



N° 2563

—
ASSEMBLÉE NATIONALE
CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958
DOUZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 5 octobre 2005.

RAPPORT D'INFORMATION

DÉPOSÉ

en application de l'article 86, alinéa 8, du Règlement

PAR LA COMMISSION DES AFFAIRES CULTURELLES, FAMILIALES ET SOCIALES

*sur la mise en **application de la loi n° 2005-5 du 5 janvier 2005**
relative à la situation des **maîtres des établissements**
d'enseignement privés sous contrat*

ET PRÉSENTÉ

PAR M. Yves CENSI,

Député.

—

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	5
I.- LA MISE EN APPLICATION DE LA LOI DU 5 JANVIER 2005	9
A. LES MESURES RÉGLEMENTAIRES RELATIVES AU STATUT DES ENSEIGNANTS	9
1. Les dispositions relatives à la nature du contrat d'emploi et le statut d'agent public ne nécessitent pas de décret d'application.....	9
2. Un des deux décrets sur l'accès aux emplois d'enseignant vacants manque	9
a) <i>Le dispositif voté par le Parlement</i>	9
b) <i>La mise en application de la loi</i>	11
B. L'INSTITUTION D'UN RÉGIME DE RETRAITE ADDITIONNEL.....	11
1. Le dispositif voté par le Parlement	11
2. Le décret sur le régime de retraite additionnel	12
3. L'arrêté sur la liquidation sous forme de capital de la pension de retraite additionnelle	14
C. LA SUPPRESSION PROGRESSIVE DE L'INDEMNITÉ DE DÉPART EN RETRAITE	15
1. Les conséquences des dispositions de la loi du 5 janvier 2005	15
2. Une convention sur le versement d'une indemnité transitoire et dégressive de départ en retraite a été signée.....	15
D. LA REDÉFINITION DU RÉGIME SOCIAL DE PRÉVOYANCE	16
1. Les conséquences des dispositions de la loi du 5 janvier 2005	16
2. Les conséquences des dispositions de la loi du 5 janvier 2005	17
E. L'APPLICATION DE LA LOI DANS LES TERRITOIRES D'OUTRE-MER	18
F. LE RAPPORT D'ÉVALUATION DES MESURES RESTANT À PRENDRE POUR ASSURER LA PARITÉ ENTRE LES MAÎTRES DU PRIVÉ ET DU PUBLIC PRÉVUE PAR L'ARTICLE L. 914-1 DU CODE DE L'ÉDUCATION	19
TRAVAUX DE LA COMMISSION	21
TABLEAU RÉCAPITULATIF DE LA PUBLICATION DES TEXTES D'APPLICATION	33

INTRODUCTION

L'évaluation de la question des retraites et du statut des maîtres enseignant dans des établissements privés, la négociation des solutions à apporter avec les partenaires sociaux et l'élaboration d'un dispositif satisfaisant avec le ministère de l'éducation nationale a fait l'objet de plusieurs décennies d'hésitation préalablement à l'adoption par le Parlement de la proposition de loi n° 1757 déposée par le rapporteur, devenue la loi n° 2005-5 du 5 janvier 2005 relative à la situation des maîtres des établissements d'enseignement privés sous contrat. Les débats parlementaires ont, pour leur part, été brefs mais riches en apports, en raison du consensus existant sur tous les bancs de l'Assemblée nationale sur les mesures à adopter en faveur des maîtres de l'enseignement privé sous contrat, tant pour leur statut que pour leur régime de retraite additionnel.

La proposition de la loi n° 1757, qui a servi de base, à la discussion parlementaire avait été déposée par le rapporteur le 21 juillet 2004. Elle a été cosignée par 283 députés. La proposition de loi a été discutée, amendée et adoptée en commission le 1^{er} décembre 2004. Le texte issu des travaux de la commission a été débattu, amendé et adopté à l'unanimité en séance publique le 8 décembre 2004 (122 voix pour, aucune contre).

Le Sénat a examiné la proposition de loi en commission le 15 décembre 2004 et l'a adoptée sans modification en séance publique le 22 décembre 2004.

La loi n° 2005-5 du 5 janvier 2005 issue de ces travaux parlementaires contient trois ensembles de dispositions normatives.

1^o Une clarification du statut des maîtres du premier et du second degré enseignant dans des établissements privés liés à l'Etat par un contrat d'association (articles 1^{er}, 2 et 7 de la loi).

La loi a rappelé le statut d'agent public de ces maîtres, nonobstant leur soumission à l'autorité du chef d'établissement pour l'organisation matérielle de leur activité d'enseignement et le respect du caractère propre de l'établissement, et a interdit de qualifier le contrat les liant à l'Etat de contrat de travail. Dès lors, ce contrat doit être considéré comme un contrat régi par le droit public.

Il est cependant apparu indispensable au rapporteur de maintenir le bénéfice des garanties sociales acquises, sous l'empire du droit privé du travail, par les maîtres des établissements d'enseignement privés depuis l'entrée en vigueur de la loi n° 59-1557 du 31 décembre 1959 sur les rapports entre l'Etat et les établissements d'enseignement privés. La loi a donc explicitement prévu que :

– les maîtres doivent être pris en compte dans le calcul des effectifs de l'établissement pour la détermination des seuils légaux de constitution d'un comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail (article L. 236-1 du code du travail) ou d'un comité d'entreprise (article L. 431-2) et pour la désignation des délégués syndicaux (article L. 412-5) et des délégués du personnel (article L. 421-2) ;

– les maîtres sont électeurs et éligibles aux élections des délégués du personnel et aux élections au comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail et au comité d'entreprise, la désignation des délégués syndicaux restant, pour sa part, régie par les règles générales applicables aux agents publics ;

– les maîtres bénéficient de l'institution des délégués du personnel, des comités d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail et des comités d'entreprise dans les conditions prévues par le code du travail ;

– les rémunérations versées par l'Etat aux maîtres sont prises en compte pour le calcul de la contribution financière minimale de l'établissement au fonctionnement du comité d'entreprise (article L. 434-8 du code du travail) et des institutions sociales et culturelles du comité d'entreprise (article L. 432-9).

L'article 7 de la loi a, par ailleurs, transposé ces garanties aux maîtres des établissements d'enseignement agricole privés sous contrat d'association avec l'Etat.

2° L'institution d'un régime de retraite additionnel pour les maîtres et les documentalistes contractuels ou agréés des établissements d'enseignement privés sous contrat simple ou d'association avec l'Etat (articles 3 et 4 de la loi).

La loi donne une base légale au relevé de conclusions signé le 21 octobre 2004 par le ministre de l'éducation nationale et quatre syndicats représentatifs de l'enseignement dans des établissements privés (FEP-CFDT, SNEC-CFTC, SPELC, SNPEFP-CGT).

Une pension de retraite additionnelle, servie sous forme de rente sauf lorsque son montant est faible, est ouverte aux personnels enseignants et aux documentalistes qui justifient quinze années de services, dans leurs fonctions, dans les établissements d'enseignement privés liés à l'Etat par contrat et qui, soit, ont atteint l'âge de soixante ans et sont admis à la retraite, soit sont bénéficiaires d'un avantage temporaire de retraite servi par l'Etat (retraite anticipée, notamment). Si les bénéficiaires totalisent une durée de services inférieure à quinze ans au

moment de leur admission à la retraite, la pension de retraite additionnelle est limitée au montant des cotisations acquittées.

La retraite additionnelle est financée par des cotisations assises sur les rémunérations versées par l'Etat. Ces cotisations sont acquittées par les bénéficiaires et par l'Etat employeur. La cotisation à la charge de l'Etat est au moins égale à celle acquittée par les bénéficiaires. Ce régime public à prestation définie doit fonctionner selon le mode de la répartition provisionnée.

La nouvelle retraite additionnelle sera gérée de manière autonome par un régime public particulier. Ce nouveau régime s'applique aux personnels admis à la retraite ou bénéficiant d'un avantage temporaire de retraite de l'Etat à compter du 1^{er} septembre 2005.

3° En corollaire de la mise en place du régime de retraite additionnel pour les maîtres enseignant dans les établissements privés d'enseignement général ou technique ou d'enseignement agricole sous contrat simple ou d'association avec l'Etat et la réaffirmation du statut d'agent public des maîtres enseignant dans les établissements privés d'enseignement général ou technique ou d'enseignement agricole sous contrat d'association avec l'Etat, l'article 4 de la loi a prévu la disparition progressive de l'indemnité de départ en retraite dont bénéficiaient les personnels enseignants et les documentalistes dans les établissements privés d'enseignement général ou technique ou d'enseignement agricole sous contrat avec l'Etat.

