

N° 1303

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUINZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 12 octobre 2018.

AVIS

PRÉSENTÉ

AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES CULTURELLES ET DE
L'ÉDUCATION SUR LE PROJET DE LOI *de finances pour 2019*,

TOME II

ENSEIGNEMENT SCOLAIRE

PAR MME AGNÈS THILL

Députée.

Voir les numéros :

Assemblée nationale : 1255, 1302 (annexe n° 24).

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	5
I. UN BUDGET AMBITIEUX QUI DONNE LA PRIORITÉ À L'ENSEIGNEMENT PRIMAIRE	7
II. L'ÉCOLE DANS LES TERRITOIRES RURAUX	11
A. LES ÉCOLES RURALES NE CONSTITUENT PAS UN ENSEMBLE HOMOGENE	11
1. La difficulté à définir l'espace rural.....	11
2. Une grande variété dans la structuration des écoles rurales	13
3. Le niveau scolaire en zones rurales	18
B. DES SOLUTIONS À ADAPTER SELON LES TERRITOIRES	19
1. Encourager les regroupements.....	19
2. La coopération entre les représentants des communes et l'éducation nationale : une nécessité et une réalité dans beaucoup de territoires.....	23
3. Porter une attention particulière aux écoles isolées	28
4. La question de l'accompagnement social dans les zones rurales	29
TRAVAUX DE LA COMMISSION	31
I. AUDITION DES MINISTRES	31
II. EXAMEN DES CRÉDITS	73
<i>Article 39 – état B</i>	73
ANNEXES	79
ANNEXE I : RÉPARTITION DES REGROUPEMENTS PÉDAGOGIQUES INTERCOMMUNAUX (RPI) – RENTRÉE 2017	79
ANNEXE II : ÉTABLISSEMENTS PUBLICS DE COOPÉRATION INTERCOMMUNALE À FISCALITÉ PROPRE AYANT LA COMPÉTENCE SCOLAIRE (*)	81
ANNEXE III : LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LA RAPPORTEURE	83
ANNEXE IV : LISTE DES PERSONNES RENCONTRÉES DANS L'ACADÉMIE D'AMIENS, DÉPARTEMENT DE L'OISE, CIRCONSCRIPTION DE GRANDVILLIERS	85

INTRODUCTION

Avec 52,3 milliards d'euros (hors contribution aux pensions de retraite), le budget 2019 de l'éducation nationale demeure le premier budget de l'État.

Le Gouvernement poursuit sa politique de redressement de l'école primaire et de rééquilibrage de la dépense d'éducation en faveur du premier degré. C'est en effet dans ces premières années de scolarité que beaucoup se joue pour la réussite des élèves.

Afin de ne pas faire de doublon avec l'analyse approfondie des crédits effectuée par la commission des Finances et ses rapporteurs spéciaux, le Bureau de la commission des Affaires culturelles et de l'Éducation a décidé que les rapports pour avis sur le projet de loi de finances devraient, après avoir rapidement décrit l'évolution des crédits de la mission concernée (I), s'intéresser pour l'essentiel à un thème particulier.

La rapporteure pour avis a choisi d'étudier le thème de l'école dans les territoires ruraux (II).

L'action de l'éducation nationale à destination des zones rurales n'est pas bien identifiée. D'un point de vue médiatique, elle est même négativement associée à des fermetures de classes difficilement vécues. Pourtant, beaucoup de moyens sont consacrés aux territoires ruraux par l'éducation nationale, à commencer par le fait que le taux d'encadrement des élèves par les enseignants est plus élevé qu'en zone urbaine. Par ailleurs, les petites écoles rurales recèlent des richesses que d'autres pourraient leur envier et certains territoires ont su créer des pôles éducatifs très attractifs. La rapporteure pour avis a eu l'occasion d'en voir de beaux exemples lors de ses déplacements.

La baisse démographique, qui touche l'ensemble du premier degré, est plus accentuée dans les territoires ruraux et implique une réflexion sur la structuration des écoles et des classes dans l'intérêt des enfants. Le modèle « une commune, une école » de la III^{ème} République n'est plus adapté à la répartition actuelle de la population. Cependant, le même schéma d'école ou le même ratio d'encadrement des élèves ne peut pas être appliqué partout. Une politique éducative à destination des territoires ruraux ne peut qu'être adaptée aux territoires et tenir compte des spécificités et initiatives locales.

L'article 49 de la loi organique n° 2001-692 du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances fixe au 10 octobre la date butoir pour le retour des réponses aux questionnaires budgétaires cette année.

À cette date, seules 77 % des réponses étaient parvenues à la rapporteure pour avis.

I. UN BUDGET AMBITIEUX QUI DONNE LA PRIORITÉ À L'ENSEIGNEMENT PRIMAIRE

La mission *Enseignement scolaire* rassemble l'ensemble des crédits dédiés à l'enseignement public et privé du premier et du second degrés, y compris l'enseignement technique agricole qui relève de la tutelle du ministère de l'Agriculture.

Les crédits de la mission *Enseignement scolaire* s'élèvent à 72,8 milliards d'euros dans le projet de loi de finances pour 2019, en hausse de 1,2 milliard d'euros par rapport à 2018. Si l'on exclut la contribution de la mission au compte d'affectation spéciale *Pensions* ⁽¹⁾, les crédits s'élèvent à 52,3 milliards d'euros, en hausse de 0,8 milliard d'euros.

• La priorité est donnée au premier degré

Le Gouvernement a choisi de donner la priorité au premier degré, parce que c'est à l'école primaire que sont transmis les savoirs fondamentaux et que sont jetées les bases de la réussite des élèves.

Dans l'enseignement du premier degré, 1 800 postes d'enseignants sont créés (ce qui représente une augmentation de 2 325 postes devant élèves compte tenu de la quotité de travail des enseignants stagiaires ⁽²⁾). Dans un contexte de baisse démographique (il y aura environ 60 000 élèves de moins à la rentrée 2019) ⁽³⁾, cet effort doit permettre :

– de mettre en place l'instruction obligatoire à 3 ans à compter de la rentrée scolaire 2019 ;

– d'achever le dédoublement des classes de CP et de CE1 dans les réseaux d'éducation prioritaire (REP et REP+) à la rentrée scolaire 2019 ; cette mesure concerne près de 300 000 élèves ;

– de consolider les classes rurales, les taux d'encadrement s'améliorant dans tous les départements de France.

S'agissant du dédoublement des classes de CP et CE1, des évaluations du dispositif par la direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance (DEPP) sur la première cohorte devraient être rendues fin 2018. Les premières remontées de la part des enseignants et des inspecteurs sont très positives sur la lecture et le vocabulaire.

(1) Le compte d'affectation spéciale *Pensions* retrace les recettes et dépenses relatives au régime de retraite des agents titulaires de la fonction publique de l'État.

(2) 1 800 ETP = 2 850 titulaires – 1 050 stagiaires ; ainsi, + 2 850 ETP de titulaires ont un effet de + 2 850 postes à temps plein devant élèves ; – 1 050 ETP de stagiaires (en ESPE) ont un effet de – 525 postes à temps plein devant élèves ; le solde s'élève à + 2 325 postes à temps plein devant élèves.

(3) Dans le premier degré, les effectifs diminuent dans toutes les académies depuis deux ans. Entre 2017 et 2022, le premier degré aura perdu 316 000 élèves sur 5,8 millions, soit 5 %.

Le programme « Enseignement scolaire public du premier degré » finance également des « stages de réussite ». Organisés pendant les vacances scolaires de printemps et d'été (début juillet et fin août), ces stages s'adressent aux élèves de CM1 et CM2 éprouvant des difficultés d'apprentissage en français ou en mathématiques. Plus de 75 500 élèves en ont bénéficié au printemps 2018 et 76 200 cet été. Ces stages, qui ont lieu dans les écoles par groupes de cinq ou six élèves, durent cinq jours à raison de trois heures d'enseignement quotidien. Ce sont des enseignants volontaires du premier ou du second degré qui les animent et en définissent le contenu en fonction des besoins de chaque élève. L'objectif visé est de faire bénéficier 20 % des élèves de CM2 de ces stages.

Une attention forte est portée par le Gouvernement aux écoles rurales – qu'il ne faut pas opposer, en termes d'intérêts, aux écoles urbaines. Il convient tout d'abord d'évacuer l'idée fautive selon laquelle les postes créés en REP auraient été pris dans les écoles rurales. En effet, 3 880 postes ont été créés à l'école primaire à la rentrée 2018, dont 3 000 ont permis le dédoublement des CP. Restent 880 emplois qui ont permis d'améliorer les taux d'encadrement des élèves dans les départements ruraux – taux qui sont déjà plus élevés qu'en agglomérations.

Par ailleurs, dans les départements ruraux, des postes supplémentaires d'enseignants – en particulier ceux consacrés aux conventions ruralité – sont affectés aux réseaux, aux décharges, aux remplacements, etc.

Enfin, le plan numérique est affecté prioritairement aux territoires ruraux. Lancé en juin 2018 et doté de 20 millions d'euros, le programme « écoles numériques innovantes et ruralité » est un appel à projets qui devrait couvrir plus de 3 000 écoles qui bénéficieront d'équipements numériques destinés à favoriser les apprentissages et à enrichir le lien avec les familles.

- **Le second degré**

Au collège, l'autonomie renforcée des établissements permet la création de classes bilangues, de sections européennes et le développement de l'enseignement des langues anciennes.

Le ministère de l'éducation nationale emploie 20 000 volontaires du service civique pour animer le dispositif « devoirs faits ».

En vue de l'instauration du nouveau baccalauréat en 2021, la réorganisation des enseignements en classe de première sera mise en œuvre à la rentrée 2019.

La suppression de 2 650 postes d'enseignants, dans le cadre de la contribution de l'éducation nationale à l'effort de réduction du nombre d'agents de l'État, ne représente que 0,2 % des emplois et aura un effet très limité sur les enseignements dans la mesure où elle sera compensée par l'augmentation des heures supplémentaires, pour lesquelles 65 millions d'euros sont prévus.

Il existe une demande forte pour la réalisation d'heures supplémentaires, notamment de la part des enseignants en début de carrière. Par ailleurs, lorsque le volontariat ne suffit pas, le chef d'établissement peut imposer une ou deux heures supplémentaires.

**Répartition de la diminution du nombre d'emplois
de la mission *Enseignement scolaire* prévue en 2019 :**

La baisse totale de 1 800 emplois (ce qui représente moins de 0,2 % du nombre d'emplois de la mission) se décompose ainsi :

- 400 emplois administratifs
- 2 650 emplois dans le secondaire
- 550 emplois dans l'enseignement privé sous contrat
- + 1 800 emplois dans le premier degré

Les créations de postes d'accompagnants des élèves en situation de handicap (AESH) sont hors plafond d'emplois.

• L'enseignement privé sous contrat

L'enseignement privé participe aux efforts de diminution des emplois au même titre que l'enseignement public. Dans la mesure où il ne bénéficie pas des mesures propres à l'éducation prioritaire, la diminution du nombre d'emplois est proportionnellement un peu plus forte que dans le public. Ainsi, l'enseignement privé perdra 550 postes à la rentrée 2019, dont 189 dans le primaire et 361 dans le secondaire.

• Revaloriser le métier d'enseignant

Le Gouvernement a prévu une revalorisation progressive de 3 000 euros nets par an (3 500 euros bruts) pour les personnels, enseignants et administratifs, affectés en REP+, dont 1 000 euros à partir de la rentrée 2018 et 1 000 euros supplémentaires à partir de la rentrée 2019. Cette mesure vise à encourager les personnels à rejoindre les écoles et établissements relevant des réseaux REP+ et à y stabiliser les équipes. Elle concerne environ 48 000 bénéficiaires. L'enveloppe cible totale allouée au titre de la revalorisation de l'indemnité REP+ est évaluée à 176 millions d'euros en année pleine et s'inscrit dans le cadre de la programmation budgétaire 2018-2022. Elle se traduit par des hausses annuelles de dépenses salariales de 19,6 millions d'euros en 2018 et 58,7 millions d'euros en 2019, imputées sur les programmes « Enseignement scolaire public du premier degré », « Enseignement scolaire public du second degré » et « Vie de l'élève ».

L'ensemble du personnel de l'éducation nationale bénéficie par ailleurs de la relance du « PPCR », protocole sur les parcours professionnels, carrières et rémunérations. Sur la période 2017-2022, pour l'ensemble des personnels du ministère, le coût de la mise en œuvre du PPCR s'élève à environ un milliard d'euros, dont 81,2 millions d'euros en 2018 et 130,7 millions d'euros en 2019,

inscrits dans les mesures catégorielles des programmes « Enseignement scolaire public du premier degré », « Enseignement scolaire public du second degré » et « Vie de l'élève ».

- **Des efforts importants pour une école inclusive**

La scolarisation des élèves en situation de handicap est une priorité du Gouvernement et fait l'objet d'un effort important. 2,3 milliards d'euros y sont consacrés, en dépenses de personnel et en matériel.

L'accueil des enfants en situation de handicap est en constante augmentation. À la rentrée 2018, 341 000 enfants sont scolarisés dans les établissements relevant du ministère de l'Éducation nationale. Entre septembre 2017 et septembre 2018, le nombre d'élèves ayant une prescription d'accompagnement a augmenté de 20 000.

Le projet de loi de finances pour 2019 permet le financement de 1 800 accompagnants d'élèves en situation de handicap (AESH) recrutés fin 2018, le recrutement de 4 500 nouveaux AESH en 2019 et la transformation de 6 400 emplois aidés en AESH (contractuels de droit public), soit un total de 12 400 AESH supplémentaires, ce qui porte à 43 000 le nombre d'emplois d'AESH en équivalents temps plein ⁽¹⁾, auxquels s'ajoutent 16 500 contrats aidés en ETP ⁽²⁾.

En outre, est prévue une formation de 60 heures pour tous les AESH ainsi que des formations pour les enseignants sur l'inclusion et l'accompagnement – puisque l'inclusion scolaire est un enjeu pour toute l'éducation nationale, et pas seulement pour les accompagnants.

253 unités localisées pour l'inclusion scolaire (ULIS) supplémentaires ont été ouvertes à la rentrée 2018, dont 38 au lycée, portant leur nombre total à 8 814. Ainsi, 60 % des collèges disposent aujourd'hui d'une classe ULIS.

Ainsi, bien que l'augmentation constante du nombre d'enfants à accompagner fasse que des progrès sont toujours nécessaires, force est de reconnaître que des efforts très importants sont réalisés.

(1) Pour 70 000 contrats, car la durée de travail moyenne est de 60 %.

(2) Soit 29 000 contrats aidés.

II. L'ÉCOLE DANS LES TERRITOIRES RURAUX

L'école rurale est souvent présentée dans les médias sous l'angle des fermetures de classes mal vécues par les habitants et les maires. Pourtant, la réalité est plus complexe et moins sombre que cela, et certaines écoles rurales peuvent être très attractives.

D'ailleurs, il n'existe pas un modèle unique d'école rurale. L'offre scolaire est très variée d'un territoire à l'autre et dépend beaucoup des choix qui ont été faits par les communes. Elle dépend aussi bien sûr de la géographie environnante : entre les villages de montagne, ceux qui accueillent des ménages travaillant dans une agglomération proche, ou des territoires agricoles, les problématiques ne sont pas les mêmes tant en termes de transports que de démographie.

Ainsi, l'on trouve beaucoup de petites écoles rurales (classe unique ou moins de quatre classes) mais aussi des pôles scolaires très équipés, ou encore des écoles en réseau.

Les toutes petites écoles ne sont pas une mauvaise chose en soi – elles offrent même des avantages que d'autres n'ont pas, mais la baisse démographique qui touche davantage les zones rurales isolées nous oblige à réfléchir en permanence à la structuration de l'offre scolaire. Dans ce contexte, la défense par chaque commune de sa propre école risque paradoxalement d'accélérer les fermetures.

Afin de ne pas subir ce phénomène chaque année au moment de la répartition des postes par l'éducation nationale, les collectivités territoriales doivent adopter une vision de long terme et travailler en commun pour trouver des solutions adaptées à leur territoire. Les visites de la rapporteure pour avis ont montré qu'il était possible d'avoir des écoles attractives dans de petits villages.

A. LES ÉCOLES RURALES NE CONSTITUENT PAS UN ENSEMBLE HOMOGENE

1. La difficulté à définir l'espace rural

La ruralité est un concept pluriel qui renvoie à des caractéristiques multiples (géographiques, démographiques, économiques, sociales), de la commune périphérique d'un pôle urbain aux zones de montagne.

Il n'est pas non plus aisé de définir une limite entre urbanité et ruralité, dans la mesure où les espaces sont en échange permanent.

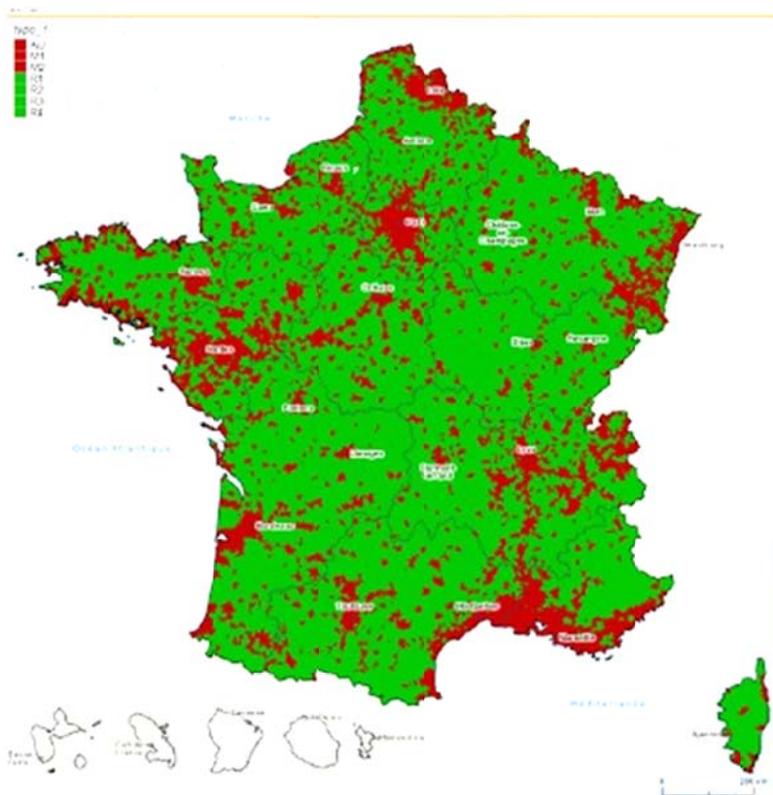
Établir une liste de départements ruraux n'a pas beaucoup de sens. L'immense majorité des départements français comportent en effet des zones rurales.

Il n'y a pas de définition universelle de la ruralité. L'INSEE utilise tantôt le critère de la taille des bourgs, tantôt la densité, ou encore le degré d'influence d'un pôle urbain. Seules les zones de montagne relèvent d'une définition législative depuis la loi n° 85-30 du 9 janvier 1985 relative au développement et à la protection de la montagne.

L'école étant organisée à partir de l'échelon communal, on retiendra le premier critère : est qualifiée de rurale selon l'INSEE une commune dont le centre-bourg compte moins de 2 000 habitants ou dont le centre-bourg compte moins de la moitié des habitants. La carte suivante présente l'espace rural (en vert) selon le critère des bourgs de moins de 2 000 habitants.

Toutefois, ce critère ne permet pas d'inclure certaines zones des départements d'outre-mer qui ont pourtant beaucoup de caractéristiques en commun avec la ruralité : ainsi, aux Antilles, la géographie et la topographie entraînent des difficultés de circulation et des situations d'enclavement pour des villages peu peuplés qui sont pourtant considérés comme périurbains.

L'ESPACE RURAL SELON LE CRITÈRE DE LA DENSITÉ DES COMMUNES



Source : communes rurales peu denses et très peu denses France métropolitaine, données INSEE, traitement DEPP (2017) – rapport IGEN-IGAENR n° 2018-080.

Sur la base de ce critère, le deuxième rapport d'étape de la mission ruralité⁽¹⁾, des inspectrices générales Marie-Blanche Mauhourat et Ariane Azéma, indique qu'on compte 22 % des écoliers, collégiens et lycéens habitant en zone rurale, où se trouvent 36 % des écoles, 12,5 % des collèges et 1 % des lycées (hors lycées agricoles qui ne sont pas placés sous la tutelle du ministère de l'éducation nationale).

Dans le premier degré, les effectifs diminuent dans toutes les académies depuis deux ans mais le phénomène est plus accentué dans les zones rurales – et constitue une tendance de plus long terme, sauf dans certains villages situés dans la zone d'attractivité d'une ville où des ménages viennent s'installer pour profiter de prix immobiliers plus abordables.

En termes sociaux professionnels, les familles rurales ont un profil « moyen » : surreprésentation des catégories socioprofessionnelles moyennes (dont les exploitants agricoles) par rapport à la répartition nationale, sous-représentation des catégories supérieures et proportion dans la moyenne nationale des catégories les moins favorisées.

2. Une grande variété dans la structuration des écoles rurales

La diversité des territoires observés s'accompagne d'une pluralité quant à l'organisation des réseaux scolaires, parfois même au sein d'un même territoire. Néanmoins, de grandes tendances se dessinent dans certains départements.

- La France se caractérise par l'existence d'un très grand nombre de petites écoles. À la rentrée 2017, on dénombre 3 823 écoles publiques à classe unique, soit 8,4 % des 50 900 écoles que compte la France, ainsi que 5 552 écoles comportant deux classes⁽²⁾. Ainsi, près de 20 % des écoles publiques françaises comptent une ou deux classes. Elles ne sont cependant pas toutes situées en zone rurale.

Par ailleurs, 54 % des communes dites rurales au sens de l'INSEE ont une école⁽³⁾ et seuls 18 % des élèves ruraux du premier degré n'ont pas d'école dans leur commune.

L'effectif moyen des écoles rurales est très variable d'un département à l'autre : 49 élèves dans le Cantal, 41 dans les Hautes-Pyrénées, 77 en Haute-Saône, 102 dans les Ardennes... Une part de l'explication de ces différences se trouve dans la topographie de ces départements : il y a moins de regroupements scolaires dans les zones de montagne car les distances sont plus longues à parcourir. Cependant, l'explication se trouve également dans les volontés locales.

(1) *Mission ruralité. Adapter l'organisation et le pilotage du système éducatif aux évolutions et défis des territoires ruraux. Rapport d'étape n° 2, rapport IGEN-IGAENR n° 2018-080, juillet 2018.*

(2) *Source : ministère de l'éducation nationale - direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance (DEPP), Enquête dans les écoles publiques et privées de l'enseignement préélémentaire et élémentaire (Constat).*

(3) *Le nombre de petites communes est très spécifique à la France. Au recensement 2013, 64 % des communes françaises comptent moins de 500 habitants et 26 % moins de 200 habitants.*

Le tableau ci-dessous présente la répartition par département des « petites écoles », entre une et cinq classes. On voit que la part de très petites écoles (une et deux classes) est très variable d'un département à l'autre, y compris entre départements qui ont des caractéristiques géographiques proches (par exemple : en Lozère, il y a 12 % de classes uniques et en Creuse 26 %).

RÉPARTITION DES ÉCOLES PUBLIQUES ET PRIVÉES SOUS CONTRAT EN FONCTION DE LEUR NOMBRE DE CLASSES, PAR DÉPARTEMENT (RENTÉE 2017)

(en %)

		1 classe	2 classes	3 classes	4 classes	5 classes	1 à 5 classes	Plus de 5 classes	Nombre total d'écoles
001	AIN	3,2	8,6	15,5	14,9	14,7	57,0	43,0	502
002	AISNE	12,4	16,5	14,9	13,4	10,8	68,0	32,0	509
003	ALLIER	19,0	19,3	18,8	12,3	9,8	79,3	20,7	357
004	Alpes de Haute-Provence	14,9	16,8	18,6	14,3	8,1	72,7	27,3	161
005	HAUTES ALPES	15,9	26,9	15,9	8,3	9,7	76,6	23,4	145
006	ALPES MARITIMES	2,9	5,2	7,9	13,1	12,4	41,4	58,6	596
007	ARDÈCHE	14,5	19,0	23,5	14,5	11,3	82,8	17,2	379
008	ARDENNES	5,6	11,2	14,4	12,6	11,6	55,3	44,7	215
009	ARIÈGE	27,6	17,1	17,6	10,6	7,1	80,0	20,0	170
010	AUBE	14,2	13,5	14,6	12,8	12,5	67,7	32,3	288
011	AUDE	17,7	19,1	13,8	14,6	11,6	76,8	23,2	362
012	AVEYRON	18,9	29,0	17,4	13,1	5,8	84,1	15,9	328
013	BOUCHES DU RHÔNE	0,6	1,2	10,3	13,3	15,6	41,0	59,0	1 238
014	CALVADOS	2,7	6,7	11,0	17,3	11,9	49,7	50,3	445
015	CANTAL	17,8	25,5	16,6	12,1	8,9	80,9	19,1	157
016	CHARENTE	13,9	20,7	19,9	13,9	13,4	81,8	18,2	352
017	CHARENTE MARITIME	8,6	18,8	19,5	12,8	14,1	73,9	26,1	532
018	CHER	20,7	18,5	16,0	14,2	13,0	82,4	17,6	324
019	CORRÈZE	26,2	14,8	13,5	12,2	10,5	77,3	22,7	229
021	COTE D'OR	17,8	18,9	19,2	14,7	7,9	78,6	21,4	556
022	COTES D'ARMOR	6,2	16,8	16,8	17,5	13,9	71,1	28,9	519
023	CREUSE	26,3	22,4	23,1	10,3	9,6	91,7	8,3	156
024	DORDOGNE	17,9	28,1	16,7	11,6	9,7	84,0	16,0	413
025	DOUBS	6,6	12,4	13,9	19,5	14,9	67,4	32,6	482
026	DROME	8,7	13,2	16,3	14,3	15,6	68,1	31,9	461
027	EURE	11,6	14,8	15,1	13,6	14,6	69,6	30,4	596
028	EURE ET LOIR	6,1	9,1	11,8	16,5	16,5	60,1	39,9	363
029	FINISTÈRE	1,0	9,2	17,3	14,5	12,4	54,5	45,5	606
02A	CORSE DU SUD	17,1	16,2	14,4	8,1	10,8	66,7	33,3	111
02B	HAUTE CORSE	19,0	16,2	12,0	14,1	12,0	73,2	26,8	142
030	GARD	8,2	10,1	14,6	12,7	15,8	61,5	38,5	582
031	HAUTE GARONNE	7,1	8,6	11,0	12,2	14,5	53,2	46,8	864
032	GERS	24,2	16,6	20,9	10,4	8,1	80,1	19,9	211
033	GIRONDE	5,9	7,4	10,3	12,1	13,2	49,0	51,0	976
034	HÉRAUT	4,0	7,5	9,1	15,1	11,7	47,4	52,6	682
035	ILLE ET VILAINE	0,7	5,7	8,4	15,1	12,9	42,9	57,1	681
036	INDRE	17,7	20,0	16,8	13,6	11,4	79,5	20,5	220
037	INDRE ET LOIRE	3,0	15,9	13,9	12,7	13,2	58,6	41,4	440
038	ISÈRE	3,5	9,4	17,7	15,7	14,2	60,6	39,4	987
039	JURA	10,6	24,5	16,8	16,1	11,3	79,2	20,8	274
040	LANDES	15,6	22,9	13,1	10,6	7,5	69,8	30,2	358

