant sur les crédits de pensions de l'enseignement supérieur (1 575 M€).
- (2) Changement de périmètre important dû à la mise en œuvre de la LOLF et à la budgétisation de cotisations au titre des pensions civiles, des allocations familiales et du fonds national d'aide au logement. Une fois ces mesures neutralisées, le budget progresse de 3,6 % en euros courants.
- (3) Changement de périmètre important lié à la mise en œuvre de la loi de décentralisation (transfert de 1 482 M€). Transfert de 192 emplois vers le budget du ministère de la jeunesse, des sports, et de la vie associative (soit 11,25 M€). Une fois ces mesures de périmètre neutralisées, le budget progresse de 2006 à 2007 de 1,32 % en euros courants.
- (4) Poursuite de la mise en œuvre de la loi de décentralisation (transfert de 847,72 M€). Transfert vers la MIRES de 43,7 M€ (partition MEN/MIRES). Transfert depuis le budget de la MIES vers le budget de la MIES des crédits concernant l'INRP (soit 16,8 M€). Une fois ces mesures de périmètre neutralisées, le budget progresse entre 2007 et 2008 de 2,03 %.
- (5) Poursuite de la mise en œuvre de la loi de décentralisation donnant lieu à un transfert de 353 M€. Transferts de crédits vers d'autres missions pour un total s'élevant à : 262,9 M€. À périmètre constant, le budget de l'enseignement scolaire progresse de 2,06 %.
- (6) y compris le nouveau programme 408 « internes de la réussite ».

(structure courante en CP)

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Budget de l'enseignement scolaire	100	103	102	108	107	107	109	110	112	113	116	118
Nombre d'élèves du primaire et du secondaire (public, privé, France métro + DOM)	100	100	100	99	99	99	99	99	100	102	103	103
Budget de l'État	100	104	99	97	97	99	101	104	105	106	108	108

**ÉVOLUTION COMPARÉE DEPUIS 2003 DU BUDGET DE L'ENSEIGNEMENT SCOLAIRE, DU BUDGET DE L'ÉTAT ET DES EFFECTIFS SCOLARISÉS
PUBLIC ET PRIVÉ) À PARTIR D'UNE BASE 100 EN 2003 (CAS COMPRIS)**



FINANCEMENT INITIAL ^(*) DE LA DÉPENSE D'ÉDUCATION EN 2012

	Dépense des financeurs initiaux	
	Millions d'euros	%
État	80 620,0	57,8 %
Collectivités territoriales	34 109,7	24,5 %
Autres administrations publiques	2 963,5	2,1 %
Entreprises	9 770,7	7,0 %
Ménages	11 011,2	7,9 %
Reste du Monde	973,0	0,7 %
Total général	139 448,1	100,0 %

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

(**) y compris financement européen.

Source : *Compte de l'Éducation 2012 Évaluation provisoire DEPP.*

Les dépenses moyennes par élève des premier et second degrés se sont accrues entre 1980 et 2012 dans des proportions importantes (respectivement de 79,2 % et 62,1 %) ; dans le même temps, la dépense moyenne par étudiant du supérieur a augmenté de 41,2 %.

ÉVOLUTION DE LA DIE PAR NIVEAU D'ENSEIGNEMENT (AUX PRIX 2012)

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

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

Source : *ministère de l'Éducation nationale (DEPP).*

Cette progression remarquable des crédits ne s'est pourtant pas traduite par une amélioration sensible des résultats.

Les études menées par le ministère de l'éducation nationale montrent, qu'au terme de l'instruction obligatoire, la proportion d'élèves éprouvant des difficultés sérieuses en lecture est de l'ordre de 21 %. Par ailleurs, 21,5 % des élèves de 3^{ème} ne maîtrisent pas les compétences de base en français et 21,7 % des élèves de 15 ans ont d'importantes difficultés de lecture (selon l'enquête internationale PISA (*Programm for International Student Assessment*) menée par l'OCDE en 2006). Le ministère dispose également d'autres indicateurs tels que ceux fournis par l'enquête « Lire, écrire, compter » menée tous les dix ans sur un échantillon d'élèves en fin de CM2 dans 150 écoles publiques.

Les résultats montrent aussi un creusement de l'écart entre les élèves obtenant de bons résultats et ceux obtenant de moins bons résultats. La dernière évaluation, datée de 2006 pour les matières telles que l'histoire, la géographie et l'éducation civique montre que les trois-quarts des élèves (72 % en fin d'école, 75 % en fin de collège) ne maîtrisent pas les acquis attendus du programme. Pour les mathématiques, qui ont fait l'objet d'une évaluation en 2008, la proportion des élèves ne maîtrisant pas les acquis attendus s'élève également à 72 % en fin d'école primaire comme en fin de collège.

Les études PISA sont claires : la France obtient un résultat en lecture qui la place au 17^{ème} rang sur 34 pays membres de l'OCDE. On constate d'ailleurs une détérioration des résultats moyens entre l'enquête PISA 2000 et l'édition PISA 2009 (- 9 points). Par ailleurs, les élèves français que leur origine sociale situe dans le 1^{er} décile ont perdu 29 points, ce qui signifie que, depuis dix ans l'échec scolaire et les écarts de résultats en fonction de l'origine sociale se sont intensifiés.

Il en va de même pour l'étude internationale PIRLS (*Progress in international Reading literacy Study*) qui mesure les performances en lecture des élèves de CM1. Les résultats de la dernière évaluation réalisés en mai 2011 ont été diffusés en décembre 2012. La France, avec un score de 520 points se situe au-dessus de la moyenne internationale (500 points), mais en deçà de la moyenne européenne (534 points).

Notre système scolaire corrige donc les inégalités de départ beaucoup moins bien que les systèmes les plus performants (Suède, Finlande, Danemark).

La loi pour la refondation de l'école du 8 juillet 2013 est venue apporter des réponses à cette situation, en prévoyant tout particulièrement la création des écoles supérieures du professorat et de l'éducation. Le Gouvernement a pris, par ailleurs, toute la mesure de la nécessité de réformer la façon de gérer l'éducation prioritaire.

B. LA NÉCESSAIRE VITALITÉ DE LA POLITIQUE D'ÉDUCATION PRIORITAIRE

En dépit de ses imperfections que la Rapporteuse spéciale a pu analyser dans son rapport sur le projet de budget pour 2013 (une cible d'élèves trop large, des dispositifs insuffisamment lisibles), la politique d'éducation prioritaire est au cœur des préoccupations du Gouvernement.

L'évolution de l'éducation prioritaire est clairement envisagée dans le cadre de la refondation de l'école. Un diagnostic lié à l'effort de modernisation de l'action publique (MAP) a été, par ailleurs, rendu public à l'issue du comité interministériel du 17 juillet 2013.

Le Gouvernement a décidé de maintenir cette politique dans un esprit de justice sociale, mais d'en repenser les modalités. Outre les mesures issues de la refondation de l'école, la réforme reposera sur quatre points :

- l'évolution des pratiques pédagogiques et éducatives ;
- le renforcement de l'accompagnement et de la formation des personnels ;
- le renforcement du pilotage de la politique ;
- la révision des modes d'allocation des moyens.

Les différents *scenarii* de transformation envisagés seront discutés lors des assises de l'automne 2013. Un rapport final doit être établi pour décembre 2013 ou janvier 2014. Des décisions interviendront progressivement à compter de la rentrée 2014.

Selon les indications transmises à la Rapporteuse spéciale par le ministère de l'éducation nationale, le surcoût de l'éducation prioritaire peut être estimé à 1,08 milliard d'euros dont :

– 869,9 millions d'euros liés à un meilleur encadrement soit 15 826 ETP supplémentaires dont 6 898 dans le premier degré, 5 395 dans le second degré (soit 5 262 en collèges et 133 en lycées), 693 ETP de conseillers principaux d'éducation et 2 840 ETP d'assistants d'éducation ;

– 172,5 millions d'euros d'indemnités spécifiques lorsque les fonctions sont exercées en ZEP, en ECLAIR ou en établissement sensible ;

– 9,1 millions d'euros de crédits pédagogiques et éducatifs supplémentaires ;

– 37,5 millions d'euros pour l'accompagnement éducatif des élèves hors temps scolaire.

La Rapporteuse spéciale, qui a consacré avec M. Xavier Breton un rapport à ce thème de l'éducation prioritaire en 2013⁽¹⁾ demande instamment la poursuite de cette politique indispensable à la réussite éducative du pays, tout en soulignant qu'elle doit être repensée, afin d'être plus adaptée aux différentes formes de difficultés scolaires.