L'aménagement de la disparition progressive de l'indemnité de départ en retraite est renvoyé à la négociation collective, les conventions conclues étant étendues à l'ensemble des partenaires sociaux par voie d'arrêtés ministériels.

Par ailleurs, la loi n° 2005-5 du 5 janvier 2005 contient deux dispositions n'appelant pas la publication de mesures réglementaires d'application, du moins dans un premier temps :

– une habilitation du gouvernement à étendre par voie d'ordonnances les dispositions de la loi aux collectivités d'outre-mer (article 6 de la loi) ;

– une demande de rapport au gouvernement sur l'application des dispositions du premier alinéa de l'article L. 914-1 du code de l'éducation (article 5).

I.- LA MISE EN APPLICATION DE LA LOI DU 5 JANVIER 2005

Afin d'exercer la mission d'évaluation et de contrôle dont est investi le Parlement, notamment pour s'assurer de la publication des textes réglementaires nécessaires à l'application des dispositions législatives votées, le rapporteur de la proposition de loi initialement intitulée « proposition de loi visant à améliorer les retraites des maîtres de l'enseignement privé sous contrat » (n° 1757) a été chargé par la commission d'établir un rapport sur l'application de la loi n° 2005-5 du 5 janvier 2005 relative à la situation des maîtres des établissements d'enseignement privés sous contrat, en application de l'article 86, alinéa 8, du Règlement de l'Assemblée nationale. Conformément à ces dispositions issues de la résolution n° 256 adoptée par l'Assemblée nationale le 12 février 2004, « *ce rapport fait état des textes réglementaires publiés et des circulaires édictées pour la mise en œuvre de ladite loi, ainsi que de ses dispositions qui n'auraient pas fait l'objet des textes d'application nécessaires.* »

A. LES MESURES RÉGLEMENTAIRES RELATIVES AU STATUT DES ENSEIGNANTS

1. Les dispositions relatives à la nature du contrat d'emploi et le statut d'agent public ne nécessitent pas de décret d'application

Les articles 1^{er} et 2 de la loi n° 2005-5 du 5 janvier 2005 n'ont pas vocation à modifier le statut des maîtres des établissements d'enseignement privés sous contrat ; ils apportent une clarification sur la nature du contrat liant ces personnels à l'Etat. Il s'agissait de revenir à l'esprit, si ce n'est à la lettre, de la loi n° 59-1557 du 31 décembre 1959 sur les rapports entre l'Etat et les établissements d'enseignement privés et réaffirmer la qualité d'agent public de ces personnels enseignants.

Aucune mesure réglementaire n'était nécessaire pour la mise en application de ces dispositions, qui sont entrées en vigueur le 1^{er} septembre 2005.

2. Un des deux décrets sur l'accès aux emplois d'enseignant vacants manque

a) Le dispositif voté par le Parlement

Au cours de l'examen de la proposition de loi par la commission, un paragraphe, devenu le 3^o de l'article 1^{er} de la loi, a été introduit à l'initiative du

rapporteur afin d'accorder une priorité d'accès aux services d'enseignement vacants pour les titulaires d'un contrat ou les lauréats des concours.

Ces dispositions visent à sécuriser l'emploi des enseignants des établissements privés sous contrat d'association quelle que soit leur situation, qu'ils disposent d'un contrat définitif sans avoir d'affectation, qu'ils disposent d'un contrat provisoire à l'issue du concours d'admission ou qu'ils soient à la recherche de leur premier poste. La loi reconnaît ainsi les droits attachés au recrutement par concours des maîtres contractuels. Elle sécurise leur droit à bénéficier en priorité des contrats et services d'enseignement disponibles dans les établissements.

Cette disposition est apparue utile en raison du système d'affectation des maîtres. Les lauréats du concours d'accès au certificat d'aptitude aux fonctions de maître dans les classes du second degré sous contrat bénéficient en effet du droit à être inscrits sur une liste d'aptitude à l'enseignement, mais doivent chercher un poste. La loi offre désormais une priorité d'accès aux emplois contractuels vacants aux maîtres se trouvant dans les trois situations suivantes :

- les maîtres qui, bien que disposant d'un contrat définitif, ont leur service réduit ou supprimé à suite de la résiliation totale ou partielle du contrat d'association ou d'une mesure de réorganisation affectant l'établissement dans lequel ils enseignent ;

- les maîtres titulaires d'un contrat provisoire accordé par le rectorat à l'issue du concours d'admission et qui recherchent des services d'enseignement ;

- les lauréats du concours ayant validé leur stage qui recherchent un établissement d'accueil pour leur premier poste, afin de disposer d'un contrat définitif.

La loi renvoie à des décrets en Conseil d'Etat la détermination des conditions d'application de cette priorité d'accès aux contrats d'enseignement (dernier alinéa du 3^o de l'article 1^{er}).

Les deux premières situations ne sont pas adaptées au régime des maîtres enseignant dans des établissements agricoles privés sous contrat d'association car les maîtres de l'enseignement agricole ayant perdu leur emploi bénéficient déjà d'une priorité d'accès aux services d'enseignement vacants en application du troisième alinéa de l'article L. 813-8 du code rural. L'article 2 de la loi ne vise donc à mettre en place qu'une garantie d'emploi pour les nouveaux enseignants lauréats des concours. Cette expression différente de celle utilisée pour les maîtres de l'enseignement général ou technique résulte du fonctionnement différent du système d'accès aux emplois d'enseignants dans les établissements d'enseignement agricole.

Un décret en Conseil est également nécessaire pour déterminer les conditions d'application de cette garantie (dernier alinéa du 2^o de l'article 2).

b) La mise en application de la loi

La mise en application des dispositions du 3^o de l'article 1^{er} de la loi du 5 février 2005 était très attendue par les enseignants. Le décret n° 2005-700 du 24 juin 2005 a apporté les garanties demandées par le législateur ; il a été publié au *Journal officiel* du 24 juin 2005 après avoir obtenu un accueil favorable des syndicats.

Les dispositions du décret sont entrées en application au 1^{er} septembre 2005. Aucune difficulté particulière n'a été relevée.

Il s'applique aux enseignants des établissements privés sous contrat d'association.

Le décret en Conseil d'Etat sur la garantie d'emploi des lauréats des concours de recrutement pour les maîtres des établissements d'enseignement agricole privés n'est en revanche pas encore paru. Sa publication est prévue pour le début de l'année 2006.

En effet, à l'occasion de la mise au point de ce décret en Conseil d'Etat, le ministère de l'agriculture a été amené à proposer un toilettage et une actualisation du décret n° 89-406 du 20 juin 1989 relatif aux contrats liant l'Etat et les enseignants des établissements d'enseignement agricole privés dont plusieurs dispositions étaient devenues obsolètes ou inadaptées (conditions de recrutement par concours et recrutement sur des grilles dépassées des enseignants de classe III qui représentent plus de la moitié des effectifs ; répartition entre recrutements externes et internes ; inscription sur liste d'aptitude ; absence de déclaration des postes vacants et de définition d'une procédure de mouvements d'emplois ; absence d'alignement sur l'enseignement public en matière d'heures supplémentaires, de sanctions disciplinaires, de droit à congé sans traitement).

Les nouvelles dispositions instaurant une garantie d'emploi des lauréats des concours figurent dans cet ensemble de réforme du décret n° 89-406 du 20 juin 1989, ce qui explique le retard pris. Un premier projet de décret a déjà été soumis au Conseil national de l'enseignement agricole réuni le 7 juillet 2005. Le projet est actuellement en cours d'instruction au ministère de la fonction publique.

B. L'INSTITUTION D'UN RÉGIME DE RETRAITE ADDITIONNEL

1. Le dispositif voté par le Parlement

L'institution d'un régime de sécurité sociale obligatoire relève du domaine de la loi. L'adoption d'une mesure législative donnant force obligatoire au nouveau régime de retraite additionnel était donc indispensable. Selon une jurisprudence constante du Conseil constitutionnel, la création d'une prestation et la détermination des catégories de bénéficiaires des prestations d'un régime d'assurance sociale nécessitent, en effet, une loi.

L'article 3 de la loi n° 2005-5 du 5 janvier 2005 a donc défini les caractères de la nouvelle prestation d'assurance vieillesse et les bénéficiaires du nouveau régime public obligatoire.

Un décret en Conseil d'Etat était nécessaire pour déterminer l'organisation, le mode de fonctionnement et la gestion technique et financière de ce nouveau régime public spécial, définir l'assiette des cotisations et fixer leurs montants, définir les prestations servies (conditions d'ouverture et de liquidation des droits à pension, montant de la pension servie, droits à la réversion).

Un arrêté conjoint des ministres chargés de l'éducation, de l'agriculture et du budget devait déterminer le plafond en dessous duquel la pension servie normalement sous forme de rente est versée en capital.