		1 classe	2 classes	3 classes	4 classes	5 classes	1 à 5 classes	Plus de 5 classes	Nombre total d'écoles
041	LOIR ET CHER	5,5	21,5	24,9	14,8	9,5	76,3	23,7	325
042	LOIRE	5,5	12,0	13,6	15,9	12,0	59,0	41,0	602
043	HAUTE LOIRE	9,1	25,9	18,5	16,5	10,7	80,7	19,3	243
044	LOIRE ATLANTIQUE		3,1	5,5	12,3	12,7	33,6	66,4	803
045	LOIRET	2,9	7,4	14,4	13,8	12,6	51,1	48,9	485
046	LOT	26,1	30,0	14,0	10,1	8,2	88,4	11,6	207
047	LOT ET GARONNE	16,2	20,1	15,5	17,7	8,8	78,4	21,6	328
048	LOZÈRE	12,8	22,0	18,3	14,7	13,8	81,7	18,3	109
049	MAINE ET LOIRE	2,4	10,0	14,8	17,5	14,5	59,4	40,6	667
050	MANCHE	2,6	16,2	15,2	17,7	11,3	63,0	37,0	389
051	MARNE	7,1	11,6	13,1	17,9	12,5	62,3	37,7	464
052	HAUTE MARNE	7,2	19,2	22,8	12,6	10,8	72,5	27,5	167
053	MAYENNE	7,6	19,5	22,3	14,3	11,0	74,7	25,3	328
054	MEURTHE et MOSELLE	6,2	17,1	17,7	15,9	13,6	70,5	29,5	627
055	MEUSE	6,3	12,0	18,4	12,7	14,6	63,9	36,1	158
056	MORBIHAN	2,7	10,0	19,1	15,3	15,3	62,5	37,5	549
057	MOSELLE	18,9	21,9	17,1	8,7	8,5	75,1	24,9	1 018
058	NIÈVRE	25,1	21,3	13,5	8,2	10,1	78,3	21,7	207
059	NORD	1,9	5,2	12,6	14,3	15,1	49,1	50,9	1 884
060	OISE	14,8	16,6	15,5	14,2	12,4	73,6	26,4	885
061	ORNE	0,5	12,6	16,4	14,5	12,1	56,0	44,0	207
062	PAS DE CALAIS	16,5	10,7	12,1	12,0	11,5	62,8	37,2	1 378
063	PUY DE DÔME	8,4	20,9	13,1	15,9	10,8	69,2	30,8	535
064	PYRENEES-ATL.	17,6	17,6	17,8	11,8	11,5	76,3	23,7	619
065	HAUTES PYRÉNÉES	31,9	19,6	15,6	13,0	5,8	85,9	14,1	276
066	PYRÉNÉES ORIENT.	5,5	7,5	11,4	16,6	13,0	53,9	46,1	308
067	BAS RHIN	8,5	19,9	15,1	14,1	8,8	66,4	33,6	828
068	HAUT RHIN	6,9	19,0	19,5	15,6	11,3	72,3	27,7	595
069	RHÔNE	1,0	4,1	10,0	10,5	11,1	36,7	63,3	1 015
070	HAUTE SAÔNE	18,5	15,3	16,5	14,1	10,4	74,7	25,3	249
071	SAÔNE ET LOIRE	17,7	22,5	17,0	14,2	9,2	80,5	19,5	600
072	SARTHE	3,6	11,5	15,2	16,0	15,4	61,8	38,2	468
073	SAVOIE	9,3	18,6	23,2	13,8	11,7	76,6	23,4	419
074	HAUTE SAVOIE	4,0	9,1	10,5	15,2	11,9	50,6	49,4	506
075	PARIS		0,3	0,4	2,7	13,4	16,8	83,2	764
076	SEINE MARITIME	10,3	15,4	16,3	14,6	11,3	67,9	32,1	1 127
077	SEINE ET MARNE	4,5	8,3	12,2	13,3	15,7	53,9	46,1	1 115
078	YVELINES	0,7	4,5	13,9	16,1	14,5	49,7	50,3	1 014
079	DEUX-SÈVRES	3,4	20,6	24,9	15,3	11,0	75,1	24,9	354
080	SOMME	18,9	17,7	12,3	12,8	10,7	72,5	27,5	570
081	TARN	12,4	17,8	16,6	12,1	10,2	69,1	30,9	314
082	TARN ET GARONNE	12,2	9,1	17,4	11,3	13,0	63,0	37,0	230
083	VAR	0,7	3,4	8,9	11,6	15,9	40,5	59,5	553
084	VAUCLUSE	3,1	5,6	11,5	13,3	13,3	46,9	53,1	390
085	VENDÉE	1,5	10,8	19,5	15,4	15,2	62,4	37,6	527
086	VIENNE	8,8	14,6	18,9	12,8	12,2	67,3	32,7	376
087	HAUTE VIENNE	6,8	14,1	17,1	17,1	9,5	64,6	35,4	263
088	VOSGES	15,7	16,2	19,4	14,1	9,0	74,5	25,5	376
089	YONNE	20,1	23,1	15,2	14,1	10,3	82,8	17,2	389
090	TERR. DE BELFORT	13,4	17,4	18,1	16,1	12,1	77,2	22,8	149
091	ESSONNE	1,5	5,4	8,8	13,3	12,1	41,1	58,9	852
092	HAUTS DE SEINE		0,2	1,1	5,8	7,2	14,2	85,8	639

		1 classe	2 classes	3 classes	4 classes	5 classes	1 à 5 classes	Plus de 5 classes	Nombre total d'écoles
093	SEINE SAINT-DENIS			0,3	4,6	5,9	10,9	89,1	864
094	VAL-DE-MARNE		0,2	2,8	6,4	9,6	18,9	81,1	644
095	VAL D'OISE	1,5	3,1	6,1	11,0	10,6	32,4	67,6	800
971	GUADELOUPE	2,3	3,3	12,2	15,1	12,2	45,1	54,9	304
972	MARTINIQUE	0,4	2,5	6,7	9,6	12,1	31,3	68,7	240
973	GUYANE	2,3	3,4	2,9	2,3	2,9	13,8	86,2	174
974	RÉUNION	1,5	2,7	4,0	6,3	7,3	21,8	78,2	523
976	MAYOTTE			5,5	2,7	5,5	13,7	86,3	183
	France	7,8	11,8	13,5	13,2	12,0	58,2	41,8	50 151

Source : MEN-DEPP / Enquête dans les écoles publiques et privées (Constat).

- Si les écoles sont très nombreuses en France, on observe cependant une nette **tendance au regroupement** puisque 43 % des communes participent à un **regroupement pédagogique intercommunal (RPI)**.

L'article L. 212-2 du code de l'Éducation dispose en effet que « *deux ou plusieurs communes peuvent se réunir pour l'établissement et l'entretien d'une école. Cette réunion est obligatoire lorsque, deux ou plusieurs localités étant distantes de moins de trois kilomètres, la population scolaire de l'une d'elles est inférieure régulièrement à quinze unités* ». Cette possibilité pour les communes de mutualiser l'entretien d'une école était d'ailleurs prévue dès l'origine : l'article 9 de la loi du 28 juin 1833 dite « loi Guizot » dispose en effet que « *Toute commune est tenue, soit par elle-même, soit en se réunissant à une ou plusieurs communes voisines, d'entretenir au moins une école primaire élémentaire* ».

Les RPI ont émergé dans les années 1970, alors que le ministère de l'éducation nationale menait une politique de réduction des écoles à classe unique. Il n'y a pas de législation spécifique régissant leur création ou leur fonctionnement. Il s'agit de structures scolaires dont l'existence repose sur un accord entre communes, fixant notamment les conditions de répartition des charges des écoles regroupées. L'inspecteur d'académie est consulté et associé à cet accord dont la mise en œuvre est conditionnée par les possibilités d'affectation d'emplois par l'éducation nationale.

Les RPI sont maintenant largement représentés dans les territoires ruraux. Ainsi, il y avait 4 949 RPI à la rentrée 2017. En moyenne, un RPI accueille 115 élèves venant de trois communes avec cinq classes, soit un nombre moyen d'élèves par classe de 23. Les élèves sont regroupés soit par niveau scolaire sur plusieurs sites (RPI dispersé), soit pour tous les niveaux sur un même site (RPI concentré).

L'annexe I présente un tableau de la répartition par académie et par département des RPI en fonction de leur caractère – concentré ou dispersé, du nombre de communes participantes et du nombre d'élèves.

Historiquement, les RPI ont plutôt été organisés sous la forme « dispersée », car cela permet de continuer à utiliser les locaux scolaires de chaque commune. Actuellement, les deux tiers des RPI sont dispersés.

Toutefois, les RPI dits concentrés sont de plus en plus nombreux. Ils sont 1 640 en 2017 mais c'est une catégorie qui progresse et les RPI dispersés ont tendance à être transformés en RPI concentrés.

En effet, si les RPI dispersés permettent à chaque commune d'avoir le sentiment de conserver « son école », ils ne répondent pas bien aux besoins liés au développement des activités périscolaires et rallongent globalement les circuits de transports scolaires. Les RPI regroupés sur un seul site permettent de concentrer les moyens à un seul endroit pour étoffer l'offre périscolaire et extrascolaire, développer les équipements sportifs et culturels, etc.

Il faut distinguer selon que le RPI est organisé dans le cadre d'un établissement public de coopération intercommunale (EPCI) auquel les communes ont transféré les compétences relatives au fonctionnement des écoles publiques (dit RPI « adossé » à un EPCI) ou pas (dit RPI « non adossé »).

Le RPI non adossé à un EPCI prend la forme d'une simple entente intercommunale, c'est-à-dire un accord entre deux ou plusieurs conseils municipaux, communautaires ou syndicaux, portant sur des objets d'utilité communale ou intercommunale compris dans leurs attributions et intéressant les divers membres conformément à l'article L. 5221-1 du code général des collectivités territoriales.

Le RPI adossé à un EPCI est encadré par les règles de fonctionnement de cette collectivité : syndicat intercommunal (articles L. 5212-1 et suivants du même code) ou communauté de communes (articles L. 5214-1 et suivants) essentiellement, s'agissant des zones rurales. Outre la compétence de l'équipement et du fonctionnement des écoles, les EPCI peuvent se voir transférer les compétences des activités périscolaires ou des activités extra-scolaires.

S'il s'agit d'un syndicat intercommunal, chaque commune contribue budgétairement en fonction des clés de répartition prévues dans les statuts. Le plus souvent, le critère sera celui du nombre d'élèves ou de la population des communes.

- Certaines communes souhaitent toutefois à tout prix conserver leur école, celle-ci étant souvent perçue par le maire comme le dernier service public ou comme faisant partie intégrante de l'identité de la commune. Souvent, le maintien de ces toutes petites écoles s'explique par l'isolement géographique, les parties prenantes souhaitant éviter des temps de transport trop longs aux enfants – c'est le cas en particulier en montagne.

Si les petites écoles ne sont pas une mauvaise chose en soi et offrent certains avantages, il peut néanmoins exister une contradiction entre la logique de proximité et la volonté d'offrir les meilleures conditions d'apprentissage et de réussite aux élèves.

3. Le niveau scolaire en zones rurales

Les statistiques disponibles sont généralement faites par académie ou par département. Elles ne permettent donc pas de tirer des informations précises sur la ruralité.

La dernière étude approfondie de la Direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance (DEPP) sur les résultats des élèves ruraux date de 1995. Elle portait sur tous les niveaux de l'école primaire ainsi que sur l'orientation des enfants dans le secondaire, et avait accordé une attention particulière aux classes multi-niveaux. On peut en relever les conclusions suivantes :

– à l'entrée en sixième, les résultats des élèves ruraux étaient proches de ceux des élèves urbains et, à composition sociale égale, plutôt meilleurs ; l'étude montrait que les petits effectifs avaient des effets positifs ;

– dans les classes multiniveaux, les résultats tendaient à montrer que les plus jeunes étaient tirés vers le haut, avec des résultats d'autant meilleurs que le nombre de niveaux par classe était élevé ; ce constat valait surtout pour les mathématiques ; cependant, les résultats en fin de primaire revenaient dans la norme ;

– par la suite, l'étude montrait une sur-orientation des élèves ruraux vers les voies professionnelles.

Cette étude datant de plus de vingt ans, elle doit être utilisée avec précaution. Une autre étude, beaucoup moins approfondie, portant sur les élèves entrés en sixième en 2007 montrait toutefois que les élèves issus des écoles rurales ne présentaient pas de profil particulier en termes d'acquis par rapport à l'ensemble de la cohorte.

Les évaluations standardisées exhaustives des acquis des élèves, introduites par le ministre de l'éducation nationale dès la rentrée 2017, vont considérablement enrichir le système d'information statistique du ministère. Elles ont été généralisées à quatre niveaux à la rentrée 2018 : en début de CP, à mi-CP et en début de CE1 ; en début de sixième ; en début de seconde.

Ces évaluations répondent d'abord aux besoins des enseignants de disposer de repères sur les acquis de leurs élèves, pour compléter leurs propres constats et enrichir leurs pratiques ; elles ont également pour objectif d'aider les « pilotes de proximité » (recteurs, directeurs académiques, inspecteurs de l'éducation nationale) en termes d'animation pédagogique et d'accompagnement des écoles et des établissements ; enfin, elles permettront d'améliorer et diversifier les indicateurs utiles à la connaissance du système éducatif au niveau national.

Des travaux de recherche, s'appuyant sur les données recueillies dans le cadre de ces évaluations, pourront permettre de comparer différents milieux scolaires, en particulier à un niveau plus fin que le département.

Il serait en outre très utile que la DEPP réalise une nouvelle étude approfondie sur les résultats des élèves dans les zones rurales, en distinguant les zones isolées et les petites écoles, les classes multicours et les classes uniques. Il serait également intéressant de disposer des suivis de cohorte, afin d'évaluer le niveau scolaire mais aussi, plus tard, l'orientation des élèves.

Les choix publics doivent en effet pouvoir être éclairés de données objectives.

*

En conclusion de ce rapide état des lieux, la rapporteure constate que le paysage scolaire est très varié dans les zones rurales et ne constitue pas un bloc homogène. Du fait des dynamiques locales et de la démographie, la structuration des écoles est évolutive. La « ruralité isolée » ou « éloignée » pourrait néanmoins constituer une catégorie à part en termes de structure des écoles, d'analyse des résultats et de politique de ressources humaines.

B. DES SOLUTIONS À ADAPTER SELON LES TERRITOIRES

1. Encourager les regroupements

Si la rapporteure pour avis n'est pas opposée aux classes multiniveaux – elle y voit même certains avantages en termes de pédagogie, force est de reconnaître que les classes uniques ne permettent pas d'offrir les meilleures conditions d'enseignement aux élèves. Pour avoir elle-même enseigné dans une école à classe unique, la rapporteure connaît la solitude du maître qui ne peut compter sur l'aide d'aucun collègue, que ce soit pour poser des questions, échanger sur les élèves, sur les méthodes, demander un service, etc. Par ailleurs, il n'est pas sain pour les élèves d'avoir le même enseignant pendant toute leur scolarité primaire et les mêmes camarades en très petit nombre, que ce soit pour la socialisation ou pour l'émulation.

Les regroupements d'écoles, quand ils sont concentrés sur un seul site, sont l'occasion et le moyen d'améliorer sensiblement les conditions d'enseignement et d'apprentissage, en permettant :

- aux enseignants d'avoir des échanges ;
- au directeur du RPI de bénéficier de décharges supplémentaires en fonction du nombre de classe ;
- aux communes membres de mutualiser leurs efforts pour mettre en place une offre périscolaire et extrascolaire de qualité ; les parents ne travaillant généralement pas à proximité immédiate de leur lieu de résidence, les besoins en périscolaire sont importants en zones rurales et représentent un réel enjeu d'attractivité pour les communes ;
- de rapprocher les écoles des équipements sportifs et culturels.

C'est ainsi que quatre villages de l'Oise ont décidé de fédérer leurs moyens et de construire une école neuve dans l'un d'eux, Romescamps, où sont également proposés la cantine et l'accueil périscolaire. Cela a supposé la fermeture d'une école dans une des communes (les autres avaient déjà fermé il y a plusieurs années), ce qui était loin de faire l'unanimité. La nouvelle école a ouvert en 2017 et est devenue un facteur d'attractivité pour l'ensemble des quatre communes.

Dans certains endroits isolés, notamment en montagne, il n'y a pas d'autre solution que de maintenir une classe unique car une fermeture entraînerait des temps de transport trop importants pour les enfants. Cela suppose alors de réunir les meilleures conditions possibles :

- une bonne connexion au réseau internet ;
- un soutien matériel et financier accru de la part de la commune ou des communes concernées ;
- un accompagnement particulier de l'enseignant par son inspecteur ;
- une formation du maître à l'enseignement en multiniveaux.

L'enseignement en multiniveaux (trois classes et plus) n'est pas une mauvaise chose en soi. Au contraire, il offre certaines possibilités pédagogiques intéressantes, pour peu que l'enseignant ait une expérience suffisante et un intérêt pour ce type de pédagogie.

Des travaux scientifiques récents, mis en avant notamment par Sylvie Jouan⁽¹⁾, tendent à montrer que plus il y a de niveaux dans une classe, plus l'enseignement est efficace. Plusieurs facteurs peuvent expliquer ces résultats : un suivi plus individualisé de chaque élève, une autonomie plus grande des élèves, grâce à laquelle ils perdent moins de temps à attendre que les autres aient terminé leur travail, l'entraide entre élèves de différents âges, l'application concrète de la logique de cycle d'apprentissage... Ces classes étant pour la plupart en milieu rural, il est toutefois difficile d'écarter les facteurs propres à cet environnement : effectifs plus réduits, qualité et taille des bâtiments scolaires et des cours de récréation, climat plus familial.

Un représentant du syndicat général de l'éducation nationale (SGEN-CFDT) soulignait, au cours de son audition, que le département du Lot comptait beaucoup de petites écoles, inférieures à trois classes, comportant donc nécessairement des classes multiniveaux, et que le niveau scolaire y était plutôt meilleur que la moyenne.

L'objet de ce propos n'est pas de prôner la généralisation des classes multiniveaux, mais de montrer qu'elles peuvent être une très bonne solution dans

(1) Sylvie Jouan, *La classe multiâge d'hier à aujourd'hui. Archaïsme ou école de demain ?*, ESF Editeur, 2015.

certains endroits, en particuliers les zones de montagne où les regroupements se heurtent vite au problème des temps de transport. Toutefois, ce modèle ne devrait pas être imposé à des enseignants débutants. L'enseignement dans ce type de classe demande en effet un investissement important de la part du professeur, aussi faudrait-il n'y affecter que des enseignants expérimentés et spécifiquement formés.

Il y a beaucoup de classes multiniveaux dans les RPI qui ne sont pas toujours de grands pôles scolaires mais bien plus souvent des regroupements de deux ou trois villages avec des effectifs réduits. La rapporteure pour avis a visité avec beaucoup d'intérêt des écoles de ce type dans l'Oise.

Des écoles rurales attractives : deux types de RPI visités dans l'Oise

La rapporteure pour avis s'est rendue, en compagnie de la rapporteure spéciale de la mission *Enseignement scolaire*, dans deux RPI de l'Oise situés dans la même communauté de communes, la Picardie verte (qui compte pas moins de 89 communes). Ces deux RPI sont gérés par un syndicat intercommunal.

• Le RPI de Beaudéduit-Lavacquerie-Le Mesnil-Conteville

Ce RPI regroupe les élèves de trois villages sur deux sites, distants d'un ou deux kilomètres, avec une seule classe par site. À Lavacquerie sont rassemblés dans une classe une quinzaine d'enfants de la petite section de maternelle au CP. À Beaudéduit, une petite vingtaine d'élèves du CE1 au CM2.

Les enseignants de ces deux classes de quatre niveaux chacune sont passionnés par leur métier et soulignent les avantages offerts par cette organisation : possibilité de mettre en œuvre des pédagogies alternatives (sous le contrôle de l'inspecteur), grande autonomie des élèves, souplesse pour organiser des sorties scolaires, indépendance de l'enseignant.

La rapporteure pour avis a relevé les éléments suivants qui sont probablement des conditions de réussite de ce modèle :

- les deux enseignants ont acquis une expérience consistante à l'intérieur et hors de l'éducation nationale avant d'arriver dans ces classes ;
- ils ont souhaité être affectés dans une école rurale et sont particulièrement intéressés par la pédagogie en multiniveaux ;
- ils se retrouvent tous les jours pour le déjeuner (les enfants étant regroupés sur le même site pour la cantine) et échantent beaucoup sur leur travail ;
- ils se réunissent avec les enseignants d'autres écoles environnantes une fois par période scolaire ;
- ils bénéficient de l'appui de leur inspecteur ;
- les communes soutiennent ardemment leur école avec une dotation de 100 euros par élèves et par an, ce qui est élevé en comparaison d'autres écoles, ainsi que des subventions généreuses pour les sorties scolaires ;
- l'association locale de parents d'élèves est très dynamique et organise plusieurs événements et fêtes par an.

L'enseignante des cours élémentaires entretient des liens étroits avec le collège du secteur pour préparer l'entrée en sixième : échanges avec les enseignants sur les méthodes, jeux organisés entre CM2 et 6^{èmes}, etc.

Des ateliers pour les enfants et pour les parents sont organisés avec l’infirmière scolaire du secteur sur l’hygiène, l’alimentation, le sommeil...

Enfin, la grande amplitude horaire de la garderie constitue un autre facteur d’attractivité de ce RPI (ouverture à 7 heures et fermeture à 19 heures), ainsi que les grands espaces pour jouer.

• *Le RPI de Grémévillers–Morvillers–Omécourt*

Ce RPI est également réparti sur deux sites : Grémévillers et Morvillers.

Ses effectifs sont en croissance constante. De 43 élèves en 2007, le RPI est passé à une centaine à la rentrée 2018. Deux classes supplémentaires ont été ouvertes depuis 2010 ; le RPI en compte désormais six.

Les communes de ce RPI disposent de terrains constructibles qui attirent les ménages travaillant à Beauvais souhaitant accéder à la propriété. L’école fait aussi partie des facteurs d’attractivité.

Comme dans le RPI précédent, les enseignants soulignent que les mairies les soutiennent dans leurs projets, financent une dotation de 60 euros par élève, ainsi que des classes de neige, conjointement avec les parents. La bibliothèque municipale jouxtant l’école est bien fournie. Le fait, caractéristique des communes rurales, que l’école soit dans le même bâtiment que la mairie ou jusqu’à côté, facilite leurs relations.

Les horaires de l’accueil périscolaire sont étendus, les repas de la cantine sont élaborés sur place avec des produits locaux, les espaces extérieurs de jeu sont très étendus ; tous ces éléments contribuent à la qualité de vie des familles.

La question de savoir s’il ne faudrait pas faire de l’équipement et du fonctionnement des écoles une compétence obligatoire des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre (les communautés de communes, d’agglomération, urbaines et métropoles) revient régulièrement.

En matière scolaire, on distingue quatre compétences autonomes que sont les équipements préélémentaires et élémentaires, le fonctionnement des écoles, les activités périscolaires et les activités extrascolaires. Aux termes de la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République, dite loi « NOTRe », ces compétences sont optionnelles ou facultatives : elles relèvent ainsi du seul choix d’organisation interne au sein des intercommunalités, les communes pouvant également mutualiser cette compétence au sein de syndicats techniques.

L’annexe II présente la répartition par département des EPCI à fiscalité propre ayant pris en charge la compétence « construction, aménagement, entretien et fonctionnement d’équipements de l’enseignement pré-élémentaire et élémentaire ». Elle montre qu’à l’échelle nationale, un tiers des communautés ont pris cette compétence au 1^{er} janvier 2018. La proportion est cependant très variable d’un département à l’autre. Ces données pourraient évoluer prochainement dans le cadre de l’application de la loi NOTRe et des fusions d’intercommunalités.

Bien que la rapporteure pour avis soit favorable à la prise en charge de la compétence scolaire par les intercommunalités, elle ne souhaite pas que cela devienne obligatoire. Les communautés de communes sont généralement très vastes et englobent plusieurs bassins de vie. Par ailleurs, il ne faut pas casser les coopérations locales qui se sont créées autour de l'école. Enfin, les syndicats intercommunaux sont des structures légères qui ne « consomment » pas de dotation générale de fonctionnement (DGF). Mieux vaut donc attendre que la décision vienne des collectivités elles-mêmes.

En revanche, pour préparer cette évolution, il serait utile que la circonscription du premier degré, c'est-à-dire le territoire d'intervention d'un inspecteur de l'éducation nationale, supérieur hiérarchique des instituteurs et professeurs des écoles, coïncide le plus possible avec les intercommunalités. Plusieurs rapports récents de l'inspection générale de l'éducation nationale et de l'inspection générale de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche recommandent cette organisation.

D'après les personnes auditionnées par la rapporteure pour avis, il faut environ quatre ans pour mener à bien un projet de RPI. Ainsi, l'anticipation est indispensable : au moment de l'annonce de la fermeture d'une classe par l'éducation nationale faute d'effectifs, il est trop tard pour élaborer un projet alternatif.

2. La coopération entre les représentants des communes et l'éducation nationale : une nécessité et une réalité dans beaucoup de territoires

- Afin de sortir du rituel annuel de la carte scolaire et des annonces de fermetures de classes à quelques mois de la rentrée, il est nécessaire d'élaborer des stratégies à long terme au niveau local.

Le département de la Haute-Saône a été précurseur dans la restructuration de son tissu scolaire. Sur la base d'un consensus entre département, communes et éducation nationale, le tissu scolaire a commencé à être restructuré dans les années 90. En 1993, l'État et le conseil général ont signé une convention dont le but était de maintenir et de moderniser la scolarisation en zone rurale en privilégiant la constitution de pôles éducatifs. Il s'agissait d'offrir aux élèves de zones rurales les mêmes conditions d'apprentissage qu'aux élèves de zones urbaines. Le conseil général devait participer au financement des constructions scolaires à hauteur de 60 % et l'État apportait son concours à hauteur de 20 % au titre de la dotation générale d'équipement.

De 450 écoles en 1993, le département est passé à 250 écoles actuellement et le schéma d'implantation de la convention, reconduite plusieurs fois, prévoit 180 écoles en 2025. Des pôles éducatifs ont été créés, attractifs tant d'un point de vue immobilier que pédagogique et périscolaire. Le conseil général indique que l'attractivité de ces pôles s'est traduite par une augmentation globale des effectifs de l'ordre de 12 % (sachant que ces pôles accueillent actuellement près de 20 % des élèves du département).

D'après le représentant des maires ruraux de la Haute-Saône, auditionné par la rapporteure pour avis, ces évolutions se déroulent sans heurts dans les communes où les écoles sont fermées car elles sont anticipées et font partie de projets fédérateurs. Le département envisage maintenant une réflexion sur la carte des collèges.

- Parvenir à élaborer une vision pluriannuelle documentée et partagée entre acteurs locaux et État, avec les moyens nécessaires à la mise en œuvre de projets scolaires attractifs en milieu rural, tel est l'objectif des « **conventions ruralité** ».

Une première impulsion a été donnée par les comités interministériels aux ruralités de 2015 et 2016. À la suite d'un groupe de travail sur l'offre scolaire en milieu rural, piloté par la direction générale de l'enseignement scolaire en janvier 2016, et du rapport du sénateur Alain Duran remis au Premier ministre en mai 2016 sur la mise en œuvre des conventions ruralité, le cadrage national du dispositif a été posé par l'instruction ministérielle du 11 octobre 2016 relative aux écoles situées en zones rurales et de montagne.

Sans format imposé, les conventions ruralités sont généralement, mais pas obligatoirement, conclues à l'échelon départemental entre les services déconcentrés (académie, préfecture) et des élus locaux (associations des maires du département, maires, présidents d'intercommunalités, conseil départemental – plus rarement : conseil régional, parlementaires, caisse des allocations familiales). Les parents d'élèves sont souvent représentés dans le comité de pilotage sans être signataires.

Ce sont des contrats pluriannuels, en principe pour trois ans, prévoyant l'évolution de l'organisation scolaire du premier degré, les moyens afférents ainsi que les dispositifs pédagogiques adaptés à la ruralité (équipes mobiles, plans numérique, etc.).

Les autorités académiques sont incitées par le ministère à les établir sur la base d'un diagnostic territorial partagé, élaboré avec l'appui des outils développés par l'INSEE (cartographie, distanciers...) permettant en particulier d'objectiver les temps de parcours et les difficultés d'accessibilité et de donner une visibilité sur les évolutions d'effectifs. Il est attendu des conventions qu'elles identifient des territoires prioritaires nécessitant une réorganisation des réseaux scolaires et qu'elles actent les engagements réciproques des signataires.