(1) Rapport d'information n° 1295 déposé en application de l'article 145 du règlement en conclusion des travaux de la mission d'information commune sur la politique d'éducation prioritaire.

V. L'AMPLEUR DES RÉFORMES À ENTREPRENDRE

A. LA RÉFORME DE L'ÉCOLE PRIMAIRE

1. La priorité accordée au renforcement de l'école primaire

L'école élémentaire correspond aux cinq premières années de la scolarisation obligatoire. Les élèves qui la fréquentent, âgés de six à onze ans ont presque tous suivi un cursus de trois ans à l'école maternelle. L'école primaire est un élément du service public très présent sur le territoire, puisque l'on comptait en 2012-2013, 47 672 écoles publiques et que deux communes sur trois disposent au moins d'une école.

Les réformes menées par le précédent Gouvernement ont conduit à fermer de nombreuses écoles. À titre d'exemple, en 2011-2012, leur nombre a baissé de 1,2 % par rapport à 2010-2011, soit 578 écoles en moins après une diminution de 453 écoles l'année précédente.

L'acquisition des savoirs fondamentaux reste l'objectif de l'école élémentaire. À ce titre, elle est la priorité du programme de refondation de l'école voulue par le Gouvernement. L'apprentissage de la lecture, de l'écriture et de la langue française, la connaissance et la compréhension des nombres, de leur écriture chiffrée sont ainsi les objectifs principaux de la scolarité entre le CP et le CE1. Pour atteindre ces objectifs, les enseignants disposent de moyens permettant de personnaliser les aides et les parcours :

– deux heures hebdomadaires d'aide personnalisée pour chaque enfant qui rencontre des difficultés d'apprentissage, conduites par un enseignant au-delà des vingt quatre heures de classe pour tous ;

– des stages de remise à niveau gratuits organisés pour les élèves de cours moyen pendant les vacances scolaires de printemps et d'été ;

– un accompagnement éducatif renforcé dans les écoles élémentaires de l'éducation prioritaire et dans l'ensemble des écoles des départements d'outre mer.

La création de 1 000 emplois à la rentrée 2012, au titre du « plan d'urgence » a permis de répondre aux difficultés d'accueil des élèves dans certaines classes des établissements les plus en difficulté, à la nécessité de remplacer les professeurs absents et à l'amélioration de l'encadrement des élèves en difficulté sur le plan scolaire.

La mise en œuvre de l'engagement présidentiel du « plus de maîtres que de classes » dans l'école primaire permettra de disposer d'effectifs renforcés dans les zones fragiles et d'inventer de nouvelles pratiques éducatives, fondées sur un accompagnement personnalisé.

En outre, sur le plan pédagogique, le redoublement ne devrait subsister qu'en fin de cycle (CE1, CM2) et ce, de manière exceptionnelle. Cette pratique a, en effet, conduit de nombreux élèves à développer un retard difficilement rattrapable par la suite, pour une efficacité largement contestée.

Enfin, le Gouvernement veut développer l'accueil des enfants de moins de trois ans, avec comme objectif, avant la fin du quinquennat, la scolarisation de 30 % d'une classe d'âge, en priorité dans les zones de fragilité éducative.

La scolarisation des enfants de deux ans et plus présente de fait de multiples avantages : elle constitue un levier important pour restaurer l'égalité des chances, permet de stimuler les capacités des enfants et facilite, pour les parents, la conciliation entre vie professionnelle et vie familiale.

Pourtant le taux de scolarisation des moins de trois ans a été divisé par trois en dix ans, passant de 31,7 % à la rentrée 2002 à 11 % à celle de 2012, ce qui représente une diminution de 160 000 élèves.

Les directeurs académiques des services de l'éducation nationale ont prévu de consacrer 400 emplois à cet objectif dans les moyens nouveaux de la rentrée 2013.

2. Les RASED

Les réseaux d'aides spécialisées aux élèves en difficulté (RASED) dispensent des aides spécialisées aux élèves d'écoles maternelles et élémentaires en grande difficulté. Ces aides sont pédagogiques et psychologiques

Il faut rappeler, qu'entre 2007 et 2012, près de 80 000 postes ont été supprimés dans l'éducation nationale. Une des conséquences les plus graves de cette politique réside dans la mise à mal des RASED, pourtant essentiels pour aider les élèves les plus fragiles.

La priorité accordée au primaire dans la loi pour la refondation de l'école du 8 juillet 2013 a pour objet de créer des conditions nouvelles d'enseignement. Une des mesures essentielles de cette politique est le dispositif « plus de maîtres que de classes » qui favorise l'aide et l'accompagnement de tous les élèves. Sa mise en œuvre s'intègre dans une réflexion d'ensemble sur l'aide aux élèves et sur les modalités de celle-ci. Dans ce cadre, l'évolution du rôle et des missions des RASED est prévue, afin d'explicitier les complémentarités possibles des différents dispositifs.

Entre 2007 et 2012, le nombre d'emplois implantés en RASED a diminué de 5 040 (dont 3 160 pour les maîtres E, 1 872 pour les maîtres G et une légère baisse du nombre d'emplois de psychologues scolaires à hauteur de 8).

Dans le cadre du plan d'urgence adopté à la rentrée 2012, 1 000 postes de professeurs des écoles ont été réimplantés dans les académies. Parmi ceux-ci, près de 100 postes ont bénéficié aux RASED.

La loi pour la refondation de l'école du 8 juillet 2013 prévoit que les RASED bénéficieront d'une partie des 7 000 postes créés pour renforcer l'encadrement pédagogique dans les zones difficiles et, par ailleurs, que les spécificités des missions et du fonctionnement des RASED seront réexaminées et qu'elles devront s'intégrer dans une logique de complémentarité avec l'ensemble des dispositifs d'aide.

Dans le cadre de leur programme de travail pour l'année 2012-2013, les inspections générales se sont vu confier une mission sur « le traitement de la grande difficulté au cours de la scolarité obligatoire ». Ce rapport devrait être remis au ministre de l'Éducation nationale avant la fin de l'année 2013. Une partie de cette étude concerne plus spécifiquement le premier degré et le rôle des RASED.

La réflexion déjà engagée par le ministère sera poursuivie durant l'année scolaire 2013-2014 sur la base des travaux des inspections générales, en concertation avec les organisations représentatives des personnels et les associations de professionnels.

La Rapporteuse spéciale réaffirme son attachement à ce dispositif dont le maintien et le développement doivent être une préoccupation forte pour tous les défenseurs de la justice sociale.

B. LA RÉFORME DU COLLÈGE

L'enseignement au collège est organisé en quatre niveaux répartis en trois cycles ; le cycle d'adaptation (classe de sixième), le cycle central (classes de cinquième et de quatrième) et le cycle d'orientation (classe de troisième). Dans la continuité de l'école primaire, le collège unique est un maillon essentiel pour conduire tous les élèves à la maîtrise du socle commun de connaissances et de compétences.

Pour permettre à tous les élèves d'acquérir les connaissances et compétences du socle, plusieurs dispositifs et actions pédagogiques sont mis en œuvre :

– un accompagnement personnalisé de deux heures hebdomadaires, en classe de sixième, inscrit à l'emploi du temps ;

– des programmes personnalisés de réussite éducative (PPRE), outil essentiel d'aide aux élèves en difficulté ;

– des « PPRE passerelles » et des stages de remise à niveau qui facilitent l'entrée au collège des élèves aux acquis les plus fragiles ;

En fin de cinquième, un point d'étape des acquis des élèves en français et mathématiques a été expérimenté en 2012 ; ce dispositif sera évalué avant d'être éventuellement étendu.

La Rapporteuse spéciale se réjouit de l'attention portée par le Gouvernement à la refondation du collège unique dont le principal but est d'atteindre la maîtrise d'un socle commun par tous les collégiens.

Des approches pédagogiques diversifiées sont encouragées, car le collège unique ne doit pas être le collège uniforme. Mais il faut veiller à ce que ces différentes approches ne masquent pas une présélection ou une préorientation des élèves qui les détournerait de l'objectif de maîtrise du socle commun des connaissances.

Dans ce cadre, les programmes insuffisamment articulés avec le socle commun seront réécrits et celui-ci sera repensé dans sa conception et ses composantes.

Comme l'a indiqué enfin le ministre de l'éducation nationale, la réforme du collège se mettra en place à la rentrée 2015. La réforme des cycles avec l'instauration de deux cycles successifs entrera en vigueur au collège en classe de cinquième, pour s'étendre aux autres niveaux jusqu'à la rentrée 2017.

