



N° 1302

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUINZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 11 octobre 2018.

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES FINANCES, DE L'ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET DU CONTRÔLE BUDGÉTAIRE SUR LE PROJET DE **loi de finances pour 2019** (n° 1255),

PAR M. JOËL GIRAUD,
Rapporteur Général
Député

ANNEXE N° 24

ENSEIGNEMENT SCOLAIRE

Rapporteuse spéciale : MME CATHERINE OSSON

Députée

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	7
DONNÉES CLÉS	9
I. LA PRIORITÉ DONNÉE AU 1^{ER} DEGRÉ EXPLIQUE L'AUGMENTATION DES CRÉDITS DU PROGRAMME 140 ENSEIGNEMENT SCOLAIRE PUBLIC DU PREMIER DEGRÉ	11
A. L'AUGMENTATION DES CRÉDITS REFLÈTE LES MESURES ANNONCÉES EN TERMES DE CRÉATION D'EMPLOIS	11
1. L'action 1 finance l'enseignement pré-élémentaire, vecteur important de réduction des inégalités	12
2. Le rééquilibrage vers l'enseignement élémentaire se traduit par une hausse des crédits et des emplois	12
3. La prise en charge des enfants présentant des besoins éducatifs particuliers est essentielle pour lutter contre la discrimination	14
4. Les actions supports voient leurs crédits stabilisés	15
B. L'ACCENT MIS SUR L'ÉDUCATION PRIORITAIRE	16
1. La politique publique de l'éducation prioritaire est ancienne, et peine à résorber les inégalités entre enfants	16
2. Le Gouvernement conduit une réforme d'ampleur de la politique d'éducation prioritaire	17
II. LE PROGRAMME 141 ENSEIGNEMENT SCOLAIRE PUBLIC DU SECOND DEGRÉ : LE RÉÉQUILIBRAGE EN FAVEUR DU 1^{ER} DEGRÉ SE TRADUIT PAR UNE STABILITÉ DES CRÉDITS ET UNE DIMINUTION DES EFFECTIFS	19
A. LES CRÉDITS AFFECTÉS AUX DÉPENSES DE PERSONNEL DES COLLÈGES ET LYCÉES SONT STABLES	20
B. LES CRÉDITS FLÉCHÉS VERS UNE INDIVIDUALISATION DES PARCOURS	21
C. CERTAINES ACTIONS SONT PARTICULIÈREMENT CONCERNÉES PAR LES REFORMES EN COURS	22
1. La réforme du lycée donne une place plus grande à l'orientation	22
2. La réforme sur la formation continue concerne aussi l'éducation nationale	23
3. La réforme à venir de la formation des enseignants	23

III. LE PROGRAMME 230 VIE DE L'ÉLÈVE : STABILITÉ DES EFFECTIFS ET TRANSFORMATION DES CONTRATS AIDÉS EN CONTRATS AESH...	24
A. DES CRÉDITS EN AUGMENTATION ET DES EFFECTIFS STABLES EN 2019.....	24
1. L'action 1, <i>Vie scolaire et éducation à la responsabilité</i> , permet d'assurer un environnement éducatif respectueux et sécurisé.....	25
2. La santé scolaire, un domaine dans lequel des améliorations doivent être apportées.....	25
3. Les crédits fléchés vers l'action sociale et les activités complémentaires aux enseignements restent stables.....	26
B. L'INCLUSION SCOLAIRE : DES CRÉDITS IMPORTANTS MAIS TOUJOURS INSUFFISANTS.....	28
1. Inclusion scolaire : parcours et moyens.....	28
a. La scolarisation en milieu ordinaire.....	29
b. L'enseignement à l'extérieur de l'école.....	30
2. L'unité d'enseignement externalisée : un dispositif à développer.....	32
3. Quels résultats pour l'inclusion scolaire ?.....	32
IV. LE PROGRAMME 139, ENSEIGNEMENT PRIVÉ DU PREMIER ET DU SECOND DEGRÉS : DES CRÉDITS STABLES ET DES EMPLOIS EN DIMINUTION, L'ENSEIGNEMENT PRIVÉ PARTICIPE À L'EFFORT DE MAÎTRISE DES DÉPENSES PUBLIQUES.....	34
A. LE PRINCIPE DE PARITÉ ENTRE L'ENSEIGNEMENT PUBLIC ET L'ENSEIGNEMENT PRIVÉ SOUS CONTRAT ENTRAÎNE LA PRISE EN CHARGE PAR L'ÉTAT DES DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT ET DE PERSONNEL DES CLASSES SOUS CONTRAT.....	34
B. L'ABAISSEMENT DE L'INSTRUCTION OBLIGATOIRE À TROIS ANS POSE LA QUESTION DU FINANCEMENT DES ÉCOLES MATERNELLES PRIVÉES SOUS CONTRAT.....	36
V. LE PROGRAMME 214, SOUTIEN DE LA POLITIQUE DE L'ÉDUCATION NATIONALE : LA LÉGÈRE DIMINUTION DES CRÉDITS S'EXPLIQUE PAR LA SUPPRESSION DE 400 ETPT DE PERSONNELS ADMINISTRATIFS, TECHNIQUES ET DE SERVICES.....	37
A. DEUX ACTIONS PARTICIPENT À LA GESTION DE LA MASSE SALARIALE, FONDAMENTALE POUR ASSURER UN CADRE NATIONAL À 1,2 MILLION DE FONCTIONNAIRES ET CONTRACTUELS DE L'ÉDUCATION NATIONALE.....	38
B. LE CADRE D'ÉVALUATION DU SYSTÈME SCOLAIRE DOIT ÊTRE STABILISÉ.....	39
C. PLUSIEURS MILLIONS D'EUROS SONT FLÉCHÉS VERS LES FONCTIONS SUPPORTS DU MINISTÈRE.....	40
D. PLUSIEURS OPÉRATEURS PARTICIPANT À LA POLITIQUE ÉDUCATIVE SONT RÉMUNÉRÉS PAR CE PROGRAMME.....	42

VI. LE PROGRAMME 143, ENSEIGNEMENT TECHNIQUE AGRICOLE : DES CRÉDITS STABLES POUR UN ENSEIGNEMENT EN PLEINE ÉVOLUTION	43
A. UN BUDGET STABLE, SOUS LA RESPONSABILITÉ DU MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE	43
1. Les crédits budgétaires du programme sont très largement des crédits de personnel	43
2. Le ministère finance également les dépenses sociales, indispensables au vu du public accueilli	44
B. DÉFIS ET PERSPECTIVES DE L'ENSEIGNEMENT TECHNIQUE AGRICOLE	45
1. Des résultats à consolider.....	45
2. Un manque de visibilité problématique, malgré des atouts indéniables	45
3. Des défis majeurs.....	46
EXAMEN EN COMMISSION	47
<i>Article 39 et état B</i>	52
LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES ET DES DÉPLACEMENTS EFFECTUÉS PAR LA RAPPORTEURE	59

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

À cette date, 77 % des réponses étaient parvenues à la rapporteure spéciale. La rapporteure spéciale déplore néanmoins la brièveté de certaines réponses au questionnaire budgétaire, surtout pour un budget aussi conséquent que celui de la mission *Enseignement scolaire*.

INTRODUCTION

L'école de la République est un lieu de transmission des savoirs et de valeurs : à ce titre, elle est un puissant facteur d'égalité entre les individus. Mais elle est aussi confrontée à de nombreux défis.

La persistance de la violence scolaire constitue un enjeu de taille. Chaque incident rappelle la vulnérabilité des enseignants et la perméabilité des enfants face au monde extérieur. Ces dernières années, cette problématique a pris une nouvelle dimension avec l'omniprésence des réseaux sociaux jusque dans les écoles.

Le harcèlement scolaire est une forme de violence scolaire qui pèse sur les élèves. Plus de 700 000 élèves déclarent en avoir fait l'expérience, mais tous n'y sont pas exposés de la même façon. Sur ce sujet, la consultation nationale des 6-18 ans conduite par l'Unicef en France souligne ainsi que les élèves vivant dans un quartier populaire ou prioritaire ont un risque plus élevé de faire l'objet d'attaques à l'école. Il met également en lumière que les filles sont deux fois plus harcelées que les garçons, que ce soit sur Internet, dans les transports en commun ou dans l'espace public. Cela n'est pas acceptable.

L'interdiction de portable dans les écoles et les collèges, votée en 2018, est un instrument à la disposition des personnels éducatifs pour préserver le milieu scolaire des effets délétères pouvant être associés à l'usage du numérique.

Le décrochage scolaire est un deuxième enjeu à résoudre. Si les politiques menées ces dernières années ont permis de faire reculer le taux de décrochage, des efforts restent à faire. Ainsi, en 2016, 450 000 jeunes entre 18 et 24 ans n'étaient soit pas diplômés, soit détenteurs au plus du diplôme national du brevet, et n'avaient pas suivi de formations au cours des quatre dernières semaines. Là encore, la problématique n'affecte pas tous les territoires avec la même intensité. Ainsi, selon une enquête du Conseil national d'évaluation du système scolaire (CNESCO) sur le décrochage scolaire, *« l'académie de Lille, qui connaît un taux important de décrochage scolaire, a connu une trajectoire négative. Si le taux de décrochage a baissé moins vite dans l'académie de Lille qu'ailleurs, les disparités se sont accrues au sein même de l'académie, augmentant ainsi le nombre de territoires en grande difficulté. »*

L'étude identifie trois facteurs du processus de désengagement scolaire : les problèmes comportementaux, la baisse des résultats scolaires et surtout **l'absentéisme**. Ce dernier serait à la fois un signe avant-coureur et un symptôme du décrochage scolaire. Un élève fragile sera d'autant plus enclin à être en retard ou à manquer des jours d'école que le taux d'absentéisme est élevé dans son établissement. La relation des élèves avec les enseignants a également un fort impact sur l'absentéisme de l'élève, selon que celui estime être traité injustement ou non.

C'est donc un réel changement de culture qui doit être impulsé, en s'appuyant sur les bonnes pratiques, afin de lutter contre l'absentéisme et réduire le nombre d'élèves décrocheurs.