Par ailleurs, l'article 4 de la loi organise une période transitoire permettant de continuer de servir aux maîtres partant en retraite au cours des prochaines années, pendant la montée en puissance du nouveau régime public de retraite additionnel, une indemnité de départ en retraite.

La loi charge les partenaires sociaux de négocier les modalités par lesquelles sera servie, de manière temporaire et dégressive, l'indemnité de départ à la retraite, à compter du 1^{er} septembre 2005. Des conventions doivent être conclues à cet effet par les représentants syndicaux des maîtres sous contrat, des documentalistes et des établissements privés. Elles seront étendues par arrêté des ministres chargés de l'éducation nationale et de l'agriculture à l'ensemble des partenaires sociaux compris dans leur champ d'application.

2. Le décret sur le régime de retraite additionnel

Le décret n° 2005-1233 du 30 septembre 2005 relatif au régime additionnel de retraite des personnels enseignants et de documentation a été publié au *Journal officiel* du 1^{er} octobre 2005. Sa date de publication ne fait néanmoins pas obstacle à l'application des nouvelles prestations aux personnels admis à la retraite le 1^{er} septembre 2005. Les pensions de retraite additionnelles des personnels admis à la retraite ou bénéficiant d'un avantage temporaire de retraite entre le 1^{er} septembre et le 1^{er} octobre 2005 seront liquidées dans les conditions du droit commun prévues par la loi du 5 janvier 2005 et le décret du 30 septembre 2005.

Ce décret a notamment défini le montant de la pension de retraite additionnelle : il est égal à 5 % du montant des pensions de vieillesse correspondant à des services d'enseignement (ou avantages temporaires de retraite) servies par les régimes de sécurité sociale ou l'Etat. A compter du 1^{er} septembre 2010, le taux passera à 6 % ; au 1^{er} septembre 2015, à 7 % ; au 1^{er} septembre 2020, à 8 % ; au 1^{er} septembre 2025, à 9 % ; et au 1^{er} septembre 2030, il atteindra le taux définitif de 10 %. Le taux de liquidation de la pension utilisé à la

mise à la retraite est définitif ; il n'y a pas de revalorisation des pensions liquidées selon le calendrier d'augmentation du taux.

Sur l'année 2006, avec le taux de liquidation à 5 %, le coût budgétaire de ce nouveau service de pension est évalué à 12 millions d'euros. On comptera sur l'année 2006 environ 3 700 retraités bénéficiaire cette retraite additionnelle.

La pension de retraite moyenne annuelle servie dans l'enseignement privé sera égale à 17 600 € en 2006. Le montant moyen annuel de retraite additionnelle sera donc de 880 €.

Jusqu'en 2030, les départs annuels à la retraite des maîtres des établissements privés connaîtront une forte croissance puis une décroissance : ils dépasseront les 6 000 en 2010 pour redescendre à 4 100 en 2020 et 3 900 en 2030.

La difficulté de la mise en place de la prestation tient à la mise en place d'un régime par répartition provisionné, comme le prévoit la loi du 5 janvier 2005. Une accélération de la montée en puissance au taux de liquidation de 10 % nécessiterait de revoir les données financières du régime pour pouvoir constituer les provisions suffisantes. Cette accélération serait néanmoins fondée puisque la loi n° 2003-775 du 21 août 2003 a organisé la réforme des retraites en France sur une période courant de 2003 à 2020. La parité de traitement avec les autres agents publics de l'Etat exigerait donc d'avoir les mêmes échéances d'entrée en vigueur définitive et complète des nouveaux mécanismes de pensions de retraite.

Cette considération doit d'autant plus être prise en compte que la parité de traitement entre les maîtres enseignants du public et du privé est exigée par la loi (article L. 914-1 du code de l'éducation nationale ; voir ci-après le rapport demandé au gouvernement par l'article 5 de la loi du 5 janvier 2005). Le gouvernement estime qu'il existe en écart moyen d'environ 18 % entre les pensions de retraite services aux maîtres enseignant dans les établissements publics et les maîtres des établissements privés ⁽¹⁾. Toutefois, cet écart devrait être ramené à 10 % au terme de la mise en œuvre de la loi du 21 août 2003 portant réforme des retraites. L'alignement sur l'année 2020 paraît donc justifié par la volonté du législateur.

Pour financer le régime, des cotisations seront perçues sur les rémunérations versées par l'Etat aux enseignants et documentalistes. Le taux sera de 0,75 % à la charge de l'Etat et 0,75 % supporté par les personnels. La cotisation salariale est précomptée par l'Etat sur les bulletins de versement des traitements ; elle est neutre financièrement pour les personnels dans la mesure où la cotisation d'assurance maladie, d'un même montant, a été supprimée à la même date du 1^{er} septembre 2005, en application de l'article 31 de la loi n° 2004-1370 du 20 décembre 2004 de financement de la sécurité sociale pour 2005.

(1) Il s'agit d'un écart moyen. Pour les cadres les plus élevés, l'écart est en fait minime, mais pour les enseignants affiliés à l'ARRCO (surtout les instituteurs) l'écart peut atteindre 25 %.

Les pensions seront revalorisées annuellement selon les règles du droit commun.

Les conjoints survivants bénéficieront d'une pension de réversion égale à 50 % du montant de la pension de retraite additionnelle. Toutefois, l'article 9 du décret fixe une condition d'âge pour l'ouverture du droit à la réversion : le conjoint doit avoir 55 ans.

Cette condition est une exception dans le droit français puisque le code des pensions civiles et militaires de retraite ne prévoit plus de condition d'âge pour la liquidation d'une pension de réversion et que la loi du 21 août 2005 portant réforme des retraites a organisé l'abaissement progressif, jusqu'à sa disparition, de cette condition pour le régime général et les régimes alignés ⁽¹⁾.

Le régime de retraite additionnel sera géré jusqu'au 31 mars 2006 par le régime temporaire de retraite des maîtres des établissements d'enseignement privés (RETREP), le temps de délivrer, après mise en concurrence, la délégation de service public à l'organisme gestionnaire et mettre en place les institutions du nouveau régime additionnel.

Le comité de participation à la gestion du régime permettra d'assurer la participation à la gestion des personnels bénéficiaires comme le prévoit le III de l'article 3 de la loi du 5 janvier 2005. Ce comité sera composé de six représentants des personnels désignés par les organisations syndicales représentatives et disposant chacun de deux voix et de quatre représentants de l'Etat disposant chacun de trois voix afin d'assurer la parité. Il sera présidé par un représentant de l'Etat. Le comité est consulté sur les équilibres du régime, le placement des actifs et la convention d'objectifs et de gestion conclue pour cinq ans entre l'Etat et l'organisme gestionnaire.

3. L'arrêté sur la liquidation sous forme de capital de la pension de retraite additionnelle

La publication de l'arrêté des ministres chargés de l'éducation, de l'agriculture et du budget déterminant le plafond en dessous duquel la pension servie normalement sous forme de rente est liquidée en capital ne peut être réalisée que postérieurement au décret n° 2005-1233 du 30 septembre 2005 relatif au régime additionnel de retraite des personnels enseignants et de documentation qui a été publié au *Journal officiel* du 1^{er} octobre 2005.

Sa rédaction est en cours de finalisation entre les ministères concernés.

(1) Le décret n° 2004-1451 du 23 décembre 2004 a arrêté les condition d'âge suivantes pour la liquidation d'une pension de réversion :

- 55 ans avant le 1^{er} juillet 2005,
- 52 ans avant le 1^{er} juillet 2007,
- 51 ans avant le 1^{er} juillet 2009,
- 50 ans avant le 1^{er} janvier 2011,
- pas de condition d'âge à compter de 2011

C. LA SUPPRESSION PROGRESSIVE DE L'INDEMNITÉ DE DÉPART EN RETRAITE

1. Les conséquences des dispositions de la loi du 5 janvier 2005

L'article 4 de la loi du 5 janvier 2005 a prévu le versement de manière dégressive, à compter du 1^{er} septembre 2005, de l'indemnité de départ en retraite. Ce dispositif transitoire était nécessaire le temps de la montée en puissance du nouveau régime de retraite additionnel, pour les maîtres devant partir en retraite dans les prochaines années.

En effet, conformément à l'article 1^{er} de la loi du 5 janvier 2005, les maîtres contractuels ne peuvent pas être régis par les dispositions du code du travail. Cette situation ne permet pas de maintenir le régime antérieur de l'indemnité de départ en retraite, qui leur était versée par l'établissement privé dans lequel ils exerçaient leur enseignement avant de prendre leur retraite, puisque ces établissements ne sont plus leur employeur. Elle ne peut pas non plus être servie par l'Etat car elle est incompatible avec les règles du code des pensions civiles et militaires et le statut des enseignants du public.