Le collège devra également renforcer ses liens avec l'école élémentaire avec la création d'un cycle cours moyen-6^o favorisant la progressivité des apprentissages et avec la mise en place des conseils école-collège en vue d'améliorer la transition entre l'école et le collège.

C. LA RÉFORME DU LYCÉE

Le taux d'accès au baccalauréat a atteint en 2012 un nouveau record historique, avec 76,7 % de bacheliers dans une génération. Cette progression doit beaucoup à la forte hausse du nombre de candidats se présentant au baccalauréat professionnel.

La réforme de la voie professionnelle a conduit, en effet, à une augmentation conjoncturelle des lauréats au baccalauréat en 2012 due à la présence simultanée de candidats issus de deux cursus de formations : les candidats qui ont préparé le baccalauréat professionnel en trois ans et ceux qui l'ont préparé en deux ans après un BEP.

À la session 2013, la réforme de cette voie étant achevée, le nombre des candidats au baccalauréat professionnel a baissé de 40 000 ; cette diminution ramènera la proportion de bacheliers dans une génération un peu au-dessus de 73 %.

L'enseignement au lycée est organisé en deux cycles :

– le cycle de détermination, correspondant à la classe de seconde, est commun aux deux voies de formation (générale et professionnelle) ;

– le cycle terminal qui se déroule sur deux ans, correspondant aux classes de première et terminale des séries de la voie générale et de la voie technologique.

Il comprend trois séries générales et huit séries technologiques.

Il concourt à l'atteinte de quatre grands objectifs :

– accroître la part des bacheliers dans chaque génération ;

– parvenir à 50 % d'une classe d'âge possédant un diplôme d'enseignement supérieur (42 % actuellement) ;

– rééquilibrer les flux d'élèves et les séries par l'augmentation de la proportion d'élèves en filières scientifiques et technologiques industrielles et de la proportion de filles dans ces mêmes formations ;

– parvenir pour chaque élève à la maîtrise de deux langues vivantes à l'issue de la scolarité en lycée : niveau B2 du « cadre européen commun de référence pour les langues » pour la langue vivante 1, niveau B1 pour la langue vivante 2.

Des progrès restent à accomplir pour favoriser l'accès au baccalauréat des élèves issus des familles défavorisées dont le pourcentage de bacheliers par génération demeure cinq points en retrait de celui de l'ensemble de la population.

1. La poursuite de la réforme du lycée général et technologique

La réforme du lycée a été mise en place à la rentrée 2010 pour la classe de seconde générale et technologique. Elle s'applique depuis la rentrée 2012 en classe de terminale, pour la plupart des voies générales et technologiques, arrivant à toucher ainsi l'ensemble des lycéens.

La réforme s'est accompagnée d'un accroissement de la marge d'autonomie des établissements et des équipes pédagogiques : une enveloppe horaire globale est laissée à la libre disposition des établissements pour leur permettre d'assurer les enseignements en groupes à effectifs réduits selon les besoins des disciplines et les particularités du public scolaire accueilli.

Un premier bilan de la réforme doit être engagé à l'automne 2013. Au vu de ce bilan et, en fonction d'éventuels dysfonctionnements qu'il aura permis de repérer, des aménagements seront apportés, le cas échéant, à l'organisation des enseignements et aux dispositifs pédagogiques nouveaux.

2. La création d'un grand service public de l'orientation

L'orientation, à travers un service public territorialisé, doit être pour les élèves un outil d'aide au choix, de meilleure insertion professionnelle et non un processus de sélection. La loi n° 2009-1437 du 24 novembre 2009 relative à l'orientation et à la formation professionnelle tout au long de la vie a permis la mise en œuvre du service public d'orientation (SPO) tout au long de la vie et la création du label national « Orientation pour tous – pôle information et orientation sur les formations et les métiers ». Le principe est celui de l'intégration croissante de l'orientation dans les activités scolaires.

Pour l'instant, les centres d'information et d'orientation (CIO) assurent l'information, le conseil et l'accompagnement personnalisé des élèves et de leurs familles, ainsi que des jeunes adultes et des étudiants en formation initiale. Ils participent à la réflexion collective sur l'orientation, les parcours de formation et d'insertion professionnelle.

La loi pour la refondation de l'école du 8 juillet 2013 met à son tour l'accent sur l'amélioration de l'orientation pour favoriser les parcours choisis et construits.

Afin d'élaborer son projet d'orientation scolaire et professionnelle, chaque élève se verra proposer un parcours individuel d'information, d'orientation et de découverte du monde économique et professionnel aux différentes étapes de sa scolarité dans le second degré. Mis progressivement en place d'ici à 2015, ce nouveau parcours remplacera l'actuel parcours de découverte des métiers et des formations.

La circulaire n° 2013-0012 du 18 juin 2013 précise, par ailleurs, les modalités de collaboration de l'enseignement scolaire et de l'enseignement supérieur dans la construction du continuum de formation articulant les trois années qui précèdent le baccalauréat et les trois années qui le suivent.

Placée sous la responsabilité partagée du ministère de l'éducation nationale et du ministère chargé de l'enseignement supérieur, la politique d'orientation des lycéens vers l'enseignement supérieur se décline sur le territoire académique et régional. Elle comprend :

- l'orientation active avec la généralisation à l'ensemble des filières du lycée du conseil anticipé en classe de première, dès la rentrée 2013 ;
- les données de gestion du portail admission post-bac ;
- une orientation progressive tout au long du cursus ;
- l'articulation avec des dispositifs de repérage précoce des étudiants en difficulté.

3. L'enseignement professionnel

À la rentrée 2012, plus d'un million de jeunes étaient engagés dans la voie professionnelle, du CAP au baccalauréat professionnel, un peu moins de 700 000 par la voie scolaire, auxquels s'ajoutaient plus de 300 000 apprentis.

Ces jeunes sont autant de futurs artisans, commerçants, ouvriers, techniciens, ingénieurs, qui contribueront de manière déterminante à la richesse de la France et à son développement dans l'économie mondiale.

Les centaines de diplômes préparés et délivrés par les filières professionnelles constituent, en outre, de véritables passeports pour l'emploi et contribuent à élever le niveau général de formation en France.

La Rapporteuse spéciale insiste sur le fait que l'enseignement professionnel doit être au cœur du nouveau contrat entre l'école et la nation.

Suite à la réforme de la voie professionnelle engagée en 2009, l'orientation en fin de classe de 3^{ème} se fait désormais, soit vers un baccalauréat professionnel en 3 ans (au lieu de 4 auparavant), soit vers un CAP en 2 ans.

Cependant, le pourcentage de jeunes en situation de décrochage scolaire issu du lycée professionnel demeure très élevé : ces derniers représentent aujourd'hui un tiers des décrocheurs.

De plus, si l'on prévoyait un afflux de bacheliers professionnels dans l'enseignement supérieur à la rentrée 2012, en particulier en BTS, une proportion importante des bacheliers professionnels engagés vers un BTS abandonnent avant la fin du cursus, leurs taux de réussite étant nettement inférieurs à ceux des autres bacheliers.

Parallèlement, les effectifs des CAP ont augmenté de 15 %. Les académies ont en effet cherché à orienter vers ce diplôme les élèves jugés trop fragiles pour s'engager directement vers un baccalauréat professionnel. Les passerelles du CAP vers le baccalauréat professionnel sont, à l'heure actuelle, cependant peu effectives.

Les causes du décrochage sont évidemment multiples, mais les principales d'entre elles sont connues :

– en premier lieu, un problème d'orientation : en fin de 3^{ème}, les élèves sont souvent orientés vers une formation qu'ils n'avaient pas choisie, ce qui les conduit souvent à un manque de motivation scolaire durable. Ce phénomène est renforcé par la faible mobilité des jeunes de la voie professionnelle ;

– les conséquences de la réforme de 2009 : les élèves qui s'engagent dans un cursus de baccalauréat professionnel en 3 ans doivent désormais passer, au cours de la 2^{ème} année, une certification dite « intermédiaire » (CAP ou BEP), censée leur garantir un diplôme en cas d'échec au bac professionnel. Les élèves en

plus grande difficulté scolaire, qui n'obtiennent pas ce diplôme intermédiaire sont contraints de poursuivre vers le baccalauréat professionnel, avec encore moins d'espoir et de motivation pour l'obtenir. On assiste alors à deux décrochages successifs, en 2nde professionnelle (13,6 %) et en 1^{ère} professionnelle (12,8 %). À cela s'ajoute la multiplication des périodes d'épreuves de contrôle en cours de formation (CCF), qui est source de stress pour les élèves et ampute lourdement le temps de formation.