L'État prend des engagements en termes de maintien de postes d'enseignants, en contrepartie de quoi les élus locaux acceptent de lancer une démarche ayant pour objectif l'amélioration de l'offre scolaire, notamment par la diminution des écoles à classe unique ou à faibles effectifs, par une évolution des RPI dispersés en RPI concentrés et par le développement du numérique (équipement pour l'accès au haut débit, matériel informatique).

L'État peut participer au financement des projets inscrits dans les conventions ruralité par le biais de la dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR) des préfets de département. Il attribue cinq emplois par convention au profit de décharges, formations, équipes mobiles, etc. Depuis 2015, 300 emplois ont ainsi été délégués sur le programme « Enseignement scolaire public du premier degré » : 20 équivalents temps plein en 2015, 142 en 2016 et 90 en 2017. Le ministère avait provisionné 100 équivalents temps plein pour la rentrée 2018 dont seuls 48 ont pour l'instant été délégués aux académies.

Outre leur participation à la restructuration de l'offre scolaire, l'apport des communes et intercommunalités peut revêtir différentes formes :

- mobilisation des agents communaux ou intercommunaux participant au service public de l'éducation (en particulier les agents territoriaux spécialisés des écoles maternelles – ATSEM) ;

- investissement dans les constructions scolaires ;

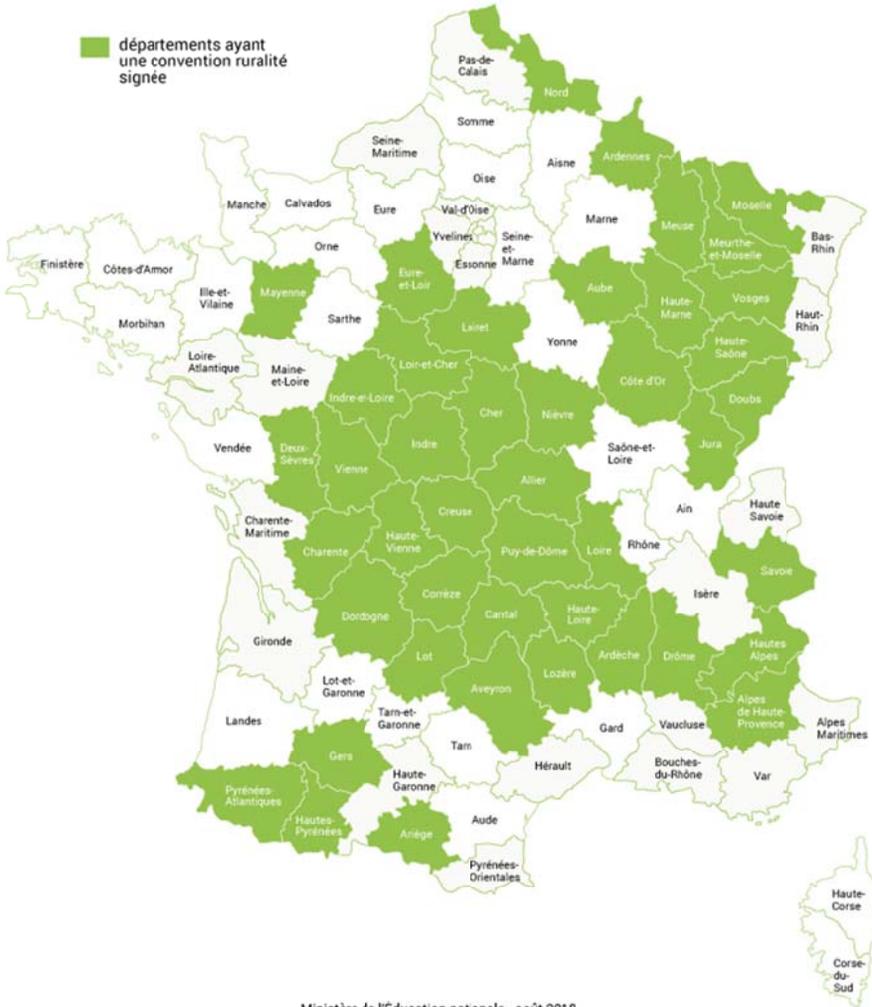
- articulation des activités périscolaires à l'organisation du temps scolaire dans le cadre des projets éducatifs territoriaux (PEDT) ;

- services de transports scolaires et de restauration scolaire, etc.

La carte ci-dessous présente les quarante-quatre départements disposant d'une convention ruralité au 25 juillet 2018. Dix de ces conventions ont déjà été reconduites par avenant.

Couverture des départements par des conventions ruralité au 25 juillet 2018

44 départements sont couverts par une convention ruralité.



Une quinzaine d'autres conventions sont actuellement en négociation, principalement dans les académies d'Amiens, de Caen, de Nantes, de Rennes et de Rouen.

Le sénateur Alain Duran a été chargé, en février 2018, d'une nouvelle mission dont l'objectif est d'étendre la couverture par ces conventions à soixante départements ruraux et d'améliorer la qualité des projets.

D'aucuns critiquent les conventions ruralité au motif qu'elles seraient un moyen de normer la structuration nationale des écoles. À l'instar d'Alain Duran, la rapporteure pour avis pense qu'elles sont au contraire un moyen de trouver des solutions aux situations locales. La convention permet d'identifier dans son périmètre des zones de fragilité auxquelles on décide de donner une priorité. Cela permet de déconnecter la répartition des classes du quotient « P/E » (professeur/élèves). Ce dernier a un sens au niveau national et entre départements, dans une perspective d'équité, mais il faut laisser une marge de souplesse à l'intérieur des académies ou départements.

Ainsi, les conventions de deux départements voisins, les Hautes-Alpes et les Alpes de Haute-Provence, sont très différentes. Celle des Hautes-Alpes intègre la solution numérique pour les écoles de montagne. Celle des Alpes de Haute-Provence fixe un P/E plancher tout en prévoyant un objectif de création de trois RPI en trois ans.

Dans la Somme, le sénateur Alain Duran estime que la convention ruralité a permis de renverser la tendance des familles à vider les écoles rurales pour inscrire leurs enfants sur leur lieu de travail. Des pôles éducatifs rapprochés des collèges et des équipements sportifs et culturels ont été créés et d'autres sont en projet.

Dans l'Ariège, en zone de montagne, des RPI dispersés fonctionnent bien.

De façon générale, beaucoup de RPI datent de la fin des années 70 et ne collent plus aux bassins de vie, c'est pourquoi des remaillages par territoire sont nécessaires, avec l'appui des populations concernées.

Les conventions ruralité ne sont toutefois pas une solution miracle. Les objectifs territorialisés – création d'un RPI à tel endroit – sont assez rares. Certaines conventions n'ont pas été utiles, rien n'a été fait après leur signature. Une partie de ces conventions ont été signées par les élus locaux non pas par adhésion à l'idée de redessiner l'offre scolaire, mais dans l'intention d'obtenir un moratoire sur les fermetures de classes. Pour que les conventions soient utiles et aboutissent à des évolutions concrètes, il faut qu'il y ait un chef de file parmi les élus et que l'État tienne ses engagements en termes de programmation des moyens.

Par ailleurs, la rapporteure pour avis estime qu'il faudrait relier les conventions ruralité aux dispositifs interministériels d'aménagement du territoire.

Enfin, certains départements d'outre-mer, notamment la Guadeloupe et la Martinique, ne peuvent prétendre au bénéfice des conventions ruralité car ils ne sont pas considérés comme territoires ruraux par l'Éducation nationale, alors que leur système éducatif a beaucoup de caractéristiques en commun avec les zones rurales de métropole : enclavement, chute démographique, classes multiniveaux. C'est ainsi qu'un rapport d'information de MM. Bruno Studer et Maxime Minot⁽¹⁾ suggérait d'adapter le cadre des conventions ruralité aux Outre-mer.

(1) Rapport d'information n° 610 concluant la mission effectuée à la Guadeloupe et à la Martinique pour la rentrée scolaire 2017.

3. Porter une attention particulière aux écoles isolées

Les petites écoles de zones de moyenne et haute montagne, pour lesquelles les possibilités de regroupements trouvent leurs limites dans la durée des déplacements, doivent faire l'objet d'une attention particulière.

Certains évoquent la nécessité de définir un ratio P/E différent pour ces écoles. La rapporteure pour avis estime pour sa part qu'il faut faire preuve de souplesse en la matière et qu'il ne serait pas utile de définir un nouveau critère rigide. C'est aux recteurs et aux directeurs académiques de répartir de façon équitable les emplois, en fonction des situations locales et des possibilités, ou non, de regroupements. Les conventions ruralité doivent permettre de déterminer des zones prioritaires sans qu'il soit nécessaire de définir un seuil précis de fermeture de classe.

En revanche, des mesures peuvent être prises au niveau national pour améliorer la qualité de l'enseignement dans les petites écoles.

- **Offrir une formation spécifique aux enseignants en classes multiniveaux**

En ce qui concerne le profil des enseignants en milieu rural, le rapport précité d'Ariane Azéma et Marie-Blanche Mauhourat souligne une surreprésentation des enseignants de moins de 35 ans et une sous-représentation très marquée des plus de 50 ans, ce qui tend à montrer que la ruralité n'attire pas beaucoup les enseignants qui ont le choix de leur affectation. De ce point de vue, la situation a changé au cours des trente dernières années. Le profil moyen des enseignants des écoles rurales était auparavant plus expérimenté. Or, l'enseignement en milieu rural, en particulier en classe unique ou en classe à plus de trois niveaux, exige un certain savoir-faire.

Tous les instituteurs et professeurs des écoles affectés dans une classe multiniveaux – et à plus forte raison dans une classe unique – devraient bénéficier, avant leur affectation ou au cours de la première année, d'une formation à l'enseignement dans ce type de configuration. Les méthodes d'apprentissage en multicours sont en effet très particulières. Comme indiqué précédemment, le mélange des cours et des âges peut être une vraie richesse pour les élèves, à condition que l'enseignant y soit préparé et sache en tirer le meilleur parti grâce à la différenciation, l'individualisation des apprentissages, le développement de l'autonomie des élèves.

La généralisation de ce type de formation pourrait conduire à la création de parcours spécialisés « ruralité » parmi les enseignants. C'est une des propositions du rapport de la mission ruralité des inspectrices Ariane Azéma et Marie-Blanche Mauhourat, qui indique que certains directeurs académiques départementaux ont déjà mis en place des formations spécifiques sur l'enseignement en ruralité, comme dans le Lot, le Loiret ou la Haute-Loire.

En revanche, la rapporteure pour avis n'adhère pas à l'idée selon laquelle, pour résoudre le problème du manque d'attractivité de ces postes, il faudrait en faire un passage obligé en premier poste. L'enseignement en classe unique et en multiniveaux est difficile et si un débutant bien préparé et volontaire peut être un bon maître, il ne serait pas raisonnable d'en faire par principe un premier poste.

- **Rapprocher les petites écoles des collèges**

Les petites écoles pourraient être rapprochées des collèges, soit sous forme de réseau, soit physiquement.

Dans les zones en décroissance démographique, certains collèges ont très peu d'élèves. Ils pourraient avoir la place d'accueillir une petite école primaire. Cela permettrait de mutualiser les installations sportives, de rompre l'isolement des enseignants et de créer des possibilités d'échanges pédagogiques entre ceux du premier et du second degrés. Les relations entre les communes concernées et le département pourraient être intégrées dans les conventions ruralité.

Les petites écoles pourraient aussi être mises en réseau avec le collège du secteur. Les moyens administratifs pourraient être mutualisés, ce qui permettrait de soulager les enseignants en classe unique ou les directeurs de petites écoles ne bénéficiant pas de décharges hebdomadaires.

Par ailleurs, certains enseignants qui travaillent aujourd'hui à cheval sur plusieurs petits collèges pourraient préférer intervenir dans une école primaire située à proximité d'un collège, plutôt que de parcourir des distances longues entre différents collèges. Ce type d'intervention pourrait être expérimenté sur la base du volontariat, ce qui supposerait d'adapter le statut des enseignants pour les zones rurales.

Ces propositions soulèvent la question de l'articulation entre les circonscriptions du premier degré et la sectorisation des collèges. En effet, les deux cartes ne coïncident pas.

Enfin, et ce n'est pas le moindre sujet : il est indispensable d'assurer l'accès au haut-débit internet aux écoles rurales isolées. Cette dimension doit être intégrée aux conventions ruralité afin de prévoir les engagements de l'État et des collectivités territoriales en la matière.

4. La question de l'accompagnement social dans les zones rurales

La plupart des réseaux d'éducation prioritaire se trouvent en zones urbaines. Quelques réseaux couvrent néanmoins des territoires ruraux, dans l'Aisne par exemple. Mais sur 1 097 collèges en éducation prioritaire, seuls neuf sont situés en zone rurale.

Certains territoires ruraux connaissent cependant des problèmes sociaux comparables à ceux de territoires urbains en termes de chômage, de précarité et de pauvreté, et ont en outre des problèmes propres : isolement, immobilité, sentiment

d'assignation à résidence. Les conseillères pédagogiques rencontrées par la rapporteure pour avis dans l'Oise ont évoqué à plusieurs reprises le sujet de la parentalité comme une problématique majeure dans certains territoires ruraux, qui sont moins bien suivis et dotés en services sociaux (centres communaux d'action sociale, protection maternelle et infantile, centres médico-psycho-pédagogiques, etc.).

Le propos n'est pas ici de nier la pertinence de la politique de la ville et les difficultés propres aux quartiers prioritaires mais de souligner que les familles des zones rurales, isolées ou pauvres, pourraient bénéficier d'un meilleur suivi social.

Par ailleurs, le rapport précité de la mission ruralité émet l'hypothèse qu'il existe un déficit de compréhension par l'institution scolaire des déterminants culturels propres aux sociétés rurales et estime que « *faire évoluer, par exemple, le taux d'accès à l'enseignement supérieur, supposerait d'intégrer l'ensemble des contraintes pesant sur la mobilité des jeunes ruraux et de définir les conditions propres à accompagner et sécuriser les familles concernées.* »

*

En conclusion, la ruralité est loin d'être abandonnée par l'éducation nationale, qui y consacre beaucoup de moyens et a développé des partenariats et des projets très fructueux avec des collectivités territoriales.

Si certaines réalisations en matière d'organisation scolaire et périscolaire paraissent exemplaires, il ne s'agit pas de définir un modèle unique qui devrait être appliqué sur tout le territoire national.

Il convient néanmoins de désacraliser le lien entre l'école et la commune. On a d'ailleurs vu que la coopération intercommunale en matière scolaire était déjà prévue dans les lois Guizot de 1833. Chaque commune doit offrir une école à ses enfants, mais pas forcément sur son propre territoire. L'exemple de la Haute-Saône montre que les maires ruraux peuvent tirer de la fierté à proposer à leurs habitants des pôles scolaires dynamiques et entourés d'une offre périscolaire, sportive et culturelle riche qui ne situent pourtant pas dans leur commune – mais à distance raisonnable.

L'État et les collectivités territoriales doivent travailler ensemble pour proposer des écoles primaires attractives en milieu rural. Cela se traduit dans certains endroits par des RPI concentrés, dans d'autres par la sauvegarde d'une école avec peu de classes, accompagnée d'une formation des enseignants à l'enseignement en multiniveaux et d'un effort particulier sur le haut-débit.

L'action territoriale du ministère de l'éducation nationale doit prochainement connaître une nouvelle structuration. La rapporteure pour avis lira avec attention les propositions de la mission « Inégalités et territoires » confiée à l'inspectrice Ariane Azéma et au professeur Pierre Mathiot.

TRAVAUX DE LA COMMISSION

I. AUDITION DES MINISTRES

La commission des Affaires culturelles et de l'Éducation procède le mardi 6 novembre 2018, lors de sa séance de 18 heures 15, à l'audition de M. Jean-Michel Blanquer, ministre de l'Éducation nationale et de la jeunesse, et de M. Gabriel Attal, secrétaire d'État, sur les crédits pour 2019 de la mission « Enseignement scolaire »⁽¹⁾.

M. le président Bruno Studer. Monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'État, nous sommes heureux de pouvoir vous entendre sur les crédits 2019 de la mission « Enseignement scolaire », qui demeure le premier budget de l'État, mais également sur les crédits du programme « Jeunesse et vie associative » de la mission « Sport, jeunesse et vie associative ».

Après votre intervention liminaire, je donnerai la parole à Mme Agnès Thill, rapporteure pour avis sur les crédits de la mission « Enseignement scolaire », ainsi qu'à Mme Marie-George Buffet, rapporteure pour avis sur la mission « Sport, jeunesse et vie associative », au sujet des crédits « Jeunesse et vie associative ».

M. Jean-Michel Blanquer, ministre de l'éducation nationale et de la jeunesse. Mesdames et messieurs les députés, je suis très heureux d'être à nouveau avec vous pour cet important moment de présentation du budget, que nous ferons à deux voix avec Gabriel Attal. En effet, par rapport à l'an dernier, et depuis quelques semaines, comme vous le savez, un secrétaire d'État a été nommé auprès de moi en la personne de Gabriel Attal, qui se dédie aux enjeux relatifs à la jeunesse et à la vie associative, et plus particulièrement au Service national universel (SNU). Il nous a donc paru intéressant de faire cette présentation à deux voix et que la partie jeunesse et vie associative vous soit présentée par Gabriel Attal.

Monsieur le président, mesdames les rapporteures, mesdames et messieurs les députés, ce budget de l'enseignement scolaire qui vous est présenté aujourd'hui traduit la priorité accordée à l'éducation par le Président de la République et le Gouvernement. Cette priorité accordée à l'éducation est présente non seulement dans les discours mais aussi dans les faits. Le Président de la République lui-même a utilisé l'expression de « puissance éducative » en parlant de la France, pour bien signifier qu'à l'échelle de chaque individu comme à l'échelle nationale et internationale, l'éducation est le sujet majeur, le sujet levier,

(1) La vidéo de cette réunion est disponible en suivant le lien : http://videos.assemblee-nationale.fr/video.6885347_Sbe1ad0a2e19.commission-des-affaires-culturelles--plf-2019--mme-roxana-maracineanu-ministre-des-sports--m-je-6-novembre-2018

le sujet d'avenir. Il est une clé de la politique conduite par le Gouvernement, puisqu'il s'agit de donner à chacun et à chacune les moyens de maîtriser sa vie, et de le faire notamment par l'éducation.

Ce budget approfondit le sillon de la politique initiée l'année dernière. L'objectif est clair et peut se résumer en deux éléments, qui vont ensemble : l'élévation générale du niveau, d'une part, la justice sociale, d'autre part. L'élévation du niveau général par la justice sociale, la justice sociale par l'élévation du niveau général : les deux se tiennent. C'est évidemment ce qui nous oblige à être exigeants et ambitieux pour notre système et pour nos élèves, afin que l'école soit à la hauteur de sa mission de progrès social dans la grande tradition républicaine.

Le budget de l'éducation nationale qui vous est proposé pour 2019 s'établit à 51,7 milliards d'euros, hors contribution aux pensions de l'État. Il est en augmentation de 1,7 %, ce qui représente 861 millions d'euros supplémentaires.

Avec 811 millions supplémentaires sur le périmètre de l'enseignement scolaire, nous poursuivons donc la transformation profonde du système éducatif, cette transformation que les Français demandent. Cette augmentation nous donne les moyens d'être à la hauteur des principes républicains que nous défendons et d'atteindre ainsi nos objectifs : donner plus à ceux qui ont besoin de plus, c'est un principe de fraternité ; transmettre les savoirs fondamentaux à tous les élèves en personnalisant davantage nos pédagogies, c'est un principe de justice et d'égalité ; mieux les accompagner dans la conception de leur projet de poursuite d'études ou d'insertion professionnelle, c'est un principe de liberté.

C'est ce que l'on trouve à l'œuvre aussi bien dans l'évolution de l'école primaire que dans celle du collège et du lycée. Cette transformation sera d'autant plus forte qu'il y aura unité de la société autour de son école et de ses professeurs, pour lesquels il nous faut encore davantage investir dans la formation et mieux les accompagner tout au long de leur carrière grâce à une politique de ressources humaines innovante.

Le budget que nous présentons répond donc à des choix budgétaires en parfaite cohérence avec le projet politique qui vise à permettre à chacun d'avoir la maîtrise de son avenir.

En premier lieu, il réaffirme une priorité – qui sera tenue tout au long de ce quinquennat – pour l'école primaire et la maîtrise par tous les élèves des savoirs fondamentaux : lire, écrire, compter et respecter autrui. Tels sont les quatre piliers dont nous voulons que tous nos élèves aient la maîtrise car, sans cela, il n'y aura pas le reste. C'est en faisant cela que nous construisons le premier pilier de la justice sociale. Cette priorité au primaire insiste tout particulièrement sur les premiers âges de la vie, parce que c'est alors qu'il est possible de lutter le plus efficacement contre la difficulté scolaire. Selon les chiffres de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), la France souffre d'un déséquilibre d'investissement dans son premier degré. C'est bien le sens de

l'action que nous engagerons dès la rentrée prochaine avec la création de 2 325 postes « devant élèves » supplémentaires à l'école primaire, dans un contexte de baisse démographique puisque les effectifs compteront 60 000 élèves en moins à la rentrée 2019.

Cela signifie une amélioration du taux d'encadrement dans tous les départements. C'est un engagement que j'ai pris, et que je peux continuer à prendre, sur les cinq années : à chaque rentrée scolaire, le taux d'encadrement s'améliorera dans chaque département de France, qu'il soit à dominante rurale ou à dominante urbaine. C'est un point essentiel. Les moyens de remplacement seront préservés et l'école rurale sera consolidée.

Ce volontarisme budgétaire nous permet aussi de donner sa pleine dimension à l'une des mesures de justice sociale les plus importantes de ce Gouvernement, celle du dédoublement des classes de CP et de CE1 en réseau d'éducation prioritaire (REP) et en réseau d'éducation prioritaire renforcé (REP+). Avec 190 000 élèves concernés contre 60 000 élèves l'année dernière et 300 000 élèves l'année prochaine, c'est une mesure fondamentale. Ce sont ces 300 000 élèves qui sont visés par les mesures budgétaires, soit près de 20 % d'une classe d'âge, 20 % de ces élèves en difficulté qui apparaissent dans les enquêtes, qui seront concernés. Avec un programme d'une telle envergure, la France est pionnière et montre l'exemple dans le traitement de l'échec scolaire. Les premiers résultats sont très encourageants et nous aurons certainement l'occasion d'y revenir aujourd'hui ou lors de prochaines réunions. Cela va de pair avec la mesure d'instruction obligatoire à trois ans, qui met aussi l'accent sur l'école maternelle et sur les premières années de la vie sous un angle quantitatif mais aussi qualitatif, parce que nous savons pertinemment que bien des choses se jouent à cet âge.

En second lieu, il s'agit d'accompagner les élèves vers la réussite.

Le volume d'enseignement du second degré public sera maintenu en 2019. La diminution de 2 450 postes sera compensée par une augmentation du volume des heures supplémentaires. C'est une mesure qui permet d'apporter une réponse plus souple aux besoins des établissements et qui permet, ce faisant, aux professeurs de bénéficier d'une rémunération complémentaire, d'autant que ces heures seront désocialisées.

Au collège, nous allons accompagner plus et mieux tous les élèves vers la réussite. C'est tout le sens de la mesure « Devoirs faits ». Mis en œuvre à l'automne 2017 dans tous les collèges de France, ce dispositif va poursuivre sa montée en charge et mobilise les professeurs, les assistants d'éducation, les volontaires du service civique et les associations spécialisées. J'étais hier dans un collège de Nîmes qui le pratiquait parfaitement, exactement dans l'état d'esprit que nous souhaitons, c'est-à-dire dans un état d'esprit qui permet non seulement de faire de l'aide aux devoirs, mais aussi de faire évoluer la relation avec les élèves et avec les familles. En augmentation de presque 27 millions d'euros, ce programme correspond à une enveloppe globale de 247 millions d'euros en 2019.

C'est un outil puissant au service de l'élévation du niveau général et de la justice sociale.

Par ailleurs, parce qu'il n'est pas de pays qui réussisse sans fraternité, le présent budget renforce le soutien aux élèves les plus fragiles.

Nous répondons à la fragilité sociale en augmentant les moyens alloués en faveur des bourses de collège et de lycée. Ils représentent 739 millions d'euros en 2019 : ce sont des montants considérables. En complément, une enveloppe de 65 millions d'euros de fonds sociaux permettra de répondre ponctuellement aux difficultés de certaines familles qui peuvent survenir en cours d'année. À cela s'ajoutera la politique des cités éducatives que nous avons annoncée hier à Nîmes avec le ministre de la Ville, Julien Denormandie et qui, avec les moyens de la politique de la ville, permettra de développer une politique sociale conçue depuis l'école ou l'établissement. Car au-delà des moyens budgétaires mis au service de ces politiques sociales, ce que nous voulons, c'est, partant de l'établissement, ne pas découper le temps de l'enfant en tranches étanches, mais avoir une vision complète, cohérente, des temps scolaire, périscolaire, extrascolaire, qui réponde à la réalité de la vie.

Nous répondons également à la fragilité liée au handicap. Là aussi, il s'agit de donner plus à ceux qui ont besoin de plus. Nous réalisons un effort sans précédent visant à garantir une éducation pleinement inclusive puisque le ministère consacrera en 2019 près de 2,7 milliards d'euros à l'accompagnement des élèves en situation de handicap. Le budget 2019 témoigne ainsi de la détermination sans faille du ministère, en lien avec le secrétariat d'État aux personnes handicapées, sur cette question fondamentale. Il s'agit d'offrir aux élèves un accompagnement de qualité par des personnels formés et disposant d'un emploi stable. Pour la première fois, à la rentrée 2018, le nombre d'accompagnants ayant le statut d'accompagnants d'élèves en situation de handicap (AESH) a dépassé celui des emplois aidés, majoritaires jusqu'alors. Ce mouvement se poursuivra grâce au budget que je vous présente, avec le financement de 12 400 nouveaux AESH. Cela signifie 6 400 accompagnements supplémentaires au titre de la poursuite du plan de transformation des contrats aidés en AESH et 6 000 AESH supplémentaires par recrutement direct. Ce budget permettra aussi, en 2019, la poursuite du programme de création des unités localisées pour l'inclusion scolaire (ULIS).

Ces dotations s'inscrivent dans un contexte de réflexion qualitative collective : en lien avec la secrétaire d'État chargée des personnes handicapées, Sophie Cluzel, nous avons lancé une réflexion avec l'ensemble des associations sur l'évolution des postes d'AESH, notamment pour qu'il y ait davantage de temps pleins et pour parvenir, dans une vision complète du scolaire et du périscolaire, à une meilleure rémunération mais aussi à une meilleure formation, en prenant l'engagement d'aller vers une formation annuelle de 60 heures. Cette réflexion devrait aboutir en février prochain : là aussi, il s'agit de façon structurelle et complète d'aller véritablement vers l'école inclusive.

En troisième lieu, au travers de ce budget, nous voulons assurer la poursuite d'une politique visant à renforcer l'attractivité du métier de professeur. Plusieurs mesures qualitatives sont prises ou en train d'être prises, dans le cadre de l'agenda social du ministère. Nous comptons tout d'abord développer le pré-recrutement. Nous aurons l'occasion d'en reparler lors de la présentation du projet de loi pour l'école de la confiance. Nous transformerons aussi les écoles supérieures du professorat et de l'éducation (ESPE), de sorte que la formation de nos professeurs du premier degré comme du second degré soit plus conforme aux attentes de l'éducation nationale en termes d'efficacité. Enfin, nous généraliserons la gestion des ressources humaines de proximité, qui a déjà commencé de façon expérimentale dans notre pays en ayant des personnes dédiées pour recevoir les professeurs et effectuer des entretiens de carrière – et donc, une gestion humaine des ressources humaines !

Dès à présent, nous prenons deux mesures essentielles.