La troisième problématique est en partie liée avec le décrochage scolaire : il s'agit de **l'orientation des élèves**. Un des sujets est la revalorisation de la voie professionnelle, trop souvent présentée comme un choix par défaut, alors même que l'enseignement en apprentissage permet d'allier pratiques professionnelles et acquisition des savoirs.

Le rapport de Céline Calvez et Régis Marcon « *La voie professionnelle scolaire : viser l'excellence* », présenté en février 2018, préconise notamment de diversifier les parcours possibles dans la voie professionnelle, pour renforcer son attractivité. Surtout, il insiste sur le travail à mener au collège afin que la voie professionnelle soit choisie et non subie.

Le Gouvernement, depuis la rentrée scolaire 2017, travaille à apporter des solutions concrètes à ces défis. Le projet de budget de la mission Enseignement scolaire pour 2019 reflète cet engagement constant.

Il met l'accent sur le 1^{er} degré, afin d'assurer que les élèves entrant dans le 2nd degré maîtrisent les fondamentaux indispensables pour la suite de leur apprentissage.

Il continue le dédoublement des classes en réseau d'éducation prioritaire, vraie mesure de réduction des inégalités sociales et territoriales.

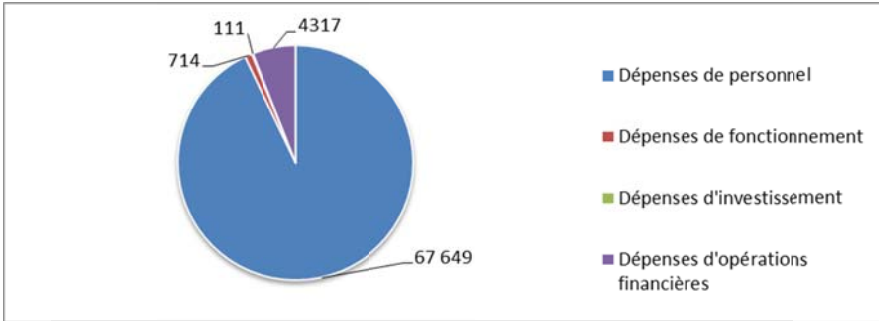
Il prend acte de la réforme du lycée et de la refonte des sections, qui doit permettre aux élèves de prendre en main leur orientation dès la seconde.

Enfin, ce projet de loi finance les actions pour réduire le décrochage scolaire, et pour lutter contre le harcèlement scolaire.

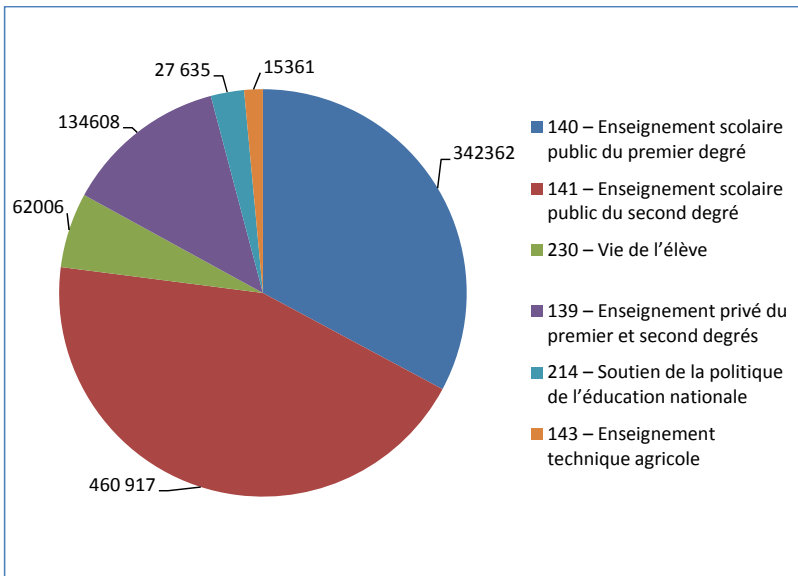
Ces différents éléments s'inscrivent dans un objectif : rétablir la confiance à l'école de la République.

DONNÉES CLÉS

LES DÉPENSES DE LA MISSION PAR NATURE (EN MILLIONS D'EUROS)



RÉPARTITION DES ETPT PAR PROGRAMME



RÉPARTITION ET ÉVOLUTION DES ETPT PAR PROGRAMME

Intitulé du programme	Nombre d'ETPT en PLF 2019	Création / suppression
<p>140 – Enseignement scolaire public du premier degré</p> <ul style="list-style-type: none"> - Enseignants titulaires et stagiaires des écoles pré-élémentaires, élémentaires et des classes spécialisées - Directeurs d'école - Personnels chargés de la coordination de l'éducation prioritaire - Personnels d'inspection chargés d'une circonscription du premier degré - Assistants étrangers, intervenants extérieurs 	342 362	+ 2 325
<p>141 – Enseignement scolaire public du second degré</p> <ul style="list-style-type: none"> - Enseignants titulaires, stagiaires et non titulaires des collèges, lycées, lycées professionnels et des établissements spécialisés - Psychologues de l'éducation nationale - Personnels de direction des établissements d'enseignement - Personnels d'inspection - Personnels administratifs et de laboratoire des EPLE 	460 917	– 2 250
<p>230 – Vie de l'élève</p> <ul style="list-style-type: none"> - Personnels d'éducation (CPE) - Personnels chargés de l'accompagnement des enfants handicapés - Personnels de santé - Assistants sociaux - Personnels techniques, ouvriers et de service des EPLE - Maîtres d'internat et surveillants d'externats 	62 006	0
<p>139 – Enseignement privé du premier et second degrés</p> <ul style="list-style-type: none"> - Maîtres de l'enseignement privé 	134 608	– 550
<p>214 – Soutien de la politique de l'éducation nationale</p> <ul style="list-style-type: none"> - Personnels administratifs - Personnels techniques, ouvriers et techniques - Personnels d'inspection, direction, information, orientation et médico-sociaux 	27 635	– 400
<p>143 – Enseignement technique agricole</p> <ul style="list-style-type: none"> - Personnels et enseignants des établissements locaux d'enseignement technique agricole, publics et privés 	15 361	– 50
TOTAL	1 042 889	– 925

I. LA PRIORITÉ DONNÉE AU 1^{ER} DEGRÉ EXPLIQUE L'AUGMENTATION DES CRÉDITS DU PROGRAMME 140 ENSEIGNEMENT SCOLAIRE PUBLIC DU PREMIER DEGRÉ

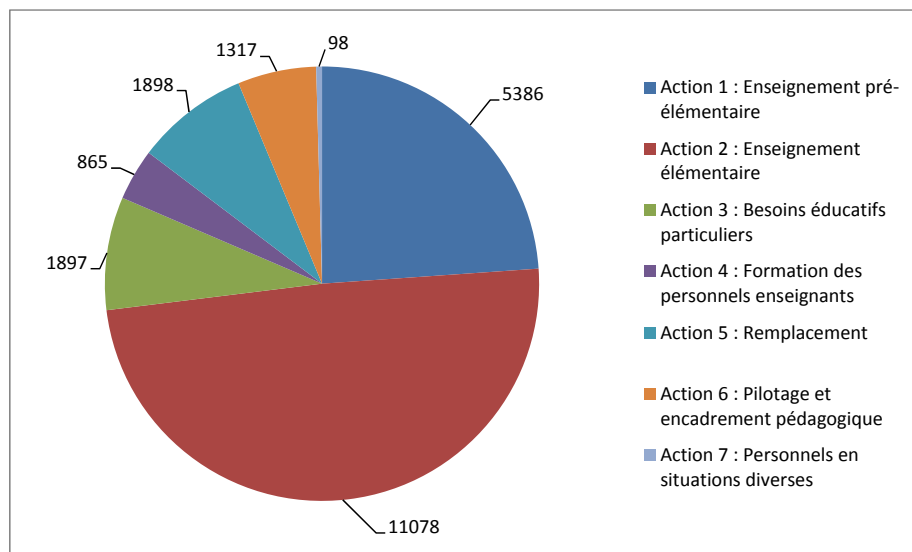
Les crédits s'élèvent à 22,5 milliards d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement, en augmentation de 2,3 % par rapport à la LFI 2018. 99 % des crédits sur ce programme sont des dépenses de personnel.

2 850 ETPT sont créés sur le programme pour la rentrée 2019, et 1 050 ETPT de stagiaires sont supprimés. Les stagiaires étant présents à 50 % devant les élèves, cela signifie que **2 325 postes sont créés à plein-temps devant les élèves**.

A. L'AUGMENTATION DES CRÉDITS REFLÈTE LES MESURES ANNONCÉES EN TERMES DE CRÉATION D'EMPLOIS

Le programme porte 7 actions, dont une action, *Enseignement élémentaire*, qui représente 49,1 % des crédits.

RÉPARTITION DES CRÉDITS DU PROGRAMME 140 PAR ACTION



Source : projet annuel de performances du PLF 2019, Mission Enseignement scolaire.

1. L'action 1 finance l'enseignement pré-élémentaire, vecteur important de réduction des inégalités

Cette action porte 23,9 % des crédits du programme, à hauteur de 5,39 milliards d'euros. 83 329 ETPT sont rémunérés sur cette action.

2,1 millions d'élèves sont scolarisés en pré élémentaire. À noter que la scolarisation des enfants de moins de trois ans, dite scolarisation précoce, peut être proposée dans les environnements sociaux défavorisés. La décision de scolarisation est alors à l'appréciation des élus locaux et des professionnels de l'éducation nationale.

La rentrée 2019 verra la première année de mise en œuvre de l'abaissement de l'âge de l'instruction obligatoire à 3 ans. 97 % des enfants de 3 ans sont actuellement scolarisés. Ce taux ne reflète cependant qu'imparfaitement les disparités territoriales importantes, et les inégalités qui en découlent. En effet, l'enseignement pré-élémentaire joue un rôle fondamental dans l'acquisition du langage, élément essentiel pour tous les apprentissages ultérieurs.