La loi pour la refondation de l'école de la République du 8 juillet 2013 fixe à la Nation l'objectif de valoriser l'enseignement professionnel. Cette ambition s'appuie sur la création des « campus des métiers et des qualifications » et sur la promotion de la démarche qualité dans l'enseignement professionnel, en particulier dans les lycées labellisés « lycées des métiers ».

Le label « campus des métiers et des qualifications » vise à répondre aux enjeux du redressement productif, en créant une dynamique territoriale. Le campus des métiers et des qualifications regroupe, sur un espace territorial et autour d'une filière de formation spécifique, un réseau d'acteurs divers : les établissements de l'enseignement secondaire (dont les « lycées des métiers »), les centres de formation d'apprentis, les établissements de l'enseignement supérieur, les laboratoires de recherche, les entreprises.

Les « campus des métiers et des qualifications » se différencient des « lycées des métiers » sur plusieurs points :

- ils associent les trois voies (générale, technologique et professionnelle) ;
- ils sont portés conjointement par les autorités académiques et le conseil régional ;
- ils prennent appui sur un secteur d'activité, pôle de compétitivité régionale ;
- ils constituent un dispositif partenarial associant un réseau d'acteurs (des établissements de formation, des entreprises, des laboratoires de recherche) ;
- ils intègrent obligatoirement des établissements et des formations d'enseignement supérieur ;
- le recrutement des élèves du campus enfin peut être national.

La Rapporteuse spéciale note enfin qu'un vaste effort sera accompli en matière de programmes de l'enseignement scolaire. Ainsi que l'a précisé le ministre de l'Éducation nationale, M. Vincent Peillon lors de la réunion de la commission élargie sur le budget pour 2014, le Conseil supérieur des programmes qui a été récemment créé aura la responsabilité de définir en concertation le contenu des programmes scolaires. Cette réforme ira de pair avec celle de l'éducation prioritaire et celle du collège.

DEUXIÈME PARTIE : LES CRÉDITS DES PROGRAMMES

I. PROGRAMME 139 : ENSEIGNEMENT PRIVÉ DU PREMIER ET DU SECOND DEGRÉS

(en milliers d'euros)

N° et intitulé du programme et de l'action	Autorisations d'engagement			Crédits de paiement		
	Ouvertes en LFI pour 2013	Demandées pour 2014	FDC et ADP attendus en 2014	Ouverts en LFI en 2013	Demandés pour 2014	FDC et ADP attendus en 2014
139. Enseignement privé du premier et du second degrés	7 081 611	7 109 830		7 081 611	7 109 830	
1. Enseignement pré-élémentaire	442 312	444 552		442 312	444 552	
2. Enseignement élémentaire	1 167 123	1 173 325		1 167 123	1 173 325	
3. Enseignement en collège	1 871 237	1 881 450		1 871 237	1 881 450	
4. Enseignement général et technologique en lycée	1 199 004	1 205 513		1 199 004	1 205 513	
5. Enseignement professionnel sous statut scolaire	758 504	762 783		758 504	762 783	
6. Enseignement post-baccalauréat en lycée	258 869	260 536		258 869	260 536	
7. Dispositifs spécifiques de scolarisation	149 649	150 613		149 649	150 613	
8. Actions sociales en faveur des élèves	66 536	63 665		66 536	63 665	
9. Fonctionnement des établissements	643 699	637 082		643 699	637 082	
10. Formation initiale et continue des enseignants	66 499	87 228		66 499	87 228	
11. Remplacement	167 148	168 225		167 148	168 225	
12. Soutien	291 031	274 858		291 031	274 858	

Source : Projet annuel de performances.

Le programme 139 *Enseignement privé du premier et du second degrés* placé sous la responsabilité du directeur des affaires financières du ministère de l'Éducation nationale, doit recevoir en 2014 une dotation de 7,109 milliards d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement au lieu de 7,081 milliards d'euros en 2013.

On distingue trois composantes : l'enseignement privé sous contrat d'association avec l'État (prise en charge par l'État des dépenses de personnel et de fonctionnement de l'externat), qui représente la part la plus importante, l'enseignement privé sous contrat simple (personnel rémunéré par l'État) et l'enseignement privé hors contrat dont les effectifs demeurent très limités.

Les établissements signataires d'un contrat avec l'État s'engagent à respecter les règles et les programmes de l'enseignement public et à atteindre les mêmes objectifs de performance, sous réserve des adaptations nécessaires mises en œuvre par le responsable de programme. La grande majorité des élèves est accueillie au sein des établissements sous contrat (2,05 millions d'élèves en 2011) dont environ 95 % des établissements sont de confession catholique. Le financement de ces établissements par l'État obéit au principe de parité avec l'enseignement public, conformément aux règles posées par la loi n° 59-1557 du 31 décembre 1959 sur les rapports entre l'État et les établissements d'enseignement privés, dite « loi Debré ».

16,6 % des élèves sont scolarisés dans l'enseignement privé sous contrat, soit un peu plus de 2 millions d'élèves (13 % des élèves du premier degré et 20,8 % des élèves du second degré), au sein de 7 825 établissements sous contrat.

L'aide de l'État représente 7,082 milliards d'euros en 2013, dont 89,32 % correspondent à des rémunérations de personnels. L'État prend ainsi en charge :

– la rémunération de 136 310 personnes physiques dans les établissements sous contrat simple ou d'association ainsi que les charges fiscales et sociales correspondantes ;

– les dépenses de formation continue des enseignants ;

– certaines dépenses de fonctionnement : forfait d'externat (subvention par élève versée dans les établissements sous contrat d'association) ;

– des aides directes aux élèves (bourses, fonds sociaux).

En 2014, le forfait d'externat augmente de 4,19 millions d'euros et s'élèvera à 619,61 millions d'euros, cette hausse étant due à l'accroissement prévisionnel des effectifs d'élèves sur l'année scolaire 2013-2014.

S'agissant des indicateurs budgétaires, on note que l'évaluation de chaque niveau scolaire (CE1, CM2, troisième) sera désormais conduite tous les trois ans et limitée aux compétences 1 (maîtrise de la langue française) et 3 (mathématiques). L'objectif est, en effet, de fiabiliser la mesure des acquis des élèves en augmentant la taille de l'échantillon national et en réduisant les intervalles de confiance des indicateurs.

II. PROGRAMME 140 : ENSEIGNEMENT SCOLAIRE PUBLIC DU PREMIER DEGRÉ

(en milliers d'euros)

N° et intitulé du programme et de l'action	Autorisations d'engagement			Crédits de paiement		
	Ouvertes en LFI pour 2013	Demandées pour 2014	FDC et ADP attendus en 2014	Ouverts en LFI en 2013	Demandés pour 2014	FDC et ADP attendus en 2014
140. Enseignement scolaire public du premier degré	18 862 851	19 274 547	520	18 862 851	19 274 547	520
1. Enseignement pré-élémentaire	4 860 945	4 931 802		4 860 945	4 931 802	
2. Enseignement élémentaire	9 291 112	9 425 906		9 291 112	9 425 906	
3. Besoins éducatifs particuliers	1 707 622	1 731 927		1 707 622	1 731 927	
4. Formation des personnels enseignants	322 191	464 537		322 191	494 537	
5. Remplacement	1 587 550	1 610 076		1 587 550	1 610 076	
6. Pilotage et encadrement pédagogique	1 018 196	1 033 904	520	1 018 196	1 033 904	520
7. Personnels en situations diverses	75 240	76 398		76 240	76 398	

Source : projet annuel de performances.

Le programme 140 *Enseignement scolaire public du premier degré*, placé sous la responsabilité du directeur général de l'enseignement scolaire doit recevoir en 2014 une dotation de 19,27 milliards d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement.

Le montant des dépenses de personnel s'élève à 19,23 milliards d'euros, (soit 412,2 millions d'euros de plus qu'en 2013), dont 10,4 milliards d'euros de rémunérations d'activité.

Ce programme budgétaire rassemble des moyens financiers et des préoccupations que l'on a déjà exposés précédemment : la scolarisation des enfants de moins de trois ans, le dispositif « plus de maîtres que de classes », le développement du service public du numérique éducatif, la prise en compte des handicaps des élèves, la mise en place des écoles supérieures du professorat et de l'éducation (ESPE).

La hausse importante des crédits inscrits sur l'action 4 *Formation des personnels enseignants* s'explique par la refonte de la formation des enseignants et la création des ESPE.

4 042 ETP supplémentaires d'enseignants stagiaires sont prévus à compter de la rentrée 2014.