L'article 4 renvoie donc à la négociation collective le soin de déterminer les conditions du versement dégressif et temporaire de l'indemnité de départ en retraite. Il faut toutefois souligner que le nouveau régime public additionnel de retraite compense largement la disparition de l'indemnité de départ en retraite.

2. Une convention sur le versement d'une indemnité transitoire et dégressive de départ en retraite a été signée

Le 16 septembre 2005, les organismes représentatifs des établissements d'enseignement catholique et des syndicats représentatifs des personnels enseignants et de documentation ont signé une convention définissant, en application de l'article 4 de la loi du 5 janvier 2005, les « *modalités de perception à titre transitoire et de manière dégressive d'une "indemnité de départ en retraite"* ». La convention a réuni dix signataires (FEP-CFDT, FFNEAP, FN SPELC, FNOGEC, SGEC, SNCEEL, SYNADEC, DYNADIC, UNEAP, UNETP) ; seul parmi les partenaires institutionnels de l'enseignement catholique réunis au sein de la commission permanente du Comité national de l'enseignement catholique le SNEC-CFTC n'a pas signé.

En application de cette convention, l'indemnité de départ en retraite dégressive est due par le dernier établissement privé employeur aux maîtres et documentalistes contractuels et agréés, qui relèvent du ministère de l'éducation nationale, et aux enseignants contractuels relevant du ministère de l'agriculture. Ces personnels doivent avoir au moins dix ans d'ancienneté dans ces établissements. L'accord présente une avancée notable dans la mesure où les services dans l'ensemble des établissements sont mutualisés pour le calcul de

l'ancienneté ; de nombreux agents qui n'avaient pas droit à l'indemnité de départ en retraite vont donc pouvoir bénéficier du dispositif.

L'indemnité de départ en retraite servie du 1^{er} septembre au 31 décembre 2005 est égale au montant du salaire brut mensuel du dernier bulletin de salaire délivré par l'Etat. Son montant tombe à 80 % de ce salaire brut pour l'année 2006, 60 % pour 2007, 40 % pour 2008 et 20 % pour la période courant du 1^{er} janvier 2009 au 31 août 2010. Au-delà, aucune indemnité de départ ne sera servie.

Le nouveau système de retraite additionnelle reste très avantageux par rapport à l'ancien système de l'indemnité de départ en retraite. En effet, auparavant, les établissements privés versaient à leurs enseignants, en fonction de leur ancienneté dans l'établissement, une indemnité pouvant atteindre deux mois de salaire ⁽¹⁾. Sachant que le salaire moyen des enseignants dans les établissements privés est de 2 200 €, l'indemnité de départ en retraite pouvait atteindre pour les maîtres ayant la plus grande ancienneté dans l'établissement la somme de 4 400 €. Ce montant doit être rapproché des 880 € de retraite additionnelle moyenne annuels qui seront servis aux enseignants partant en retraite en 2006, jusqu'au décès de son bénéficiaire (l'espérance de vie d'un maître enseignant partant en retraite est supérieure à vingt ans), avec une éventuelle réversion au conjoint survivant égale à 50 % du montant.

Pour autant, ces sommes ne correspondent qu'à des données moyennes, lesquelles n'exonèrent pas de porter une attention particulière aux maîtres ayant les plus fortes anciennetés dans un même établissement pour les indemnités de départ en retraite qui doivent leur être versées en 2005 et 2006.

Le 20 septembre 2005, la convention a été adressée au ministre de l'éducation nationale aux fins d'être étendue à l'ensemble des maîtres et documentalistes contractuels et agréés des établissements sous contrat.

D. LA REDÉFINITION DU REGIME SOCIAL DE PRÉVOYANCE

1. Les conséquences des dispositions de la loi du 5 janvier 2005

La couverture par l'assurance maladie des maîtres contractuels a été redéfinie par l'article 31 de la loi n° 2004-1370 du 20 décembre 2004 de financement de la sécurité sociale pour 2005 qui a affilié au régime d'assurance maladie des fonctionnaires les maîtres et documentalistes contractuels ou agréés qui exercent leurs fonctions dans des établissements d'enseignement privés sous contrat avec l'Etat.

(1) Le montant de l'indemnité de départ en retraite variait en fonction de l'ancienneté accumulée par l'enseignant dans un même établissement. Il était d'un demi mois de salaire pour dix ans d'ancienneté, un mois pour quinze ans d'ancienneté, un mois et demi pour vingt ans d'ancienneté et deux mois pour trente ans d'ancienneté.

Par ailleurs, l'article 1^{er} de la loi n° 2005-5 du 5 janvier 2005 a rappelé l'appartenance au statut des agents publics des maîtres des établissements d'enseignement privés sous contrat d'association, rendant ainsi impossible le maintien, selon les mêmes modalités, des prestations de prévoyance de droit privé dont ils bénéficiaient jusqu'alors.

Le rapport n° 1963 sur la proposition de loi devenue la loi du 5 janvier 2005 faisait état de cette difficulté (*cf.* p. 19) ; il invitait les partenaires sociaux à discuter entre eux des modalités de mise en place des nouvelles prestations de prévoyance sociale de substitution.

2. Les conséquences des dispositions de la loi du 5 janvier 2005

Le 16 septembre 2005, les mêmes organisations représentatives ont également signé un accord collectif *« instituant un régime de prévoyance obligatoire au niveau national pour les personnels enseignants et de documentation rémunérés par l'Etat nommés dans les établissements d'enseignement privés liés à l'Etat par contrat et dépendant des ministères chargés de l'éducation et de l'agriculture »*. Ce régime de prévoyance institue des garanties en cas d'incapacité, d'invalidité et de décès.

L'accord définit pour les enseignants et documentalistes agréés ou contractuels relevant du régime spécial des fonctionnaires une assurance prévoyance permettant de servir un capital décès, une rente d'éducation, de couvrir une incapacité temporaire ou une invalidité temporaire ou permanente. La continuité parfaite avec les prestations servies par les organismes antérieurement en charge de la prévoyance incapacité-invalidité-décès est assurée par un maintien explicite des garanties sociales existant antérieurement.

Le financement de ce régime de prévoyance est à la charge des établissements d'enseignement privés (taux de cotisation de 1,05 % assise sur le traitement brut servi par l'Etat) et des personnels bénéficiaires (taux de 0,2 % payé par les intéressés aux établissements qui les reverseront aux organismes de prévoyance). Toutefois son extension par le Gouvernement ne sera possible que lorsqu'une disposition législative à l'image de celle existant pour l'indemnité de départ en retraite aura été adoptée.

Le capital décès s'élève désormais à deux années de traitement annuel brut de référence, auxquels s'ajoute pour chaque personne à charge, soit une majoration égale au traitement annuel brut de référence, soit une rente d'éducation. Ce capital décès s'ajoute au capital versé par l'Etat ou par la sécurité sociale. La rente d'éducation est égale à 6 % du salaire annuel brut de référence pour un enfant de moins de six ans, à 9 % de ce salaire pour un enfant de six à seize ans, à 12 % de ce salaire pour un enfant de seize à vingt-trois ans (sous condition de poursuite des études). La rente d'éducation est versée trimestriellement.

L'incapacité temporaire de travail couvre la maladie, l'accident de service, l'accident de la vie privée. La prestation de prévoyance est égale à la différence entre une garantie brute de revenus déterminée par la convention du 16 septembre 2005 (paragraphe 6.4 de la convention : 92 % du montant du traitement annuel brut de référence après déductions fiscales et sociales) et la somme des allocations versées par l'Etat ou la sécurité sociale au titre de l'indemnisation de l'incapacité.

L'invalidité temporaire est indemnisée à la même hauteur. Pour les enseignants fonctionnaires, elle doit être reconnue par l'administration et est versée dès classement par la commission académique de réforme ou tout comité médical ayant le même objet. Pour les enseignants relevant de la sécurité sociale, elle est accordée si l'enseignant perçoit une rente d'accident du travail de la sécurité sociale pour un taux d'incapacité permanente d'au moins 66 %. Dans les deux cas, la prestation est calculée selon les mêmes modalités qu'en cas d'incapacité temporaire.

En cas d'incapacité permanente d'un enseignant soumis au régime spécial des fonctionnaires, il est versé une prestation complémentaire de prévoyance correspondant à 92 % du montant du traitement brut de référence après déductions fiscales, sociales et de l'allocation d'incapacité permanente versée par le RETREP ou l'ACTA (allocation temporaire de cessation d'activité) pour l'enseignement agricole. Le taux est porté à 100 % si l'enseignant reprend une activité d'au moins un quart de temps.