20 000 enfants seraient ainsi concernés par cette réforme. Or, sa mise en œuvre coïncide avec une baisse des effectifs en pré élémentaire : 24 100 élèves en moins à la rentrée 2016 (soit - 0,9 %) et 25 900 élèves en moins à la rentrée 2018 (soit - 1,2 %), selon la direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance (DEPP). Les dépenses entraînées par cette mesure devraient donc être relativement limitées. Le Gouvernement a prévu d'attribuer des ressources aux communes qui verraient leurs dépenses obligatoires augmenter du fait de cet abaissement de l'âge d'instruction obligatoire. La rapporteure spéciale souligne cependant qu'aucun crédit n'apparaît clairement fléché pour cette mesure dans le projet annuel de performances du PLF 2019.

2. Le rééquilibrage vers l'enseignement élémentaire se traduit par une hausse des crédits et des emplois

Cette action porte 49,1 % des crédits du programme, à hauteur de 11,08 milliards d'euros. Ils augmentent de 2,8 % par rapport à la LFI 2018. 173 886 ETPT sont rémunérés sur cette action.

Cette augmentation reflète la priorité donnée par le Gouvernement au premier degré et sa volonté que l'ensemble des élèves maîtrise les fondamentaux.

En effet, en 2017, l'ensemble des élèves de 6^{ème} a été évalué en français et en mathématiques, c'est-à-dire 810 000 élèves dans plus de 7 000 établissements publics et privés. Ces évaluations permettent d'établir une photographie du niveau des élèves à leur entrée dans le second degré.

Selon ces études, 85 % des élèves ont acquis les attendus des connaissances et des compétences des programmes relatifs au français et 73 % en mathématiques ⁽¹⁾. Ces résultats signifient que la maîtrise des fondamentaux n'a pas été entièrement acquise dans le premier degré.

Ce premier constat justifie une concentration des moyens de l'enseignement secondaire vers l'enseignement primaire : il apparaît nécessaire qu'un nombre plus important d'élèves maîtrise les fondamentaux à leur entrée au collège, ce qui facilitera d'autant leur apprentissage.

Par ailleurs, des différences importantes ont été constatées entre les élèves de l'éducation prioritaire et ceux hors éducation prioritaire. Ainsi, les collégiens entrant en sixième dans un collège de l'éducation prioritaire se distinguent par leur retard scolaire, à hauteur de 16,8 % en REP + et de 13 % en REP, contre 7,4 % hors éducation prioritaire.

Ce deuxième constat justifie que des moyens plus importants soient consacrés à l'éducation prioritaire et plus particulièrement au premier degré. De plus, les résultats de la recherche sur la réduction de la taille des classes montrent que le dédoublement d'une classe de 24 élèves améliore les performances moyennes des élèves de manière significative. Cette réduction a en plus des répercussions bénéfiques sur l'insertion des élèves au long terme, que ce soit dans le cursus universitaire ou dans le monde professionnel. Cette politique serait d'autant plus susceptible de réussir qu'elle est « mise en œuvre de manière ciblée et intensive », selon la note de l'IPP sur l'influence de la taille des classes sur la réussite scolaire ⁽²⁾.

Les résultats de différents travaux internationaux viennent à l'appui du choix du Gouvernement de rééquilibrer les moyens en faveur du primaire, notamment vers l'éducation prioritaire, afin de permettre de résorber progressivement les inégalités entre les élèves.

(1) Note d'information de la Depp datée d'août 2018 – « 810 000 élèves évalués en début de sixième sur support numérique : des niveaux de maîtrise contrastés selon les académies et les caractéristiques des élèves ».

(2) Note de l'IPP – Septembre 2017, « La taille des classes influence-t-elle la réussite scolaire ? ».

3. La prise en charge des enfants présentant des besoins éducatifs particuliers est essentielle pour lutter contre la discrimination

L'action 3, *Besoins éducatifs particuliers* porte 8,4 % des crédits du programme, à hauteur de 1,9 milliard d'euros. 23 817 ETPT sont rémunérés sur cette action.

Cette action recouvre des élèves présentant des situations très diverses : l'enjeu est l'individualisation des parcours en fonction des besoins de chaque élève.

– Les élèves ayant des difficultés scolaires durables

Pour chaque enfant concerné est élaboré un plan d'accompagnement personnalisé (PAP), qui prévoit les adaptations nécessaires, ensuite mises en œuvre par l'enseignant. Pour venir en appui aux enseignants, des personnels spécialisés sont mobilisés au travers des réseaux d'aides spécialisées aux enfants en difficulté (RASED) : cela concernait 10 476 emplois en 2017-2018, dont 3 884 emplois de psychologues scolaires.

– Les élèves intellectuellement précoces

Un référent en charge de suivre cette problématique existe dans chaque académie, avec la possibilité d'accélérer la scolarité en fonction du rythme d'apprentissage de l'élève.

– Les élèves allophones et les enfants issus de familles itinérantes

Les enfants allophones sont inscrits dans une classe ordinaire tout en étant rattachés à une « unité pédagogique pour élèves allophones arrivants » (UPE2A), afin de leur permettre d'atteindre une maîtrise de la langue française suffisante pour suivre un apprentissage en cursus normal. En 2017-2018, 29 700 élèves allophones étaient scolarisés dans le 1^{er} degré. Les enfants issus de familles itinérantes doivent être scolarisés en milieu ordinaire, et peuvent être accueillis dans les unités pédagogiques spécifiques de certaines écoles.

– Les élèves malades ou porteurs de handicap

L'examen des crédits alloués à ces enfants fait l'objet d'un développement ultérieur dans ce rapport.

4. Les actions supports voient leurs crédits stabilisés

L'action 4, *Formation des personnels enseignants*, porte 3,8 % des crédits du programme, à hauteur de 865 millions d'euros. 15 374 ETPT sont rémunérés sur cette action.

Cette action regroupe les crédits relatifs à la formation des enseignants du 1^{er} degré, à la fois la formation initiale et la formation continue. La formation des directeurs d'école, d'une durée de cinq semaines, est effectuée dès leur nomination. Elle est portée par cette action, qui finance également les rémunérations des intervenants et les frais afférents à l'organisation des formations.

L'action 5, *Remplacement*, porte 8,4 % des crédits du programme, à hauteur de 1,9 milliard d'euros. La totalité des crédits sont des dépenses de personnel : 27 074 ETPT sont rémunérés sur cette action.

Depuis 2017, il existe un vivier unique au niveau du département de personnels remplaçants, ce qui permet une gestion plus efficace et au plus près des besoins des écoles. Les remplacements de courte durée sont effectués dans des zones localisées, tandis que les brigades d'intervention ont vocation à intervenir sur l'ensemble du territoire, pour des périodes supérieures à 15 jours.

Les remplacements sont comptabilisés en demi-journée. À noter que pour l'année scolaire 2015-2016, le taux de demi-journées non assurées s'élevait à 1,6 %, soit 2,5 jours (13 heures) non assurés sur l'année scolaire pour un élève.

L'action 6, *Pilotage et encadrement pédagogique*, porte 5,8 % des crédits du programme, à hauteur de 1,32 milliard d'euros. 17 541 ETPT sont rémunérés sur cette action.

Cette action rémunère les directeurs d'école et les inspecteurs de l'éducation nationale (IEN) chargés d'une circonscription du premier degré.

L'action 7, *Personnels en situations diverses*, ne porte que 0,4 % des crédits du programme, à hauteur de 98 millions d'euros. La totalité des crédits sont des dépenses de personnel ; 1 341 ETPT sont rémunérés sur cette action.

Cette action concerne les personnels mis en disposition ou ceux qui bénéficient de postes adaptés, en raison de leur état de santé. Ces derniers peuvent être soit de courte durée (un an, renouvelable dans une limite de trois ans), soit de longue durée (quatre ans, renouvelable de manière illimitée après examen médical).

B. L'ACCENT MIS SUR L'ÉDUCATION PRIORITAIRE

La politique de l'éducation prioritaire a été élaborée en réponse au constat de l'importance du rôle joué par l'environnement familial et social des enfants dans leur réussite scolaire. La recherche a également mis en lumière la superposition des disparités spatiales avec les inégalités sociales, qui aboutit à la concentration d'élèves en difficulté dans certaines zones.

1. La politique publique de l'éducation prioritaire est ancienne, et peine à résorber les inégalités entre enfants

Les premières zones prioritaires ont été créées en 1981. En 1990, les zones d'éducation prioritaire (ZEP) sont intégrées à la politique de la ville, et l'accent est mis sur la réussite scolaire. En 1997, la refonte de la carte des zones d'éducation prioritaire conduit à ajouter les réseaux d'éducation prioritaire (REP) aux ZEP, qui ciblent les établissements ayant des difficultés particulières. En 2006, les réseaux Ambition Réussite (RAR) et les Réseaux de Réussites Scolaires (RRS) remplacent les ZEP et REP.

Faisant le constat que la politique d'éducation prioritaire n'avait pas abouti aux résultats attendus, une refonte de la politique d'éducation prioritaire a été décidée en 2013. La carte des collèges en éducation prioritaire a été entièrement revue, à partir de quatre critères : le taux de PCS (professions et catégories sociales) défavorisées, le taux de boursiers, le taux d'élèves résidant en zone urbaine sensible et le taux d'élèves en retard à l'entrée de la 6^{ème}. Les réseaux d'éducation prioritaire REP et REP + ont été créés suite à ce diagnostic en 2015.

En 2017, la politique d'éducation prioritaire concernait 365 collèges, 2 466 écoles en REP + et 732 collèges, 4 237 écoles en REP. 1,657 milliard d'euros étaient mobilisés sur l'éducation prioritaire, qui concerne 20 % des élèves. La différenciation interne entre les zones d'éducation prioritaire permet de concentrer les moyens sur les quartiers les plus en difficulté. Ainsi, les REP+ concentrent trois fois plus de boursiers que les autres.

À noter que le Gouvernement a prévu une refonte de la carte d'éducation prioritaire en 2019, alors même que la Cour des comptes, dans un rapport d'octobre 2018 ⁽¹⁾, a formulé un certain nombre de recommandations sur le sujet.

(1) Rapport d'évaluation d'une politique publique – L'éducation prioritaire, octobre 2018, Cour des comptes.