Des mesures catégorielles importantes sont également retenues : il en va ainsi de l'indemnité de suivi et d'accompagnement des élèves (ISAE) instituée par le décret du 30 août 2013 au bénéfice des personnels enseignants du premier degré et des directeurs d'école.

Cette indemnité a pour objet de rapprocher progressivement le régime et le niveau de rémunération des enseignants du premier avec ceux du second degré et de reconnaître l'exercice de missions spécifiques accomplies au titre de l'accompagnement des élèves.

D'un montant de 400 euros par année scolaire, le coût en année pleine de la mise en œuvre de cette indemnité s'élève à 128,2 millions d'euros.

Est recherchée également l'augmentation (à 4 %) du taux de promus-promouvables dans le corps des professeurs des écoles.

Comme elle l'avait fait dans le cadre de l'examen du budget pour 2013, la Rapporteuse spéciale souhaiterait que la volonté du Gouvernement d'encourager la scolarisation des enfants de moins de trois ans fasse l'objet d'une évaluation et d'indicateurs spécifiques dans le projet annuel de performances. Il faudrait mesurer, en effet, le taux de scolarisation des moins de trois ans au niveau national, mais aussi dans les zones urbaines sensibles ou en difficulté car, pour aider les familles modestes, la République doit commencer par s'occuper très tôt de leurs enfants.

III. PROGRAMME 141 : ENSEIGNEMENT PUBLIC DU SECOND DEGRÉ

(en milliers d'euros)

N° et intitulé du programme et de l'action	Autorisations d'engagement			Crédits de paiement		
	Ouvertes en LFI pour 2013	Demandées pour 2014	FDC et ADP attendus en 2014	Ouverts en LFI pour 2013	Demandés pour 2014	FDC et ADP attendus en 2014
141. Enseignement scolaire public du second degré	30 401 775	30 491 624	920	30 401 775	30 491 624	920
1. Enseignement en collège	10 938 496	10 891 830		10 938 496	10 891 830	
2. Enseignement général et technologique en lycée	6 874 800	6 859 705		6 874 800	6 859 705	
3. Enseignement professionnel sous statut scolaire	4 183 592	4 173 349	20	4 183 592	4 173 349	20
4. Apprentissage	7 937	7 188		7 937	7 188	
5. Enseignement post-baccalauréat en lycée	2 013 439	2 007 101		2 013 439	2 007 101	
6. Besoins éducatifs	1 161 203	1 159 379		1 161 203	1 159 379	
7. Aide à l'insertion professionnelle	54 053	53 980		54 053	53 980	
8. Information et orientation	303 531	303 140		303 531	303 140	
9. Formation continue des adultes et validation des acquis de l'expérience	118 684	117 466		118 684	117 466	
10. Formation des personnels enseignants et d'orientation	142 454	322 176		142 454	322 176	
11. Remplacement	1 391 155	1 389 234		1 391 155	1 389 234	
12. Pilotage, administration et encadrement pédagogique	3 157 999	3 152 720	900	3 157 999	3 152 719	900
13. Personnels en situations diverses	54 437	54 362		54 437	54 362	

Source : projet annuel de performances.

Le programme 141 *Enseignement scolaire public du second degré* placé sous la responsabilité du directeur général de l'enseignement scolaire doit recevoir en 2014 une dotation de 30,49 milliards d'euros en autorisations d'engagement comme en crédits de paiement. C'est donc le programme budgétaire le plus important de la mission, pour les montants prévus.

Le montant des dépenses de personnels de ce programme doit s'élever à 30,38 milliards d'euros, dont 17,36 milliards d'euros de rémunérations d'activité.

4 854 ETP supplémentaires d'enseignants sont créés à la rentrée 2014.

Comme pour le programme 140 *Enseignement scolaire public du premier degrés*, la hausse très sensible des crédits de formation figurant à l'action 10 du programme s'explique par la réforme de la formation et la mise en place des écoles supérieures du professorat et de l'éducation.

Une enveloppe de 15 millions d’euros est prévue en vue de l’amélioration des rémunérations des personnels de catégorie C.

IV. PROGRAMME 143 : ENSEIGNEMENT TECHNIQUE AGRICOLE

(en milliers d’euros)

N° et intitulé du programme et de l’action	Autorisations d’engagement			Crédits de paiement		
	Ouvertes en LFI pour 2013	Demandées pour 2014	FDC et ADP attendus en 2014	Ouverts en LFI pour 2013	Demandés pour 2014	FDC et ADP attendus en 2014
143. Enseignement technique agricole	1 324 589	1 344 571		1 324 589	1 344 571	
1. Mise en œuvre de l’enseignement dans les établissements publics	674 518	683 006		674 518	683 006	
2. Mise en œuvre des enseignements dans les établissements privés	558 061	566 628		558 061	566 628	
3. Aide sociale aux élèves (enseignement public et privé)	82 794	85 665		82 794	85 665	
4. Evolution des compétences et dynamique territoriale	3 656	3 682		3 656	3 682	
5. Moyens communs à l’enseignement technique agricole, public et privé	5 561	5 591		5 561	5 591	

Source : projet annuel de performances.

Le programme 143 *Enseignement technique agricole*, placé sous la responsabilité du ministère de l’agriculture, de l’agroalimentaire, de la forêt et des affaires rurales et dont la responsable est la directrice générale de l’enseignement et de la recherche, doit recevoir en 2014 une dotation de 1,3 milliard d’euros en autorisations d’engagement et en crédits de paiement, en hausse de 1,5% par rapport à 2013.

Il s’agit d’une composante à la fois essentielle et originale du service public de l’éducation, qui concourt également à la politique agricole, au développement durable et à l’aménagement du territoire. Au cours de l’année scolaire 2012-2013, plus de 170 000 élèves ont été scolarisés dans l’enseignement technique agricole, dont 36 % dans l’enseignement public, 32 % dans l’enseignement privé du temps plein et 32 % dans l’enseignement privé du rythme approprié.

Il convient de souligner que plus de 450 000 élèves, étudiants, apprentis, stagiaires de la formation continue, relèvent de l’enseignement agricole.

Selon les données provisoires transmises par le ministère de l'agriculture, de l'alimentation, de la forêt et des affaires rurales, à la rentrée 2013, les effectifs de l'enseignement technique agricole public se sont accrus de 2,1%, ceux de l'enseignement privé, de 0,7%.

L'enseignement technique agricole assure une bonne insertion professionnelle, celle-ci pouvant atteindre, par exemple, 96 % pour les Brevets de Technicien Supérieur Agricole (BTSA) à 33 mois.

Les établissements, au nombre de 817 se caractérisent par leur petite taille et présentent pratiquement tous un internat. Ils dispensent des formations allant de la classe de quatrième aux classes préparatoires aux grandes écoles ou au brevet de technicien supérieur. Ils sont répartis sur l'ensemble du territoire national.

Le ministère de l'agriculture, de l'agroalimentaire, de la forêt et des affaires rurales et le ministère de l'éducation nationale organisent leur coopération pour décliner au niveau régional les orientations prises au niveau national, notamment en ce qui concerne l'établissement de la carte scolaire, l'apprentissage des langues, la procédure d'orientation et d'affectation des élèves de troisième et de terminale et les actions d'information sur les métiers. La mutualisation des moyens concerne en premier lieu les locaux (mise en commun des locaux, des équipes et des dispositifs comme les « cordées de la réussite »), les formations ou les personnels (agents en détachement). Toutefois, aucun concours n'est commun aux deux ministères, y compris dans la filière administrative.

S'agissant des emplois prévus en 2014, on note que le plafond en ETPT est porté à 14 819, au lieu de 14 597 en 2013.

Dès la rentrée 2012, avait été prévue la création de 110 postes (50 enseignants et 40 auxiliaires de vie scolaire pour les élèves handicapés ainsi que 20 assistants d'éducation) permettant de répondre aux besoins les plus urgents. 200 emplois ont été créés à la rentrée 2013. Sur l'ensemble du quinquennat du Président de la République, 1 000 postes seront créés dans l'enseignement technique agricole.

150 postes d'enseignants seront créés en 2014, 105 dans l'enseignement agricole public, 45 dans l'enseignement agricole privé ainsi que 30 postes d'auxiliaires de vie scolaire.