En cas d'invalidité de troisième catégorie d'un enseignant relevant d'un régime de la sécurité sociale, il est versé un capital égal au capital décès par anticipation et une rente mensuelle égale à 92 % du montant du traitement brut de référence après déductions fiscales, sociales, des pensions d'invalidité et rémunération d'activité professionnelle éventuelle, jusqu'au versement des avantages vieillesse de la sécurité sociale.

Le 20 septembre 2005, cette convention a été adressée au ministre de l'éducation nationale aux fins d'être étendue à l'ensemble des maîtres et documentalistes contractuels et agréés des établissements sous contrat. La convention prend effet au 1^{er} janvier 2006.

E. L'APPLICATION DE LA LOI DANS LES TERRITOIRES D'OUTRE-MER

L'article 6 de la loi n° 2005-5 du 5 janvier 2005 habilite le gouvernement à prendre par ordonnances, conformément à l'article 38 de la Constitution, les mesures nécessaires à l'extension et à l'adaptation des dispositions de la loi à la Nouvelle-Calédonie, la Polynésie française, aux îles Wallis-et-Futuna, à Mayotte et aux Terres australes et antarctiques françaises.

En application de cette loi, les ordonnances doivent être publiées d'ici au 1^{er} septembre 2006. Le gouvernement prévoit de les publier au début de l'année 2006. Les réformes pourront donc entrer en vigueur aux prochaines rentrées

scolaires dans ces collectivités d'outre-mer (en Nouvelle-Calédonie, la rentrée s'effectue au mois de mars).

F. LE RAPPORT D'ÉVALUATION DES MESURES RESTANT À PRENDRE POUR ASSURER LA PARITÉ ENTRE LES MAÎTRES DU PRIVÉ ET DU PUBLIC PRÉVUE PAR L'ARTICLE L. 914-1 DU CODE DE L'ÉDUCATION

L'article 5 de la loi ° 2005-5 du 5 janvier 2005 résulte de l'adoption par l'Assemblée nationale d'un amendement de M. Yvan Lachaud. Il s'appuie sur le constat de l'application imparfaite des dispositions du premier alinéa de l'article L. 914-1 du code de l'éducation.

L'article L. 914-1 du code de l'éducation a codifié l'article 15 de la loi n° 59-1557 du 31 décembre 1959 sur les rapports entre l'Etat et les établissements d'enseignement privés qui avait lui-même été introduit par la loi n° 77-1285 du 25 novembre 1977, dite loi Guerneur. Son premier alinéa prévoit que les conditions de service et de cessation d'activité, les mesures sociales et les possibilités de formation dont bénéficient les maîtres titulaires de l'enseignement public *« sont applicables également et simultanément aux maîtres justifiant d'un même niveau de formation, habilités par agrément ou par contrat à exercer leur fonction dans des établissements d'enseignement privés liés à l'Etat par contrat. Ces maîtres bénéficient également des mesures de promotion et d'avancement prises en faveur des maîtres de l'enseignement public. »*

Ces dispositions n'instituent pas une égalité de droits ou d'avantages sociaux et professionnels entre les maîtres du privé et du secteur public ; elles imposent à l'Etat d'étendre aux maîtres enseignant dans des établissements privés sous contrat d'association les mesures sociales et professionnelles prises en faveur des maîtres titulaires de l'enseignement public.

Un rapport doit être remis par le gouvernement au Parlement avant le 1^{er} janvier 2006 pour faire le point sur les mesures restant à prendre pour assurer l'application complète de ces dispositions.

Selon les informations fournies par le ministère de l'éducation nationale, le rapport est en cours de rédaction et pourra être remis dans les délais.

TRAVAUX DE LA COMMISSION

En application de l'article 86, alinéa 8 du Règlement, la commission des affaires culturelles, familiales et sociales a examiné, en présence de **M. Gilles de Robien, ministre de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche, le rapport de M. Yves Censi** sur la mise en application de la loi n° 2005-5 du 5 janvier 2005 relative à la situation des maîtres des établissements d'enseignement privé sous contrat.

M. Frédéric Reiss, président, a précisé que le président Jean-Michel Dubernard était momentanément retenu par une autre réunion et a remercié M. Gilles de Robien, ministre de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche, de s'être rendu à l'invitation de la commission pour examiner la mise en application de la loi du 5 janvier 2005 relative à la situation des maîtres des établissements d'enseignement privés sous contrat.

La commission porte une attention particulière à la mise en application des lois qu'elle a examinées. La loi du 5 janvier 2005 est la sixième pour laquelle un rapport de mise en application est établi et une audition du ministre organisée.

Cette procédure a été inscrite dans le Règlement de l'Assemblée nationale en février 2004. D'ici la fin de l'année, la commission poursuivra son activité de veille législative en examinant la mise en application de la loi du 30 juin 2004 sur l'autonomie des personnes âgées et des personnes handicapées, qui a mis en place la journée de solidarité, la loi du 11 février 2005 sur les personnes handicapées, la loi du 9 août 2004 relative à la politique de santé publique et la loi du 18 janvier 2005 de programmation pour la cohésion sociale.

La loi du 5 janvier 2005 présente un intérêt particulier : elle résulte de l'adoption d'une proposition de loi déposée par Yves Censi. La loi est succincte, mais elle a apporté, en peu de dispositions, des réponses à des problèmes en suspens depuis les années 1970. Elle est en outre consensuelle, ce qui est rare en matière d'enseignement privé – le ministre en sait quelque chose. En effet, elle a été adoptée à l'unanimité en décembre dernier par 112 voix pour et aucune contre, le Sénat ayant ensuite émis un vote conforme à celui de l'Assemblée nationale.

On peut espérer que ces circonstances ont poussé le gouvernement à mettre en application la loi de manière scrupuleuse. Le président considère le bilan comme très positif.

A l'issue de son exposé, **M. Yves Censi, rapporteur**, a posé les questions et fait les observations suivantes :

– Le décret en Conseil d'État concernant la garantie d'emploi des lauréats des concours de recrutement pour les maîtres des établissements d'enseignement

agricole privés n'est pas encore paru. Quelles informations le ministre peut-il donner sur la publication de ce décret, qui est en cours de rédaction ?

– En matière de statut des enseignants, deux précisions seraient utiles. Tout d'abord, la loi a entendu préserver les droits sociaux dont jouissaient les maîtres des établissements privés. La mise en application de la loi, quand bien même le rapport de la commission avait détaillé l'intention du législateur point par point, n'est pas évidente pour tout le monde, notamment lorsqu'il s'agit de l'exercice du droit syndical ou de la participation aux comités d'entreprise. Le ministre peut-il apporter les éclaircissements aux personnels et chefs d'établissements ? Une circulaire d'application serait-elle utile ?

– D'autre part, la loi a provoqué des changements dans des habitudes de vingt ou trente ans. Des inquiétudes sont perceptibles, notamment quant à la portée de l'autonomie des établissements et le respect de leur caractère propre, qui a pourtant été explicitement garanti par la loi du 5 janvier 2005. Il semble indispensable que le ministère fasse savoir clairement que la loi ne vient pas – bien au contraire – limiter le pouvoir d'organisation des chefs d'établissement, en particulier pour l'affectation des maîtres, qui doit être soumise à leur avis préalable et ne saurait leur être imposée par le recteur, notamment lorsque les chefs d'établissements la jugent incompatible avec le caractère propre de leur établissement.

– Le décret du 30 septembre 2005 relatif au régime additionnel de retraite des personnels enseignants et de documentation a mis en application l'article 3 de la loi instituant un régime de retraite additionnel pour les maîtres et les documentalistes contractuels ou agréés des établissements d'enseignement privés sous contrat simple ou d'association avec l'Etat. Cependant, un texte d'application manque encore : l'arrêté interministériel déterminant le plafond en dessous duquel la pension, servie normalement sous forme de rente, est liquidée en capital. A quel stade en est ce texte ? Quel plafond de pension est prévu pour le service en capital ?

– Concernant le versement d'une indemnité de départ en retraite (IDR) temporaire et dégressive, les parlementaires ne peuvent que se réjouir qu'on ait emprunté la voie du dialogue social, comme ils l'avaient souhaité. Ce dispositif transitoire était nécessaire le temps de la montée en puissance du nouveau régime de retraite additionnel pour les maîtres devant partir en retraite dans les prochaines années. Pour autant, les calculs ont été effectués à partir de salaires moyens. Cela n'exonère donc pas de porter une attention particulière aux maîtres ayant les plus fortes anciennetés dans un même établissement pour les IDR qui doivent leur être versées en 2005 et 2006. Sans doute conviendrait-il d'organiser ultérieurement un tour de table afin de parvenir à un accord complémentaire qui, sans remettre en cause l'accord du 16 septembre 2005, permettrait d'avancer sur cette question, qui mérite une attention particulière. Quelle à ce sujet la position du ministre ? Et quel est le calendrier prévu pour l'extension de la convention ?