Évaluation par la Cour des comptes de la politique d'éducation prioritaire

La Cour des comptes a publié un rapport public sur l'évaluation de la politique publique de l'éducation prioritaire. Celui-ci se décline en deux temps : un diagnostic et plusieurs recommandations.

La Cour dresse un bilan sévère d'une politique ancienne de quarante ans, concluant que *« l'éducation prioritaire n'atteint pas l'objectif de réduction des écarts de résultats qui lui est fixé »*.

La labellisation « éducation prioritaire » peut parfois se révéler un frein à la mixité sociale des enfants, facteur de resserrement de l'écart des résultats. La Cour pointe également la persistance de l'instabilité des équipes enseignantes, malgré des modalités adaptées de gestion des personnels d'éducation prioritaire. Enfin, l'usage mal ciblé du sur-encadrement des élèves en limite les effets bénéfiques. À cet égard, la Cour se félicite du dédoublement des classes de CP et de CE1 en REP et REP+.

Elle formule plusieurs recommandations : un ciblage plus resserré des dédoublements des classes, l'extension de la scolarisation des enfants de moins de trois ans en réseau d'éducation prioritaire, ainsi qu'un changement profond dans la gestion des personnels affectés en éducation prioritaire.

2. Le Gouvernement conduit une réforme d'ampleur de la politique d'éducation prioritaire

Aujourd'hui, plusieurs dispositifs de concentration des moyens sur les écoles d'éducation prioritaire existent pour favoriser la stabilité des équipes enseignantes et réduire les inégalités. Cela se traduit par :

- l'adaptation du volume horaire des enseignants afin qu'ils puissent consacrer plus de temps au travail collectif, aux relations avec les parents et au suivi des élèves ;
- le régime indemnitaire spécifique des personnels ;
- la prise en compte des années d'affectation en éducation prioritaire pour un avancement à la classe exceptionnelle ;
- les trois jours annuels supplémentaires de formation prévus pour les enseignants en REP, ce qui est pris en compte dans les crédits de l'action 4.

À cela s'ajoute un accompagnement éducatif renforcé dans les écoles de l'éducation prioritaire : il est proposé aux enfants une aide aux devoirs et un renforcement de la pratique des langues vivantes, des activités culturelles ou une pratique sportive.

Le Gouvernement a souhaité poursuivre dans cette voie en instaurant une prime supplémentaire pour les personnels travaillant en réseau d'éducation prioritaire. Ainsi, l'indemnité de sujétions en REP+ est progressivement revalorisée, sur trois ans, pour atteindre 3 000 euros nets annuels. L'année scolaire 2019-2020 est la deuxième année de revalorisation.

La rapporteure salue cette volonté gouvernementale de reconnaître, par une aide financière, l’engagement des professionnels en réseau d’éducation prioritaire. Néanmoins, elle déplore que ces incitations financières soient attribuées sous forme de primes et non comme hausse de rémunérations. Elle souligne également que cela n’est pas suffisant pour garantir la stabilité des équipes enseignantes : il faut aussi travailler sur l’environnement en classe et dans l’établissement.

C’est précisément la direction choisie par le Gouvernement, qui réforme l’environnement de travail des enseignants et des élèves, en engageant le dédoublement des classes de CP et CE1 en REP et REP +.

Le dédoublement a été initié à la rentrée 2017 : 100 % des CP ont été dédoublés en REP +, ce qui a concerné 60 000 élèves. À la rentrée 2018, ce sont 100 % des CP qui ont été dédoublés en REP et 75 % des CE1 dédoublés en REP +. 190 000 élèves étaient concernés. La rentrée 2019 consacre l’achèvement de ce dispositif, qui concernera alors 300 000 élèves. La Cour note dans son rapport que ce dédoublement permet de faire progresser le sur-encadrement en milieu urbain de 9,4 % à 14 %.

Cette concentration des moyens sur l’éducation prioritaire est une mesure de justice sociale : l’apprentissage des fondamentaux dans une classe de 12 élèves permet aux élèves les plus fragiles d’être mieux accompagnés par l’enseignant. Ils sont également plus enclins à la participation, et plus sollicités par l’enseignant. Le dédoublement a vocation à combattre le déterminisme social encore trop prégnant dans l’école de la République.

C’est aussi une mesure qui participe à l’amélioration de la qualité des conditions de travail des enseignants, ce qui participe de l’attractivité des postes en éducation prioritaire.

De nouveaux indicateurs présentés dans le projet annuel de performances permettront de suivre l’évolution des progrès des élèves de REP :

– celui portant sur la *Proportion d’élèves maîtrisant, en fin de sixième, les principales composantes du domaine 1 « les langages pour penser et communiquer » du socle commun* ;

– celui indiquant la *proportion d’élèves maîtrisant, en fin de troisième, les principales composantes du domaine 1 « les langages pour penser et communiquer » du socle commun*.

II. LE PROGRAMME 141 **ENSEIGNEMENT SCOLAIRE PUBLIC DU SECOND DEGRÉ** : LE RÉÉQUILIBRAGE EN FAVEUR DU 1^{ER} DEGRÉ SE TRADUIT PAR UNE STABILITÉ DES CRÉDITS ET UNE DIMINUTION DES EFFECTIFS

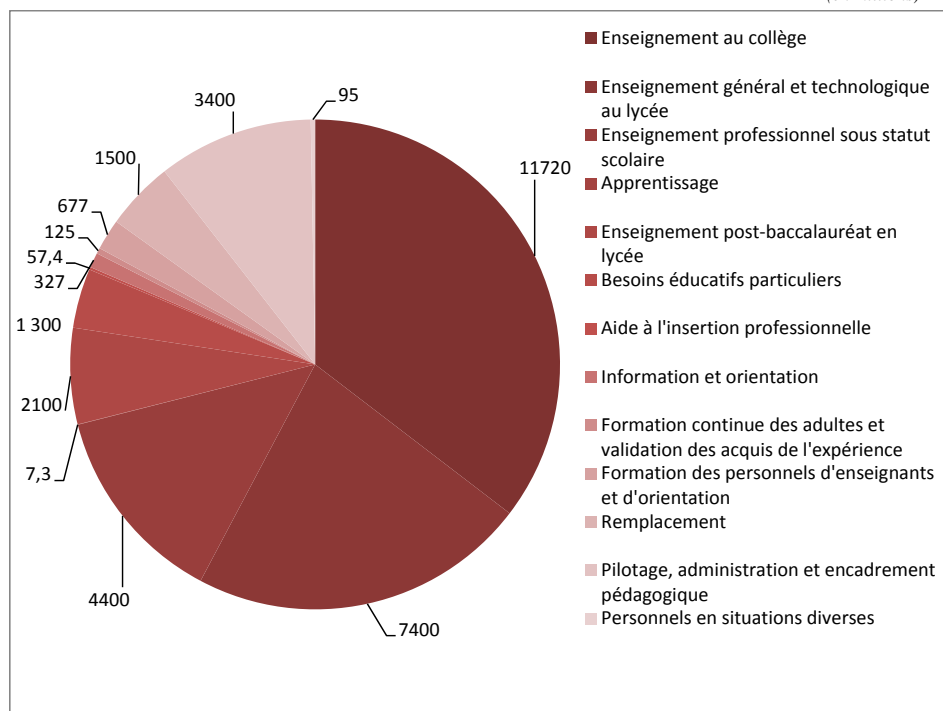
Les crédits du programme s'élèvent à **33,2 milliards d'euros en autorisations d'engagement et crédits de paiement, en augmentation de 1,3 % par rapport à la LFI 2018**. 99,6 % des crédits sur ce programme sont des dépenses de personnel.

Le schéma d'emploi sur ce programme prévoit une réduction de 2 250 emplois d'enseignants du second degré public et de 400 emplois d'enseignants stagiaires. Cette diminution du nombre d'enseignants sera compensée par un recours accru aux heures supplémentaires, dont le coût est chiffré dans le PLF 2019 à 18,1 millions d'euros supplémentaires.

Ce programme porte 13 actions.

RÉPARTITION DES CRÉDITS DU PROGRAMME 141 PAR ACTION

(en millions)



A. LES CRÉDITS AFFECTÉS AUX DÉPENSES DE PERSONNEL DES COLLÈGES ET LYCÉES SONT STABLES

L'action 1, *Enseignement au collège*, porte 35,3 % des crédits du programme, à hauteur de 11,72 milliards d'euros. 166 204 ETPT sont rémunérés par cette action.

Les élèves ont 26 heures d'enseignements obligatoires, répartis entre enseignements communs et enseignements complémentaires. Depuis le renforcement de l'autonomie des établissements, le conseil d'administration décide de la répartition des horaires d'enseignements complémentaires entre temps d'accompagnement personnalisé et enseignements pratiques interdisciplinaires.

L'action 2, *Enseignement général et technologique au lycée*, porte 22,2 % des crédits du programme, à hauteur de 7,4 milliards d'euros. 98 562 ETPT sont rémunérés par cette action.

En 2017-2018, 1 280 676 élèves étaient scolarisés dans l'enseignement général et technologique en lycée, contre 1 160 203 en 2007-2008, soit une augmentation de 10 % des effectifs en 10 ans.

L'action 3, *Enseignement professionnel sous statut scolaire*, porte 13,4 % des crédits du programme, à hauteur de 4,4 milliards d'euros. 61 076 ETPT sont rémunérés par cette action.

L'action 4, *Apprentissage*, ne porte que 7,3 millions d'euros de crédit. 80 ETPT sont rémunérés par cette action.

Au 31 décembre 2016, 412 300 jeunes suivaient une formation en apprentissage. L'éducation nationale accueille près de 10 % des apprentis, et finance le fonctionnement des centres de formation et la prise en charge des coordonnateurs pédagogiques.

L'action 5, *Enseignement post-baccalauréat en lycée*, porte 6,4 % des crédits du programme, à hauteur de 2,1 milliards d'euros. 25 316 ETPT sont rémunérés par cette action.

Cette action concerne surtout les sections de techniciens supérieurs (STS) et les classes préparatoires aux grandes écoles (CPGE), deux filières sélectives en lycée. Sur l'année 2017-2018, ce sont 70 349 élèves en CPGE et 161 032 élèves en STS.