La première est la valorisation de l'engagement des professeurs en poursuivant la montée en charge de l'engagement présidentiel de relever de 3 000 euros par an les rémunérations des personnels en REP+. À la rentrée 2018, la prime s'élève à 1 000 euros annuels. Elle a commencé à être versée en cette fin de mois d'octobre. À la rentrée 2019, nous allons, dans le cadre du dialogue social, la porter à 2 000 euros par an. C'est évidemment un point quantitativement et qualitativement très important.

La seconde mesure qui mérite d'être soulignée dans ce contexte est la relance de la mise en œuvre du protocole « Parcours professionnels, carrières et rémunérations » (PPCR). Pour réussir à assumer budgétairement des mesures qui permettent d'améliorer la rémunération de nos professeurs, un milliard d'euros sera consacré à cet objectif sur le quinquennat. C'est donc considérable. Nous poursuivrons ainsi le soutien aux jeunes professeurs, avec une revalorisation progressive des débuts de carrière. À titre d'exemple, le traitement des jeunes professeurs certifiés aura augmenté de plus de 1 000 euros sur la durée du quinquennat. C'est évidemment un objectif très important. Au total, entre 2017 et 2022, les parcours de carrière de près de 900 000 agents auront été dynamisés et revalorisés.

Si bien d'autres dotations disent notre détermination à faire de l'école un lieu d'épanouissement pour les élèves – car, au fond, c'est bien le but de toute éducation – les grands axes de la mission « Enseignement scolaire » qui vous sont soumis aboutissent à une vision cohérente de l'école de la confiance.

Cette vision est celle d'une priorité donnée à l'école primaire, d'une personnalisation des parcours et d'une attractivité du métier de professeur, mais c'est aussi une vision complète de la jeunesse. C'est dire toute l'importance d'avoir un ministère de l'éducation... et de la jeunesse ! L'insertion du mot de « jeunesse » dans l'intitulé de mon ministère à l'occasion du récent remaniement illustre la cohérence d'un portefeuille ministériel tourné vers l'avenir, donnant des bases solides aux jeunes de ce pays pour se projeter en confiance vers leur avenir.

Le projet de Service national universel (SNU) est évidemment un élément essentiel dans ce cadre. Il va de pair avec la notion d'engagement que je souhaite traduire au travers de plusieurs projets qui concernent aussi bien l'école que le collège et le lycée. Le projet de budget pour 2019 qui va maintenant vous être présenté par Gabriel Attal revêt une importance particulière. Il donne tout son sens à la mission qui nous a été confiée par le Président de la République et le Premier ministre.

M. Gabriel Attal, secrétaire d'État auprès du ministre de l'éducation nationale et de la jeunesse. Monsieur le président, mesdames et messieurs les députés, je suis très heureux d'être aujourd'hui parmi vous pour présenter, aux côtés de Jean-Michel Blanquer, ce programme « Jeunesse et vie associative » qui s'inscrit, avec le budget de la mission « Enseignement scolaire » qui vient de vous être présenté par le ministre, en pleine cohérence avec l'action portée par le Gouvernement, puisqu'il s'agit d'un budget qui donne des bases solides aux jeunes de ce pays pour se projeter avec confiance dans leur avenir.

Ce budget recouvre des missions importantes puisqu'il s'agit d'articuler le temps des apprentissages que porte l'enseignement scolaire et le temps de l'accès à l'autonomie et à l'engagement que soutient le présent programme budgétaire. Quatre séries de mesures concourent à donner à la jeunesse la maîtrise de son destin : développer l'engagement au service des autres ; soutenir la mobilité internationale des jeunes ; permettre l'accès des jeunes à l'information ; développer des loisirs éducatifs de qualité, notamment grâce au plan mercredi.

S'agissant du premier axe – développer l'engagement au service des autres –, le budget du programme « Jeunesse et vie associative » augmente de 50 millions d'euros et s'établit donc à 614 millions d'euros, notamment parce que le budget dédié au Service civique poursuit sa croissance, avec 497 millions d'euros inscrits au projet de loi de finances pour 2019. Il permettra d'offrir à terme à 150 000 jeunes la possibilité d'effectuer une mission d'intérêt général. Cette dotation est augmentée de 49 millions d'euros.

Ce dispositif du service civique, nous le savons tous, est plébiscité par les jeunes. L'immense majorité d'entre eux en ont une très bonne image. Neuf anciens volontaires sur dix se déclarent satisfaits de leur expérience. Reflet de la diversité de notre jeunesse, le service civique s'inscrit pleinement dans la continuité de la politique éducative, sachant qu'un quart de volontaires sont pas ou peu diplômés. C'est une école de l'engagement, de la détermination, de la persévérance, de la découverte et de l'estime de soi. C'est une école de la vie, et nombre d'anciens volontaires nous le disent : ils ont le sentiment d'avoir grandi à l'occasion d'une mission de service civique. Bien évidemment, nous allons poursuivre cette dynamique qui sera portée par une diversification grandissante des organismes d'accueil. S'agissant du ministère de l'éducation nationale, cela se traduira par une participation au dispositif « Devoirs faits » à hauteur de 20 000 volontaires.

Le Service civique trouvera tout son sens en articulation avec le Service national universel, notamment dans sa seconde phase, la phase volontaire du projet, mais aussi parce que le Service national universel, dans sa phase obligatoire, vise à donner le goût, à susciter des volontés d'engagement chez les jeunes en leur permettant de réaliser une mission d'intérêt général – et vise donc à développer l'accès au Service civique.

Sur le deuxième axe – soutenir la mobilité internationale des jeunes –, le ministère consacrera 16 millions d'euros aux dispositifs d'échanges internationaux. Le budget marque une hausse puisque 2 millions d'euros supplémentaires seront consacrés en 2019 au programme porté par l'Office franco-allemand pour la jeunesse (OFAJ) et l'Office franco-québécois pour la jeunesse (OFQJ).

Soutenir le projet européen en faisant se rencontrer les jeunes est une dimension qui, pour moi, est particulièrement importante en 2019, en cette année où nous allons beaucoup parler d'Europe. La question de la mobilité internationale est essentielle pour les jeunes générations pour qu'elles touchent du doigt le projet européen. La possibilité pour des jeunes d'aller dans un pays européen, de rencontrer d'autres jeunes Européens, c'est ce qui donne aujourd'hui la plus belle image de ce qu'est l'Europe. Cette question de la mobilité est donc particulièrement importante. C'est la raison pour laquelle le budget de l'Office franco-allemand pour la jeunesse, notamment, augmente.

Le troisième axe – permettre l'accès des jeunes à l'information dans tous les domaines – est une condition indispensable de l'accès à l'autonomie en matière d'emploi, bien évidemment, mais aussi en matière de logement, de santé, de culture, de loisir. Trop souvent, les jeunes se heurtent à des difficultés liées à la grande complexité et au foisonnement des offres dans chacun de ces domaines. Or, l'on sait que le non-recours touche particulièrement les jeunes parce que, parfois, le fait de recevoir de trop nombreuses informations nuit à la possibilité de s'orienter dans ce maquis. Pour contribuer à résorber ces difficultés, le ministère a entrepris de repositionner le réseau Information jeunesse, fort de 1 300 points d'accueil répartis sur l'ensemble du territoire. Capable de délivrer une information à la fois généraliste et précise, ce réseau constitue un outil très important à conforter. Par ailleurs, le ministère a entrepris de développer un outil numérique : la boussole des jeunes. Il s'agit d'un instrument extrêmement important et fort intéressant qui, une fois déployé sur le territoire, permettra aux jeunes de manière très simple, intuitive et précise, de trouver à proximité le service ou l'information indispensable à la poursuite de leur parcours. Ce dispositif est très intéressant parce qu'il part des territoires afin que le jeune, en tant qu'utilisateur, soit placé au centre et parvienne aisément à s'orienter dans ce foisonnement de dispositifs.

Quant au quatrième axe, il s'agit de développer l'engagement dans la vie associative. Avec 20 millions d'adhérents, 15 millions de bénévoles et 1,8 million de salariés, les associations occupent une place sociale et économique indispensable dans la vie de la nation. Elles sont au cœur de la société de la confiance, de l'engagement et de l'entraide qui constitue le fondement du projet

présidentiel et de la majorité. Le Gouvernement entend par ailleurs répondre aux besoins spécifiques de toutes les associations – et c’est un sujet sur lequel nous travaillons avec Jean-Michel Blanquer –, qu’il s’agisse des grandes associations nationales qui emploient plusieurs dizaines, voire centaines de salariés, comme des plus petites qui jouent souvent un rôle décisif dans la vie économique et sociale locale.

Le nouveau dispositif de soutien à la vie associative, qui a succédé en 2018 à la réserve parlementaire, est porté par le Fonds pour le développement de la vie associative (FDVA) et sera à nouveau doté de 25 millions d’euros en 2019. Ces fonds apportent des aides à l’accompagnement des petites associations, que leurs projets soient liés à leur fonctionnement ou qu’ils consistent dans le développement de projets innovants, voire structurants pour le tissu local.

Je veux, à ce titre, saluer la mobilisation, dans les territoires, des conseillers d’éducation populaire et de jeunesse ainsi que des inspecteurs. La mise en place de ce fonds s’est faite, on le sait, dans des délais contraints, notamment parce qu’il fallait modifier un décret important, ce qui a nécessité de nombreuses saisines interministérielles. Les agents sur le terrain ont donc dû travailler dans un délai contraint. Je sais également que les parlementaires ont eux aussi dû travailler dans un délai contraint pour informer et relayer l’information auprès des associations de leur territoire. Il y aura sans doute des interventions sur ce sujet, mais je pense que nous ne pouvons que nous réjouir d’avoir pu, dès cette année, attribuer ces 25 millions d’euros aux associations. Nous réfléchissons, pour l’année prochaine, à un calendrier plus adapté tant pour le réseau des services déconcentrés de l’État dans les territoires que pour les associations, afin de leur permettre de recourir à ce dispositif.

En 2019, le ministère consacrera près de 90 millions d’euros, hors dépenses fiscales, au développement de la vie associative. L’effort total de l’État en faveur des associations, hors dépenses fiscales, s’élève à plus de 5,3 milliards d’euros.

Je travaille également avec Jean-Michel Blanquer à une feuille de route pour la vie associative faisant suite au rapport qui a été remis par le mouvement associatif en juin dernier. À la fin du mois de novembre, cette feuille de route nous permettra de donner un nouvel élan à la société française engagée, grâce à la mise en place d’une démarche pluriannuelle de partenariat avec les pouvoirs publics.

Ce budget, qui traduit la mobilisation du Gouvernement en faveur de la jeunesse et de la vie associative, fait plus que jamais du ministère de l’éducation nationale et de la jeunesse le ministère de l’avenir. Cette action déterminée sera encore renforcée par l’engagement du Président de la République de mettre en place un Service national universel, dont les modalités sont en cours d’élaboration. Nous y travaillons avec Jean-Michel Blanquer pour des annonces dans les prochaines semaines et les prochains mois.

Mme Agnès Thill, rapporteure pour avis sur les crédits de la mission « Enseignement scolaire ». Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, permettez-moi de profiter de l'occasion qui m'est donnée de féliciter notre ancien collègue. Cher Gabriel, je suis heureuse de te voir de ce côté de la table !

Le budget de l'éducation nationale est le premier budget de l'État. Pour 2019, ce seront 52 milliards d'euros, hors contribution aux pensions des fonctionnaires, qui seront consacrés à l'enseignement scolaire primaire et secondaire. Je ne m'attarderai pas sur la description des crédits de la mission, que le M. le ministre a mieux exposés que je ne ferais. Je soulignerai simplement quelques grands axes et poserai quelques questions avant de passer à la présentation du thème que j'ai choisi d'étudier dans mon rapport : les écoles dans les territoires ruraux.

Le Gouvernement poursuit son ambition de redressement de l'école primaire et s'en donne les moyens. Je m'en félicite, car c'est dans ces premières années de scolarité que beaucoup se jouent pour la réussite des élèves. Le dédoublement des classes de CP et de CE1 en REP et REP+ sera achevé en 2019 et les retours des enseignants et des inspecteurs sur cette mesure, comme les évaluations, sont d'ores et déjà très positifs de la part des enseignants et des inspecteurs.

Mille huit cents emplois, en équivalent temps plein (ETP), sont créés dans l'enseignement primaire. Pouvez-vous nous préciser, Monsieur le ministre, combien de ces emplois seront consacrés au dédoublement des classes de CP et CE1 en réseaux d'éducation prioritaire, et à quoi seront consacrés les autres postes ?

Ce budget met réellement des moyens au service de son ambition, mais il établit aussi des choix et une priorisation. L'Éducation nationale est le premier employeur de l'État et ce projet de loi de finances prévoit que 2 650 emplois seront supprimés dans le secondaire – soit seulement 0,2 % des emplois de la mission, ce qui reste très modéré. La mesure est compensée par l'augmentation de 65 millions d'euros des crédits consacrés aux heures supplémentaires. Monsieur le ministre, pouvez-vous nous confirmer que tous les emplois supprimés seront compensés par les heures supplémentaires ?

Parallèlement, la mise en place progressive de la prime de 3 000 euros en REP et la relance du protocole sur les PPCR représentent un effort de plus de 200 millions d'euros consacrés en 2019 aux salaires des enseignants, effort appelé à s'amplifier les années suivantes.

Le nouveau baccalauréat concerne les élèves qui sont, cette année, entrés en seconde. À la rentrée 2019, ce sont les enseignements de la classe de première qui seront réformés. Pouvez-vous nous indiquer quelles seront les conséquences de cette réorganisation sur les emplois d'enseignant ?

Enfin, je souhaite souligner l'effort particulièrement soutenu réalisé pour l'accueil des enfants en situation de handicap à l'école. Le nombre d'enfants à accompagner est en augmentation constante, ce qui prouve que le besoin est réel, mais le projet de budget pour 2019 prévoit le financement de 60 000 accompagnants, dont 43 000 AESH. Ces chiffres ne doivent pas occulter la dimension avant tout humaine de cet accueil qui repose non seulement sur les accompagnants dédiés, mais aussi sur l'ensemble de la communauté éducative.

J'en viens maintenant au thème que j'ai choisi de traiter dans mon rapport, à savoir l'école dans les territoires ruraux. Je dois bien avouer que j'ai commencé à travailler ce sujet avec des certitudes, pour ne pas dire des préjugés, et que je termine ce travail avec des avis bien plus nuancés.

L'école rurale est souvent présentée dans les médias sous l'angle des fermetures de classes mal vécues par les habitants et les élus. Pourtant, la réalité est plus complexe et bien moins sombre que l'on veut bien nous le présenter parfois. Certaines écoles rurales peuvent même être très attractives !

L'espace rural est avant tout très varié et difficile à définir. Il n'existe pas un modèle type d'école rurale. L'offre scolaire dépend beaucoup des choix qui ont été opérés par les communes. Certains départements ont privilégié le maintien de petites écoles avec des classes uniques ou peu de classes. C'est le cas dans le Cantal ou la Creuse, par exemple. Ce sont souvent des territoires de moyenne et haute montagne dans lesquels les distances sont longues à parcourir. D'autres départements, comme la Haute-Saône, ont développé des pôles scolaires ruraux, dans lesquels l'offre périscolaire et les équipements sportifs et culturels alentour sont très développés ; ce sont des départements qui ont choisi de restructurer leur carte scolaire, anticipant la baisse démographique.

Les études disponibles montrent que le niveau scolaire en zone rurale n'est pas moins bon qu'ailleurs. Néanmoins, nous manquons de données récentes sur ce sujet et il serait intéressant que les évaluations que vous avez mises en place, monsieur le ministre, permettent d'actualiser les connaissances sur les écoles rurales et sur les classes uniques ou multi-niveaux.

Il serait trop long de vous présenter l'ensemble de mon rapport, mais les auditions et déplacements que j'ai effectués dans certaines de ces écoles m'ont appris qu'il y a des réalisations très positives dans des configurations variées et qu'il serait regrettable de vouloir imposer un modèle unique.

Je considère toutefois qu'il faut encourager les regroupements. Pour avoir moi-même enseigné dans une classe unique, je connais la solitude du maître qui ne peut compter sur l'aide d'aucun collègue, que ce soit pour poser des questions, demander un service ou toute autre raison. Il subit également la coupure sociale, ne voyant venir à lui que le car lui amenant et emportant les enfants. Les regroupements permettent de rompre l'isolement, d'augmenter les décharges du directeur et de mutualiser les efforts des communes pour l'accueil périscolaire et les équipements.

Dans certains endroits isolés, notamment en montagne, il n'existe pas d'autre solution que de maintenir une classe unique, car la fermeture entraînerait des temps de transport trop longs pour les enfants. J'ai visité de formidables classes à quatre niveaux dans de petits villages de l'Oise. Cela suppose de réunir les meilleures conditions possibles : un soutien financier de la commune, des outils numériques adaptés et une connexion à internet fiable et, surtout, une formation de l'enseignant à l'enseignement en multi-niveaux, qui requiert des méthodes et des qualités particulières.

Ensuite, pour sortir du drame annuel de la carte scolaire et des annonces de fermetures de classes à quelques mois de la rentrée, les collectivités et l'Éducation nationale doivent se parler et élaborer ensemble des stratégies pluriannuelles. C'est l'objectif des conventions ruralité. Il s'agit de contrats pluriannuels, conclus en principe pour trois ans, prévoyant l'évolution de l'organisation scolaire du premier degré et les moyens afférents. L'État s'engage à maintenir des postes et à en consacrer spécifiquement aux zones rurales, et les élus s'engagent dans un projet de restructuration du paysage scolaire. Souvent, l'Association des maires de France (AMF) est signataire. Les conventions ruralité ne sont pas une solution miracle mais, lorsqu'elles ont été élaborées avec bonne volonté de part et d'autre, elles ont permis une amélioration de l'offre scolaire et un apaisement des tensions. Le rapport de Bruno Studer et Maxime Minot sur la rentrée scolaire aux Antilles avait suggéré que les critères soient adaptés afin que les départements d'outre-mer puissent aussi signer des conventions ruralité ; il est vrai que certaines écoles de ces îles connaissent un enclavement similaire à celui rencontré en zone de montagne.

Les petites écoles de zones de moyenne et haute montagne pour lesquelles les possibilités de regroupements trouvent leurs limites dans la durée des déplacements doivent faire l'objet d'une attention particulière.

J'ai déjà évoqué la nécessité de former les enseignants. Des travaux de recherche récents montrent que les classes multi-niveaux offrent des possibilités très intéressantes en matière de pédagogie, en s'appuyant sur l'autonomie et l'entraide des élèves. Mais cela nécessite un investissement important de l'enseignant et une formation solide. Il conviendrait donc de prendre en compte cette dimension du travail des professeurs des écoles dans leur parcours de formation.

Les toutes petites écoles pourraient aussi être rapprochées des collègues, soit sous forme de réseau, soit physiquement sur un même site. En effet, dans les zones en décroissance démographique, certains collègues n'ont que très peu d'élèves. Cela offrirait des possibilités d'échange pour les enseignants et de mutualisation des moyens administratifs, comme le suggérait déjà la mission flash sur les directeurs d'école.

Enfin, certains territoires ruraux connaissent des problèmes sociaux comparables à ceux de territoires urbains en termes de chômage, de précarité et de pauvreté. Ils rencontrent, en outre, des problèmes qui leur sont propres : isolement,

immobilité, sentiment d'assignation à résidence. Or la plupart des réseaux d'éducation prioritaire se trouvent en zone urbaine. Sur les 1 097 collèges concernés, 9 seulement sont situés en zone rurale. Je pense que les familles des zones rurales, isolées ou pauvres, pourraient bénéficier d'un meilleur suivi social. Les conseillères pédagogiques que j'ai rencontrées dans mes déplacements ont évoqué à plusieurs reprises le sujet de la parentalité comme une problématique majeure dans certains territoires ruraux, qui sont moins bien suivis et dotés en services sociaux.

En conclusion, la ruralité est loin d'être abandonnée par l'éducation nationale, qui y consacre beaucoup de moyens. L'État et les collectivités doivent travailler ensemble pour offrir des écoles attractives aux élèves ruraux, ce qui ne veut pas dire un modèle unique.

Mme Marie-George Buffet, rapporteur pour avis sur les crédits de la mission « Sport, jeunesse et vie associative ». Monsieur le ministre, Monsieur le secrétaire d'État, tout d'abord, il faudra examiner avec Bercy une mise en cohérence des missions budgétaires, puisque le programme « jeunesse-vie associative » est toujours rattaché au budget des sports alors que nous avons, maintenant, à traiter avec le ministère de l'éducation nationale.

Vous avez souligné l'importance de la vie associative, avec ses 20 millions d'adhérents et ses 15 millions de bénévoles, mais ce sont aussi quelque 2 millions d'emplois. L'association donne une vision humaniste de la société, soit parce que nous sommes face à des associations caritatives, soit parce que les associations qui œuvrent au plan culturel, des loisirs et du sport confèrent ce caractère humain à notre société. De plus, elles portent des éléments de démocratie, d'apprentissage de la citoyenneté et de partage. C'est la raison pour laquelle je pense que c'est un secteur qui mérite d'être reconnu et soutenu par l'État.

Vous l'avez dit, le programme est en hausse de 8 %, de l'ordre de 50 millions d'euros. Cette hausse est quasi-intégralement liée à la progression du Service civique, puisque celui-ci représente 80 % du programme. C'est un dispositif positif, comme vous l'avez souligné, qui encourage l'engagement des jeunes qui vivent une expérience forte. Il concerne aujourd'hui plus de 123 000 jeunes, et vous avez rappelé l'objectif de 150 000 bénéficiaires.

Je poserai quelques questions afin de bien recentrer le Service civique sur sa mission : bénéficier réellement aux jeunes les moins formés. Vous l'avez rappelé, 25 % des bénéficiaires du service civique sont en dessous du bac. C'est un peu mieux que dans la société, où 22 % d'une génération est en dessous du bac. Mais il convient, à mon avis, de consolider cet effort vers ces jeunes qui n'ont pas pu poursuivre leurs études. C'est également vrai pour les personnes touchées par le handicap. En l'occurrence, le chiffre est très bas, puisque seuls 1 000 bénéficiaires sont concernés. Il est vrai que cela demande un accompagnement, mais il faut se pencher sur le problème. Enfin, le Service civique pourrait contribuer à l'accompagnement à l'intégration des jeunes arrivés sur notre

territoire qui n'ont pas encore dix-huit ans et dont la régularisation des papiers est en cours. Pour l'instant, la porte leur est fermée. Peut-être y a-t-il une solution ?

Il faut également veiller à ne pas substituer ce Service civique à des emplois, voire des stages. Le rapport de la Cour des comptes y insiste, tout comme le président de l'Agence du service civique qui appelait à une vigilance à cet égard afin de ne pas détourner le dispositif de sa mission.

S'agissant des associations, le maintien des crédits est avéré pour le soutien aux associations d'éducation populaire et de jeunesse, mais il faut aussi considérer que les associations ont souffert de la baisse des contrats aidés et de la fin de la réserve parlementaire car, si un nouveau dispositif a été mis en place, nous sommes tout de même passés de 51 millions à 25 millions d'euros. Il y a donc eu une perte. Je souhaiterais donc savoir si vous avez la volonté d'élaborer un plan pluriannuel d'augmentation de l'aide directe aux associations sous forme de subventions. Quelle est votre opinion sur le remplacement de l'appel à projet par des subventions pluriannuelles, l'appel à projet détournant parfois les associations de leur propre objectif ? Enfin, quel est votre avis sur la création d'un fonds global unique pour l'emploi associatif ?

Mme Anne-Christine Lang. Monsieur le ministre, mes chers collègues, en lui consacrant le premier budget de l'État – 72 milliards d'euros, en hausse de 861 millions d'euros par rapport à 2018 –, nous réaffirmons plus que jamais la place de l'école au cœur de notre action. Cet engagement en faveur de l'école est emblématique de ce que nous voulons faire pour notre pays. Car nous voulons incarner réellement, à travers elle, la promesse républicaine d'émancipation de chacun, par-delà les contingences qui peuvent être liées à l'origine sociale, familiale ou géographique.

Pour cela, il faut faire en sorte que l'école garantisse la réussite et l'épanouissement de tous les élèves, et c'est bien l'objectif poursuivi par ce budget, en misant tout d'abord sur le primaire.

C'est ainsi que 2 325 postes d'enseignants supplémentaires seront créés dans le premier degré, qui permettront d'étendre le dédoublement des classe de CP et CE1 dans tous les REP, car ce sont leurs élèves qui en ont le plus besoin. Mais les autres ne seront pas en reste puisque, en 2019, comme vous l'avez rappelé, monsieur le ministre, le taux d'encadrement, et donc les conditions d'apprentissage, sera meilleur sur tout le territoire, y compris dans les départements ruraux !

L'année 2019 sera également marquée par la mise en place de l'instruction obligatoire à trois ans. Il s'agit, là encore, d'une réforme de justice sociale puisque les 25 000 enfants éloignés de l'école à trois ans sont souvent les plus défavorisés. Il ne s'agit donc pas de faire un « cadeau au privé », comme on a pu l'entendre, mais bien, comme l'a affirmé le Président de la République, de « *mettre, dans notre pays, tous les enfants sur la même ligne de départ* ».

D'autres mesures permettront l'accompagnement de tous les élèves vers la réussite. Je pense notamment au dispositif « Devoirs faits » qui va monter en puissance pour toucher davantage d'élèves, mais aussi aux bourses de collèves et de lycée, dont l'enveloppe va augmenter de 4 %, pour atteindre 739 millions d'euros, afin de mieux soutenir les familles les plus pauvres.

Je voudrais enfin revenir sur la question de l'accompagnement des élèves en situation de handicap, sur laquelle beaucoup de contre-vérités ont été dites, pour rappeler tout d'abord que le ministère y consacre d'ores et déjà 2,3 milliards d'euros par an. Pour souligner ensuite que le projet de loi de finances pour 2019 prévoit la création de 12 400 postes d'AESH afin que ces élèves bénéficient d'un accompagnement de qualité assuré par des personnels bien formés ayant un emploi stable. Car, si l'action engagée par le gouvernement en faveur de l'école me semble représentative de ce que nous faisons depuis un an et demi, c'est aussi parce qu'elle vise à une meilleure reconnaissance du travail des personnels, et en particulier de ceux qui, l'actualité récente l'a montré, sont en première ligne : les professeurs.

En 2019, les professeurs seront donc mieux soutenus, à travers notamment un effort sur leur rémunération, car on sait que la réussite d'un système éducatif passe aussi par là. La prime mise en place cette année pour les professeurs engagés en REP+ passera de 1 000 à 2 000 euros nets annuels. Le recours aux heures supplémentaires sera encouragé dans le second degré pour compenser la diminution du nombre de postes. Enfin, une revalorisation progressive des débuts de carrière est prévue : elle aboutira à une augmentation du traitement des jeunes certifiés de 1 000 euros sur l'ensemble du quinquennat.

Alors que les Français sont impatients de voir les résultats des réformes que nous menons, il convient de rappeler, je pense, le sens de ce que nous faisons : scolarisation à trois ans, refondation de l'école maternelle, CP à douze élèves, renforcement des enseignements au collège, réforme du lycée et de l'accès à l'université... Il ne s'agit pas là de quelques modifications à la marge, mais bien d'une transformation profonde, engagée depuis le début du quinquennat et dans laquelle s'inscrit le présent budget, qui entraînera, à terme, une amélioration globale de l'ensemble du système éducatif.

Alors oui, il y en aura toujours pour dire qu'on ne fait pas assez bien, pas assez vite, et que les résultats tardent, mais il nous faut tenir le cap puisque ce que nous avons mis en mouvement, c'est une réforme de grande ampleur visant à ce que notre école, toujours fidèle à la tradition qui est la sienne, soit aussi plus forte et plus performante face aux nouveaux défis auxquels elle est confrontée.

M. Frédéric Reiss. Nous ne pouvons que louer la hausse de 860 millions d'euros du budget, une hausse concentrée sur les dépenses de personnel qui représentent 90 % des crédits ouverts en 2018. Si, au groupe Les Républicains, nous approuvons cette progression, des baisses de moyens sur d'autres postes nous inquiètent.