L'augmentation du budget intègre par ailleurs :

– la dotation relative aux bourses sur critères sociaux (+ 2,2 millions d'euros, soit + 2,85 %) du fait de l'évolution des effectifs et de la revalorisation annuel des taux ;

– la ligne « fonds social lycéen » qui connaît une augmentation de 14,7 %, soit + 0,6 million d'euros en AE=CP qui seront destinés au financement de la compensation du handicap. Cette dotation tient compte de la création de

30 nouveaux postes d'auxiliaires de vie scolaire individuels (AVSi) à la rentrée 2014 ;

– la création de 50 emplois d'avenir professeur, nouveau dispositif qui a pour ambition de faciliter l'insertion professionnelle et la promotion sociale des jeunes dans les métiers du professorat et qui sera financé à hauteur de 0,3 million d'euros ;

– une dotation complémentaire de 0,5 million d'euros qui permettra la modernisation des systèmes d'information dans le cadre du développement des téléprocédures, participant à la lutte contre le décrochage scolaire.

V. PROGRAMME 230 : VIE DE L'ÉLÈVE

(en milliers d'euros)

N° et intitulé du programme et de l'action	Autorisations d'engagement			Crédits de paiement		
	Ouvertes en LFI pour 2013	Demandées pour 2014	FDC et ADP attendus en 2014	Ouverts en LFI pour 2013	Demandés pour 2014	FDC et ADP attendus en 2014
230 Vie de l'élève	4 165 565	4 402 860	5 000	4 165 565	4 402 860	5 000
1. Vie scolaire et éducation à la responsabilité	2 295 870	2 318 070		2 295 870	2 318 070	
2. Santé scolaire	454 573	460 744		454 573	460 744	
3. Inclusion scolaire des élèves en situation de handicap (libellé modifié)	578 899	709 034		578 899	709 034	
4. Action sociale	722 202	720 017	5 000	722 202	720 017	5 000
5. Politique de l'internat et établissements à la charge de l'État (libellé modifié)	52 787	53 449		52 787	53 449	
6. Actions éducatives complémentaires aux enseignements	61 234	141 546		78 544	74 506	

Source : projet annuel de performances.

Le programme 230 *Vie de l'élève*, placé sous la responsabilité du directeur général de l'enseignement scolaire doit recevoir en 2014 une dotation de 4,4 milliards d'euros en autorisations d'engagement et de 4,3 milliards d'euros de crédits de paiement.

Le montant des dépenses de personnel de ce programme devrait s'élever à 1,91 milliard d'euros, dont 1,17 milliard d'euros de rémunérations d'activité. Ce montant global est supérieur de 40,2 millions d'euros au niveau de 2013.

Les crédits du titre 2 passent de 1,87 à 1,91 milliard d'euros.

Le plafond d'emplois du programme s'établissait à 35 795 ETPT pour 2013 ; il est de 36 517 pour 2014.

Le programme 230 et les objectifs qui y sont associés s'attachent aux actions et aux moyens qui contribuent, en complément des enseignements, à la réussite scolaire des élèves ainsi que les dispositifs mis en œuvre pour assurer des conditions de scolarisation satisfaisantes à ceux qui rencontrent des difficultés spécifiques.

C'est ainsi dans ce programme, que sont regroupés les moyens affectés à la vie scolaire et à la responsabilité (action 1) qui contient les crédits prévus pour la couverture des accidents de travail des élèves (20,3 millions d'euros), les subventions versées au titre des personnels d'assistance éducative (1,270 milliard d'euros) ainsi qu'au titre des emplois d'avenir professeurs (20,8 millions d'euros).

Le programme 230 contient également les crédits visant à l'inclusion scolaire des élèves en situation de handicap (action 3) ; les dépenses d'intervention recensées à ce titre correspondent principalement à la rémunération des auxiliaires de vie scolaire collectifs AVS-co (64,9 millions d'euros), des auxiliaires de vie scolaire mutualisés AVS-m (113,3 millions d'euros) et des contrats aidés AVS-i (239,3 millions d'euros).

Sont prévus également des moyens d'action sociale (action 4), principalement les bourses nationales d'études (523,5 millions d'euros) en hausse en raison principalement de l'évolution de la démographie élève à la rentrée 2013 et les fonds sociaux versés aux établissements pour apporter une aide aux familles (34,6 millions d'euros).

En 2014 comme en 2013, les moyens supplémentaires en personnels sont principalement consacrés à la mise en œuvre de la réforme de la formation initiale des conseillers principaux d'éducation (CPE) qui se traduit par la création de 168 ETP supplémentaires de CPE stagiaires à compter de la rentrée scolaire 2014.

La création de 350 emplois d'AVS-i au 1^{er} septembre 2014 est, par ailleurs prévue pour accompagner les élèves en situation de handicap.

Il est procédé enfin à la création de 150 emplois de personnels non-enseignants (médico-sociaux et administratifs) à la rentrée 2014.

VI. PROGRAMME 214 : LE SOUTIEN DE LA POLITIQUE DE L'ÉDUCATION NATIONALE

(en milliers d'euros)

N° et intitulé du programme et de l'action	Autorisations d'engagement			Crédits de paiement		
	Ouvertes en LFI pour 2013	Demandées pour 2014	FDC et ADP attendus en 2014	Ouverts en LFI pour 2013	Demandés pour 2014	FDC et ADP attendus en 2014
214. Soutien de la politique de l'éducation nationale	2 236 792	2 317 306	12 890	2 148 572	2 211 760	12 890
1. Pilotage et mise en œuvre des politiques éducatives	372 865	382 640	20 000	372 865	382 640	20 000
2. Evaluation et contrôle	75 992	77 801		75 992	77 801	
3. Communication	13 919	14 028		13 919	14 028	
4. Expertise juridique	16 028	16 145		16 028	16 145	
5. Action internationale	15 748	15 433		15 748	15 433	
6. Politique des ressources humaines	639 088	665 042	12 760	638 393	664 346	12 760
7. Etablissements d'appui de la politique éducative	202 967	203 846		202 967	203 846	
8. Logistique, système d'information, immobilier	704 811	744 167	110 000	617 287	639 317	110 000
9. Certification	191 550	194 881		191 550	194 881	
10. Transports scolaires	3 823	3 323		3 823	3 323	

Source : projet annuel de performances.

Le programme 214 *Soutien de la politique de l'Éducation nationale*, placé sous la responsabilité du secrétaire général du ministère de l'Éducation nationale, doit recevoir en 2014 une dotation de 2,31 milliards d'euros en autorisations d'engagement et 2,21 milliards d'euros en crédits de paiement.

Il concourt de manière transversale à la mise en œuvre des programmes métiers et organise les fonctions support du ministère. Outre les apports des fonctions d'état-major, le programme 214 met à disposition des autres programmes de la mission Enseignement scolaire son expertise et ses compétences dans de multiples domaines : ressources humaines, évaluation et prospective, certification des élèves, gestion financière, politique immobilière, informatique, politique des achats, logistique, affaires juridiques, relations internationales et communication.

La diversité des mesures contenues dans ce programme répond à ses trois objectifs qui visent une plus grande efficacité du système éducatif :

- réussir la programmation et la gestion des grands rendez-vous de l'année scolaire, dont celui de la rentrée ;
- améliorer la qualité de la gestion des ressources humaines ;

– optimiser les moyens des fonctions support.

Un effort particulier de maîtrise des dépenses et de modernisation des processus de gestion est entrepris dans le cadre de ce programme, les dépenses de fonctionnement diminuant de 1,6 % en autorisations d’engagement, de 1,7 % en crédits de paiement.

Le plafond d’emplois du programme s’établit à 23 741 pour 2014, au lieu de 23 714 en 2013. La grande majorité des personnels relèvent des services régionaux (21 035 ETPT) et, dans une moindre mesure, de l’administration centrale (2 618 ETPT).

Enfin, les cinq opérateurs du programme reçoivent des subventions.

7,43 millions d’euros sont alloués au Centre international d’études pédagogiques (CIEP) pour la couverture de ses charges de service public.

Une dotation de 203,84 millions d’euros est prévue pour la couverture d’une partie des dépenses de rémunération et de fonctionnement de quatre établissements publics nationaux :

– l’Office national d’information sur les enseignements et les professions (ONISEP) : 29,8 millions d’euros ;

– le Centre national de documentation pédagogique (CNDP) : 93,4 millions d’euros ;

– le Centre d’études et de recherches sur les qualifications (CEREQ) ; 7,1 millions d’euros ;

– le Centre national d’enseignement à distance (CNED) : 73,35 millions d’euros.

VII. PROGRAMME 408 : LES INTERNATS DE LA RÉUSSITE

(en milliers d’euros)

N° et intitulé du programme et de l’action	Autorisations d’engagement			Crédits de paiement		
	Ouvertes en LFI pour 2013	Demandées pour 2014	FDC et ADP attendus en 2014	Ouverts en LFI	Demandés pour 2014	FDC et ADP attendus en 2014
408. Internats de la réussite (nouveau)		150 000			150 000	
1. Internats de la réussite (nouveau)		150 000			150 000	

Source : projet annuel de performances.