L'action 11, *Remplacement*, porte 11 % des crédits du programme, à hauteur de 1,5 milliard d'euros. 18 935 ETPT sont rémunérés par cette action.

Les remplaçants titulaires sont appelés « titulaires sur zone de remplacement ». Lorsque les absences durent plus de 15 jours, il peut être fait appel à des contractuels. Pour les absences de courte durée, le chef d'établissement doit pourvoir au remplacement de l'enseignant absent au sein de son établissement, dans la limite de 5 heures supplémentaires par semaine et de 60 heures par année scolaire.

La Cour des comptes a constaté, dans un référé du 23 décembre 2016 ⁽¹⁾, l'importance des moyens mobilisés pour le remplacement des enseignants : en 2015, 65 000 enseignants titulaires remplaçants, auxquels s'ajoutent 30 000 contractuels. Surtout, elle alerte sur le dispositif de remplacement de courte durée, géré par les chefs d'établissements, qu'elle qualifie « d'échec durable ».

L'action 12, *Pilotage, administration et encadrement pédagogique*, porte 10,4 % des crédits du programme, à hauteur de 3,4 milliards d'euros. 48 839 ETPT sont rémunérés par cette action.

Cette action finance les personnels de direction et d'administration des établissements, ainsi que les inspecteurs de l'éducation nationale évaluant les personnels des établissements du second degré. En 2017-2018, ce sont 7 212 chefs d'établissement et 1 866 inspecteurs qui sont concernés.

L'action 13, *Personnels en situations diverses*, ne porte que 0,3 % des crédits du programme, à hauteur de 95 millions d'euros. La totalité des crédits sont des dépenses de personnel ; 1 916 ETPT sont rémunérés sur cette action. De même que dans le premier degré, elle rémunère les personnels dans des postes adaptés. La prise en charge des décharges syndicales est également portée par cette action.

B. LES CRÉDITS FLÉCHÉS VERS UNE INDIVIDUALISATION DES PARCOURS

L'action 6, *Besoins éducatifs particuliers*, porte 3,9 % des crédits du programme, à hauteur de 1,3 milliard d'euros. 19 979 ETPT sont rémunérés sur cette action.

Elle recouvre des situations très diverses.

– Les élèves ayant des difficultés scolaires durables

De même que dans le 1^{er} degré, pour chaque enfant concerné est élaboré un plan d'accompagnement personnalisé prévoyant les adaptations mises en œuvre par les enseignants. Dans le second degré, le professeur principal peut être désigné comme coordinateur. Pour les élèves en collège dont les difficultés persistent, il est possible d'intégrer une section d'enseignement général et professionnel adapté (Segpa), plus adaptée à son rythme d'apprentissage. 76 457 élèves étaient concernés en 2017-2018.

(1) *Référé sur le dispositif de remplacement des enseignants des premier et second degrés, 23 décembre 2016, Cour des comptes.*

– Les élèves intellectuellement précoces

Un référent en charge de suivre cette problématique existe dans chaque académie, avec la possibilité d'accélérer la scolarité en fonction du rythme d'apprentissage de l'élève.

– Les élèves allophones et les enfants issus de familles itinérantes

En 2016-2017, 30 970 élèves allophones étaient scolarisés dans le 2nd degré.

– Les élèves malades ou porteurs de handicap

L'examen des crédits alloués à ces enfants fait l'objet d'un développement ultérieur dans ce rapport.

L'action 7, Aide à l'insertion professionnelle, porte 0,2 % des crédits du programme, à hauteur de 57,4 millions d'euros. 725 ETPT sont rémunérés par cette action. Elle finance les crédits alloués à la lutte contre le décrochage scolaire : en amont, pour éviter les sorties prématurées, et en aval pour favoriser le retour en formation lorsque cela est possible.

4 millions d'euros sont alloués à la Mission de lutte contre le décrochage scolaire (MLDS) : ce dispositif, mis en place dans les établissements, propose aux jeunes pouvant être concernés des mesures personnalisées de formation. La lutte contre le décrochage doit impliquer les parents et les enseignants, afin de pouvoir identifier le plus tôt possible les jeunes en difficulté, avant une sortie du système scolaire.

C. CERTAINES ACTIONS SONT PARTICULIÈREMENT CONCERNÉES PAR LES REFORMES EN COURS

Le Gouvernement a impulsé de grands changements dans l'enseignement du second degré : certaines réformes ont déjà été votées, comme celle sur l'orientation des élèves, et d'autres sont en cours de réflexion.

1. La réforme du lycée donne une place plus grande à l'orientation

Les élèves entrés en seconde à la rentrée 2018 sont la première promotion à expérimenter la nouvelle organisation des filières au lycée et le nouveau baccalauréat. Une des innovations importantes est la place nouvelle accordée à l'orientation : l'objectif est que le projet de l'élève puisse se préciser progressivement, au fil de son cursus, pour que son choix sur Parcoursup, la nouvelle plate-forme d'orientation, reflète ce cheminement. Ainsi, dès la seconde, tous les élèves auront une option « aide aux choix d'orientation », pour permettre la découverte de différents métiers et de différentes formations.

L'action concernée dans le programme est l'action 8, *Information et orientation*, porte 1 % des crédits du programme, à hauteur de 327 millions d'euros. 5 246 ETPT sont rémunérés par cette action. L'opérateur concerné, l'ONISEP, est rémunéré par les crédits de l'action 7 du programme 214, *Soutien à la politique de l'éducation nationale*.

2. La réforme sur la formation continue concerne aussi l'éducation nationale

La loi n° 2018-771 du 5 septembre 2018 pour la liberté de choisir son avenir professionnel a pour objectif d'ouvrir de nouvelles possibilités aux personnes tout au long de leur vie professionnelle.

Dans ce domaine, le ministère de l'éducation nationale pilote le réseau de formation continue des adultes : les groupes d'établissements Greta organisent ces formations. Ils accueillent près de 500 000 stagiaires par an. L'action 9, *Formation continue des adultes et validation des acquis de l'expérience*, porte 0,4 % des crédits du programme, à hauteur de 125 millions d'euros et finance les 1 266 ETPT qui mettent en œuvre la formation continue.

3. La réforme à venir de la formation des enseignants

Le Gouvernement souhaite réformer l'architecture de la formation des écoles supérieures du professorat et de l'éducation (ESPE), afin d'aller vers une harmonisation des maquettes. Il est également question de favoriser la pré-professionnalisation des étudiants se destinant à l'enseignement : des réflexions sont encore en cours à ce sujet sur l'opportunité de changer le concours de place. Celui-ci est placé pour le moment au milieu de la première année de master, ce qui coupe la formation en deux.

C'est l'action 10, *Formation des personnels d'enseignants et d'orientation*, du programme qui porte les crédits consacrés à la fois la formation initiale et la formation continue des personnels enseignants. Représentant 2 % des crédits, à hauteur de 677 millions d'euros, ils recouvrent les dépenses afférentes à l'organisation des formations et à la mise en œuvre du plan de formation continue et d'accompagnement.

III. LE PROGRAMME 230 *VIE DE L'ÉLÈVE* : STABILITÉ DES EFFECTIFS ET TRANSFORMATION DES CONTRATS AIDÉS EN CONTRATS AESH

Les crédits alloués au programme *Vie de l'élève* s'élèvent à 5,7 milliards en PLF 2019 contre 5,4 milliards en LFI 2018, soit une augmentation de 5,5 %.

A. DES CRÉDITS EN AUGMENTATION ET DES EFFECTIFS STABLES EN 2019

Le schéma d'emplois reste stable, hors une mesure de périmètre due à la transformation de 11 200 contrats aidés en 6 400 ETPT d'AESH.

TABLEAU DE RÉPARTITION DU PLAFOND D'EMPLOIS PAR ACTION

Numéro et intitulé de l'action	ETPT
<i>01 - Vie scolaire et éducation à la responsabilité</i>	12 662
– Conseillers principaux d'éducation	12 203
<i>Comprend également, hors titre deux :</i>	
– Assistants d'éducation	49 625
– Volontaires en service civique	20 000
<i>02 - Santé scolaire</i>	9 604
Médecins scolaires	936
Infirmiers scolaires	7 743
<i>03 - Inclusion scolaire des élèves en situation de handicap</i>	35 409
AESH-i	35 409
<i>Comprend également, hors titre deux :</i>	
AESH-co	1 942
AESH-m	11 425
<i>04 - Action sociale</i>	3 044
Assistants de service social et conseillers techniques	2 850
<i>05 - Politique de l'internat et établissements à la charge de l'État</i>	1 287
Maîtres d'internat et surveillants d'externats	
TOTAL	62 006
ETPT hors titre 2	82 992

L'ensemble de ces ETPT sont en services déconcentrés.

Ce tableau illustre l'une des critiques de la Cour des comptes dans sa note d'exécution budgétaire 2017 : « Un grand nombre d'emplois permanents contribuant à la mission Enseignement scolaire n'apparaissent pas dans les plafonds d'emplois (ministériels et opérateurs). Il s'agit des assistants d'éducation et d'une partie des assistants d'élèves en situation de handicap (53 838 ETPT au MEN). » En effet, exclure les assistants d'éducation, les volontaires en service civique ou encore une partie des AESH contribue à complexifier une maquette budgétaire déjà dense et masque l'importance des effectifs alloués à cette action.

1. L'action 1, *Vie scolaire et éducation à la responsabilité*, permet d'assurer un environnement éducatif respectueux et sécurisé

Cette action porte 43,6 % des crédits du programme, à hauteur de 2,5 milliards d'euros, dont 1,1 milliard de dépenses de personnel.

Cette action finance les conseillers principaux d'éducation, qui jouent un rôle pivot au sein des établissements du second degré. Ainsi, ils ont la responsabilité d'établir le dialogue avec les parents d'élèves, travaillent en étroite collaboration avec les enseignants et organisent la vie quotidienne des élèves en dehors des temps de classe.

L'action rémunère également, en tant que dépenses d'intervention, les assistants d'éducation et les assistants pédagogiques, qui participent aux missions de vie scolaire. Ils participent au dispositif « devoirs faits » : les élèves peuvent, sur la base du volontariat, rester à l'école pour faire leurs devoirs après leurs cours. Le travail personnel est un élément sur lequel l'école a peu de prise et qui est donc source d'inégalités entre les élèves : ce dispositif a pour objectif d'y remédier.