– La loi du 5 janvier 2005 rend par ailleurs nécessaire d'instaurer un nouveau régime de prévoyance en cas d'incapacité, d'invalidité et de décès. Le 16 septembre 2005, une convention a été signée par les dix mêmes organisations représentatives pour instituer un tel régime de prévoyance obligatoire. Elle assure la parfaite continuité des prestations servies antérieurement. Le rapport décrit les modalités du nouveau régime. Quelles appréciations le ministre porte-t-il sur ce nouveau régime ?

– L'article 6 de la loi habilite le gouvernement à prendre par ordonnances, les mesures nécessaires à l'extension et à l'adaptation des dispositions de la loi à la Nouvelle-Calédonie, à la Polynésie française, à Wallis-et-Futuna, à Mayotte et aux Terres australes et antarctiques françaises. Quel est le calendrier de publication de ces ordonnances ? A quelle date entreront-elles en vigueur ?

– Enfin, la loi prévoit la remise d'un rapport sur les mesures restant à prendre pour assurer l'application complète des dispositions de l'article L. 914-1 du code de l'éducation, qui imposent à l'Etat d'étendre aux maîtres enseignant dans des établissements privés sous contrat d'association les mesures sociales et professionnelles prises en faveur des maîtres titulaires de l'enseignement public. Ce rapport sera-t-il remis d'ici la fin de l'année comme le prévoit la loi ?

– Une mise au point s'impose par ailleurs sur une mesure qui n'a pas été décidée par la loi du 5 janvier 2005 mais qui suscite un certain nombre d'inquiétudes. En effet, l'article 89 de la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales, introduit au Sénat à l'initiative de M. Michel Charasse, prévoit d'imposer aux communes de verser, comme pour les écoles publiques, des subventions de fonctionnement pour les élèves scolarisés dans des établissements d'enseignement privés sous contrat d'association situés hors de leur commune de résidence. En l'absence d'accord entre les communes, le préfet est chargé de fixer la répartition des contributions entre communes. Une certaine confusion ayant été entretenue entre les deux lois, il convient de préciser que ce n'est pas la loi du 5 janvier 2005 qui a créé des charges nouvelles pour certaines communes, mais bien la loi du 13 août 2004.

M. Frédéric Reiss, président, a souligné combien le rapporteur a pris à cœur ce qu'on appelle désormais le « service après vote ».

M. Gilles de Robien, ministre de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche, s'est réjoui de cette première occasion qui lui est donnée, dans ses fonctions actuelles, de faire le point de l'application d'un texte issu du travail parlementaire, et qui avait fait l'objet d'un certain consensus. Dans cette tâche, le Parlement est pleinement dans son rôle de contrôle de l'action du Gouvernement.

En ayant fixé comme date d'application du texte le 1^{er} septembre 2005, le Parlement avait exigé de l'Etat un effort considérable mais tout a été mis en œuvre pour respecter le calendrier que l'Assemblée avait prévu.

S'agissant de la priorité d'emploi, le décret est paru le 24 juin 2005. Le dispositif est en place à compter de la présente année scolaire. Le texte, qui a reçu l'accord unanime des acteurs de l'enseignement catholique, respecte le principe de l'accord du directeur de l'établissement pour toute nomination d'enseignant.

La mise en place, en moins de neuf mois, du régime additionnel de retraite prévu à l'article 3 était beaucoup plus complexe eu égard aux enjeux techniques et aux attentes des maîtres. Le rapporteur a d'ailleurs rappelé la demande des parlementaires d'une accélération de la montée en charge du régime, et établi un parallèle justifié avec le calendrier de la loi portant réforme des retraites, qui s'achèvera en 2020.

L'alignement de la montée en charge du nouveau régime sur le calendrier de la réforme des retraites est une perspective intéressante. Le ministre a déclaré qu'il en ferait part à ses collègues du gouvernement, avec lesquels cette proposition sera examinée, et il tiendra la commission informée des suites qui lui seront données.

Dans l'immédiat, il a fallu, en quelques mois, jeter les bases d'un nouveau régime. La qualité du dialogue social a permis, à nouveau, de surmonter les nombreuses difficultés inhérentes à une telle opération : régler le mécanisme de transfert au régime de sécurité sociale des fonctionnaires avec la Caisse nationale d'assurance maladie ; définir précisément les règles et les modes de fonctionnement du nouveau régime additionnel de retraite ; choisir le gestionnaire du système ; garantir à long terme le versement des prestations. Le transfert de l'assurance maladie des maîtres au régime de sécurité sociale des fonctionnaires, qui ne fait pas formellement partie de la loi mais qui est un des éléments clés de sa mise en œuvre, est effectif depuis la circulaire du 1^{er} septembre 2005.

L'observation du rapporteur sur la condition d'âge d'ouverture du droit à la réversion sera prise en compte dans un prochain décret qui en tirera les conséquences.

S'agissant de l'extension de la loi à l'outre-mer, que la loi a prévue dans un délai de douze mois, un projet d'ordonnance fait actuellement l'objet d'une concertation interministérielle en vue d'une publication en janvier 2006.

Le décret relatif à l'invalidité définitive est soumis à l'avis du Conseil d'État après avoir recueilli l'accord du Conseil supérieur de l'éducation par 19 voix, 5 abstentions et aucun vote négatif.

Le décret constitutif du régime additionnel vient d'être publié au *Journal officiel* du 30 septembre 2005 ; un exemplaire en a été remis à la commission.

Les maîtres toucheront leur supplément de retraite de 5 % avant Noël, avec effet à compter du 1^{er} octobre, le traitement de septembre étant continué. Ce supplément est d'ores et déjà plus avantageux que l'ancienne indemnité de départ en retraite.

Conformément à l'article 4 de la loi, la mise en place du régime additionnel reposait également sur la conclusion d'un accord entre les anciens employeurs et les syndicats de maîtres organisant la sortie progressive de l'indemnité de départ en retraite. Le Secrétariat général de l'enseignement catholique vient de transmettre cet accord au ministre pour qu'il en réalise l'extension, conformément à la loi. Cet accord est le résultat d'une négociation globale qui intègre également le maintien d'un système de prévoyance. Il est équilibré : actuellement les maîtres peuvent bénéficier d'une indemnité de départ en retraite dont le plafond maximum représente les deux derniers mois de salaire. Le taux est calculé en fonction de l'ancienneté dans l'établissement. L'accord prévoit le versement d'une IDR d'un mois au lieu de deux, mais attribuée à tous ceux qui peuvent justifier d'au moins dix années d'ancienneté dans le réseau et non plus seulement dans l'établissement. Il permet ainsi à un plus grand nombre de maîtres qui partent en retraite de bénéficier de cette indemnité.

L'inquiétude dont a fait part la coordination des retraités, pour ceux des maîtres qui ont accumulé la plus forte ancienneté de service dans un seul établissement et qui risqueraient de se trouver pénalisés, a conduit le gouvernement à demander au secrétaire général de l'enseignement catholique de procéder à un ultime tour de table pour dégager, en 2005 et 2006, une solution pour ceux qui ont une grande ancienneté de service dans un seul établissement. Sous réserve de cet ultime tour de table, l'accord pourra être étendu dans sa partie concernant l'IDR.

En ce qui concerne le régime de prévoyance, qui est l'autre aspect de l'accord global négocié avec le secrétaire général de l'enseignement catholique (SGEC), la loi n'avait prévu aucun dispositif. Mais les débats parlementaires ont fait largement l'écho de la nécessité d'en maintenir les acquis. Le Gouvernement a également réaffirmé son attachement aux acquis sociaux. L'accord que vient de conclure le SGEC répond à cette préoccupation. Il pérennise la prise en charge de la contribution des établissements pour assurer le maintien de la prévoyance privée dont bénéficiaient les maîtres. C'est une bonne mesure. L'amendement que le rapporteur a déposé au projet de loi d'orientation agricole et qui vise à donner à cet accord une base légale convient au ministre, qui en a fait part à son collègue M. Dominique Bussereau, ministre de l'agriculture, lequel s'est lui-même déclaré satisfait de cette réponse.

L'attention du gouvernement a également été appelée par le rapporteur sur le respect des droits sociaux dans le fonctionnement des établissements. Tel est l'objet de l'alinéa 2 de l'article 1^{er}, qui garantit l'exercice du droit syndical et la participation à la commission d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail ainsi qu'au comité d'entreprise. Cet article est d'application directe et ne crée pas de charge nouvelle pour les établissements.

Le maintien des comités d'entreprise n'implique pas, d'ailleurs, une augmentation de la contribution des établissements au financement de leurs

activités sociales et culturelles. Cette contribution, encadrée par les articles L. 432-9 et R. 432-11 du code du travail, s'applique déjà.