Ce nouveau programme s'inscrit dans le cadre du nouveau programme des investissements d'avenir qui doit, à partir de 2014, financer la construction d'un nouveau type d'internats, à hauteur de 150 millions d'euros supplémentaires pour un objectif de 6 000 places nouvelles.

La politique des internats de la réussite doit permettre de développer la réussite d'élèves motivés et ne disposant pas d'un environnement propice aux études ; elle doit avoir aussi un effet d'entraînement sur les internats existants, afin qu'ils améliorent leurs pratiques éducatives et pédagogiques.

L'Agence nationale de rénovation urbaine (ANRU) sera chargée de l'instruction des dossiers. La sélection des candidats ne se fera pas sur seuls critères scolaires, tout élève motivé devant pouvoir bénéficier de la formule de l'internat.

Une priorité sera donnée aux jeunes de familles défavorisées issues des territoires prioritaires de la politique de la ville et de l'éducation prioritaire, ainsi qu'à ceux dont la famille réside loin du lieu d'études, notamment en milieu rural ou ultra-marin.

La politique des internats de la réussite s'appuiera sur l'initiative des collectivités locales.

Un réajustement en faveur des collégiens sera recherché, car les 4 % d'élèves internes en France sont en majorité des lycéens.

150 millions d'euros sont prévus en autorisations d'engagement comme en crédits de paiement pour 2014.

TROISIÈME PARTIE : REMARQUES TRANSVERSALES SUR LES DÉFIS DE L'ÉDUCATION NATIONALE POUR 2014

I. LA QUESTION DES RYTHMES SCOLAIRES

Cette question est pour notre pays d'une importance majeure et la rentrée 2013 aura été marquée par la mise en place d'une réforme de la semaine scolaire dans l'enseignement primaire que la Rapporteuse spéciale a approuvée.

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

Ainsi, dans l'enseignement primaire, le temps d'instruction obligatoire est de 902 heures par an en France au lieu de 802 heures en moyenne dans les pays de l'Union.

Pour le second cycle du secondaire, le temps d'instruction obligatoire moyen à quinze ans est de 1 048 heures par an en France contre 902 heures par an pour la moyenne européenne. En outre, la durée de la scolarisation est supérieure en France à la moyenne des pays européens. Ainsi, le nombre d'années de scolarisation dite « universelle » au sens de l'OCDE (taux de scolarisation supérieur à 90 %) est de 15 en France, au lieu de 13 en moyenne dans les autres pays de l'Union européenne.

L'année 2013 marquera une étape décisive dans la réorganisation du temps scolaire par l'application de nouvelles règles dans les enseignements pré-élémentaire et élémentaire.

À compter de la rentrée scolaire 2013, les principes généraux d'organisation du temps scolaire dans le premier degré sont, en effet, les suivants :

- l'enseignement sera dispensé dans le cadre d'une semaine de neuf demi-journées incluant le mercredi matin ou le samedi matin ;
- tous les élèves continueront de bénéficier de 24 heures de classe par semaine durant 36 semaines ;
- des activités pédagogiques complémentaires seront proposées à raison de 36 heures annuelles ;
- les élèves n'ont pas plus de 5 heures 30 d'enseignement obligatoire par jour, ni plus de 3 heures 30 par demi-journée ;

- la durée de la pause méridienne ne pourra pas être inférieure à 1 heure 30.

Les communes ou les établissements publics de coopération intercommunale peuvent demander une dérogation, dans le cadre d'un projet éducatif territorial, sans réduire le nombre de demi-journées d'enseignement.

La réforme des rythmes à l'école primaire implique pour les communes de revoir l'organisation actuelle des activités périscolaires sur la semaine. En faisant du mercredi ou du samedi matin un temps scolaire et en allégeant les journées, la nouvelle organisation du temps scolaire fait en effet apparaître de nouvelles plages horaires les lundi, mardi, jeudi et vendredi, d'une durée globale d'environ 3 heures hebdomadaires (soit l'équivalent des heures d'enseignement reportées la matinée supplémentaire), dévolues aux activités périscolaires.

L'enjeu est donc de redéployer sur ces plages horaires les activités actuellement prévues le mercredi matin et, dans la mesure du possible, d'enrichir l'éventail des activités proposées aux élèves. Les activités périscolaires, qui sont mises en place par les collectivités territoriales en prolongement du service public de l'éducation, visent à favoriser l'égal accès de tous les enfants aux pratiques culturelles, artistiques, sportives.

La réorganisation du temps périscolaire est accompagnée par la mise en place d'un fonds spécifique d'aide aux communes, instauré par la loi n° 2013-595 pour la refondation de l'école de la République. Les modalités d'attribution de ce fonds ont fait l'objet du décret n° 2013-705 du 2 août 2013 et d'un arrêté du même jour.

Ce fonds, mis en place pour les années scolaires 2013-2014 et 2014-2015, permettra d'accompagner les communes (ou le cas échéant, les EPCI) et les écoles privées sous contrat mettant en œuvre la réforme, dans l'enrichissement de leur offre périscolaire.

Ce « fonds d'amorçage » a été doté de 250 millions d'euros.

Le 9 octobre dernier, le Premier ministre a décidé, par ailleurs, de pérenniser pour 2014 les moyens du fonds. En 2014, comme en 2013, les communes et les écoles privées sous contrat qui appliqueront des rythmes scolaires conformes à la réforme bénéficieront ainsi d'une aide de 50 euros par enfant, à laquelle s'ajoute une aide supplémentaire de 40 euros pour les communes DSR « cible » et DSU « cible ».

Le nombre des communes qui ont appliqué la semaine de neuf demi-journées à la rentrée 2013 s'est élevé à 3 991. Parmi celles-ci, 2 953 comptent moins de 2 000 habitants et 32 plus de 50 000.

À la rentrée 2013, 1,35 million d'élèves (dont 53 000 scolarisés dans le privé), soit 22,2 % de l'effectif total des élèves du secteur public, sont concernés.

Le nombre de communes ayant décidé le report de cette réforme à la rentrée 2014 s'élève à 18 907 dont 14 925 de moins de 2 000 habitants et 91 de plus de 50 000.

La Rapporteuse spéciale souligne l'importance de l'avancée réalisée à la rentrée 2013 pour l'enseignement primaire et la nécessité de réfléchir, dans l'intérêt des enfants, à un aménagement de l'ensemble du temps scolaire incluant la journée, la semaine, l'année.

II. LA PRISE EN COMPTE DE LA MONTÉE DES VIOLENCES À L'ÉCOLE

Le climat à l'intérieur des établissements scolaires s'est dégradé au cours des dernières années et l'on constate une augmentation des actes de violence qui demeure néanmoins concentrée sur une proportion réduite d'établissements. Ce fait n'est pas compatible avec la sérénité nécessaire aux apprentissages.

C'est pourquoi le Gouvernement a renforcé les moyens humains permettant de lutter contre cette violence en milieu scolaire : 2 500 assistants d'éducation (AED) ont été recrutés à la rentrée 2012, dont 500 ont été affectés aux fonctions d'assistants de prévention et de sécurité (APS) prioritairement placés dans les établissements les plus exposés.

Tous les postes d'APS ont été pourvus en 2012 et sont reconduits à la rentrée 2013.

La mission des APS est de mettre en place une politique de prévention des violences scolaires et de concourir à la gestion des cas de crise grave compromettant la sécurité des personnes et des biens, afin de rétablir les conditions nécessaires au bon fonctionnement de l'établissement.

Les APS soutiennent l'action des « équipes mobiles de sécurité » académiques composées d'un conseiller technique « sécurité », le plus souvent issu de la police ou de la gendarmerie et d'un professionnel de l'éducation nationale.

Cette politique d'enrayement de la violence qui profitera à l'ensemble des établissements ciblés se fonde notamment sur une enquête SIVIS (Système d'information et de vigilance sur la sécurité scolaire menée pour la période 2007-2008 à 2011-2012).

Cette enquête a révélé que, dans les écoles, la violence physique a augmenté, mais que la violence verbale y demeure prédominante, que les personnels sont les principales victimes des atteintes aux personnes et que plus d'un tiers des incidents graves sont commis par des familles d'élèves.