À noter que des volontaires du service civique sont également mis à contribution pour faire vivre ce dispositif. 20 000 volontaires sont ainsi accueillis par l'éducation nationale, comme l'année précédente. Des subventions sont versées aux établissements, ce qui explique que la dépense soit comptabilisée hors titre 2.

Cette action finance également l'ensemble des projets liés à la laïcité, la prévention de la violence et la prévention de la radicalisation des élèves, ainsi que le fonds de vie lycéenne, en vue de soutenir les projets des élèves dans l'animation de leurs établissements. La réalisation de ce dernier objectif passe notamment par la représentation des lycéens aux instances consultatives et décisionnelles de l'établissement. Ce fonds est financé à hauteur de 3 millions d'euros.

Enfin, les comités d'éducation à la santé et à la citoyenneté se voient allouer 1 million d'euros.

2. La santé scolaire, un domaine dans lequel des améliorations doivent être apportées

Cette action représente 9 % des crédits du programme, à hauteur de 511 millions d'euros. La politique de santé à l'école se développe selon trois axes :

- l'éducation à la santé ;
- la prévention ;
- la protection.

La stratégie de santé des établissements est élaborée par le comité d'éducation à la citoyenneté et à la citoyenneté.

L'article L.541-1 du code de l'éducation prévoit que les élèves bénéficient de visites médicales et de dépistage obligatoires. Il spécifie qu'au cours de la sixième année, une visite comprenant un dépistage des troubles spécifiques du langage doit être organisée.

Le projet annuel de performance ne comporte pas d'indicateur permettant d'évaluer dans quelle mesure ce dépistage est conduit pour tous les élèves. Le seul indicateur concernant la santé scolaire concerne la proportion d'élèves en écoles en éducation prioritaire ayant bénéficié d'une visite médicale au cours de leur sixième année, qui s'élève à 52 % en 2017. Cet indicateur, bien que largement incomplet, illustre les difficultés de la médecine scolaire, qui s'expliquent en partie par le manque d'attractivité du métier pour les jeunes médecins en formation.

Dans ces conditions, l'objectif présenté dans le projet annuel de performances d'atteindre 100 % de visites médicales de la sixième année en 2020 paraît très ambitieux, au regard notamment de l'absence de recrutement de médecins prévus. Ainsi, le nombre d'ETPT est en réalité relativement faible au regard des besoins : 936 médecins et 7 743 infirmiers de l'éducation nationale.

Signalons qu'un rapport demandé en 2015 aux trois inspections sur l'évaluation de la médecine scolaire n'a toujours pas été remis, ce qui paraît préjudiciable à la bonne information du Parlement sur cette question centrale.

3. Les crédits fléchés vers l'action sociale et les activités complémentaires aux enseignements restent stables

L'action 4, *Action sociale*, représente 16,1 % des crédits du programme, à hauteur de 912 millions d'euros. Elle finance les personnels du service social en faveur des élèves rattachés auprès des autorités académiques. Les recteurs peuvent répartir les assistants de service social sur les écoles ayant les plus de difficultés sociales.

Elle comprend également les crédits accordés aux bourses et aux fonds sociaux : 670 millions d'euros sont prévus pour l'année 2019-2020, crédits qui prennent en compte l'évolution de la démographie des élèves et l'augmentation des échelons des bourses de collège et de lycée.

Les fonds sociaux sont versés aux familles les plus défavorisées sur décision du chef d'établissement, après consultation de la communauté éducative. Il faut souligner l'extraordinaire constance de ce fonds, dont les crédits prévus dans le PLF 2019 sont, à l'euro près, identiques à ceux prévus par le PLF 2018, à hauteur de 59 511 249 millions d'euros.

L'action 5, *Politique de l'internat et établissements à la charge de l'État*, porte 1,4 % des crédits du programme, à hauteur de 77,6 millions d'euros.

À la rentrée 2017, il existe 1 531 internats publics répartis sur le territoire, qui totalisent 221 500 places. L'objectif est que ces internats accueillent plus de filles, plus de lycéens professionnels, car c'est un puissant facteur de réduction des inégalités extrascolaires. Or, ces internats manquent encore d'attractivité, en témoigne le taux d'occupation moyen national à 82 % : un réel effort doit donc être accompli pour toucher les publics susceptibles de bénéficier le plus de l'internat.

À noter que cette action finance également les établissements restés à la charge de l'État à hauteur de 11 millions d'euros, dont les établissements du second degré de Mayotte, Saint-Pierre-et-Miquelon et Wallis et Futuna.

L'action 6, *Actions éducatives complémentaires aux enseignements*, porte 2,7 % des crédits du programme, à hauteur de 154 millions.

Elle comprend uniquement des dépenses d'intervention, dont :

– **5 millions d'euros** de subventions versées aux associations locales au titre du dispositif « devoirs faits », crédits qui s'ajoutent aux rémunérations des ETPT mobilisés sur ce dispositif ;

– **7,9 millions d'euros** pour financer le dispositif « École ouverte », développé en priorité dans les établissements des réseaux d'éducation prioritaire, qui permet d'accueillir les collégiens et lycéens sur les vacances scolaires ;

– **69,4 millions d'euros** versés au Fonds de soutien au développement des activités périscolaires dans le 1^{er} degré ; seules les communes qui ne sont pas revenues à la semaine de 4 jours peuvent en bénéficier ;

– **66,4 millions d'euros** sont versés à diverses associations qui mettent en œuvre des politiques éducatives, telles que SOS Racisme, ATD quart-monde, Mouvement du planning familial ; les associations sportives scolaires reçoivent 4,8 millions d'euros parmi ces crédits.

La rapporteure souligne enfin que les crédits du Plan mercredi ne sont pas portés par ce programme, car le financement sera pris en charge par la CNAF.

B. L'INCLUSION SCOLAIRE : DES CRÉDITS IMPORTANTS MAIS TOUJOURS INSUFFISANTS

L'action 3, *Inclusion scolaire des élèves en situation de handicap*, porte 27,3 % des crédits du programme, à hauteur de 1,5 milliard d'euros.

La loi n° 2005-102 du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées dispose que les personnes handicapées ont un droit à la compensation de leur handicap. Elle prévoit également que l'intégration scolaire des enfants porteurs de handicap doit être valorisée. L'article L.111-1 du code de l'éducation prévoit lui que le service public « *veille à l'inclusion scolaire de tous les enfants, sans aucune distinction.* »

Le Gouvernement a pour objectif d'aboutir en 2022 à une école de la République pleinement inclusive. Cela passe par une formation plus adaptée des enseignants, un nombre plus élevé de classes spécialisées, et une meilleure organisation des temps péri et extra-scolaires des élèves porteurs de handicap.

1. Inclusion scolaire : parcours et moyens

Le point de départ du parcours d'un enfant en situation de handicap est la saisie de la Maison départementale des personnes handicapées (MDPH), forme de guichet unique destiné à aider toutes les personnes en situation de handicap dans leur démarche. L'équipe pluridisciplinaire de la MDPH analyse le dossier de l'enfant et élabore le projet personnalisé de scolarisation (PPS), l'outil de pilotage du parcours. Il précise les modalités de scolarisation de l'enfant, en détaillant notamment les aménagements pédagogiques nécessaires et le recours potentiel à une aide humaine individuelle ou mutualisée. Ce sont les prescriptions de la MDPH. **En 2017, 321 476 élèves en situation de handicap bénéficient d'un PPS.**

Un des problèmes qui doit être résolu pour arriver à une école véritablement inclusive est la gestion de l'augmentation du flux de prescriptions MDPH, à raison de 13 % par an. Cela entraîne des difficultés pour couvrir l'ensemble des prescriptions MDPH, d'autant plus que des difficultés de recrutements des accompagnants persistent. Cette augmentation continue du flux entraîne inévitablement des élèves non accompagnés et un retard dans les interventions.

À la rentrée 2017 :

- 181 158 élèves en situation de handicap étaient scolarisés dans le premier degré dont 90 % dans les écoles publiques ;
- 140 318 élèves en situation de handicap étaient scolarisés dans le second degré, dont 83,4 % dans les écoles publiques ;
- 81 200 jeunes malades ou en situation de handicap étaient accueillis dans des structures médico-sociales ou hospitalières.

a. La scolarisation en milieu ordinaire

La scolarisation en milieu ordinaire peut être individuelle : l'enfant est intégré dans une classe avec, selon les situations, des aménagements particuliers, et une aide humaine si besoin.

La scolarisation en milieu ordinaire peut aussi être collective, dans une unité localisée pour l'inclusion scolaire (ULIS). Les élèves présentant des troubles compatibles sont regroupés dans une classe, avec un enseignant spécialisé, ce qui permet la mise en œuvre d'un enseignement adapté.

Elles existent dans le premier et second degrés.

– 51 000 élèves sont scolarisés en ULIS dans le premier degré ;

– 37 677 élèves sont scolarisés en ULIS dans le second degré, dont 30 364 en collège et 3 163 en lycée professionnel.

40 ULIS ont été créées en 2017 et 39 à la rentrée 2018. L'objectif est d'ouvrir 250 ULIS supplémentaires en lycée sur le quinquennat.

Cette scolarisation des enfants porteurs de handicap à l'école peut se faire grâce aux personnels chargés de l'aide humaine : les accompagnants des élèves en situation de handicap (AESH) et les agents recrutés en contrats aidés.

Les AESH sont des agents contractuels de l'État, qui bénéficient d'un CDI après six années continues d'engagement. Ils interviennent dans les actes de la vie quotidienne, l'accès aux activités d'apprentissage et dans les activités de la vie sociale et relationnelle.

Trois formes d'accompagnement existent auprès des élèves :

– individuelle : l'élève a besoin d'une attention continue, sur une quotité horaire déterminée ;

– mutualisée (AESH-m) : l'enfant n'a pas besoin d'une aide continue mais flexible, en fonction des besoins ;

– collective (AESH-co) : certains postes d'AESH sont fléchés vers les ULIS.