S'agissant de l'exercice du droit syndical, les règles de droit public ont vocation à s'appliquer aux décharges dont bénéficient les délégués élus qui sont des agents publics. Les maîtres ne perçoivent donc pas de rémunération pour leurs heures de délégation puisqu'il existe par ailleurs un système de décharge accordé par l'État et géré globalement par les syndicats. Les établissements privés n'auront donc plus à rémunérer les décharges syndicales dont bénéficient les maîtres.

Concernant l'article 89 de la loi du 13 août 2004, le dispositif a été adopté à l'initiative du sénateur Michel Charasse lors du débat sur le projet de loi relatif aux libertés et aux responsabilités locales et ne concerne absolument pas les maîtres mais les rapports entre le représentant de l'Etat et les communes.

Le principe de la contribution des communes pour les élèves scolarisés à l'extérieur de leur territoire s'appliquait déjà aux écoles privées comme aux écoles publiques. Ce qui est nouveau, c'est que désormais, en cas de désaccord entre communes, le préfet interviendra pour fixer la répartition des contributions entre elles. Il le fera dans le respect de la loi « Debré » de 1959. Par l'application conjuguée des deux lois, l'article 89 permettra de corriger la rupture de parité constatée depuis des années, sans pour autant fragiliser les finances des communes et le réseau des écoles publiques.

Enfin, le rapport du Gouvernement prévu à l'article 6 sera déposé auprès de la commission avant le 1^{er} janvier 2006.

M. Dominique Richard a rappelé qu'il avait été le porte-parole du groupe UMP lors de l'examen de la proposition de loi et que les membres de ce groupe étaient attachés au respect du caractère propre de l'établissement, donc à la possibilité pour le chef d'établissement de constituer lui-même ses équipes. Il faut remercier le ministre d'avoir fait évoluer en ce sens le projet de circulaire qui avait suscité une certaine émotion dans le milieu.

Par ailleurs, les députés UMP continuent à considérer que le délai de convergence de vingt-cinq ans n'est pas tout à fait correct. Bien évidemment, ce débat a des conséquences budgétaires, mais les membres du groupe soutiendront totalement le ministre pour l'aider à imposer ce qui paraît comme une nécessité au regard de la décence.

M. Yves Durand a souligné que le groupe socialiste, quand il a voté la proposition de loi, entendait d'abord reconnaître la nécessité de l'égalité entre les maîtres du privé et du public. Il avait aussi considéré que ce texte était un moyen d'apaiser ce qu'on a appelé longtemps la guerre scolaire, qu'il convient absolument, sans que cela empêche de débattre au fond, d'éviter de ranimer. Les lois sont ce qu'elles sont, notamment la loi « Debré » de 1959, qui continue à régir les rapports entre public et privé ; mieux vaut, pour l'instant, en rester là.

Sans doute cette audition n'est-elle pas le lieu d'ouvrir la discussion sur l'article 89 de la loi dite « relative aux libertés et aux responsabilités locales », mais le fait est que si cette disposition lui avait été proposée, il l'aurait vigoureusement rejetée car, quelle que soit l'origine d'un amendement, ce qui le préoccupe d'abord est l'intérêt général.

Par la présente audition, le Parlement dispose d'une possibilité supplémentaire d'exercer son pouvoir de contrôle de l'application des lois qu'il a lui-même votées. Comme l'a dit M. Dominique Richard, il faut, conformément à l'esprit de ce texte, en accélérer l'application. Le ministre semble considérer que c'est une bonne idée, mais il faudra qu'il use de toute sa force de conviction auprès de son collègue de l'économie et des finances pour qu'on applique la volonté quasi unanime du législateur. C'est un devoir, si ce n'est de décence, du moins de cohérence.

La revendication des maîtres qui exercent depuis longtemps dans le même établissement doit être prise en compte, et les dispositions transitoires ne sauraient être contraires à l'esprit de la loi.

Même si ceci s'écarte du sujet, il est étonnant que le budget de l'enseignement scolaire soit examiné le 26 octobre prochain, non pas dans l'hémicycle mais en commission élargie. Cela paraît symboliquement regrettable, d'autant que les explications de vote, qui seront finalement le seul acte législatif solennel, n'auront lieu qu'aux environs de minuit, le lundi 14 novembre. Une telle organisation est choquante.

M. Yvan Lachaud a déclaré partager ce sentiment.

Le président Jean-Michel Dubernard, après avoir regretté de n'avoir pu participer au début de cette audition, a souligné que le choix de ce nouveau mode de discussion avait été fait conjointement par la commission des affaires culturelles et par la commission des finances et que cette audition, qui se tiendra salle Lamartine, en présence de la presse, aurait une autre dimension et serait bien plus « punchy » qu'une séance dans l'hémicycle. Cette question a été abordée hier en Conférence des présidents et M. Jean-Marc Ayrault n'a pas utilisé exactement le même ton que M. Yves Durand. En fait, tous les présidents de commissions et de groupes, à l'exception de l'UDF, ont admis l'intérêt de ce type de débats. Il faut donc jouer le jeu.

M. Yvan Lachaud a considéré que le débat pourrait être tout aussi « punchy » dans l'hémicycle puis a félicité le ministre d'avoir fait évoluer le texte afin de garantir le caractère propre des établissements et le libre choix des enseignants par le chef d'établissement.

S'agissant de l'indemnité de départ en retraite, il existe indéniablement un effet de ciseaux. Ainsi, certains maîtres vont attendre trois ans pour retrouver le capital qu'ils auraient pu avoir avec l'ancien système ; la perte atteindra 4000 euros. Sans doute serait-il possible à l'enseignement catholique de trouver

une solution interne. Pour sa part, le groupe UDF est déterminé à se battre, budget après budget, pour que soit adoptée une solution moins préjudiciable aux maîtres.

Par ailleurs, si le ministre a instauré, par la concertation, la possibilité d'organiser les remplacements dans les établissements publics, aujourd'hui les établissements privés sous contrat n'ont pas les moyens de faire de même.

Enfin, c'est à juste titre qu'un grand nombre d'emplois de vie scolaire ont été créés, même si on aurait bien sûr souhaité qu'ils soient pérennes. Toutefois, les 3000 emplois dont dispose l'enseignement privé semblent insuffisants.

Mme Martine Billard a rejoint les propos de ses collègues sur la nécessité de réduire la durée de la montée en charge et d'avoir une remise à niveau par rapport au public. Sans doute l'enseignement privé pourrait-il lui-même faire un effort, puisque ses charges vont décroître.

Par ailleurs, il serait souhaitable d'engager une réflexion sur les difficultés auxquelles sont confrontés les enseignants des autres langues que l'anglais. En effet, alors que la désaffectation des élèves amène à réduire leur nombre d'heures, il est impossible d'imposer au chef d'un autre établissement privé de leur affecter les heures complémentaires dont ils auraient besoin.

Mme Béatrice Vernaudon a relevé que l'article 6 de la loi prévoit la possibilité pour le Gouvernement d'étendre par ordonnance l'application du texte aux collectivités du Pacifique et de Mayotte. Les autorités éducatives locales ont commencé à travailler afin de faire des propositions en vue de cette ordonnance.

La loi a été accueillie avec satisfaction par ces territoires, l'enseignement privé accueillant 30 % des élèves en Nouvelle-Calédonie, 25 % en Polynésie française et près de 80 % à Wallis-et-Futuna. Elle a levé beaucoup des ambiguïtés entretenues jusque-là par la jurisprudence relative au statut des enseignants.

Désormais, les sommes versées au comité d'entreprise devront tenir compte de la masse salariale des enseignants. L'Etat va-t-il, en métropole, compenser cette dépense nouvelle pour les établissements privés ?

Par ailleurs, l'application aux établissements d'enseignement privés d'un ratio de suppressions de postes calculé par rapport aux suppressions intervenant dans le secteur public fait grincer quelques dents car les effectifs des élèves, eux, ne baissent pas.

M. Pierre Christophe Baguet a trouvé, à la différence de M. Yves Durand, beaucoup de vertus à l'amendement du sénateur Michel Charasse.

Par ailleurs, il est souhaitable de réduire l'effet ciseau entre l'ancienne indemnité de départ en retraite et la nouvelle loi. Concernant la nouvelle pension de retraite additionnelle, il avait déposé, avec M. Yvan Lachaud, un amendement visant à faire passer le relèvement de 1 % tous les cinq ans à 5 % par an. Cette

proposition était sans doute excessive, mais son coût – 30 millions par an – ne semblait finalement pas très élevé au regard de la reconnaissance due à ceux qui ont consacré des années à l'éducation des enfants. Parce qu'une loi doit être juste pour être bonne, le groupe UDF déposera, lors de l'examen de la mission « Enseignement scolaire », un amendement destiné à accélérer la montée en charge et compte sur le soutien du ministre et sur sa capacité à convaincre son collègue en charge des finances.