Mathématiquement, on peut comprendre que le budget de la formation baisse si le nombre de postes baisse. Mais c'est regrettable, car le manque de formation, notamment de formation continue des professeurs, est criant. La Cour des comptes a d'ailleurs relevé à juste titre que la « *formation continue est utilisée comme vecteur de transmission des réformes plutôt que de développement professionnel des enseignants* ».

Même constat pour l'accompagnement des élèves en situation de handicap. Les crédits alloués augmentent de 30 %, en ponctionnant sur le financement des emplois aidés et concernent principalement les AESH mutualisés. Dommage que la majorité ait rejeté en bloc l'excellente proposition de loi d'Aurélien Pradié sur l'inclusion des élèves en situation de handicap. Augmenter les AESH, c'est bien ; les former correctement, c'est mieux. La baisse de la formation de ces personnels est pour le moins paradoxale.

L'action 5 du programme 140 concerne le remplacement, notamment pendant les formations. J'ai bien noté que 500 emplois supplémentaires y seront consacrés, mais le remplacement reste une préoccupation majeure pour les directeurs d'école qui ont vu leurs fonctions se densifier. Monsieur le ministre, quelles avancées envisagez-vous pour leur remplacement et pour une meilleure prise en compte des missions et des responsabilités des directeurs d'école ?

Force est de constater que pour l'enseignement privé sous contrat, on s'écarte de l'esprit du « 80-20 », une règle qui fait consensus depuis des décennies en matière de moyens alloués : moins 850 postes dans le public, moins 550 postes dans le privé, alors même que les listes d'attente s'allongent dans de très nombreux établissements privés dont certains scolarisent des jeunes qui relèveraient de l'éducation prioritaire s'ils étaient scolarisés dans le public. Les conclusions de la mission confiée à Ariane Azéma et Pierre Mathiot sur la réforme de l'éducation prioritaire sont très attendues.

Quand l'éducation prioritaire devient le tout de la politique ministérielle en termes de moyens, le secteur privé associé à l'État par contrat ne peut plus en être exclu. Monsieur le ministre, l'éducation nationale ne devrait-elle pas s'inspirer de la culture de l'autonomie contractualisée depuis soixante ans avec l'enseignement catholique ? La modernisation du système scolaire passera par l'école du numérique mais aussi par l'innovation, l'expérimentation et la souplesse.

Une note émanant du service central du renseignement territorial a relevé la progression du communautarisme musulman à l'école. Quelle réponse envisagez-vous aux manquements à la laïcité signalés régulièrement ces derniers temps ? Je ne peux pas ne pas évoquer les cas de violences après les incidents de Créteil. Le « pas de vague » a provoqué une tempête. L'annonce précipitée de mesures choc a été différée. Heureusement, dirai-je ! La perte d'autorité des adultes à l'école et dans la société est un gros sujet de préoccupation qui nécessite un examen approfondi et une réponse vigoureuse. Chacune des composantes de la communauté éducative doit y prendre sa part.

Un mot encore sur l'excellent rapport de Mme Thill, qui a bien cerné le problème de l'école rurale : j'approuve notamment la solution d'encourager les regroupements et me suis focalisé sur les regroupements pédagogiques intercommunaux (RPI) qui ont émergé dans les années 1970. Ne pensez-vous pas, Madame la rapporteure, qu'il faudrait une législation spécifique pour les pérenniser ? Par ailleurs, ne souhaitez-vous pas que les dédoublements de classes soient étendus aux territoires ruraux ?

Mme Nadia Essayan. Le groupe Mouvement Démocrate et apparentés salue la nouvelle hausse des crédits de plus de 860 millions d'euros pour l'éducation nationale. Celle-ci conforte sa place de premier budget de l'État et de premier employeur public, et traduit la volonté de ce Gouvernement et cette majorité de faire de l'éducation la priorité du quinquennat.

51 milliards d'euros seront consacrés à l'enseignement scolaire dont l'essentiel se joue durant les premières années. Le socle d'une école qui réduit les inégalités, surtout celle du langage, doit se bâtir dès le premier degré. C'est à l'école primaire, mais aussi à l'école maternelle que l'école inclusive, l'école de la confiance que nous souhaitons, prendra racine. Le groupe MODEM rejoint cette nécessité d'apprentissage et de maîtrise des fondamentaux très jeune : la lecture, l'écriture, le calcul, mais aussi le respect des valeurs de la République et de ceux qui la composent.

Cette ambition partagée est suivie de nombreuses mesures, telles que le dédoublement des classes, le renforcement des équipes éducatives et les évaluations nationales. Ces dernières ont été soit amplifiées soit déployées à la rentrée 2018. L'annonce toute fraîche des cités éducatives est une excellente nouvelle en vue d'améliorer l'action des différents partenaires.

Au collège, les enseignements fondamentaux seront aussi renforcés, car il n'est plus possible que des milliers d'élèves en France quittent le cursus scolaire sans savoir ni lire, ni écrire, ni compter. En parallèle, les enseignements sont de plus en plus enrichis et ouvrent les élèves à d'autres horizons. L'apprentissage des langues anciennes ainsi que le développement des classes bilangues et des sections européennes et internationales ancrent l'élève dans une société française ouverte sur l'Europe et sur le monde. Cette volonté, qui s'inscrit dans une perspective européenne commune, sera réaffirmée afin que chaque élève puisse maîtriser deux langues vivantes à la fin du secondaire. Si l'initiation à une autre langue vivante se fait dès la maternelle, la démocratisation des classes bilangues et des sections européennes au collège permettra aux élèves de baigner dans un environnement multiculturel et plurilingue.

Tous ces objectifs nécessitent un accompagnement adapté aux besoins de chacun. Le dispositif « Devoirs faits », mis en place dans tous les collèges l'an dernier, vient en aide aux élèves les plus en difficulté scolaire ou dont les conditions de vie ne permettent pas de faire correctement leurs devoirs chez eux. Ce dispositif a déjà obtenu des résultats satisfaisants, si bien que, pour cette année scolaire, il devrait être élargi à 4 heures par semaine, toucher un plus grand

nombre de collégiens et être accessible aux territoires ultramarins ainsi qu'aux élèves qui suivent un enseignement à distance.

La maîtrise des savoirs fondamentaux, d'une ou plusieurs langues étrangères et l'autonomie acquise au collège permettront aux lycéens de vivre leurs trois dernières années de scolarité comme un tremplin vers l'enseignement supérieur. L'orientation des lycéens est un enjeu majeur du Gouvernement et de la majorité. De plus, la réforme du baccalauréat, qui sera totalement effective en 2021, trouve sa cohérence dans la perspective de la poursuite d'études et prépare l'élève à la réussite de ses études.

Plus globalement, le groupe MODEM salue votre travail, monsieur le ministre, pour revaloriser le métier d'enseignant, dont les derniers événements survenus au lycée Branly de Créteil témoignent de la difficulté des conditions d'exercice et de la ténacité dont ils font preuve. Le plan d'action pour la protection de l'école dévoilé la semaine dernière vise à maintenir un climat scolaire apaisé et respectueux.

Les compétences du ministère étant élargies à l'occasion du dernier remaniement, avec l'adjonction de la jeunesse et de la vie associative, le FDVA et le Service civique voient leurs moyens consolidés pour cette année. Cependant, les perspectives budgétaires du SNU nous posent question. L'inquiétude qui s'exprime généralement est que le service civique et le FDVA soient affaiblis par la recherche de budget pour le SNU.

Malgré cette interrogation, globalement, nous soutenons ce budget.

Mme Béatrice Descamps. Monsieur le ministre, vous avez fait le choix d'une action résolue pour la réussite des élèves avec une priorité accordée au premier degré. Nous approuvons ce soutien nécessaire aux écoles maternelles et élémentaires, celles des apprentissages premiers, celles où s'ancrent les savoirs fondamentaux, et celles où se cristallisent les difficultés scolaires.

Le dédoublement des classes de CP et CE1, les stages de réussite, les évaluations mises en place en début d'année sont à saluer. Ces mesures sont fondamentales pour garantir la qualité des enseignements, mais également les conditions d'exercice des enseignants.

Nous approuvons la prochaine mesure d'abaissement de l'âge obligatoire de scolarisation dès trois ans. Même si aujourd'hui la plupart des enfants sont scolarisés dès cet âge, il est à prévoir un coût supplémentaire pour les communes. Est-il prévu une compensation par l'État ?

Vous savez, par ailleurs, combien la collaboration de l'État avec les municipalités me paraît importante pour tendre vers l'égalité des chances. Cela m'amène à vous interroger sur « la politique ambitieuse » annoncée pour l'école en ruralité dans le projet de loi de finances pour 2019 : qu'entendez-vous entreprendre de manière concrète pour l'école rurale ? Il est important de veiller à

ce que cette politique ambitieuse n'exclue pas les écoles des petites communes dites « non rurales ».

Quant au second degré, nous nous interrogeons sur les suppressions de postes. Vous nous assurez, monsieur le ministre, que le volume d'enseignement sera maintenu en 2019 par le biais d'un développement des heures supplémentaires, qui serait en outre un levier d'augmentation des rémunérations des enseignants. Toutefois, cette décision reçoit, vous le savez, un accueil très contrasté de la part des équipes pédagogiques.

Pour les deux cycles, nous sommes par ailleurs inquiets quant à la capacité d'assurer les remplacements en cas d'absence d'un enseignant. Pourriez-vous nous éclairer sur ce point ?

En ce qui concerne les contenus pédagogiques, nous nous réjouissons de votre collaboration avec le ministère de la culture. Développer l'accès à la culture, susciter le sens de la création et de l'imagination chez l'enfant, renforcer la culture générale et la capacité d'analyse critique, voilà une mesure que nous attendons de voir se déployer dans les écoles, tout comme l'ouverture sur l'Europe et sur le monde.

Nous saluons votre reconnaissance de l'engagement des professeurs en éducation prioritaire. Toutefois, nous savons que beaucoup reste à faire, le constat de la Cour des Comptes sur cette politique est d'ailleurs mitigé.

Alors que l'actualité récente a été marquée par les polémiques sur les violences récurrentes dans certains établissements, je veux aussi redire ici notre plein et entier soutien aux enseignants dont l'engagement quotidien mérite toute notre admiration. L'annonce du plan d'action contre les violences à l'école, qui doit se traduire concrètement sur le terrain par une amélioration du climat scolaire, nécessite à notre sens une véritable réflexion collégiale pour amener une réponse cohérente.

Pour terminer, je vous remercie pour l'attention et les moyens financiers que vous portez à l'inclusion scolaire. Le retard de notre pays en la matière est énorme. J'ai pleinement conscience des avancées récentes, mais reste inquiète quant à la formation des accompagnants, par exemple, et la véritable reconnaissance de cette profession.

Monsieur le ministre, vous avez compris nos interrogations. Au regard de la politique générale engagée par votre ministère, notre groupe aborde néanmoins favorablement le projet de loi de finances en ce qui concerne l'enseignement scolaire, tout en restant prêt à travailler sur les problématiques évoquées.

M. Régis Juanico. Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'État, les crédits pour l'enseignement scolaire augmenteront de 810 millions d'euros en 2019. Il faut toutefois relativiser, puisqu'ils avaient augmenté de 1,3 milliard d'euros en 2018 et de 3 milliards d'euros en 2017. Par ailleurs, et c'est une différence de taille, cette augmentation de 3 milliards d'euros

était intervenue au terme d'une période de cinq ans pendant laquelle 60 000 postes avaient été recréés dans l'éducation nationale – 80 000 postes ayant été supprimés entre 2007 et 2012.

Le dédoublement des classes de CP et de CE1 nécessitera 4 000 postes supplémentaires en 2019 ; or, vous ne créez que 1 800 postes dans le premier degré. Et vous supprimez 2 250 postes dans le second degré alors qu'il comptera 40 000 élèves supplémentaires – dont 38 000 au collège. Monsieur le ministre, les enseignants ne demandent pas des heures supplémentaires dans leur établissement, mais plutôt des moyens humains supplémentaires et davantage d'adultes dans les établissements – pour preuve, les événements intervenus ces dernières semaines.

Vous avez évoqué les 247 millions d'euros budgétés en 2019 en faveur du dispositif « Devoirs faits », basé sur le volontariat. Pourriez-vous nous donner le pourcentage de collégiens qui y participent puisque, selon nos principaux de nos collèges, il ne serait que de 20 ou 25 % ? Ces principaux de collège considèrent par ailleurs qu'il sera très difficile de faire monter en puissance le dispositif puisque la cible est de quatre heures par semaine, alors qu'il faudrait pour cela disposer de beaucoup plus d'heures et de moyens budgétaires.

S'agissant de la jeunesse et de la vie associative, le groupe Socialistes et apparentés pense que l'expérimentation du SNU est inutile et coûteuse. On ferait mieux d'utiliser les crédits prévus pour faire monter en puissance un parcours de citoyenneté qui ne se réduirait pas au Service civique, même si celui-ci en serait une étape clé, et qui commencerait dès le plus jeune âge. Il contribuerait à une meilleure mixité sociale et à un meilleur brassage scolaire dans les établissements, ce qui impliquerait certaines obligations pour les établissements privés. Il faudra que nous puissions en débattre dans le cadre du prochain projet de loi.

S'agissant du FDVA, nos craintes sont avérées : c'est bien une usine à gaz, avec des commissions et des fonds sous dotés financièrement par rapport aux demandes des associations dans les départements, des dossiers dématérialisés déposés en urgence par les associations, des délais de prévenance extrêmement courts et des critères de recevabilité relativement opaques. Certaines associations qui touchent des crédits de la politique de la ville ont également émargé à ce dispositif, certaines ont obtenu plusieurs subventions pour différents projets alors que beaucoup d'autres ont vu leur dossier refusé. Il va donc falloir revoir de fond en comble le fonctionnement du FDVA, qui n'est pas satisfaisant.

Je terminerai en évoquant la vie associative qui, aujourd'hui, va mal dans notre pays : les contrats aidés passeront de 460 000 à 100 000 l'an prochain ; les parcours emploi-compétences ne sont pas une réussite sur le terrain, par manque d'appétence ; déjà, en 2017, 25 000 associations culturelles, sportives, médicosociales, avaient mis la clé sous la porte, et tout porte à croire qu'en 2018, les nouvelles seront mauvaises, notamment sur le plan de l'emploi associatif. Que comptez-vous faire ?

Mme Muriel Ressiguié. Monsieur le président, madame la rapporteure pour avis, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'État, chers collègues, la vision de l'enseignement scolaire que vous portez à travers ce budget ne nous étonne guère : elle s'articule autour d'une philosophie élitiste, compétitive et libérale, visant à fabriquer efficacement et dès le plus jeune âge, des gens employables le plus rapidement possible sur le marché du travail, c'est-à-dire de bons exécutants plutôt que des citoyens à part entière.

Dans le premier degré, vous réhabilitez une culture de l'évaluation, en décalage avec les rythmes d'apprentissage des enfants et dénoncée par les syndicats. Des évaluations standardisées et inutiles risquent surtout de mettre les établissements en concurrence et de préparer le terrain à un classement entre établissements scolaires.

Dans le secondaire, l'élitisme et une culture managériale de la réussite guident votre projet éducatif au détriment des valeurs d'épanouissement personnel et de citoyenneté. En effet, si le latin et le grec pourront, ce qui est une bonne chose, rapporter des points au baccalauréat, les autres options comme le sport, le théâtre, la musique, les langues supplémentaires ou le cinéma se trouveront de fait dévalorisées, quand bien même ces options permettent aux futurs bacheliers de découvrir de nouveaux champs du savoir.

Dans cette école de la performance, où l'on nous parle de « stages de réussite » pendant les vacances scolaires, de « campus d'excellence », de « parcours Avenir » et où même le théâtre devient un enseignement d'éloquence, l'employabilité de ces futurs salariés prime sur le reste.

Le budget de l'éducation n'est pas au rendez-vous. En tenant compte de l'inflation et de l'augmentation démographique, la mission « Enseignement scolaire » accuse pour 2019 une baisse de 0,02 %. Dans le secondaire, 2 200 postes de professeurs vont être supprimés dans les collèges et les lycées. Pourtant, au lieu de mener une politique d'austérité, il faut consolider le service public de l'éducation en augmentant le nombre de conseillers principaux d'éducation (CPE) ainsi que le nombre de médecins scolaires, d'infirmiers et de psychologues scolaires capables de déceler les causes des violences – difficultés familiales, maltraitances – et de mener une véritable politique de prévention et d'éducation. Car là est bien le sujet : l'éducation nationale doit être un service public, également accessible à tous et formateur de citoyens accomplis. Mais tandis que les inégalités fiscales se poursuivent avec la transformation du crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi (CICE) en baisse de cotisations, tandis qu'on manque de volontarisme pour lutter contre l'évasion fiscale, les cantines scolaires ne sont toujours pas gratuites et les AESH, pourtant acteurs majeurs de l'inclusion scolaire, ont des contrats précaires et toujours pas de véritable statut.

Enfin, pour répondre aux enjeux d'avenir comme l'écologie, nous pensons que l'enjeu de l'école de la République est de former des citoyens, et nous réaffirmons que les missions d'intérêt général doivent véritablement être au cœur de nos priorités.

Mme Elsa Faucillon. Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'État, madame la rapporteure pour avis, chers collègues, accorder certaines priorités ne doit pas se faire au détriment du reste. Or c'est bien ce qui m'inquiète dans ce budget.

Des suppressions de postes sont annoncées dans le secondaire, alors même que celles de l'an dernier n'ont pas été totalement compensées sur le terrain et que la hausse des effectifs se poursuit – c'est le cas depuis un certain nombre d'années – et ne va pas cesser.

Cela se traduira notamment par une importante augmentation des effectifs par classe dans le secondaire. Trente élèves par classe au collège et trente-cinq au lycée pourraient finir par devenir la norme, ce qui est dommage. Jusqu'à présent, la France était plutôt bien placée dans les comparaisons internationales, s'agissant du nombre d'élèves par enseignant dans le secondaire – ce n'était pas le cas pour le primaire. Ainsi, nous allons revenir dans la moyenne, pour le primaire comme pour le secondaire, au lieu de tendre vers le haut.

Je vous alerte également sur le danger de la proposition concernant les heures supplémentaires des enseignants. Je rappelle que leur travail est continu et ne se limite pas au temps de classe, et qu'ils attendent parfois quatre à six mois avant de se faire payer les heures supplémentaires. J'observe que la réforme du baccalauréat va augmenter la charge de travail des professeurs qui vont devoir corriger davantage d'épreuves avec le contrôle continu.

J'ajoute que les enseignants sont confrontés au manque d'adultes dans les établissements, et que ce budget ne prévoit pas non plus de nouveaux CPE – cela fait deux ans qu'on n'en a pas recruté. On a pourtant besoins d'adultes dans le secondaire. D'ailleurs, si vous avez repoussé les annonces sur la sécurité à l'école, c'est que vous avez conscience qu'on ne pourra pas se contenter de portiques et de gendarmes, et qu'il faudra recourir à des moyens humains pour améliorer la situation dans l'enseignement secondaire. Or je vois bien que le budget de 2019 ne s'attaque pas au problème.

Inutile de rappeler le manque d'attractivité de cette profession : seuls 58 % des dépenses d'éducation vont aux enseignants, contre 63 % en moyenne dans les pays membres de l'OCDE. Nos enseignants font ainsi partie des plus mal payés à l'échelle européenne. J'ajoute que la rémunération des AESH n'a pas évolué, et que leur statut reste éminemment précaire. Malgré quelques avancées, les « invisibles » de l'éducation nationale ont encore un long chemin devant eux.

Je conclurai sur l'enseignement professionnel et agricole, qui subit encore des suppressions de postes, autre preuve que la priorité affichée ne bénéficie pas à tous.

M. Michel Castellani. Monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'État, avec votre audition, nous abordons l'examen du premier poste budgétaire de l'État. Inutile d'en souligner l'importance. Il concerne 12 millions d'élèves, la

moitié des fonctionnaires de l'État, et surtout, il engage le développement de nos enfants et la formation des jeunes générations.

Ces crédits s'établissent, dans le projet de loi, à plus de 50 milliards d'euros, ce qui en dit long sur leur poids relatif et absolu. Il s'agit d'une priorité objective, personne ne le remet en cause, mais il s'agit également d'une source d'inquiétude forte, ne serait-ce que devant le bilan qualitatif de la formation des plus jeunes.

Les chiffres demeurent alarmants. Pour le moins, ils nous interpellent puisque 20 % des élèves sortent de l'école primaire sans savoir correctement lire, écrire ou compter. Comme professeur des universités, j'ai pu constater par ailleurs l'insuffisance du niveau de bien des étudiants de première année de licence – et je suis gentil de le dire ainsi. Et j'ai le sentiment que les choses ne s'améliorent pas avec le temps.

Bien sûr, il ne s'agit pas d'accabler nos collègues du premier ou du second degré. Ils ont souvent peu de moyens, et sont quelquefois placés dans des conditions d'enseignement objectivement rédhitoires : ils subissent à la fois la pression de parents de moins en moins solidaires avec la finalité même de l'éducation nationale, mais aussi celle de la hiérarchie qui, pour ne pas faire de vagues, recherche trop souvent le déni ou le *statu quo*.

Certains phénomènes sociaux méritent une prise de conscience des pouvoirs publics et appellent donc le déblocage de crédits budgétaires. Je voudrais souligner deux problèmes particuliers. Le premier est le harcèlement scolaire, dont 700 000 élèves seraient plus ou moins victimes ; le succès du film *Le jour où j'ai brûlé mon cœur* en souligne l'importance, et témoigne des attentes en la matière. Le second est l'impact de l'usage des smartphones dans les établissements scolaires, indiscutable source d'inattention et véhicule de films pornographiques ou violents. Sur ces deux phénomènes, il convient de soutenir la communauté éducative, qui a besoin de se recentrer sur ses matières fondamentales.

Dans la lignée de la discussion en commission des finances, je souhaiterais que l'on s'attarde sur la question des écoles rurales. À ce sujet, le rapport de notre collègue Agnès Thill est attendu avec la plus grande attention. Au nom du groupe Libertés et Territoires, je conteste en tout cas fermement l'approche technocratique et froide visant à répartir les classes selon un schéma purement comptable. Le rôle fondamental de l'école dans la vitalité des territoires et sa fonction en matière de lien social doivent être prioritairement pris en compte. Ainsi, dans ma circonscription, toute une série d'établissements – je pense notamment à l'école de Murato et au collège de Luri – sont régulièrement menacés alors même qu'ils contribuent au maintien de la population en zone rurale. L'enseignement prodigué y est de très bon niveau et les effectifs réduits participent au développement social et humain des enfants.

Enfin, nous rejoignons les propos de la rapporteure spéciale du budget enseignement scolaires de la commission des Finances sur la valorisation de

l'enseignement technique agricole. Il convient de faire encore progresser cette filière d'expertise. Il en va de l'avenir en matière d'alimentation saine et durable, et aussi de la vitalité de bien des territoires.

Mme Sarah El Haïry, rapporteure spéciale de la commission des finances pour la jeunesse et la vie associative. Avant de commencer, je veux m'associer aux propos de notre collègue Marie-George Buffet, pour dire que l'équilibre du budget « Sport, jeunesse et vie associative » n'est pas tout à fait naturel.

Il y a, dans la partie « Jeunesse et vie associative », deux sujets importants que je voudrais aborder. Premièrement, la ligne budgétaire du Service civique augmente, et j'en suis heureuse parce que je vois à quel point celui-ci est une chance pour notre jeunesse. Il apporte sur nos territoires une véritable opportunité. C'est un beau programme qui permet à des jeunes de milieux de différents de se rencontrer, d'agir ensemble, et l'apprentissage du collectif permet de déclencher cette citoyenneté active. Tout ce qui renforcera le service civique ira donc dans le bon sens. Deuxièmement, l'Institut national de la jeunesse et de l'éducation populaire (INJEP) a lancé des travaux sur la transversalité des politiques « jeunesse ». Or j'observe un retard assez significatif sur le compte d'engagement citoyen, que l'on attend depuis 2016. Pour soutenir l'engagement et la vie associative, il faut aussi accompagner la mise en œuvre de ces outils, et c'est une vraie opportunité. Il a été voté, il est budgété. Je pense qu'il faut passer à l'étape supérieure. J'observe par ailleurs qu'on n'utilise pas suffisamment la « clause d'impact jeunesse », qui permettrait d'avoir une lecture beaucoup plus transversale, plus forte et plus juste de la politique en direction de la jeunesse, qui devrait transcender l'ensemble des textes, quelle que soit la commission qui l'étudie.

Dans la continuité d'un certain nombre de groupes politiques, je tiens maintenant à évoquer le FDVA. Ses crédits ont été augmentés de 25 millions d'euros pour 2018, et c'est une bonne chose. Nous avons tous attendu avec impatience la sortie du décret, monsieur le ministre, mais il est enfin sorti. Le plus important est que tous les crédits ont été réclamés et que l'on a trouvé une grille de répartition sur l'ensemble de nos départements. J'espère toutefois qu'après année après année, le FDVA continuera de voir son budget augmenté, car c'est nécessaire.

Le Service national universel m'apparaît comme une chance. C'est d'ailleurs ainsi que le voient les mouvements de jeunesse et les mouvements d'éducation populaire. Si l'on pense et vit le SNU comme une chance, on pourra en faire une très belle chose au service de la jeunesse et de la vie associative.

Enfin, je me réjouis qu'on ait obtenu une dérogation à la directive relative aux voyages à forfait et aux prestations de voyage liées, dite « Travel », dont l'application aurait pénalisé les colonies de vacances et les scouts. Je tiens tout particulièrement à saluer le travail des équipes de l'éducation nationale qui ont su faire le lobbying nécessaire pour y parvenir.

Mme Cathy Racon-Bouzon. C'est sous le coup de l'émotion provoquée par l'effondrement, hier, de deux immeubles au centre-ville de Marseille que je vous interroge aujourd'hui, monsieur le ministre. Alors que le nombre de victimes causées par ce drame directement lié à l'insalubrité de l'habitat marseillais augmente d'heure en heure, je souhaite appeler votre attention sur l'état de délabrement du bâti scolaire de la deuxième ville de France. Si certaines écoles insalubres ne présentent pas encore, à ma connaissance, de danger imminent pour la vie des enfants ou des enseignants, elles entraînent néanmoins un risque pour leur santé, leur sécurité, et engendrent en tout cas des conditions de travail difficiles pour les enseignants, des conditions d'apprentissage pénibles pour les élèves, et suscitent l'indignation légitime des parents.

Quand un Marseillais sur dix habite un logement entrant potentiellement dans la catégorie de l'habitat indigne, n'est-ce pas le devoir de l'école d'accueillir les enfants dans des conditions dignes ? Certes, il faut respecter l'autonomie territoriale et le fait que les mairies sont en charge des bâtiments des écoles. Mais au vu du retard pris dans l'entretien des établissements, et de la faiblesse de l'investissement nécessaire pour maintenir à flot les 444 écoles marseillaises, il apparaît urgent de définir un véritable plan d'action, à réaliser en partenariat avec l'État.

Mme Michèle Victory. Monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'État, l'un des objectifs du budget que vous nous présentez aujourd'hui est de renforcer l'attractivité du métier de professeur. C'est un enjeu majeur. À cet effet, vous proposez de porter progressivement, sur trois ans, à 3 000 euros nets la rémunération mensuelle moyenne. Vous aviez néanmoins annoncé la « possibilité d'un adossement d'une partie de cette indemnité aux progrès des élèves et à l'accomplissement du projet d'école et d'établissement qui y contribue ». Qu'en est-il aujourd'hui ? Cette idée de « prime au mérite » pour les fonctionnaires est en vogue au Gouvernement, mais le premier mérite d'un enseignant n'est-il pas, d'abord et tout simplement, d'enseigner dans des conditions de plus en plus difficiles ? C'est une lapalissade, me direz-vous. Pourtant, dans une société en profonde mutation, la question de la transmission des savoirs n'est pas anecdotique.

Dans ce budget, vous proposez également d'augmenter les heures supplémentaires. Mais nos opinions divergent. Nous ne pensons pas que cela corresponde vraiment aux préoccupations des enseignants, et il nous semble qu'une revalorisation plus globale du métier d'enseignant devrait être concertée avec tous les acteurs de l'éducation nationale.