Pour le second degré, il apparaît que les lycées professionnels sont les plus affectés par les phénomènes de violence. Alors qu'ils ne scolarisent que 9 % des élèves du second degré, ils réunissaient ainsi, pour 2011-2012, 19,6 incidents graves déclarés pour 1 000 élèves. Pour les collèges qui accueillent 57 % des élèves du second degré, l'on notait, au cours de la même période, 15 incidents pour 1 000 élèves.

Quant aux lycées d'enseignement général et technologique, qui scolarisent un tiers des élèves du second degré, les données correspondantes étaient de 5,5 incidents pour 1 000 élèves.

Les actions mises en place en 2013-2014 porteront notamment sur la prévention et le traitement du harcèlement entre élèves. Sont ainsi prévues l'intervention d'une circulaire engageant chaque établissement à mettre en œuvre un programme d'actions, la création de nouveaux outils pédagogiques pour sensibiliser les équipes, l'élargissement de la campagne conduite à compter du premier trimestre de l'année scolaire 2013-2014, aux violences sexistes et à la cyber violence, la création enfin de protocoles de prise en charge des faits de harcèlement.

III. LA LUTTE CONTRE L'ABSENTÉISME ET LE DÉCROCHAGE SCOLAIRES

L'abandon scolaire est un facteur important d'exclusion sociale et professionnelle.

En 2009, plus de 6 millions de jeunes Européens de 18 à 24 ans, soit 14,4 % de cette population avaient quitté prématurément le système éducatif. Ramener le taux d'abandon scolaire en dessous de 10 % est l'un des cinq objectifs de la stratégie Europe 2020 adoptée par le Conseil de l'Union européenne. La France s'est engagée auprès de la Commission européenne sur l'objectif de 9,5 % en 2020.

Sur la période 2012-2013, l'absentéisme a concerné, par ailleurs, 3 % des élèves au collège, 6 % au lycée et 17 % au lycée professionnel.

Avec le plan « Agir pour la jeunesse », le Gouvernement a érigé la lutte contre le décrochage en priorité nationale. Des actions de prévention sont ainsi conduites tout au long de la scolarité obligatoire, mais aussi pour les jeunes de 16 ans et plus sortis sans avoir obtenu le diplôme de fin de cycle dans lequel ils étaient inscrits

Le SIEI, système interministériel d'échanges d'informations, permet d'identifier par interrogation régulière des bases informatiques les jeunes décrocheurs de 16 ans et plus. Les données produites sont accessibles à des responsables locaux habilités par les préfets de département.

La dernière campagne de mars 2012 a permis d'identifier 229 877 décrocheurs, dont 72 249 sont connus d'une mission locale. 45 % sont des filles. Les moins de 18 ans représentent 39,3 % de l'ensemble, soit 90 456 jeunes.

Un autre outil de la politique conduite est celui des plates-formes de suivi et d'appui aux décrocheurs qui repose sur un travail de coordination entre acteurs de l'éducation et de l'insertion des jeunes. 378 plates-formes sont aujourd'hui installées ; elles comptent 604 responsables habilités par les préfets.

En juin 2013, à l'issue d'une campagne d'animation nationale, 65 560 jeunes décrocheurs ont été pris en charge au sein des plates-formes. 23 252 ont trouvé une solution de retour en formation dont 13 279 dans les réseaux FOQUALE « Formation qualification Emploi ».

Il faut mentionner également le dispositif des micro-lycées qui accueillent entre 80 et 100 élèves volontaires aux parcours complexes qui se voient proposer des parcours de reprise d'études sur la base d'une pédagogie innovante, adaptée et différenciée. Il existe actuellement 4 micro-lycées et 2 nouveaux prévus à la rentrée scolaire 2013, le ministre de l'éducation nationale ayant fixé à terme comme objectif la création d'au moins un micro-lycée par académie.

Enfin, implantés quasi exclusivement en collège, les dispositifs-relais ont pour but de réinsérer durablement les élèves qui ont bénéficié de toutes les mesures d'aide prévues. Au cours de l'année 2012-2013, 444 dispositifs relais ont fonctionné. Le nombre des élèves accueillis dans ces dispositifs est passé de 4 344 en 2002-2003 à 8 778 en 2012-2013. À l'issue de leur séjour en dispositif-relais, 82 % des jeunes retournaient au collège.

Ce mécanisme s'est diversifié, puisqu'il comporte aussi aujourd'hui des internats-relais au nombre de 11 à la rentrée 2013.

La Rapporteuse spéciale insiste sur le fait que la lutte contre ce phénomène de décrochage qui constitue un gâchis humain considérable doit mobiliser tous les responsables, tous les acteurs de l'éducation nationale.

*

* *

EXAMEN EN COMMISSION

Après l'audition de M. Vincent Peillon, ministre de l'Éducation nationale, lors de la commission élargie du 23 octobre 2013 à 9 heures 30 ⁽¹⁾, la commission des Finances examine les crédits de la mission Enseignement scolaire.

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

*
* *

(1) Le compte rendu de la commission élargie peut être consulté sur le site internet de l'Assemblée nationale à l'adresse : http://www.assemblee-nationale.fr/14/budget/plf2014/commissions_elargies/cr

**ANNEXE N° 1 :
LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES
PAR LE RAPPORTEUR SPÉCIAL**

Fédération des conseils de parents d'élèves (FCPE)

- Mme Sylvie Fromentelle, vice-présidente ;
- Mme Cécile Blanchard, chargée de mission.

Fédération des parents d'élèves de l'enseignement public (PEEP)

- Mme Valérie Marty, présidente nationale ;
- M. Bruno Jouvence, vice-président.

**Union nationale des associations autonomes des parents d'élèves
(UNAAPE)**

- Mme Sophie FONTAINE, présidente ;
- Mme Marie-Christine BUGE-LONGOUR, chargée de mission sur rythmes scolaires.

**Syndicat national des personnels de direction de l'éducation
nationale – Union nationale des syndicats autonomes (SPDEN – UNSA)**

- Mme Catherine Petitot, secrétaire générale adjointe ;
- M. Michel Richard, secrétaire général adjoint ;
- Mme Isabelle Bourhis, secrétaire nationale de la commission pédagogie et éducation.

FO Indépendance et Direction

- M. Patrick Fournier, secrétaire général

Syndicat général de l'éducation nationale – Confédération française démocratique du travail (SGEN – CFDT)

- Mme Claudie Paillette, secrétaire nationale ;
- M. Pierre-Marie Rochard, secrétaire national.

Fédération syndicale unitaire – Syndicat national unitaire des instituteurs professeurs des écoles et Pegc (FSU – SNUipp)

- M. Arnaud Malaise, secrétaire national ;
- Mme Francette Popineau, secrétaire nationale.

Syndicat des enseignants du premier degré et du second degré – Union nationale des syndicats autonomes (SE – UNSA)

- M. Éric Pedeboscq, secrétaire général.

Fédération syndicale unitaire – Syndicat national de l'enseignement secondaire (FSU-SNES)

- Mme Frédérique Rolet, cosecrétaire générale ;
- M. Roland Hubert, cosecrétaire général ;
- M. Daniel Robin, cosecrétaire général

Syndicat national des lycées et collèges (SNALC)

- M. François Portzer, président national du SNALC-FGAF (Fédération générale autonome des fonctionnaires) ;
- M. Jean-Rémi Girard, membre du bureau national.

Fédération des Syndicats SUD Éducation

- M. Laurent Coccoluto, représentant de la fédération SUD éducation au conseil supérieur.

Syndical général de l'Éducation nationale – Confédération française démocratique du travail (SGEN – CFDT)

- Mme Claudie Paillette secrétaire nationale ;
- M. Albert Ritzenthaler, secrétaire national.

Union nationale des syndicats autonomes – syndicat de l'Enseignement agricole (UNSA – SEA)

– M. Guy Sigala, secrétaire général.

Fédération Syndicale Unitaire – Syndicat National de l'Enseignement Technique Agricole Public Fédération Syndicale Unitaire (FSU – SNETAP)

– M. Jean-Marie Leboiteux, secrétaire général ;

– M. Serge Pagner, secrétaire général adjoint.

FO – FOERTAP

– Mme Isabelle Blaha

SUD RURAL

– Mme Cécile Benoit-Cattin ;

– M. Michel-Julien Lafférière.

Ministère de l'Éducation nationale

– M. Guy Waïss, chef de service et adjoint au directeur général de l'enseignement scolaire ;

– M. Pascal Maroto,

Ministère de l'Agriculture, de l'alimentation, de la forêt et des affaires rurales

– Mme Mireille Riou-Canals, directrice générale de l'enseignement et de la recherche ;

– M. Philippe Schnabele, directeur général adjoint.