En réponse aux différents orateurs, **le ministre** a apporté les précisions suivantes :

– L'unanimité des intervenants sur le régime de retraite additionnel ne peut qu'être une incitation à se montrer plus convaincant encore vis-à-vis de Bercy. Si cette loi a déjà apporté un progrès considérable, il n'en demeure pas moins qu'accélérer la montée en charge du nouveau régime est une bonne idée. Une telle mesure d'intérêt général serait aussi une juste reconnaissance des efforts accomplis.

– Il n'appartient pas à un ministre de se prononcer sur la façon dont le budget est discuté au sein d'une assemblée. Quel que soit le choix de l'Assemblée, il se tient à sa disposition, comme il le sera à chaque fois que la tâche de contrôle de l'action du gouvernement l'exigera.

– Le dispositif relatif aux remplacements de courte durée se déploie dans le public comme dans le privé. Ce dernier aura la possibilité de majorer largement les heures supplémentaires. Même si les enseignants ne font pas des heures supplémentaires pour de l'argent, une tarification de l'heure de remplacement comprise entre 33 et 47 euros peut être une forte incitation. Ces heures majorées sont dès à présent à la disposition du privé comme du public.

– Le premier trimestre de l'année scolaire est destiné à mettre en place des protocoles pour que ces remplacements s'effectuent dans les meilleures conditions possibles, sur une base volontaire. À partir du 1^{er} janvier, si le volontariat ne produit pas tous les effets escomptés, y compris par les représentants syndicaux, il appartiendra au chef d'établissement, après quatre mois de concertation, de désigner le professeur qui remplacera effectivement l'absent. Ainsi la mesure s'appliquera de façon progressive mais effective. Elle est réclamée par les parents, mais aussi par les enseignants, qui jugent normal que les absents de courte durée soient remplacés. Contrairement à ce qui a pu être dit, le remplaçant exercera dans sa propre discipline.

Mme Martine Billard a souligné que cette précision n'avait pas été apportée lors du débat.

Le ministre a répondu qu'on n'était plus désormais dans le débat sur la loi, mais dans celui sur le décret d'application.

M. Frédéric Reiss, président, a fait observer que les établissements privés sous contrat avaient depuis longtemps l'habitude de tels remplacements.

Le ministre a poursuivi ses réponses :

– La concertation est engagée dans les établissements publics. Le Premier ministre a reçu avant-hier neuf chefs d'établissements, huit se sont montrés très optimistes, un seul constatant des difficultés d'application.

– Le secteur privé bénéficie des emplois de vie scolaire dans les mêmes conditions de prise en charge que pour les établissements du secteur public. Il s'agira de conforter la présence d'adultes dans l'établissement, de renforcer l'accompagnement éducatif et d'accomplir un certain nombre de tâches comme celles liées à l'accueil des enfants handicapés, conformément à l'obligation de parité avec l'enseignement public. Il semble que les 3 000 emplois prévus répondent aux besoins, mais un complément pourrait être envisagé si tel n'était pas le cas.

– Une circulaire précisant les déclinaisons spécifiques aux établissements privés a été adressée aux recteurs d'académie le 13 septembre dernier. Les chefs d'établissement peuvent désormais procéder aux recrutements. 6 485 contrats ont été signés, et un nombre équivalent devrait l'être dans les dix jours qui viennent, ce qui permettra d'atteindre 60 % du contingent fin octobre et 80 % fin novembre.

– En l'absence d'élément précis sur les effectifs de professeurs de langue, il semble toutefois qu'ils seraient plutôt en excédent compte tenu de la raréfaction des élèves. Cet excédent devrait se résorber avec l'allégement des effectifs, notamment en terminale. Il faudra faire le point dans quelque temps.

– S'agissant de l'extension de la loi à l'outre-mer, le calendrier, qui prévoit la publication des ordonnances dans les douze mois, sera tenu et une ordonnance sera effectivement publiée d'ici le mois de janvier 2006.

– Pour les sommes versées aux comités d'entreprise, les dépenses sont de 0,2 %. Elles étaient prévues pour les maîtres dans le cadre juridique antérieur. C'est un sujet sur lequel il faudra revenir.

Le rapporteur a observé qu'il serait intéressant d'analyser le solde financier global après application de la loi pour les établissements ; il sera sans doute largement positif.

M. Yvan Lachaud a souligné que, pas plus que l'établissement ne pouvait payer l'indemnité de départ en retraite, puisqu'il n'est plus employeur, il ne pourra à l'avenir s'acquitter des 0,2 %, même s'il n'appartient pas à l'État de compenser cette somme. On peut s'attendre à un certain nombre de contentieux sur ce point.

Le ministre a enfin répondu à M. Pierre-Christophe Baguet qu'il se montrerait attentif et ouvert à son amendement et qu'il tenterait de faire usage de

sa capacité de conviction pour lui donner satisfaction, comme à l'ensemble de ceux qui sont intervenus en ce sens.

*

* *

La commission a autorisé le dépôt du rapport sur la mise en application de la loi n° 2005-5 du 5 janvier 2005 relative à la situation des maîtres des établissements d'enseignement privé sous contrat en vue de sa publication.

TABLEAU RÉCAPITULATIF DE LA PUBLICATION DES TEXTES D'APPLICATION

LOI N° 2005-5 DU 5 JANVIER 2005 RELATIVE À LA SITUATION DES MAÎTRES DES ÉTABLISSEMENTS D'ENSEIGNEMENT PRIVÉS SOUS CONTRAT

Articles de la loi	Mesure et modification législative	Textes d'application
Article 1 ^{er}	Absence de contrat de travail et statut d'agent public des maîtres des établissements d'enseignement privés sous contrat d'association (<i>art. L. 442-5 du code de l'éducation</i>)	Pas de décret d'application nécessaire. Convention du 16 septembre 2006 mettant en place une « assurance » type prévoyance, signée par dix organisations représentatives des établissements d'enseignement catholique et des personnels enseignants.
	Maintien du bénéfice d'organismes prévus par le code du travail (<i>art. L. 442-5 du code de l'éducation</i>)	Pas de décret d'application nécessaire
	Priorité d'accès aux services d'enseignement vacants pour les titulaires d'un contrat ou les lauréats des concours (<i>art. L. 914-1 du code de l'éducation</i>)	Décret n° 2005-700 du 24 juin 2005 (CE)
Article 2	Absence de contrat de travail et statut d'agent public des maîtres des établissements d'enseignement agricole privés (<i>art. L. 813-8 du code rural</i>)	Pas de décret d'application nécessaire
	Garantie d'emploi des lauréats des concours (<i>art. L. 813-8 du code rural</i>)	<i>Publication du décret envisagée 4^e trimestre 2005</i>
Article 3	Institution d'un régime public de retraite additionnel pour les enseignants et documentalistes des établissements privés sous contrat	Décret n° 2005-1233 du 30 septembre 2005 (CE) <i>Arrêté ministériel en cours de rédaction</i> (fixation du plafond de versement de la pension en capital)
Article 4	Versement transitoire et dégressif d'une indemnité de départ en retraite	Convention du 16 septembre 2006 relative aux modalités de perception à titre transitoire et de manière dégressive « d'une indemnité de départ en retraite », signée par dix organisations représentatives des établissements d'enseignement catholique et des personnels enseignants. <i>Procédure d'extension en cours.</i>
Article 5	Rapport d'évaluation des mesures restant à prendre pour assurer la parité entre les maîtres du privé et du public prévue par l'article L. 914-1 du code de l'éducation	Rapport en cours de rédaction. Il devrait être remis avant le 1 ^{er} janvier 2006 conformément à la loi.
Article 6	Habilitation du gouvernement à prendre, par ordonnances, les mesures législatives d'extension et d'adaptation de la loi à l'outre-mer	Ordonnances en cours de rédaction. Elles devraient être publiées au début de l'année 2006.
Article 7	Maintien, pour les enseignants des établissements d'enseignement agricole privés, du bénéfice d'organismes prévus par le code du travail (<i>art. L. 813-8 du code de l'éducation</i>)	Pas de décret d'application nécessaire
Article 8	Entrée en vigueur de la loi au 1 ^{er} septembre 2005	Pas de décret d'application nécessaire

(CE) : décret en Conseil d'Etat — (S) : décret simple.

Source : Commission des affaires culturelles, familiales et sociales de l'Assemblée nationale.

N° 2563 - Rapport d'information de M. Yves Censi sur la mise en application de la loi n° 2005-5 du 5 janvier 2005 relative à la situation des maîtres des établissements d'enseignement privés sous contrat