M. Gaël Le Bohec. Monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'État, près de 97 % des enfants sont aujourd'hui scolarisés dès trois ans, ce qui signifie que 3 % ne le sont pas encore, parfois pour des raisons liées à des situations de handicap auxquelles l'école n'est pas toujours en mesure d'apporter une réponse. La scolarisation à trois ans qui sera mise en place à la rentrée 2019 augmentera probablement le nombre d'enfants ayant besoin d'un accompagnement. Que prévoyez-vous ? Pouvez-vous détailler les moyens qui seront mis en place ?

J'observe que 12 % des élèves à besoins spécifiques ne relèvent pas systématiquement des maisons départementales des personnes handicapées (MDPH) et ne sont pas toujours éligibles au dispositif d'accompagnement. Il s'agit notamment des enfants intellectuellement précoces, des enfants souffrant de troubles du déficit de l'attention, d'hyperactivité, etc. Quelles mesures seront prises pour aider financièrement les communes qui devront à la fois revoir leurs effectifs à la hausse et répondre aux besoins des familles ?

Mme Frédérique Dumas. Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'État, vous avez rappelé l'importance de la place de l'éducation artistique et culturelle dans l'enseignement scolaire, et indiqué que quatre axes seraient privilégiés : la lecture, la musique, le théâtre et le cinéma. Vous avez également insisté sur l'importance de la formation des équipes pédagogiques.

La circulaire de 2013 instaure deux documents cadres pour l'éducation artistique et culturelle (EAC), destinés à la sensibilisation et à la formation de tous les membres de l'équipe éducative : les *Repères pour la formation en EAC* et le *Vademecum du projet partenarial d'EAC*. Cette circulaire préconise par ailleurs la mise en œuvre d'actions de formation ciblée à destination des réseaux de spécialistes tels que les formateurs en EAC, les conseillers pédagogiques du premier degré, les référents culturels en lycée, les enseignants des disciplines artistiques, ou encore les artistes intervenants et les professionnels partenaires de l'école. Poursuivrez-vous en 2019 ces dispositifs de formation et envisagez-vous d'en renforcer la quantité et la qualité ?

M. Bertrand Sorre. Suite à la suppression de la réserve parlementaire, nous avons fait le choix assumé de consacrer 25 millions d'euros au Fonds pour le développement de la vie associative. Ces crédits doivent permettre aux petites associations, notamment dans le monde rural, de bénéficier des subventions nécessaires à leur fonctionnement. Or, un an après l'entrée en vigueur de cette mesure, il apparaît que, dans tous les départements de France sans exception, les demandes de subventions excèdent très largement les crédits mis à disposition. Cette situation témoigne, certes, du dynamisme associatif, mais elle révèle des besoins financiers non couverts. Il apparaît, par ailleurs, que les critères retenus sont très divers et varient selon les départements et la composition des différentes commissions mises en place par les préfets. Je souhaiterais donc savoir s'il est prévu, d'une part, de dresser un bilan très précis du nombre de dossiers déposés et de l'utilisation de ces fonds, département par département, et, d'autre part, de recenser les critères pris en compte par chaque commission. Un tel bilan permettrait sans doute de mieux connaître la manière dont ces 25 millions d'euros ont été utilisés et de préciser les modalités d'attribution des subventions pour 2019.

Mme Constance Le Grip. Je souhaiterais que la représentation nationale soit un peu plus éclairée sur le futur Service national universel, notamment sur son coût – dont je n'ai pas trouvé trace dans les différents documents budgétaires – et sur son articulation avec le Service civique.

Mme Jacqueline Dubois. Afin de rendre l'école plus inclusive, des pôles inclusifs d'accompagnement localisés ont été expérimentés. Ils visent à accompagner les élèves en situation de handicap en se concentrant sur l'organisation pédagogique plutôt que sur la compensation. Je souhaiterais donc que vous nous indiquiez les moyens qui seront mis à disposition pour la coordination et l'organisation, au sein de ces pôles, des aides humaines, pédagogiques et thérapeutiques. Quelles formations seront proposées aux équipes pour permettre de s'approprier l'identification des besoins particuliers et la mise en œuvre de réponses adéquates au sein de la classe comme de l'établissement ?

Par ailleurs, il est nécessaire, dans certains territoires ruraux, de repenser la structuration du tissu scolaire. Malgré les engagements pris lors de la signature des conventions ruralité, nous mesurons combien une telle restructuration, pourtant nécessaire pour le bien de tous, est difficile à accepter pour les parents d'élèves comme pour les maires. Le fait d'avoir conservé un directeur par école au sein de regroupements pédagogiques intercommunaux (RPI) déconcentrés ne freine-t-il pas cette évolution ?

M. Pierre-Yves Bournazel. Monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'État, je veux, en préambule, saluer votre travail. Ma première remarque porte sur la baisse croissante du nombre d'élèves, qui suscite de grandes inquiétudes. Dans son rapport pour avis, notre collègue Agnès Thill souligne ainsi, à juste titre, la baisse démographique qui affecte nos établissements scolaires ruraux, lesquels compteront environ 60 000 élèves en moins à la rentrée 2019. Mais je tiens à rappeler que, paradoxalement, Paris est la seule académie, avec les zones rurales, à perdre des élèves chaque année. Elle en a perdu 2 500 l'an dernier dans le premier degré, 10 000 depuis 2010. En 2020, cette forte baisse représentera 19 000 élèves en moins.

Ma seconde remarque a trait à l'application des nouveaux dispositifs d'acquisition des fondamentaux pour tous dès le plus jeune âge. Ainsi, votre ministère emploie 20 000 volontaires du service civique pour animer le dispositif « Devoirs faits » dans le second degré et organise des stages de réussite dans le premier degré. Qu'en est-il de l'apprentissage notamment du « savoir rouler » et du « savoir manger », qui participe à l'égalité des chances et à la formation du citoyen ?

Mme Anne Brugnera. Le budget qui nous est présenté concerne à la fois l'enseignement primaire et secondaire public et l'enseignement privé. Il comporte des dépenses de personnel importantes, qui évoluent en fonction non seulement de la rémunération des professionnels – certains de mes collègues insisteront sans doute sur les mesures positives que comporte le PLF 2019 à cet égard, notamment la hausse des indemnités versées aux enseignants de zone d'éducation prioritaire – , mais aussi du nombre de professeurs. Pouvez-vous nous rappeler les règles qui prévalent pour que les effectifs évoluent en toute parité entre écoles publiques et privées ?

Mme Sylvie Tolmont. Nous avons tous à l'esprit les images terribles d'une enseignante récemment tenue en joue par un de ses élèves, à Créteil. Cet événement est l'expression d'une violence banalisée et répandue, et non pas une affaire marginale. Ainsi, selon une étude récente, on recense en moyenne 442 incidents graves par jour de classe dans les collèges et lycées de France. Or, les premières grandes lignes de votre plan contre les violences visant les enseignants laissent sceptique. Je pense en particulier à la présence de policiers ou de gendarmes au sein des établissements. Parmi les solutions envisageables, il en est une que les personnels scolaires rappellent sans cesse et qui consisterait à renforcer la présence humaine dans les établissements, grâce à un plus grand nombre de professeurs, de surveillants, de conseillers principaux d'éducation, de psychologues, de médecins... Mais votre action s'inscrit dans une perspective opposée, puisque vous supprimez 2 600 postes d'enseignants dans le secondaire, dans un contexte d'expansion démographique. Comment comptez-vous rassurer les enseignants, les parents et les enfants et assurer la sécurité dans les établissements en diminuant les moyens ?

M. Pascal Bois. Monsieur le ministre, cher Gabriel Attal, je souhaite compléter la question qui vous a été posée sur l'enseignement artistique et culturel en vous interrogeant sur le développement de la pratique théâtrale et de la culture cinématographique. Je pense notamment aux classes à horaires aménagés, qui permettent la découverte des disciplines du spectacle. Quels sont les moyens consacrés à ces actions qui permettent de lutter contre les inégalités et de favoriser l'accès à la culture et aux lieux culturels ?

Mme Béatrice Descamps. La part du budget allouée au dispositif « Devoirs faits » est en hausse ; c'est une des mesures positives de ce PLF. A-t-il été dressé un bilan de son application l'an dernier ou est-il prévu d'en réaliser un pour l'année en cours ?

Mme Danièle Hérim. En 2016, le programme international de suivi des acquis des élèves (PISA) classait la France en 26^e position, avec des faiblesses particulières en mathématiques et en sciences. Votre vision de l'éducation nationale, monsieur le ministre, suppose une réforme en profondeur du système éducatif, réforme qui est véritablement urgente. L'accompagnement des jeunes dans leur entrée à l'université a débuté dès cette année dans le cadre de Parcoursup. Pouvez-vous nous indiquer les accompagnements qui sont prévus dès le lycée ?

Mme Josette Manin. Les outre-mer souffrent de deux facteurs d'aggravation de la pauvreté et de la marginalisation : l'illettrisme et le décrochage scolaire. Lors de l'examen de la mission « Outre-mer », la ministre des outre-mer nous a appris qu'elle avait déjà entrepris, avec certains préfets, de nommer des délégués territoriaux à l'illettrisme et s'est engagée à étendre ce dispositif à tous les territoires ultramarins. Pouvez-vous me confirmer que vous serez pleinement investi dans le déploiement des moyens financiers, matériels et humains qui permettront à ces délégués de lutter efficacement contre l'illettrisme et le décrochage scolaire dans nos territoires ?

Mme Cécile Rilhac. Le budget de l'enseignement scolaire traduit la volonté politique du Gouvernement de faire de la réussite de tous les élèves, issus de tous les milieux, venant de tous horizons, sa priorité. Celui-ci poursuit ainsi avec détermination sa politique de transformation en faveur d'une école de la confiance. En témoigne le rééquilibrage de la dépense d'éducation en faveur du premier degré, qui vise à favoriser la transmission et l'acquisition des savoirs fondamentaux ainsi que l'accueil de tous les enfants, quels que soient leurs besoins. Dans le cadre d'une mission flash, ma collègue Valérie Bazin-Malgras et moi-même avons tracé des pistes de réflexion sur la question du statut des directeurs d'école, dont je sais qu'elle vous tient à cœur. Envisagez-vous de consentir un effort budgétaire pour remédier aux difficultés que rencontrent ces derniers ?

Mme Fannette Charvier. Le programme 140 prévoit, pour les enseignants de REP+, le versement d'une prime dès cette année, puis de 1 000 euros supplémentaires à la rentrée 2019. Qu'en sera-t-il pour les personnels enseignant dans les écoles orphelines, qui accomplissent un travail remarquable auprès d'élèves issus de milieux défavorisés dans des territoires prioritaires qui, pour des raisons administratives, ne sont pas classés REP ? Pouvez-vous envisager de faire un geste en leur faveur, notamment lorsque les rectorats, conscients de la problématique des écoles orphelines, les font bénéficier des dispositifs d'éducation prioritaire, sauf dans le domaine salarial, qui n'est pas de leur ressort ?

Par ailleurs, le dédoublement des classes a été rendu possible grâce à un fort engagement des collectivités qui, pour certaines d'entre elles, y ont consacré des moyens financiers très importants. Or, vous avez annoncé une refonte de l'éducation prioritaire pour la rentrée 2020. Les collectivités aimeraient donc être assurées que les efforts qu'elles consentent actuellement ne deviendront pas inutiles demain et que le dédoublement des classes ne sera pas remis en cause.

Mme Sylvie Charrière. Monsieur le ministre, depuis le début du quinquennat, votre cap et vos priorités sont clairs : restaurer l'égalité des chances dans l'école de la République. Ce combat pour l'égalité se traduit par le dédoublement des classes de CP et CE1 en REP et REP+, le dispositif « Devoirs faits », les primes accordées aux enseignants en REP+, la plateforme *monstagedetroisieme.fr* et – je tiens à le saluer tout particulièrement – le lancement, hier, des cités éducatives. Cependant, les difficultés sont multiples dans les établissements d'éducation prioritaire : *turn-over* élevé et inexpérience des enseignants, faible attractivité, particulièrement en Seine-Saint-Denis, profondes difficultés sociales... Je souhaiterais donc connaître votre position sur plusieurs des propositions qu'a faites la Cour des comptes dans son rapport sur l'éducation prioritaire et qui me semblent particulièrement pertinentes. Que pensez-vous notamment de la possibilité de donner une plus grande liberté aux chefs d'établissement en matière de recrutement, afin qu'ils puissent embaucher sur profil en fonction du projet d'établissement ? Par ailleurs, la Cour des comptes propose que les enseignants expérimentés puissent être affectés pour une période de trois à cinq ans à des postes en éducation prioritaire avant de retrouver leur

affectation d'origine. Ces propositions ne pourraient-elles pas contribuer à améliorer l'attractivité de ces territoires ?

Mme Danièle Cazarian. La scolarisation des enfants en situation de handicap est en nette amélioration depuis la grande loi de 2005, ce qui est un motif de satisfaction pour tous. Le décret du 10 février 2017 relatif au certificat d'aptitude professionnelle aux pratiques de l'éducation inclusive et à la formation professionnelle spécialisée promeut une homogénéisation des bonnes pratiques en matière de scolarisation des enfants en situation de handicap. La professionnalisation de la communauté éducative et le renforcement des moyens sont essentiels afin non seulement d'accueillir tous les enfants à l'école, mais également de leur dispenser l'éducation la plus adaptée à leurs besoins. Pouvez-vous nous préciser comment les moyens prévus pour 2019 concourent de manière satisfaisante à l'objectif de la montée en puissance de l'accompagnement des élèves en situation de handicap ?

Mme Céline Calvez. Monsieur le ministre, lors du « Printemps de l'évaluation », je vous avais interrogé sur l'introduction d'indicateurs de coût par élève qui nous permettrait d'affiner notre appréciation du premier budget de l'État. Dernièrement, du reste, des discussions ont porté sur l'appréciation du coût d'un élève à Paris comparé à celui d'un élève de banlieue parisienne. Mais, plutôt que la notion de coût, je plaide pour que soit adoptée celle d'investissement, car c'est en investissant dans la capacité d'émancipation des jeunes générations que l'on devient une puissance éducative. Il s'agit de prendre en compte, en gros, l'investissement public, à savoir l'ensemble des investissements de l'État, complétés de ceux des collectivités. Au moment où nous examinons le budget de l'éducation, il me semble particulièrement pertinent de réaffirmer notre ambition transformatrice, d'établir un diagnostic clair et de questionner plus ardemment les liens entre l'éducation et l'économie. Quels autres indicateurs organisés autour de l'élève, à une maille fine, pourraient être mis à la disposition du Parlement pour valoriser l'investissement et la performance de notre système éducatif ?

M. Cédric Roussel. Monsieur le ministre, « *le numérique est au cœur de la question qui est posée à l'être humain au ^{xxi} siècle* », avez-vous affirmé. Attentif à cette question, vous défendez des solutions concrètes afin de favoriser un meilleur apprentissage au numérique et par le numérique. La réforme du baccalauréat, qui a permis d'intégrer pour la première fois le numérique dans le socle des enseignements communs ou celle de l'apprentissage, qui ambitionne un déploiement du numérique, en témoignent. Pourtant, à la lecture de ce budget, il est encore difficile de mesurer les effets concrets de la prise en compte de cet enjeu. Comment et à quelle hauteur ce budget répond-il effectivement à l'ensemble des attentes dans ce domaine ?

Mme Sandrine Mörch. Monsieur le ministre, sans remettre en cause la modernisation du FDVA, je souhaite, tout en saluant votre travail, votre ténacité et votre talent, relayer les inquiétudes exprimées par l'Union nationale interfédérale des œuvres et organismes privés sanitaires et sociaux (UNIOPSS). Le référent national sur les enjeux de solidarité et porte-parole des associations estime en effet

que les crédits alloués au FDVA sont insuffisants. Sur le terrain, les besoins des associations en matière d'accompagnement et de formation sont bien supérieurs aux enveloppes disponibles. Un exemple parmi d'autres : dans la région Auvergne-Rhône-Alpes, le besoin de financement des associations s'élève à 18,5 millions d'euros tandis que la capacité de financement du FDVA est limitée à 3 millions d'euros. Ne faudrait-il donc pas, comme le proposent l'UNIOPSS et notre rapporteure pour avis, abonder davantage ce fonds afin d'être à la hauteur des ambitions de notre pays en matière de solidarité ?

M. Alexandre Freschi. Monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'État, la philosophie de votre action et de celle du Gouvernement repose sur la double nécessité de promouvoir l'évolution du niveau général dans le respect d'une certaine forme de justice sociale. Le dispositif des stages de réussite correspond à ce double objectif et s'inscrit véritablement dans la perspective d'une école de la confiance. À ce jour, ces stages, qui se tiennent durant l'été, ont bénéficié à plus de 75 000 élèves ; votre objectif est de faire en sorte qu'ils concernent 20 % des élèves de CM2. Je souhaiterais donc savoir quelles mesures vous envisagez de prendre pour permettre aux enseignants volontaires de participer davantage à ces stages de réussite.

M. Christophe Lejeune. Monsieur le ministre, « *donner plus à ceux qui ont le plus de besoins, c'est un principe de fraternité* », avez-vous dit. Cette ambition se traduit par un budget en hausse ; cette fraternité s'illustre parfaitement dans ma circonscription rurale, forte de ses 240 communes. Mon département, la Haute-Saône, a d'ailleurs été évoqué de manière très positive par la rapporteure. Trois écoles de mon territoire sont classées en REP et bénéficient pleinement du dédoublement des CP et CE1. Mais les autres écoles rurales ne sont pas en reste, qu'elles soient en regroupement pédagogique intercommunal (RPI) depuis plus de trente ans, ou communales, avec plusieurs niveaux par classe. L'intelligence collective qui est à l'œuvre localement depuis plusieurs décennies a été « boostée » par votre action. Votre budget en hausse conservera-t-il le schéma qui associe le dédoublement des CP et CE1 au principe « plus de maîtres que de classes », très satisfaisant pour nos enfants ?

M. Jean-Michel Blanquer, ministre de l'éducation nationale. Nous allons, bien entendu nous efforcer de répondre à toutes vos questions mais, il est important de le préciser, le projet de loi pour l'école de la confiance permettra de répondre à certaines des attentes que vous formulez et de prolonger certains débats extrêmement importants qui peuvent appeler des évolutions juridiques.

Madame la rapporteure pour avis, je vous remercie, tout d'abord, pour votre propos liminaire. Vous m'avez interrogé sur l'utilisation des 2 325 postes supplémentaires que nous créons dans le premier degré. Ces postes devant élèves font mieux que compenser la baisse démographique, qui a été soulignée par plusieurs d'entre vous et qui se traduira, à la rentrée prochaine, par une diminution de 60 000 élèves à l'école primaire. Si nous avons une vision purement comptable de la question, nous aurions dû, en conséquence, supprimer des postes – 3 000 si l'on se fonde sur un effectif de vingt enfants par classe dans le premier

degré. Au lieu de cela, nous en créons 2 325 ; nous créons donc, de fait, 5 325 postes. J'ajoute qu'en améliorant la gestion de nos moyens – je pense à la façon dont nous allons organiser le remplacement –, nous dégagerons, pour l'année prochaine, des marges de manœuvre. Nous atteindrons ainsi aisément les 3 900 créations de postes nécessaires au dédoublement.

À ce propos – je réponds, ici, à une question qui m'a été posée sur l'irréversibilité du dispositif –, je précise que nous parvenons à un plateau, puisque 300 000 élèves sont désormais concernés. Rentrée après rentrée, le dispositif atteindra sa maturité. Il est important de l'indiquer car celui-ci va s'inscrire, d'une certaine façon, dans le paysage de l'école primaire. En tout état de cause, le Gouvernement ne reviendra pas en arrière, non plus, j'ai tendance à le penser, qu'aucun autre gouvernement, pour des raisons que vous comprenez tous aisément et qui tiennent aux évaluations positives, je l'espère, dont le dispositif fera l'objet.

Je dirai même mieux : on constate un effet de contagion – je réponds ici à plusieurs questions qui ont été posées sur la ruralité –, au-delà des REP et REP+, du raisonnement qui a conduit au dédoublement. Les esprits sont en effet peu à peu conquis par l'idée selon laquelle il est important que le taux d'encadrement soit favorable, notamment dans les premières années de la scolarité, et par le raisonnement qualitatif lié à cette préoccupation. Ainsi, en milieu rural, où le taux d'encadrement est souvent supérieur, une approche qualitative permet à l'école primaire rurale d'être meilleure que la moyenne des écoles primaires de France. En effet, le nombre d'élèves par classe est en moyenne de quatorze dans le Cantal, de quinze en Vendée, de seize en Lozère, et ce de la petite section jusqu'au CM2.

Que faisons-nous de positif de cette situation ? Telle est la question qualitative qui nous est posée et à laquelle de très bonnes réponses ont souvent été apportées, et depuis longtemps – on a cité l'exemple de la Haute-Saône. C'est à cette réflexion sur notre manière d'utiliser les moyens que nous invite, en quelque sorte, la mesure relative au dédoublement. Dans l'académie de Reims, par exemple, certaines classes hors REP sont actuellement dédoublées, car c'est ainsi que l'académie a géré ses moyens compte tenu des taux d'encadrement favorables qui sont les siens. Ces exemples permettent de lier la question quantitative, qui va se stabiliser à l'occasion de la prochaine rentrée, avec les enjeux qualitatifs, c'est-à-dire l'ancrage des savoirs fondamentaux.

Mme la rapporteure pour avis m'a interrogé sur les conséquences de la réforme du baccalauréat sur l'organisation de l'enseignement et des emplois. Il n'y a pas d'impact quantitatif car, l'an prochain, la démographie de l'enseignement secondaire évoluera surtout à l'âge du collège et beaucoup moins à l'âge du lycée. En revanche, les évolutions sont très importantes d'un point de vue qualitatif – elles sont mesurables, mais pas toujours au centimètre près, si je puis dire. L'implantation des spécialités aboutit à des évolutions très intéressantes des ressources humaines dans les lycées. Ce matin, j'étais dans l'académie d'Orléans-Tours devant des proviseurs très en avance dans leur capacité à prévoir les spécialités qui seront installées officiellement au mois de janvier prochain dans tous les lycées de France. Le travail qu'ils font conduit évidemment à des plans

pour que les ressources humaines soient adaptées. J'en veux pour preuve notre capacité à assurer la spécialité nouvelle « numérique et sciences informatiques », de même que l'enseignement scientifique commun qui est dans le bloc commun pour toutes les élèves. Cela amène certains professeurs à faire actuellement de la formation continue intensive en vue d'obtenir une « valence » informatique. C'est la même chose dans l'enseignement professionnel. Le fait que nous ayons annoncé que nous allions fermer certaines sections dans des domaines peu attractifs et en ouvrir dans d'autres domaines entraîne bien évidemment des plans de formation continue volontaristes, ce qui représente une chance à la fois pour notre système, pour nos élèves et pour nos professeurs. C'est le discours que je tiens devant tous les proviseurs et dans tous les rectorats de France.

Ce qu'a dit Mme la rapporteure pour avis est extrêmement intéressant et va nourrir les réflexions que nous aurons sur le rebond de l'école rurale en France. Tout à l'heure, M. Bournazel s'est inquiété de la baisse démographique dans les écoles rurales et à Paris. Si la diminution du nombre d'élèves crée un contexte favorable dans la mesure où les augmentations budgétaires nous permettent de rattraper des retards, elle nous interpelle d'un point de vue plus structurel. Nous devons contribuer à un rebond démographique, me semble-t-il, notamment en milieu rural. À cet égard, l'école peut faire partie, avec le haut débit et un certain nombre d'autres sujets, des éléments de ce rebond auquel nous devons nous atteler. Certaines écoles sont déjà extrêmement dynamiques en la matière et, comme l'a dit M. Reiss, nous ne devons pas avoir en tête un modèle unique, mais une vision à géométrie variable qui soit fonction des réalités que nous rencontrons. Par exemple, le rapprochement entre l'école et le collège en milieu rural peut être très fructueux, redynamisant, de même que la revitalisation des internats de collèges dont nous reparlerons au cours des prochaines semaines.

Le rapport Azéma-Mathiot et le travail que vous présentez, madame la rapporteure, contribueront à l'évolution de nos réflexions en la matière, notamment sur l'éducation prioritaire dont il a été question à plusieurs reprises dans vos questions – je pense à ce qui vient d'être dit sur les écoles « orphelines ». Il faut pouvoir remettre à plat la question de l'éducation prioritaire pour avoir une vision complète et systémique du milieu rural, du milieu urbain et de la difficulté scolaire dans notre pays. Ces sujets, qui sont encore devant nous, doivent nous permettre de tenir des discours d'espoir pour nos banlieues et nos milieux ruraux qui se sentent en déperdition, et aussi pour nos villes moyennes, autrement dit pour ce qu'on a parfois appelé la France périphérique, car nous avons une véritable visée pour l'école dans ces territoires. Nous attendons beaucoup du rapport Azéma-Mathiot. Reste à savoir comment nous allons, avec votre aide à tous, avec l'apport intellectuel et la part d'expérience que vous représentez, emprunter ce chemin pour donner plus à ceux qui ont besoin de plus, mais de manière toujours plus fine, toujours plus subtile, en ayant une réflexion à la fois au niveau du territoire et à celui de l'élève.

Beaucoup de questions ont été posées sur le Service civique et le Service national universel. C'est Gabriel Attal qui va vous répondre sur ces deux sujets. Je reprendrai ensuite la parole sur les questions scolaires.

M. Gabriel Attal, secrétaire d'État auprès du ministre de l'éducation nationale et de la jeunesse. Nous savons que certaines associations connaissent des situations difficiles sur le terrain et que certaines réformes les ont heurtées directement, notamment celle qui concerne les emplois aidés, mais je ne veux pas que ce discours masque une réalité historique : il n'y a jamais eu en France autant de créations d'associations ni autant de nouveaux bénévoles qu'en 2018. C'est une situation très positive car, comme l'a dit Mme Buffet, les associations contribuent à une société plus solidaire, à une économie plus humaine, et sont en outre des écoles de la démocratie, pour les jeunes notamment.

Beaucoup de questions ont porté sur le financement des associations. Grâce au FDVA que nous avons mis en place – je dis « nous » parce que j'ai voté cette mesure l'année dernière lorsque j'étais parlementaire – nous avons une politique cohérente de soutien financier. J'ai entendu dire que le FDVA était une usine à gaz. Or, il est en tout point conforme dans son fonctionnement et dans ses objectifs à ce que les parlementaires ont souhaité, c'est-à-dire 100 % de crédits déconcentrés, 100 % de crédits gérés au niveau départemental, des commissions dans lesquelles sont représentés les élus locaux, les associations et les services de l'État. À cet égard, je tiens une fois de plus à rendre hommage aux services de l'État qui ont participé à ces commissions, car les délais étaient extrêmement restreints, ce qui leur a demandé beaucoup de travail. Le FDVA a pour objectif de soutenir les plus petites associations, qui sont pour beaucoup constituées de bénévoles et qui ne salarient personne. Les informations sont en train de remonter des différents départements, les commissions s'étant tenues il y a peu. Nous aurons donc l'occasion de dialoguer et d'avoir davantage d'informations ultérieurement, mais je peux d'ores et déjà vous dire que plus de 8 700 associations bénéficieront cette année d'une subvention, soit près de 40 % des associations qui avaient fait une demande, et que la subvention moyenne par association sera de 2 900 euros, pour un ou plusieurs projets. Cela montre bien qu'il s'agit de petites structures de terrain, ce que confirmeront certainement les chiffres qui remonteront dans les différents départements.

Tous ceux qui veulent défendre l'action de cette majorité doivent rappeler sur le terrain qu'à partir du 1^{er} janvier prochain le CICE sera transformé en baisse de charges, ce qui bénéficiera directement aux associations qui emploient des salariés. Cela représente pour elles 1,4 milliard d'euros d'économies, soit un montant important.

Il y a donc deux niveaux d'aide : le FDVA pour les petites structures, la baisse des charges pour les associations qui salarient.