C'est la MDPH qui détermine, dans sa prescription, la forme que prendra l'aide humaine auprès des enfants suivis. À la rentrée 2018, 45 667 ETP ont été notifiés aux académies, ce qui représente environ 76 100 personnes physiques :

– 32 645 ETP d'AESH-i ;

– 2 626 ETP d'AESH-co ;

– 10 396 ETP d'AESH-m.

Le ministère de l'éducation nationale s'est engagé depuis 2015 dans la transformation des contrats aidés d'auxiliaires de vie scolaire (AVS) en postes d'AESH. Sur une période de 5 ans, 56 000 contrats sont concernés. Pour l'année 2019-2020, ce sont ainsi 11 200 contrats aidés qui seront transformés en 6 400 ETPT d'AESH.

Ainsi, à la rentrée 2019, la répartition des ETP d'AESH est la suivante :

- 1 942 AESH-co ;
- 11 425 ETPT d'AESH-m ;
- 35 409 ETPT d'AESH-i.

Il est également prévu 298 millions d'euros pour rémunérer les personnels en contrats aidés : en 2019, ce sont 19 300 contrats qui étaient programmés pour l'année scolaire 2019-2020, auxquels s'ajouteront les contrats non consommés du contingent 2018-2019 pour porter le nombre de contrats à environ 30 000.

b. L'enseignement à l'extérieur de l'école

À la rentrée 2017, 5 479 emplois d'enseignants du 1^{er} degré ont été réservés à l'enseignement en dehors de l'école.

i. Les centres scolaires dans les hôpitaux

Les services déconcentrés de l'Éducation Nationale dans les hôpitaux ont été mis en place dans les années 1970. 813 enseignants spécialisés sont affectés dans des hôpitaux ou des maisons d'enfants à caractère sanitaire. Les enseignants de l'Éducation nationale sont appuyés par des associations présentes dans les hôpitaux :

– *l'école à l'hôpital* : association d'environ 500 professeurs bénévoles, agréée par l'Éducation Nationale, qui intervient en Ile-de-France ;

– *la Fédération pour l'enseignement des malades à domicile et à l'hôpital* : elle agrège des associations intervenant pour l'enseignement des personnes malades.

L'objectif de l'ensemble de ces acteurs est d'assurer le plus possible la continuité dans le parcours scolaire des enfants.

Focus sur le centre scolaire de Necker

Le centre scolaire est installé à l'intérieur du centre hospitalier de Necker, qui fait partie du groupe Assistance Publique – Hôpitaux de Paris. L'hôpital accueille 500 000 patients par an.

L'équipe enseignante intervient dans 16 services de l'hôpital. Elle comprend 14 professeurs des écoles, 10 enseignants du secondaire et 6 professeurs de la Ville de Paris. 80 % des cours sont dispensés au chevet des élèves. Il est prévu un suivi après l'hospitalisation pour les enfants dans le service de neurochirurgie. 2 300 élèves ont été pris en charge sur l'année 2017-2018.

La directrice gère à la fois le 1^{er} et le 2nd degré, avec statut de directeur d'école spécialisé. Mais il y a une rupture beaucoup moins forte entre les deux degrés : c'est beaucoup plus une gestion globale de la scolarité, sans rupture, qui se déroule au centre scolaire de l'hôpital. À noter que l'ensemble des professeurs du 1^{er} degré sont des enseignants spécialisés.

La mission première reste d'assurer la continuité des apprentissages.

Pour cela, les enseignants essaient au maximum que chaque élève puisse suivre le programme de son école. Il faut pour cela une bonne coordination avec les établissements d'origine, ce qui n'est pas toujours évident avec le second degré, où les potentiels interlocuteurs sont multiples.

Le centre scolaire organise par exemple les examens : en 2018, 4 brevets et 3 baccalauréats ont été passés.

Le temps moyen d'hospitalisation est plutôt de quelques semaines. Le soutien scolaire est proposé après 5 jours d'hospitalisation. Dans certains services, comme en hématologie, il est possible que les enfants suivent une scolarisation en milieu ordinaire.

La rapporteure a rencontré une partie de l'équipe enseignante du centre scolaire, qui a souligné combien il était essentiel d'avoir une équipe éducative stable, à la fois pour la pérennité des projets et car les enseignants développent une compétence particulière sur l'enseignement en milieu hospitalier.

L'adaptabilité se pose de manière particulièrement aiguë en milieu hospitalier. Il est par exemple fondamental d'avoir des supports de travail qui peuvent facilement être stérilisés. L'accès au numérique est particulièrement important : il permet non seulement de conserver un lien avec l'établissement d'origine, mais aussi à l'enfant de découvrir des ressources culturelles.

ii. Les classes des établissements et des services médico-sociaux

La MDPH peut orienter l'enfant vers un établissement médico-social, afin de bénéficier d'une prise en charge à la fois scolaire, éducative et thérapeutique. L'enfant est alors scolarisé dans une unité d'enseignement. Celle-ci peut prendre différentes formes : soit à temps complet, soit à temps partagé avec une scolarisation en classe ordinaire. Des enseignants spécialisés, affectés par le ministère de l'éducation nationale, travaillent au sein de ces unités d'enseignement.

2. L'unité d'enseignement externalisée : un dispositif à développer

Dans ces unités, les professionnels du secteur médico-social se déplacent pour intervenir dans l'établissement scolaire et non l'inverse : l'enfant reste dans un cadre scolaire, dans lequel il est possible de faire un suivi médico-social.

Une enquête de la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie, conduite en 2015, concluait qu'entre 20 et 28 % des élèves scolarisés en établissements médico-sociaux étaient accueillis dans une unité d'enseignement externalisée. À la rentrée 2018, 400 unités d'enseignement externalisées existaient dans le 1^{er} et le 2nd degré.

L'objectif affiché du Gouvernement est de doubler le nombre d'unités externalisées sur le quinquennat. Il est également prévu, dans le cadre de la stratégie nationale 2018-2022 pour l'autisme, de créer 180 unités d'enseignement en maternelle autisme.

Ces unités permettent de renforcer les liens entre le médico-social et le milieu scolaire. Elles sont un vrai vecteur d'inclusion scolaire et encouragent la socialisation des enfants porteurs de handicap.

Les représentants de l'Union nationale des associations de parents, de personnes handicapées mentales et de leurs amis (Unapei), auditionnés par la rapporteure spéciale, se sont montrés favorables à ce dispositif, qui évite une segmentation de la prise en charge de l'enfant, en réunissant l'ensemble des intervenants sur un même lieu. Ils ont néanmoins alerté la rapporteure sur les différences de culture entre les deux milieux, qui nécessiteraient selon eux un temps d'adaptation.

La rapporteure est très favorable à cette forme de prise en charge et salue l'engagement du Gouvernement de poursuivre dans cette voie.

3. Quels résultats pour l'inclusion scolaire ?

L'inclusion scolaire est un enjeu majeur et complexe pour l'École de la République.

Il est majeur car il s'agit d'égalité entre les différents élèves. Il est essentiel pour la cohésion sociale que l'intégration scolaire signifie une réelle individualisation des parcours des élèves qui en ont besoin.

Il est complexe car le nombre d'enfants porteurs de handicap ne cesse d'augmenter très rapidement. Ainsi, l'augmentation des effectifs d'élèves en situation de handicap dans le second degré public s'établissait à 362 % entre 2006-2007 et 2017-2018, alors que dans le même temps, les effectifs du second degré avaient augmenté de 6 %, avec 4 201 700 élèves en 2007 dans l'enseignement public contre 4 457 000 en 2019.

L'indicateur 1.3 – *Scolarisation des élèves du 1^{er} degré* du projet annuel de performances illustre les progrès qu'il reste à faire en matière d'inclusion scolaire : le taux de couverture des notifications d'affectation en ULIS écoles était de 87,2 % en 2016 et de 86,6 % en 2017. Il faut accroître les efforts afin d'atteindre la cible de 98 % en 2020.

L'indicateur 2.3 – *Taux de couverture des prescriptions des commissions des droits et de l'autonomie et de l'autonomie des personnes handicapées pour la scolarisation des élèves en situation de handicap* du projet annuel de performances indique que le taux de couverture des prescriptions d'aide humaine était de 92 % en 2017, avec une cible de 95 % en 2020.

La rénovation du dispositif d'accompagnement des élèves prévu par le ministère en 2019 doit permettre d'améliorer ces indicateurs.

Le Gouvernement, conscient de l'importance de cette problématique, a décidé de recruter 4 500 ETPT d'AESH-m supplémentaires à la rentrée 2019, qui s'ajouteront aux 1 500 recrutements supplémentaires prévus pour janvier 2019. Cela explique l'augmentation importante des crédits : 309 millions prévus dans le PLF 2019 contre 165 millions dans le PLF 2018.

Entre juin 2013 et juin 2018, le nombre d'élèves accompagnés par des personnels chargés de l'aide humaine a augmenté de 82 % (de 90 049 à 163 633 élèves).

IV. LE PROGRAMME 139, *ENSEIGNEMENT PRIVÉ DU PREMIER ET DU SECOND DEGRÉS*: DES CRÉDITS STABLES ET DES EMPLOIS EN DIMINUTION, L'ENSEIGNEMENT PRIVÉ PARTICIPE À L'EFFORT DE MAÎTRISE DES DÉPENSES PUBLIQUES

7,6 milliards d'euros sont alloués au programme 193, qui finance l'enseignement privé du premier et du second degrés. C'est une augmentation de 0,6 % par rapport à la LFI 2018, où les autorisations d'engagement en faveur de ce programme s'établissaient à 7,55 milliards.

Le PLF 2019 prévoit la suppression de 550 postes dans l'enseignement privé : 189 postes d'enseignants du 1^{er} degré et 361 postes d'enseignants du 2nd degré, ce qui correspond à 0,4 % du nombre d'emplois rémunérés par le programme.