J'en viens au Service civique et à la question de l'engagement. Comme l'a dit tout à l'heure Mme Buffet, il faut diversifier le profil des volontaires, faire en sorte qu'il y ait le plus possible de volontaires moins diplômés, moins formés, et

que ce dispositif s'inscrive dans un vrai parcours d'insertion citoyenne et professionnelle. Des progrès restent à faire, notamment en ce qui concerne la mobilité internationale. C'est la raison pour laquelle nous augmentons les crédits.

J'insisterai plus particulièrement sur la question du handicap, car c'est un point important. Il existe aujourd'hui des dispositifs et des règles spécifiques pour permettre l'accès des personnes en situation de handicap au service civique. Ainsi, il leur est ouvert jusqu'à l'âge de trente ans et peut être cumulé avec l'allocation aux adultes handicapés (AAH). De même, des financements peuvent être apportés pour adapter le poste du volontaire dans l'organisme qui l'accueille. Mais il faut aller plus loin. Actuellement, 1 000 personnes en situation de handicap effectuent un Service civique et nous avons fixé, avec Jean-Michel Blanquer, un objectif de 4 000 d'ici à 2020. Pour y parvenir, nous allons travailler sur les bonnes pratiques, en collaboration avec les organismes ayant accueilli des personnes en situation de handicap pour voir ce qui a fonctionné et ce qui n'a pas fonctionné. Nous allons aussi communiquer en direction des familles qui ont des enfants en situation de handicap

– nous travaillons beaucoup avec Sophie Cluzel sur ce sujet – pour qu'elles sachent que le Service civique est aussi pour eux. Enfin, nous nous appuyerons sur les initiatives territoriales. À cet égard, je me rendrai à Nantes la semaine prochaine pour lancer, avec l'ensemble des acteurs locaux, une mobilisation sur l'accès des personnes en situation de handicap au Service civique.

J'en viens à l'articulation entre le Service civique et le Service national universel. Comme je l'ai déjà dit, le SNU vise à lever tous les freins qui empêchent aujourd'hui un certain nombre de jeunes de s'engager. On constate que l'engagement est marqué socialement, puisque les cadres supérieurs s'engagent deux fois plus dans les associations que les ouvriers ou les employés. Ce n'est pas parce qu'ils sont deux fois plus généreux ni deux fois plus altruistes, mais plutôt, peut-être, parce qu'ils ont été davantage conditionnés à l'engagement par leur héritage social, culturel ou familial. Il faut donc ouvrir l'engagement et faire en sorte que tous les jeunes puissent, à un moment, faire l'expérience d'une mission d'intérêt général de deux semaines – c'est l'objectif du SNU. Quant à la phase 2 du SNU, elle s'inscrit pleinement dans le cadre du Service civique.

Monsieur Juanico, je vous ai vu secouer la tête, tout à l'heure, lorsque Mme El Haïry a indiqué que les fédérations d'éducation populaire soutenaient le Service national universel. J'étais encore la semaine dernière avec la Fédération Léo Lagrange qui soutient le projet, de même que la Ligue de l'enseignement, et je peux vous dire que ces deux instances auront toute leur place pour nous aider à construire ce beau projet dont on a besoin pour avoir davantage de mixité sociale.

M. le président Bruno Studer. Après l'audition du général Ménaouine en juillet, notre commission aura l'occasion de re-travailler sur ce sujet pour clarifier la position de chacun.

M. Jean-Michel Blanquer, ministre de l'éducation nationale et de la jeunesse. Je considère que le projet de Service national universel n'est pas une

« bulle » : c'est quelque chose qui fait sens par rapport à tout ce dont nous parlons, aussi bien sous l'angle de la vie associative et de la jeunesse que sous celui de la vie scolaire.

Je passe beaucoup de temps sur le terrain. Hier, j'étais à Nîmes où j'ai rencontré la Croix-Rouge, avec laquelle nous avons un accord pour développer les classes Croix-Rouge, en particulier au collège, en matière de secourisme et d'engagement pour autrui, en faveur de l'intérêt général. Le Service national universel marque une sorte de jalon dans le parcours de l'élève. Il y a un avant-SNU et un après-SNU : avant, on envoie un signal d'engagement dès l'âge du collège ; après, c'est l'engagement dans le Service civique, dans toute une série d'activités, y compris dans le monde associatif. Ce jalon, qui est au cœur des priorités sur lesquelles nous travaillons avec Gabriel Attal, vous impliquera fortement, en tout cas autant que vous le souhaitez, et je sais que vous êtes nombreux à être passionnés par le caractère très innovant de ce qui sera possible, y compris dans les territoires ruraux où il constituera une opportunité.

Cessons de voir certains sujets comme des problèmes : la jeunesse n'est pas un problème, la ruralité n'est pas un problème. Si vous mettez ces deux pseudo-problèmes ensemble, vous avez deux solutions. Le Service national universel offre des perspectives formidables de revitalisation du territoire français.

Je remercie Mme Lang pour avoir souligné les enjeux sociaux des mesures prises dans ce budget. Je répondrai à sa question sur le handicap, ainsi qu'à celle de M. Reiss, en rappelant que le budget pour 2019 consacre 400 millions d'euros supplémentaires à la question du handicap, pour atteindre 2,7 milliards d'euros, contre 2,3 milliards précédemment. Ce montant très important est au service des politiques que j'ai commencé à expliciter, en particulier des recrutements d'AESH et de la construction collective de l'« école inclusive ». Cette concertation, dont j'ai parlé tout à l'heure, doit nous permettre de mieux définir le statut d'AESH et de répondre aux attentes.

Je ne reviendrai pas, monsieur Reiss, sur ce malheureux épisode de la proposition de loi auquel vous avez fait référence. Votre sagesse devrait vous conduire à le présenter d'une manière équitable, car il n'a pas été très glorieux pour certains de ses instigateurs. Le sujet du handicap mérite beaucoup mieux que des effets de manche à la tribune ; il mérite que l'on soit extrêmement concret, et c'est ce que nous sommes en train de faire avec les associations chargées du handicap. D'ailleurs, votre collègue Aurélien Pradié le savait parfaitement lorsqu'il a présenté sa proposition de loi. Et vous avez dû être très heureux de ce qu'a dit la France insoumise. En tout cas, c'est un moment où vous vous êtes illustrés...

Mme Constance Le Grip. Pas du tout !

M. Jean-Michel Blanquer, ministre de l'éducation nationale et de la jeunesse. Les objectifs que vous affichez, monsieur Reiss, sont ceux qui sont en train de se concrétiser au travers de ce budget. Ce devrait donc être un sujet

d'unité. J'en appelle à tous les partis politiques : faites-en un sujet non de clivages mais de progrès. Vous pouvez, d'ici à février prochain, être force de propositions, tout particulièrement avec le monde associatif, en ce qui concerne la stabilisation des AESH.

J'en viens à la question des directeurs d'école, qui rejoint les interrogations de Mme Rilhac. Bien entendu, nous avons été très attentifs au rapport que vous avez présenté. C'est un problème très ancien, auquel nous devons apporter des solutions. Comme cela a été dit, ces solutions ne doivent pas être uniformes ni plaquées de la même manière sur tout le territoire, car le problème n'est pas le même en Alsace, en Corse ou en Haute-Saône, territoires auxquels on a fait référence aujourd'hui. Ce qui est certain, c'est que les choses vont évoluer, mais le temps me manque pour entrer dans les détails. Le lien entre l'école et le collège fait partie des pistes à explorer, et nous devons avoir une vision systémique du sujet.

Vous avez évoqué, Monsieur Reiss, la progression du communautarisme islamiste. Vous le savez, nous avons décidé de prendre ce sujet à bras-le-corps. C'est le sens du vote en avril dernier de la loi Gatel, qui va nous conduire, sur les bases juridiques qui existent désormais, à fermer les écoles qui se caractérisent par un message fondamentaliste contraire aux valeurs de la République et même à l'ordre public. Vous pouvez être certains que c'est quelque chose qui va se produire au cours de cette année scolaire. De manière plus générale, nous devons évidemment faire respecter la laïcité dans le système scolaire. Cela se traduira notamment par le travail, désormais ancré, de nos équipes « laïcité » dans chaque rectorat. Comme je l'ai dit il y a quelques semaines, elles ont déjà fait 400 interventions depuis le mois d'avril et continuent à en faire, à chaque fois dans un sens qui apaise, qui amène de la sérénité dans les établissements, ce dont nous avons besoin, car sur ce sujet comme sur d'autres on doit poser la règle et la faire respecter.

Certains d'entre vous m'ont interrogé sur les violences à l'école, en faisant référence au fait que nous nous étions donné un délai avant de faire des annonces. Si nous agissons ainsi, c'est tout simplement parce que nous faisons les choses avec raison. Nous avons fait une première série d'annonces concernant la classe et l'établissement, et qui relèvent donc spécifiquement de l'éducation nationale. Ce sont des mesures qui ont mûri depuis dix-huit mois, sur la base de ce que j'ai déjà eu l'occasion de vous exposer ici, et qui répondaient par avance aux questions que le mouvement *#PasDeVague* a voulu soulever. Je vous ai toujours dit que nous menions une politique de lucidité, de réponse proportionnée à des faits lucidement regardés. Cela signifie concrètement que nous avons installé au ministère, depuis dix-huit mois, une équipe chargée de recenser les faits de violence et de les suivre.

J'ai annoncé, mercredi dernier, des mesures nouvelles dont je rappelle la première : tout fait peut et doit être signalé, tout professeur a la possibilité concrète – cela existe déjà dans certains établissements et doit désormais être vrai dans tous les établissements – de signaler un fait. Puis l'équipe de direction, sous la responsabilité du chef d'établissement, instaure un suivi. Cela peut être fait de

façon numérique ou sur papier – ce sera souvent fait de façon numérique. C’est la première des réponses, mais ce n’est pas la seule. Par ailleurs, le Président de la République nous a demandé de réfléchir, d’ici à la fin du mois de novembre, grâce à un travail interministériel associant non seulement les ministères de l’intérieur et de la justice, mais aussi ceux des affaires sociales, des sports et de la culture, sur le phénomène des « poly-exclus » et, le cas échéant, sur les structures dédiées que nous serons capables de créer, ainsi que sur toutes les mesures de nature à nous permettre de prendre en compte les réalités familiales dans les phénomènes de violence. Nous pourrons donc avancer d’ici à la fin du mois de novembre, en regardant aussi ce que les uns et les autres proposent et disent aujourd’hui.

Je remercie Mme Essayan pour ses propos. Elle a beaucoup insisté sur les langues vivantes. Vous le savez, c’est un sujet qui a progressé, sur la base du rapport d’Alex Taylor et Chantal Manès-Bonnisseau. Je présenterai un rapport sur les langues avant la fin de l’année civile, qui insistera beaucoup sur l’école primaire, car nous savons que c’est avant l’âge de onze ans que beaucoup de choses se jouent d’un point de vue cognitif. Il y a derrière cela des enjeux qualitatifs, mettant en jeu notre capacité à faire à appel des locuteurs natifs, à mieux former les professeurs, ainsi qu’à utiliser les nouvelles technologies dans un sens permettant de passer à une nouvelle étape dans la maîtrise des langues vivantes par nos élèves, avec une langue vivante déjà bien ancrée à la fin de l’école primaire.

Madame Descamps, j’ai bien noté ce que vous avez dit à propos de l’école en milieu rural. J’y ai déjà répondu en partie. Les petites communes non rurales sont bien dans notre radar, si je puis dire, et elles font partie de ce qui doit être traité dans le rapport « Inégalités et territoires ». Je vous remercie pour ce que vous avez dit sur les liens avec le ministère de la culture, et qui anticipait sur certaines questions posées par d’autres, dont Mme Dumas, à propos de l’éducation artistique et culturelle. Bien entendu, nous avons repris avec M. Riester ce dont nous étions convenus avec Mme Nyssen, c’est-à-dire le lien très étroit qui doit exister entre le ministère de la culture et celui de l’éducation nationale, et qui se traduit dans nos budgets respectifs. Ainsi, le développement des chorales dans les collèges bénéficie de 20 millions d’euros dans le projet de budget, dont 3 millions proviennent du ministère de la culture, ce qui est tout à fait substantiel.

Monsieur Juanico, vous avez souligné la différence entre les 1,2 milliard d’euros de l’année dernière et les 870 millions de cette année. Je rappelle que, l’année dernière, la sincérisation de nos bases représentait 400 millions d’euros. Nous avons, sur une base assez semblable, qui tournait autour de 800 millions d’euros, ajouté 400 millions d’euros qui n’ont pas besoin d’être rajoutés cette année. Notre objectif n’est pas, dans un contexte budgétaire que chacun connaît et qui oblige à être attentif à tout, d’avoir des moyens pour eux-mêmes, mais d’avoir des moyens articulés à des fins. Nous assumons complètement nos choix – la priorité accordée à l’école primaire, les mesures sociales, la politique de renforcement de l’attractivité du métier d’enseignant. Je l’ai dit, nous allons, tout au long du quinquennat, consacrer un milliard d’euros à la rémunération des

professeurs : c'est une somme considérable à prendre en compte dans vos analyses budgétaires.

Le pourcentage de collégiens concernés par le dispositif « Devoirs faits » est un peu plus élevé que celui que vous avez cité : il est d'un peu plus d'un quart des collégiens, ce qui est déjà assez satisfaisant. Nous savons que cette proportion est justement celle des élèves les plus en difficulté. Il n'y a pas encore une parfaite coïncidence entre le nombre d'élèves les plus en difficulté et ceux qui bénéficient de la mesure mais l'augmentation des moyens budgétaires accordés à « Devoirs faits » est très importante. Portant à plus de 200 millions d'euros les dépenses annuelles consacrées à ce dispositif, cette hausse nous permettra d'être à la hauteur des enjeux : nous pourrons dire à toute famille de France, quelle que soit sa catégorie sociale et sur quelque territoire que ce soit, qu'elle peut bénéficier du dispositif.

Madame Ressiguiier, je suis naturellement en désaccord profond avec votre propos liminaire, mais voilà qui devrait vous rassurer : il n'y a pas de projet de privatisation ou de libéralisation du service public. Tout ce qui a été dit sur le budget l'illustre.

Vous avez parlé du coût de la cantine scolaire, auquel votre mouvement est très sensible. Le plan de lutte contre la pauvreté traite de ce sujet et nous avons prévu, dans le projet de loi de financement de la sécurité sociale, un appui de l'État aux communes qui ont les publics les plus en difficulté, afin d'arriver à diminuer ce prix jusqu'à un euro le repas dans certaines communes.

Madame Faucillon, vous avez insisté sur l'augmentation de la charge des professeurs consécutive aux réformes que nous menons, mais je ne suis pas d'accord avec ce que vous avez dit sur les heures supplémentaires : si tous les professeurs n'en sont pas demandeurs, certains le sont, *a fortiori* avec la « désocialisation » de ces heures. Nous faisons tout un travail pour renforcer l'attractivité du métier – je vous renvoie à tout ce que j'ai pu dire aujourd'hui et précédemment sur cette question. Ce renforcement passe par la considération à accorder à ce métier, par la prise en compte d'enjeux immatériels – comme le bien-être au travail et les questions de sécurité et de formation – mais aussi par une amélioration de la rémunération. Si ce budget, comme ceux qui suivront, augmente de 850 millions d'euros – plus forte augmentation en euros d'un budget de l'État – sans pour autant que soient créés des postes dans l'enseignement secondaire, c'est pour que nous ayons des marges de manœuvre afin d'augmenter les rémunérations. Nous avons commencé à mener cette politique dès notre arrivée en septembre 2017 et les professeurs commencent à le voir sur leur bulletin de salaire.

Monsieur Castellani, je vous remercie de votre propos liminaire et partage le constat que vous avez fait en tant que professeur des universités : de nombreux enseignants font le même constat que vous, à savoir que certains étudiants ont des difficultés à l'écrit en français. C'est un problème que nous voulons prendre à

bras-le-corps au travers de l'ensemble des politiques que je vous ai présentées, y compris dans l'enseignement primaire.

Je me suis exprimé dans l'hémicycle sur le harcèlement scolaire et m'exprimerai de nouveau sur le sujet après-demain à l'occasion de la journée qui lui est consacrée. C'est un phénomène de société, de portée mondiale, qui heurte à juste titre la société française. Nous serons à la hauteur des attentes de cette dernière, notamment grâce à la mobilisation du secteur associatif. Avec Gabriel Attal, nous voulons évidemment changer la donne, ce qui implique de former les professeurs et de sensibiliser les élèves. Ce problème nous renvoie aussi à la culture de l'engagement que nous souhaitons faire naître. De très nombreux « soleils noirs » se présentent à nos adolescents au collège : l'addiction, le fondamentalisme, les gangs, les bandes – autant de tentations auxquelles les adolescents succombent lorsqu'aucun engagement positif ne leur est proposé. Nous voulons donc promouvoir ces engagements positifs : j'ai donné l'exemple des classes Croix-Rouge tout à l'heure, et le SNU est aussi un signal en ce sens. La lutte contre le harcèlement s'amplifiera sur le fondement de cette philosophie générale. J'y reviendrai beaucoup plus en détail après-demain.

Gabriel Attal a en grande partie répondu à Mme El Hairy. On peut en effet parler maintenant de maturité du FDVA. Je la remercie d'avoir souligné à quel point le SNU offrait une belle perspective. Le travail que nous faisons sur la directive sur les séjours collectifs rejoint notre volonté de relancer les colonies de vacances, en lien avec le monde associatif.

Madame Racon-Bouzon, nous avons tous malheureusement à l'esprit les événements de Marseille et partageons la tristesse que vous avez exprimée. Face au problème majeur des écoles insalubres, nous sommes sur le point de créer une cellule sur le bâti scolaire au ministère pour accompagner les collectivités locales dans leur réflexion sur l'architecture scolaire et pour mobiliser les moyens nécessaires avec la direction générale des collectivités locales du ministère de l'intérieur et le nouveau ministère de la cohésion territoriale. Nous mobilisons notamment la dotation de soutien à l'investissement local et menons un travail avec l'Agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU), dont nous avons rencontré hier le président, de façon à accompagner les collectivités locales ayant des difficultés avec leur bâti scolaire. Il s'agit non seulement de rattraper les retards mais aussi de se projeter dans l'avenir et d'avoir une vision positive et avant-gardiste du bâti scolaire au XXI^e siècle pour l'épanouissement de nos élèves.

Madame Victory, l'indemnité REP+ a commencé à être payée en cette fin d'octobre à l'ensemble des personnels concernés, par dixièmes et rétroactivement pour le mois de septembre. Le passage de cette indemnité à 2 000 puis à 3 000 euros est en train d'être discuté en ce moment même par le directeur général des ressources humaines du ministère, ici présent, dans le cadre du dialogue social avec les organisations syndicales. Notre but n'est pas l'individualisme – ni pour les élèves ni pour les professeurs – mais la réussite collective, qui doit être encouragée grâce aux moyens que nous consacrons à l'éducation prioritaire. Voilà

les grands principes qui nous guident et qui sont au cœur du dialogue que nous avons avec les organisations syndicales. J'espère que ce dialogue débouchera sur un résultat original et créatif pour que les moyens considérables que nous allons mettre en REP ne servent pas à pérenniser des situations mais à en sortir, à créer des situations positives pour nos élèves et, au passage, à contribuer à une meilleure rémunération des professeurs.

Monsieur Le Bohec, l'impact de l'instruction obligatoire à trois ans sur les élèves en situation de handicap est très difficile à évaluer, puisque c'est une obligation nouvelle. Cependant, le travail prospectif que nous avons fait nous permet de penser que cela va entraîner la création de 200 à 500 emplois d'AESH. Nous accompagnerons cette réforme au plus près dans le cadre de la préparation de la rentrée. C'est un progrès social très important pour chaque famille concernée. L'école inclusive passe par l'école maternelle. Cette mesure sera mise en application en lien avec les écoles spécialisées.

J'ai commencé à répondre tout à l'heure à Frédérique Dumas concernant l'éducation artistique et culturelle. La formation est effectivement un enjeu décisif dont nous parlerons à l'occasion de l'examen du projet de loi pour l'école de la confiance. Les textes réglementaires d'application prévoiront effectivement la systématisation de la formation à l'EAC dans notre système. Un travail a également été mené par le Haut Conseil à l'éducation artistique et culturelle – éducation que je qualifie aussi parfois de « sensorielle », le sensoriel impliquant aussi le goût. C'est une évolution importante de notre système que celle consistant à éveiller les élèves aux cinq sens. Cette éducation fera l'objet d'une politique de formation continue volontariste, supervisée par le Haut Conseil à l'éducation artistique et culturelle, en particulier par le recteur Emmanuel Éthis.

Gabriel Attal a apporté des réponses aux questions de M. Sorre.

Madame Dubois, la question des nouveaux pôles d'inclusion est très importante, et j'invite chacun à regarder ce qui est en train de se passer. Ces expérimentations, qui permettent de raisonner sur l'école inclusive à partir des écoles et des établissements, contribuent à un changement qualitatif qui doit nous permettre d'affecter nos ressources au plus près des réalités de terrain. Ces nouveaux pôles bénéficient non seulement de moyens supplémentaires, mais aussi d'une plus grande efficacité. L'idée est de ne pas être dans une logique de file d'attente pour l'affectation des ressources humaines dont nous disposons pour accompagner le handicap, mais dans une logique qualitative à l'échelle de chaque établissement.

M. Bournazel a manifesté un intérêt particulier pour notre capacité à traiter d'enjeux sociétaux comme le « savoir rouler », le « savoir manger » et j'ajoute le « savoir nager ». En la matière, j'insiste sur l'importance du périscolaire et du plan « Mercredi ». Nous sommes de bonne volonté sur ces questions, mais c'est parfois le temps scolaire, incompressible, qui nous manque. C'est pourquoi nous devons avoir une vision globale du temps de l'enfant, incluant le mercredi et parfois les vacances, notamment dans le cadre des stages de réussite. C'est aussi grâce à ce

temps-là que nous pourrions faire évoluer la capacité de nos enfants à nager, à faire du vélo, à s'améliorer en sécurité routière, etc. Cela va de pair avec ce que nous avons dit sur l'engagement.

La question de Mme Brugnera sur le public et le privé rejoint celle de M. Reiss. Nous cherchons à stabiliser la proportion « 80-20 ». Il est vrai que le public de l'éducation prioritaire est parfois plus « avantagé », en termes de créations de postes, que l'enseignement privé. En réalité, entre ceux qui me disent que le privé est défavorisé par ce budget du fait de la primauté accordée à l'éducation prioritaire et ceux qui me disent qu'il est avantagé du fait de l'instruction obligatoire à trois ans, les avis s'équilibrent. Nous ne voulons pas avantager ni désavantager les uns ou les autres, mais essayer d'être justes – en nous appuyant sur les critères de justice sociale que j'ai indiqués.

Sur la violence à l'école, Madame Tolmont, je vous renvoie à ce que j'ai dit mercredi dernier en séance et à ce que les enquêtes nous disent des attentes des professeurs et de la population française en la matière. Cela doit nous amener à juger nos premières réactions avec moins de sévérité que vous ou d'autres députés n'avez pu le manifester. Nous avons réagi avec la fermeté attendue et n'avons fait preuve d'aucun laxisme à l'égard des événements de Créteil. Notre réaction a précédé l'écho médiatique de cet événement. D'autre part, nous avons une vision systémique, que je vous ai exposée tout à l'heure. Nous avons à la fois de l'exigence et de la bienveillance. Nous avançons sur deux pieds : il faut poser les règles et, en même temps, savoir comprendre tous les contextes.

J'ai déjà répondu à la question de M. Bois sur l'éducation artistique et culturelle ainsi qu'à celle de Mme Descamps sur « Devoirs faits ».

Quant à ce que Mme Hérin a dit, il faudrait y consacrer une heure ! Il y a évidemment une cohérence entre Parcoursup et la réforme du lycée. En résumé, la réforme du baccalauréat vise à faire en sorte qu'en préparant le baccalauréat, les lycéens se préparent à réussir après le baccalauréat. Notre manière de les faire réfléchir à leur orientation dès la classe de seconde est fondée sur une vision en *continuum*. Il s'agit de créer un processus de maturation et de responsabilisation en considérant les lycéens comme des pré-adultes qui réfléchissent à leur avenir et qui font des choix qui les engagent – mais jamais des choix irréversibles puisque il y a des passerelles possibles. Telle est la philosophie de cette réforme.

Mme Manin nous a interrogés sur l'outre-mer. Il y a évidemment une cohérence entre ce que la ministre de l'outre-mer a pu dire sur la lutte contre l'illettrisme et ce que nous prévoyons au ministère de l'éducation nationale. La coordination des acteurs est aussi très importante, notamment pour les adultes et les groupements d'établissements publics locaux d'enseignement (GRETA) outre-mer. Par ailleurs, l'instruction obligatoire dès l'âge de trois ans va bénéficier d'abord et avant tout à l'outre-mer.

Je crois avoir répondu aux questions de Mme Rilhac.

S'agissant des écoles « orphelines », madame Charvier, je vous renvoie au travail accompli dans le cadre du rapport Azéma-Mathiot. Quelle que soit ma fonction, je serai toujours l'avocat de l'irréversibilité du dédoublement.

Je remercie Mme Charrière de son propos liminaire. Les propositions de la Cour des comptes sont évidemment à prendre très au sérieux, notamment pour avoir une vision personnalisée et adaptée aux réalités de terrain. L'enjeu des postes à profil ou des affectations pour une durée déterminée doit nous permettre de répondre aux questions de mixité des générations de professeurs et de pérennité des professeurs en réseau d'éducation prioritaire. Ce rapport de la Cour des comptes juge favorablement ce que nous avons commencé à entreprendre pour l'éducation prioritaire. Tous les rapports de la Cour des comptes sur l'éducation nationale n'étant pas toujours favorables. Il faut donc le souligner.

Je crois avoir répondu en partie à la question de Mme Cazarian sur l'école inclusive.

Madame Calvez, nous allons évidemment débattre de l'évaluation du système éducatif, et de la manière de l'objectiver au maximum, lors de l'examen du projet de loi pour l'école de la confiance.

Monsieur Roussel, nous pouvons effectivement faire une analyse budgétaire des moyens supplémentaires nécessaires dans le domaine numérique. Nous en reparlerons lors des débats dans l'hémicycle mais je retiens votre question. En tout cas, je réaffirme à quel point les évolutions actuelles prennent en compte de manière approfondie les enjeux du numérique dans l'enseignement professionnel, au lycée général et technologique mais aussi à l'école primaire et au collège avec la programmation.

Gabriel Attal a répondu aux questions de Mme Mörch.

Oui, Monsieur Freschi, nous visons toujours l'objectif de 20 % d'élèves en stage de réussite. Nous comptons y parvenir en sensibilisant les parents d'élèves ; la « mallette des parents » joue ainsi un rôle très important en amont. C'est un enjeu de justice sociale ; nous nous donnons donc dans ce budget les moyens d'atteindre l'objectif.

Enfin, Monsieur Lejeune, j'ai un peu répondu tout à l'heure à votre question sur la Haute-Saône en parlant de l'école rurale. Les taux d'encadrement se sont améliorés partout. En Corse, il y avait 129 élèves en moins à cette rentrée et 44 postes en plus. Cela illustre la priorité que nous accordons à l'école primaire et au soutien à la ruralité. Cela étant, le quantitatif n'est rien sans le qualitatif : tel est le fil rouge des réponses que j'ai pu vous faire. Ces réponses sont forcément incomplètes à ce stade mais je les enrichirai dans le cadre du débat budgétaire en séance publique.

M. le président Bruno Studer. Je vous remercie, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'État, de vous être prêtés à cette audition pour répondre à nos questions.

Je donne à présent la parole à Mme la rapporteure pour avis afin qu'elle réponde à M. Reiss.

Mme Agnès Thill, rapporteure pour avis. Je vous remercie, Monsieur Reiss, de votre question. Vous m'avez interpellée sur les regroupements pédagogiques intercommunaux (RPI) en milieu rural et sur la pertinence d'une législation spécifique pour les pérenniser. Au début de mon travail, je me serais posé la même question mais à l'issue de celui-ci, je suis beaucoup plus mesurée et plus nuancée, ne serait-ce que parce qu'il existe non pas une mais des ruralités. Ce qui vaut ici ne vaut pas ailleurs. Par conséquent, je ne nous vois pas imposer à tous la même législation pour pérenniser une solution.

S'agissant du dédoublement des CP et des CE1, le taux d'encadrement est déjà beaucoup plus important en zone rurale qu'en zone urbaine. De plus, il me semble pour l'instant difficile d'instaurer un tel dédoublement car, en général, les classes en milieu rural sont à plusieurs niveaux, et le niveau scolaire n'y est pas moins bon qu'ailleurs.

Enfin, M. Castellani disait que les écoles rurales répondaient à un schéma comptable. Cela me gêne, car ces écoles bénéficient tout de même d'un meilleur encadrement – comme jamais elles n'en ont connu auparavant. Il y aura 300 000 élèves en moins dans les trois années à venir donc même si on ne faisait rien, le taux d'encadrement s'améliorerait, mais en plus, on crée des postes. Il faut savoir aussi que l'on ne ferme jamais une classe du jour au lendemain. En général, il faut trois années consécutives d'effectifs constants ou en baisse pour le faire. Cela permet d'anticiper les choses et éventuellement d'élaborer une convention de ruralité.

II. EXAMEN DES CRÉDITS

À l'issue de l'audition de M. Jean-Michel Blanquer, ministre de l'Éducation nationale et de la jeunesse, et de M. Gabriel Attal, secrétaire d'État, la commission des Affaires culturelles et de l'Éducation examine, pour avis, les crédits pour 2019 de la mission « *Enseignement scolaire* ».

M. le président Bruno Studer. Nous passons maintenant à l'examen, pour avis, des crédits pour 2019 de la mission « *Enseignement scolaire* ».

Article 39 – état B

Sur l'avis défavorable de la rapporteure pour avis, la commission rejette les amendements AC54 de M. Michel Larive et AC55 de Mme Muriel Ressiguier.

Elle examine ensuite l'amendement AC56 de Mme Muriel Ressiguier.

Mme Muriel Ressiguier. Par cet amendement, nous proposons qu'un transfert de crédits soit opéré vers le programme « Vie de l'élève » afin d'assurer

l'augmentation nécessaire du nombre de médecins scolaires. Cette augmentation permettrait d'assurer les objectifs de visites médicales que s'est fixés le Gouvernement et de mieux dépister les handicaps, afin de prendre en charge les élèves concernés le plus rapidement possible. Cette augmentation est soutenue par la Médiatrice de la République auprès du ministère de l'Éducation nationale.

Mme Agnès Thill, rapporteure pour avis. Je ne peux qu'être défavorable à votre amendement qui supprime tout le financement des écoles privées sous contrat, fréquentées par 2 millions d'élèves.

La commission rejette l'amendement.

Elle examine ensuite l'amendement AC33 de M. Régis Juanico.

Mme Sylvie Tolmont. L'enseignement secondaire subira une baisse de 2 650 postes en 2019, alors même que 40 229 élèves supplémentaires sont attendus dans le second degré à la rentrée 2019, dont 38 308 au collège. L'Éducation nationale, comme la Justice ou l'Intérieur, devait initialement être épargnée par ces suppressions de postes. Le budget 2019 a rompu avec cette promesse, ce ministère supportant à lui seul 43,5 % des suppressions de postes dans la fonction publique d'État en 2019. Une nouvelle fois, ce que donne le Gouvernement d'un côté, il le prend de l'autre. Les créations de postes dans le primaire ne doivent pas se réaliser au détriment de l'effort pour le secondaire. Plutôt que de supprimer des postes, le groupe Socialistes et apparentés propose de rétablir les postes voués à être supprimés et d'en créer 1 350 en plus pour la prochaine année scolaire afin d'accompagner la hausse des effectifs dans le second degré de plus de 40 000 élèves.

Mme Agnès Thill, rapporteure pour avis. L'Éducation nationale, premier employeur de l'État, participe à l'effort de réduction des dépenses. La suppression de 2 650 postes d'enseignants représente moins de 0,2 % des emplois de la mission *Enseignement scolaire* et aura un effet très limité sur les enseignements du point de vue des élèves, dans la mesure où elle sera compensée par l'augmentation des heures supplémentaires, pour lesquelles 65 millions d'euros sont prévus. Par ailleurs, je vous rappelle la création de 1 800 emplois dans le premier degré. Ce budget met la priorité sur l'enseignement des savoirs fondamentaux en CP et CE1. Mon avis est donc défavorable.

La commission rejette l'amendement.

Sur avis défavorable de la rapporteure pour avis, la commission rejette les amendements AC34 et AC36 de M. Régis Juanico.

Elle examine ensuite conjointement les amendements AC84 et AC83 de Mme Cécile Rilhac.

Mme Cécile Rilhac. L'amendement AC84 vise à financer une modification des décharges octroyées aux directeurs des écoles maternelles et élémentaires pour faire suite aux propositions de la mission flash sur les directeurs

d'école, qui avait évalué à 3 800 équivalents temps plein le coût de la mesure consistant à porter les décharges à 50 % à partir de cinq classes et à 100 % à partir de dix classes. En conséquence, cet amendement transfère au programme « Enseignement scolaire public du premier degré » 34 millions d'euros de crédits, ce qui correspond au coût de cette mesure pour la période allant de septembre à décembre 2019.

L'amendement AC83 est un amendement de repli, en quelque sorte. Il vise à financer une décharge supplémentaire de 25 % pour les directeurs des écoles disposant d'une unité localisée pour l'inclusion scolaire (ULIS), car dans ces cas-là, il y a beaucoup plus de projets personnalisés de scolarisation (PPS) à étudier. Actuellement, les ULIS ne sont même pas comptabilisées comme classe pour l'octroi des décharges. Nous avons estimé le coût de cette mesure à 11 millions d'euros pour la période allant de la rentrée scolaire à la fin de l'année 2019.

Mme Agnès Thill, rapporteure pour avis. Ce serait sûrement une bonne chose d'augmenter les décharges des directeurs. Pour avoir été moi-même directrice d'école, je sais que la tâche est lourde et assez ingrate, mais la mesure que vous proposez coûte très cher... Chaque budget est une affaire de priorités et de choix et je ne crois pas que le budget 2019, qui consacre déjà beaucoup de moyens à l'enseignement primaire, permette de financer en plus une augmentation des décharges des directeurs, dont les seuils ont déjà été revus en 2014. Je vous demanderai donc de bien vouloir retirer vos amendements.

M. Frédéric Reiss. À titre personnel j'ai toujours soutenu ce qui permettrait d'alléger le travail des directeurs, mais je me joins aux arguments de la rapporteure pour avis sur le coût de cette mesure. Par ailleurs, ces amendements prélèvent des crédits de l'enseignement privé, ce qui n'est pas acceptable.

Les deux amendements sont retirés.

La commission examine ensuite l'amendement AC35 de M. Régis Juanico.

Mme Michèle Victory. Comme l'indique le Gouvernement en page 8 de l'annexe budgétaire, « assurer la réussite de tous les élèves implique de doter les enseignants d'une formation initiale et continue de qualité tout au long de leur carrière ». Dans ce contexte, il ne paraît pas judicieux de diminuer les crédits qui y sont alloués. Les plans académiques de formation ont été réduits comme peau de chagrin pour ne devenir que des catalogues. La tendance à resserrer les formations à la didactique des matières enseignées prive les enseignants d'un accès aux innovations pédagogiques. Cet amendement propose donc de maintenir les crédits alloués à la formation des personnels enseignants au niveau voté pour 2018 en transférant 10,9 millions d'euros du programme « Soutien de la politique de l'Éducation nationale » vers le programme « Enseignement scolaire public du second degré ».

Mme Agnès Thill, rapporteure pour avis. Mon avis est défavorable, car la diminution des dépenses de formation s'explique par le développement d'outils

numériques pour la formation en ligne et à distance : la qualité des formations délivrées est donc identique, et la souplesse offerte aux enseignants pour organiser leur emploi du temps est plus grande.

La commission rejette l'amendement.

Puis elle rejette les amendements les AC37 et AC72 de M. Régis Juanico, la rapporteure pour avis ayant émis un avis défavorable.

Elle examine ensuite conjointement les amendements AC65 de Mme Marie Tamarelle-Verhaeghe et AC71 de M. Régis Juanico.

Mme Marie Tamarelle-Verhaeghe. Mon amendement ne vise pas à s'opposer à la politique menée par le Gouvernement mais à apporter une contribution à la réflexion autour de l'évaluation des politiques publiques et du Conseil national d'évaluation du système scolaire (CNESCO), qui est une instance jeune qui a fait preuve de beaucoup de qualités. Il fait suite au rapport du comité d'évaluation et de contrôle que j'ai présenté avec M. Juanico, « Évaluer l'école pour la réussite de tous », qui souligne le décalage entre l'importance reconnue à l'évaluation et les faibles crédits qui y sont consacrés. Il faut renforcer le CNESCO qui a contribué à diffuser la culture de l'évaluation dans le système scolaire malgré des moyens modestes qui ne lui ont pas permis d'embrasser l'ensemble de ses missions. Cette structure a en outre fait preuve d'une grande transparence en mettant en ligne tous ses travaux. L'objet de l'amendement est donc d'augmenter ses moyens.

M. Régis Juanico. Je me joins aux arguments de Mme Tamarelle-Verhaeghe.

Mme Agnès Thill, rapporteure pour avis. Je partage votre avis sur l'importance de l'évaluation, mais une transformation du CNESCO est envisagée dans le cadre du futur projet de loi sur l'école de la confiance. Par ailleurs, notre commission a prévu d'entendre nos deux collègues, le 14 novembre, sur leur rapport sur l'évaluation du système éducatif. Dans cette attente, je leur propose de retirer leurs amendements.

Mme Anne Brugnera. Nous partageons tous ici l'intérêt pour l'évaluation du système éducatif. Je salue le travail réalisé par Mme Tamarelle-Verhaeghe et M. Juanico dans le cadre du CEC. Cependant, dans l'attente du prochain projet de loi sur l'école, nous ne soutiendrons pas cet amendement.

L'amendement AC65 est retiré et l'amendement AC71 est rejeté.

La Commission examine ensuite conjointement les amendements AC39 de M. Régis Juanico et AC64 de Mme Marie Tamarelle-Verhaeghe.

Mme Michèle Victory. Cet amendement propose d'augmenter de 250 000 euros les crédits alloués à la médecine scolaire. Depuis 2006, le nombre de médecins de l'éducation nationale n'a cessé de diminuer et le faible nombre de stagiaires du concours, une vingtaine par an, ne permet pas de réduire

l'hémorragie. Ainsi en 10 ans, le nombre de médecins scolaires a diminué de plus de 27 %. Cette diminution continue est un frein à la déclinaison de la politique de santé à l'école et menace le devenir de la profession. Les syndicats soulignent notamment les difficultés matérielles de plus en plus grandes notamment en termes de distances à parcourir. Du fait du grand nombre d'établissements couverts par chaque médecin, il leur est devenu impossible d'échanger en direct sur les problèmes rencontrés et la prévention des risques.

Mme Marie Tamarelle-Verhaeghe. Ayant moi-même été médecin scolaire, je suis très sensible à ce corps de métier qui est une pépite pour notre pays. Il faut envisager sa réorganisation. La question n'est pas uniquement celle de l'attractivité du métier et des rémunérations – même s'il va falloir s'atteler à ce sujet car les médecins scolaires sont un des corps les plus mal payés de la santé publique ! À plus court terme, il y a un réel besoin de moyens matériels notamment pour les transports. L'augmentation de crédits proposée par l'amendement est une première réponse, modeste, pour augmenter leurs moyens logistiques et marquer l'attention de la majorité à ce corps de métier et à la prévention santé.

Mme Agnès Thill, rapporteure pour avis. Je suis d'accord avec vous sur le fait que la médecine scolaire manque de moyens mais cela suppose une réforme d'ensemble. Une concertation a été lancée avec le ministère des solidarités et de la santé, sur le parcours « santé éducation » des enfants de 0 à 6 ans. Il y a dans cette tranche d'âge un immense enjeu de prévention, de protection de l'enfance et d'aide à la parentalité. Un rapport doit être remis en mars prochain par les docteurs Stéphanie Rist et Marie-Sophie Bartet-Derrien. Dans cette attente, je vous demanderai de retirer votre amendement.

Mme Anne Brugnera. La médecine scolaire est essentielle, notamment pour repérer les handicaps et les « dys » dans les écoles. Nous attendons avec impatience le rapport de notre collègue Stéphanie Rist.

Mme Marie Tamarelle-Verhaeghe. Je retire mon amendement. Je le représenterai toutefois en séance après en avoir discuté avec le ministère. Cela fait trop longtemps qu'on entend dire qu'une réforme de la médecine scolaire est nécessaire.

L'amendement AC64 est retiré et la commission rejette l'amendement AC39.

La Commission émet ensuite un avis favorable à l'adoption des crédits de la mission « Enseignement scolaire ».

ANNEXES

ANNEXE I : RÉPARTITION DES REGROUPEMENTS PÉDAGOGIQUES INTERCOMMUNAUX (RPI) – RENTRÉE 2017

Académie	Département	RPI dispersé			RPI concentré		
		Nombre d'écoles	Nombre d'élèves	Nombre de communes	Nombre d'écoles	Nombre d'élèves	Nombre de communes
02	Aix-Marseille	004	24	743	23		
02	Aix-Marseille	005	31	963	29	1	32
02	Aix-Marseille	084	19	753	18		
03	Besançon	025	62	2 920	60	62	7 976
03	Besançon	039	107	5 714	107	30	2 888
03	Besançon	070	66	2 287	66	30	4 242
03	Besançon	090	52	2 424	48		
04	Bordeaux	024	212	9 559	201	17	1 192
04	Bordeaux	033	160	7 502	159	14	1 811
04	Bordeaux	040	164	7 801	162	2	236
04	Bordeaux	047	115	4 514	113	7	485
04	Bordeaux	064	156	5 726	155	15	930
05	Caen	014	44	2 496	37	89	12 458
05	Caen	050	95	5 199	94	16	1 844
05	Caen	061	56	3 218	47	31	3 509
06	Clermont-Ferrand	003	119	3 491	116	3	212
06	Clermont-Ferrand	015	43	1 197	42	10	369
06	Clermont-Ferrand	043	10	228	10	2	137
06	Clermont-Ferrand	063	109	4 317	107	10	1 048
07	Dijon	021	149	4 898	130		
07	Dijon	058	87	3 208	85		
07	Dijon	071	207	7 945	201		
07	Dijon	089	154	6 294	132	29	1 273
08	Grenoble	007	31	975	31	8	547
08	Grenoble	026	72	3 224	69	12	791
08	Grenoble	038	66	3 365	65	4	405
08	Grenoble	073	62	2 818	57	8	846
08	Grenoble	074	32	2 345	32	21	3 067
09	Lille	059	48	1 636	48	8	747
09	Lille	062	392	14 790	379	13	1 299
10	Lyon	001	68	4 496	67	4	515
10	Lyon	042	59	2 739	59	10	973
10	Lyon	069	13	434	13		
11	Montpellier	011	111	3 948	111	4	383
11	Montpellier	030	93	4 045	92	6	605
11	Montpellier	034	48	1 966	48	8	323
11	Montpellier	048	7	104	6		
11	Montpellier	066	22	903	22	6	131
12	Nancy-Metz	054	112	5 228	110	97	11 274
12	Nancy-Metz	055	32	1 428	31	80	9 650
12	Nancy-Metz	057	226	7 417	199	43	4 584
12	Nancy-Metz	088	92	3 200	90		
13	Poitiers	016	124	5 005	123	7	513

Académie	Département	RPI dispersé			RPI concentré			
		Nombre d'écoles	Nombre d'élèves	Nombre de communes	Nombre d'écoles	Nombre d'élèves	Nombre de communes	
13	Poitiers	017	182	9 665	176	12	1 629	10
13	Poitiers	079	69	3 546	68	18	1 855	15
13	Poitiers	086	79	3 663	79	10	804	6
14	Rennes	022	100	6 089	97	1	24	1
14	Rennes	029	7	332	7	4	300	4
14	Rennes	035	77	5 015	74	6	587	5
14	Rennes	056	3	66	3	27	1 283	26
15	Strasbourg	067	245	15 968	225	1	204	1
15	Strasbourg	068	105	7 983	95	1	136	1
16	Toulouse	009	66	2 510	66	10	572	10
16	Toulouse	012	38	976	38	6	351	6
16	Toulouse	031	132	6 345	126	13	1 092	12
16	Toulouse	032	89 ²	3 033	89			
16	Toulouse	046	107	3 660	102	1	64	1
16	Toulouse	065	114	3 468	113	6	262	6
16	Toulouse	081	72	2 940	70	10	1 125	10
16	Toulouse	082	35	1 388	35			
17	Nantes	044	2	58	2			
17	Nantes	049	27	1 510	27	1	144	1
17	Nantes	053	60	3 343	57			
17	Nantes	072	90	5 595	87			
17	Nantes	085	26	1 156	25	40	2 045	37
18	Orléans-Tours	018	118	4 205	117	4	338	2
18	Orléans-Tours	028	72	4 145	62	63	8 872	51
18	Orléans-Tours	036	79	2 642	78	9	847	8
18	Orléans-Tours	037	93	5 019	90	95	5 239	93
18	Orléans-Tours	041	109	6 036	104	14	1 339	10
18	Orléans-Tours	045	94	6 456	90	62	9 802	35
19	Reims	008	26	1 581	25	69	9 980	59
19	Reims	010	76	2 935	75	23	2 445	21
19	Reims	051	42	1 423	42	167	17 699	110
19	Reims	052	41	1 989	35	35	2 507	33
20	Amiens	002	125	5 027	123	138	18 255	112
20	Amiens	060	299	13 167	289	43	5 216	37
20	Amiens	080	214	8 215	209	28	4 646	28
21	Rouen	027	195	10 004	176	24	2 977	22
21	Rouen	076	294	13 689	275	26	3 412	18
22	Limoges	019	84	2 766	84	4	144	4
22	Limoges	023	56	1 411	56	15	1 041	12
22	Limoges	087	61	3 411	59			
23	Nice	006	6	119	6			
23	Nice	083	1	88	1			
24	Créteil	077	213	13 005	199			
25	Versailles	078	33	1 592	33	21	2 471	15
25	Versailles	091	26	1 244	25			
25	Versailles	095	29	1 097	29	4	426	4
27	Corse	620	12	276	12	6	249	3
27	Corse	720	13	316	13	11	461	11
France métropolitaine + DOM			8 087	363 630	7 762	1 735	188 138	1 457

Source : MEN-DEPP, Constat 1^{er} degré 2017.

Champ : France métropolitaine + DOM, écoles publiques et privées du 1^{er} degré.

**ANNEXE II :
ÉTABLISSEMENTS PUBLICS DE COOPÉRATION INTERCOMMUNALE À
FISCALITÉ PROPRE AYANT LA COMPÉTENCE SCOLAIRE (*)**

Département	Nombre de groupements à fiscalité propre avec la compétence	Total de groupements à fiscalité propre	Part des groupements à fiscalité propre
01 - Ain	3	15	20 %
02 - Aisne	3	19	16 %
03 - Allier	3	11	27 %
04 - Alpes-de-Haute-Provence	3	8	38 %
05 - Hautes-Alpes	1	8	13 %
06 - Alpes-Maritimes	3	7	43 %
07 - Ardèche		17	0 %
08 - Ardennes	5	8	63 %
09 - Ariège	2	8	25 %
10 - Aube	6	13	46 %
11 - Aude	3	8	38 %
12 - Aveyron	11	19	58 %
13 - Bouches-du-Rhône	1	4	25 %
14 - Calvados	9	16	56 %
15 - Cantal		9	0 %
16 - Charente	7	9	78 %
17 - Charente-Maritime	5	13	38 %
18 - Cher	2	17	12 %
19 - Corrèze		9	0 %
21 - Côte-d'Or	8	19	42 %
22 - Côtes-d'Armor	5	8	63 %
23 - Creuse	3	7	43 %
24 - Dordogne	10	20	50 %
25 - Doubs	9	15	60 %
26 - Drôme	3	10	30 %
27 - Eure	1	13	8 %
28 - Eure-et-Loir	7	10	70 %
29 - Finistère	3	21	14 %
2A - Corse-du-Sud	1	7	14 %
2B - Haute-Corse	4	12	33 %
30 - Gard	4	14	29 %
31 - Haute-Garonne	4	17	24 %
32 - Gers	9	15	60 %
33 - Gironde	6	28	21 %
34 - Hérault	2	16	13 %
35 - Ille-et-Vilaine	2	18	11 %
36 - Indre	4	15	27 %
37 - Indre-et-Loire		11	0 %
38 - Isère	4	19	21 %
39 - Jura	7	17	41 %
40 - Landes	4	18	22 %
41 - Loir-et-Cher	2	11	18 %
42 - Loire		10	0 %
43 - Haute-Loire	7	11	64 %
44 - Loire-Atlantique	4	16	25 %
45 - Loiret	7	16	44 %
46 - Lot	3	9	33 %
47 - Lot-et-Garonne		12	0 %

Département	Nombre de groupements à fiscalité propre avec la compétence	Total de groupements à fiscalité propre	Part des groupements à fiscalité propre
48 - Lozère	3	10	30 %
49 - Maine-et-Loire	2	9	22 %
50 - Manche	4	8	50 %
51 - Marne	12	14	86 %
52 - Haute-Marne	6	8	75 %
53 - Mayenne	1	10	10 %
54 - Meurthe-et-Moselle	6	18	33 %
55 - Meuse	12	15	80 %
56 - Morbihan		12	0 %
57 - Moselle	1	22	5 %
58 - Nièvre	3	11	27 %
59 - Nord	4	18	22 %
60 - Oise	12	21	57 %
61 - Orne	13	15	87 %
62 - Pas-de-Calais	2	19	11 %
63 - Puy-de-Dôme	11	14	79 %
64 - Pyrénées-Atlantiques		9	0 %
65 - Hautes-Pyrénées	6	9	67 %
66 - Pyrénées-Orientales	2	12	17 %
67 - Bas-Rhin	14	24	58 %
68 - Haut-Rhin	11	16	69 %
69 - Rhône	3	12	25 %
70 - Haute-Saône	6	18	33 %
71 - Saône-et-Loire	6	19	32 %
72 - Sarthe	4	16	25 %
73 - Savoie	2	17	12 %
74 - Haute-Savoie	5	21	24 %
75 - Paris		1	0 %
76 - Seine-Maritime	5	20	25 %
77 - Seine-et-Marne	3	22	14 %
78 - Yvelines	1	10	10 %
79 - Deux-Sèvres	4	8	50 %
80 - Somme	8	14	57 %
81 - Tarn	2	14	14 %
82 - Tarn-et-Garonne	2	10	20 %
83 - Var	2	12	17 %
84 - Vaucluse	2	13	15 %
85 - Vendée	1	19	5 %
86 - Vienne	1	7	14 %
87 - Haute-Vienne	3	13	23 %
88 - Vosges	5	11	45 %
89 - Yonne	7	14	50 %
90 - Territoire de Belfort	1	3	33 %
91 - Essonne	2	10	20 %
95 - Val-d'Oise	3	10	30 %
971 - Guadeloupe	1	6	17 %
972 - Martinique		3	0 %
973 - Guyane	1	4	25 %
974 - La Réunion	1	5	20 %
976 - Mayotte	3	5	60 %
Total général	399	1 264	32 %

Données au 1^{er} janvier 2018, pour la compétence « construction, aménagement, entretien et fonctionnement d'équipements de l'enseignement pré-élémentaire et élémentaire ».

Source : direction générale des collectivités territoriales et ministère de l'éducation nationale.

**ANNEXE III :
LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LA RAPPORTEURE**

(Par ordre chronologique)

- **Direction générale de l'enseignement scolaire (DGESCO) – M. Philippe Thurat**, sous-directeur de la gestion des programmes budgétaires, **M. Alexandre Grosse**, chef de service du budget, de la performance et des établissements, **M. Bruno Chiocchia**, sous-directeur de la performance et du dialogue avec les académies
- *Table ronde des syndicats enseignants*
 - **Syndicat des Enseignants de l'UNSA (SE-UNSA) – Mme Laëtitia Barel**, secrétaire nationale
 - **Syndicat national unitaire des instituteurs, des professeurs des écoles et PEGC (SNUipp-FSU) – Mme Sandrine Monier**, secrétaire nationale, **M. Emmanuel Degritot**, secrétaire national
 - **Fédération nationale de l'enseignement, de la culture et de la formation professionnelle – Force Ouvrière (FNEC FP-FO) – M. Christophe Lalande**, membre du secrétariat national du SNUDI-FO
 - **Syndicat général de l'éducation nationale – CFDT (SGEN-CFDT) – M. Jean-Jacques Rostan, M. Vincent Gomez**
- **M. Alain Duran**, sénateur de l'Ariège, auteur d'un rapport au Premier ministre sur la mise en œuvre des conventions ruralité (mai 2016) et **M. Gérard Marchand**, inspecteur général honoraire de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche
- *Table ronde de représentants des parents d'élèves*
 - **Fédération des conseils de parents d'élèves des écoles publiques (FCPE) – M. Raymond Artis**, président et **Mme Alizée Ostrowski**, chargée de mission
 - **Fédération des parents d'élèves de l'enseignement public (PEEP) – M. Didier Carmaux**
 - **Union nationale des associations autonomes de parents d'élèves UNAAPE – Mme Sophie Fontaine**, présidente, **Mme Valérie Desouche**, présidente de l'Union départementale UNAAPE de Seine-et-Marne et **Mme Claire Delamarre**, administratrice
- **Association des maires ruraux de France (AMRF) – M. Jean-Paul Carteret**, vice-président en charge des questions sur l'école et président de l'association des maires ruraux de Haute-Saône

- **Inspection générale de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche et inspection générale de l'éducation nationale – Mme Ariane Azéma**, inspectrice générale de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche et **Mme Marie-Blanche Mauhourat**, inspectrice générale de l'éducation nationale, auteures d'un rapport sur la ruralité intitulé *Adapter l'organisation et le pilotage du système éducatif aux évolutions et défis des territoires ruraux* (juillet 2018)

Personnes ayant remis une contribution écrite à la rapporteure :

- **Assemblée des départements de France (ADF)**

ANNEXE IV :
LISTE DES PERSONNES RENCONTRÉES DANS L'ACADÉMIE D'AMIENS,
DÉPARTEMENT DE L'OISE, CIRCONSCRIPTION DE GRANDVILLIERS

- **Circonscription de Grandvilliers :**
 - M. Marc Rybka, inspecteur de l'éducation nationale
 - Mme Florence Carlu, conseillère pédagogique
 - Mme Frédérique Cordier, conseillère pédagogique
- **Regroupement pédagogique intercommunal de Beaudéduit, Lavacquerie et Le Mesnil-Conteville :**
 - Mme Fanny Sorel, professeure des écoles à Beaudéduit, CE1, CE2, CM1, CM2
 - M. Éric Legros, professeur des écoles à Lavacquerie, PS, MS, GS ⁽¹⁾ et CP
- **M. Philippe Belleperche, maire de Lavacquerie**
- **Regroupement pédagogique intercommunal de Grémévillers, Morvillers et Omécourt**
 - Mme Catherine Gois, directrice d'école à Grémévillers (MS et GS)
 - Mmes Johanna Duhamel (PS), Christelle Lefebvre (GS et CP), M. Antony Szkudlarek (CE1), professeurs des écoles à Grémévillers
 - M. Nicolas Gonthier, directeur d'école à Morvillers (CE2 et CM1)
 - Mme Sandrine Laloux, professeure des écoles à Morvillers (CM1 et CM2)
- **Syndicat intercommunal de regroupement scolaire (SIRS) de Grémévillers, Morvillers et Omécourt :**
 - M. Joël Bernardin, maire de Grémévillers et président du SIRS
 - M. Gilles Notteboom, maire de Morvillers et vice-président du SIRS
 - M. Olivier Ancelin, premier adjoint au maire de Grémévillers

(1) Petite section, moyenne section et grande section de maternelle.