A. LE PRINCIPE DE PARITÉ ENTRE L'ENSEIGNEMENT PUBLIC ET L'ENSEIGNEMENT PRIVÉ SOUS CONTRAT ENTRAÎNE LA PRISE EN CHARGE PAR L'ÉTAT DES DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT ET DE PERSONNEL DES CLASSES SOUS CONTRAT

L'article L442-5 du code de l'éducation prévoit que les écoles répondant à un besoin scolaire reconnu peuvent passer avec l'État un contrat d'association, selon lequel l'enseignement dispensé suit les règles et programmes de l'enseignement public. Les maîtres sont des agents publics employés et rémunérés par l'État, et les dépenses de fonctionnement des classes sont également à la charge de l'État.

C'est le programme qui porte ces crédits, décomposés en 12 actions. À noter cependant que certaines dépenses de fonctionnement sont portées par d'autres programmes : ainsi le matériel pédagogique adapté pour les enfants présentant des besoins particuliers est financé par l'action 3 du programme *Vie de l'élève*. Les écoles privées bénéficient également du Fonds de soutien au développement des activités périscolaires, déjà mentionné, dont les crédits sont portés par l'action 6 du programme *Vie de l'élève*.

L'action 2, *Enseignement élémentaire*, porte 17 % des crédits du programme, à hauteur de 1,29 milliard d'euros. La totalité de ces crédits rémunère des dépenses de personnel, pour un total de 28 110 ETPT. L'école élémentaire sous contrat accueille 585 266 élèves. Les élèves de l'enseignement privé ont également été évalués à la rentrée 2018.

L'action 3, *Enseignement en collège*, porte 26,1 % des crédits du programme, à hauteur de 1,98 milliard d'euros. La totalité de ces crédits rémunère des dépenses de personnel, pour un total de 40 726 ETPT. Le territoire compte 1 661 collèges privés sous contrat pour un total de 708 121 élèves en premier cycle à la rentrée 2017, dont 3 326 élèves en ULIS.

L'action 4, *Enseignement général et technologique en lycée*, porte 17,4 % des crédits du programme, à hauteur de 1,31 milliard d'euros. La totalité de ces

crédits rémunère des dépenses de personnel, pour un total de 24 299 ETPT. Le territoire compte 332 000 élèves dans l'enseignement général et technologique en lycée privé à la rentrée 2017, avec une prévision de 332 500 à la rentrée 2018.

L'action 5, *Enseignement professionnel sous statut scolaire*, porte 10,4 % des crédits du programme, à hauteur de 786 millions d'euros. La totalité de ces crédits rémunère des dépenses de personnel, pour un total de 15 239 ETPT.

L'action 6, *Enseignement post-baccalauréat en lycée*, porte 3,5 % des crédits du programme, à hauteur de 266 millions d'euros. La totalité de ces crédits rémunère des dépenses de personnel, pour un total de 5 354 ETPT.

L'action 7, *Dispositifs spécifiques de scolarisation*, porte 2,2 % des crédits du programme, à hauteur de 163 millions d'euros. La totalité de ces crédits rémunère des dépenses de personnel, pour un total de 3 717 ETPT. Cette action concerne des enfants dans des situations très variées.

À noter que les crédits alloués au financement des AESH dans l'enseignement privé relèvent de l'action 3 du programme *Vie de l'élève*, alors même qu'en 2017-2018, 40 492 élèves en situation de handicap étaient scolarisés dans l'enseignement privé.

L'action 8, *Actions sociales en faveur des élèves*, porte 1 % des crédits du programme, à hauteur de 73 millions d'euros.

Elle regroupe l'ensemble des crédits destinés au financement des bourses et fonds sociaux : 68 millions pour les bourses et 5,4 millions pour les fonds sociaux. Ces derniers permettent d'apporter une aide exceptionnelle aux familles défavorisées, qui s'ajoute aux bourses sur critères sociaux.

L'action 9, *Fonctionnement des établissements*, porte 9 % des crédits du programme, à hauteur de 680 millions d'euros. La totalité des crédits prend la forme de transferts aux collectivités.

La rémunération des forfaits d'externats représente 98 % de la dépense de l'action 9 : l'État participe aux dépenses des personnels non enseignants afférentes à l'externat des collèges et lycées d'enseignement privé sous contrat. Les crédits alloués à cette action augmentent de 4,6 millions, en prévision de l'augmentation du nombre d'élèves et de la variation des rémunérations des personnels.

À noter que l'État finance également une partie des dépenses de fonctionnement à caractère directement pédagogique des établissements d'enseignement privé, à hauteur de 7,8 millions d'euros.

L'action 10, *Formation initiale et continue des enseignants*, porte 1,9 % des crédits du programme, à hauteur de 146 millions d'euros. 2 852 ETPT sont rémunérés sur cette action.

L'action 11, *Remplacement*, porte 2,4 % des crédits du programme, à hauteur de 184 millions d'euros. 4 301 ETPT sont rémunérés par cette action, qui vise

à assurer la continuité du service. Elle finance les absences dues à la formation continue, aux stages longs et aux congés de maladies.

L'action 12, *Soutien*, porte 2,9 % des crédits du programme, à hauteur de 221 millions d'euros. Elle finance les prestations versées aux enseignants bénéficiant du régime temporaire de retraite (RETREP) ou pouvant prétendre à l'indemnisation de divers frais.

B. L'ABAISSMENT DE L'INSTRUCTION OBLIGATOIRE À TROIS ANS POSE LA QUESTION DU FINANCEMENT DES ÉCOLES MATERNELLES PRIVÉES SOUS CONTRAT

C'est l'action 1, *Enseignement pré-élémentaire*, qui porte les crédits relatifs aux écoles maternelles privées sous contrat. Ce sont 485 millions d'euros (6,4 % des crédits du programme) pour 310 596 élèves concernés à la rentrée 2017.

Or, la totalité de ces crédits rémunère des dépenses de personnel, pour un total de 10 010 ETPT. Les dépenses de fonctionnement sont parfois prises en charge par les communes sous la forme d'un forfait versé par enfant, mais ce financement n'a pour le moment pas de caractère obligatoire.

Alors que l'enseignement privé pré-élémentaire est également concerné par l'abaissement de l'âge d'instruction obligatoire de 6 à 3 ans, ce système de prise en charge pose question.

En effet, le principe de parité entre privé et public présent dans la loi Debré du 31 décembre 1959 implique que les collectivités publiques financent le fonctionnement des écoles privées dans les mêmes proportions qu'elles financent les écoles publiques. Les communes pourraient donc se voir obliger de verser un forfait par enfant scolarisé dans une maternelle privée identique à celui versé pour un enfant scolarisé dans le public. Selon le ministère de l'éducation nationale, un accompagnement financier est prévu pour ces communes, mais il ne figure pas dans le projet de loi de finances pour 2019.

La rapporteure suivra attentivement les développements sur ce sujet.

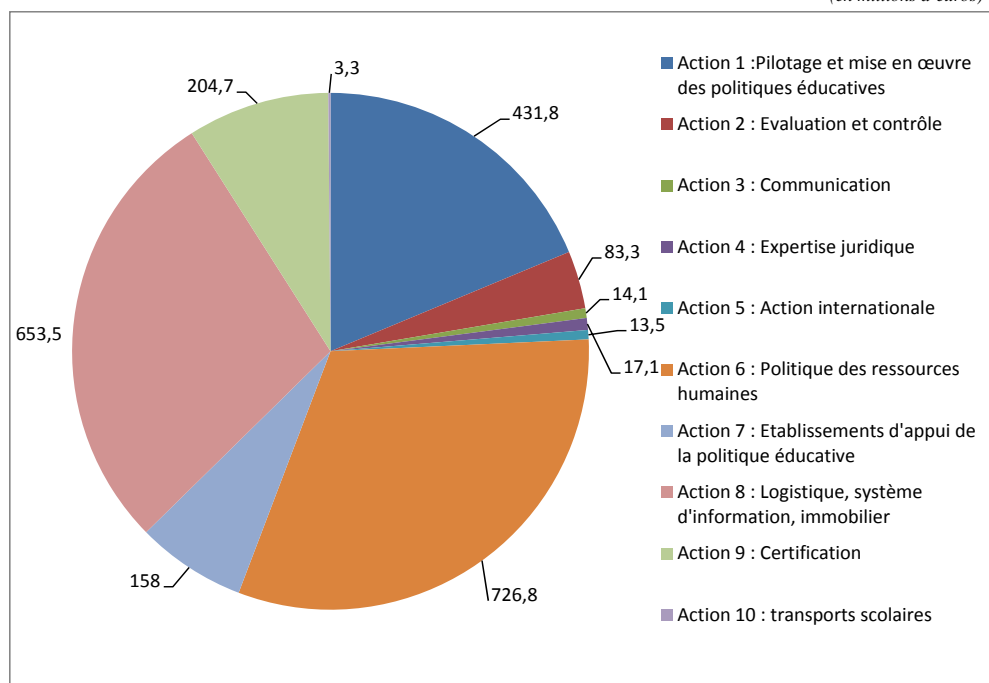
V. LE PROGRAMME 214, SOUTIEN DE LA POLITIQUE DE L'ÉDUCATION NATIONALE : LA LÉGÈRE DIMINUTION DES CRÉDITS S'EXPLIQUE PAR LA SUPPRESSION DE 400 ETPT DE PERSONNELS ADMINISTRATIFS, TECHNIQUES ET DE SERVICES

Le programme 214 porte les crédits alloués à l'ensemble des fonctions supports du ministère de l'éducation nationale, mais aussi du ministère de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation pour toutes les politiques publiques relevant de missions interministérielles. **27 635 ETPT sont financés par ce programme.**

2,3 milliards de crédits en autorisations d'engagement sont prévus pour le PLF 2019, contre 2,4 milliards en LFI 2018. Le schéma d'emplois pour 2019 prévoit la suppression de 400 ETP de personnels administratifs, techniques et de services. La répartition de ces suppressions entre les établissements publics locaux d'enseignement, l'administration centrale et les services déconcentrés sera décidée ultérieurement. Ce programme comporte 10 actions.

RÉPARTITION DES CRÉDITS DANS LES 10 ACTIONS DU PROGRAMME SOUTIEN DE LA POLITIQUE DE L'ÉDUCATION NATIONALE

(en millions d'euros)



A. DEUX ACTIONS PARTICIPENT À LA GESTION DE LA MASSE SALARIALE, FONDAMENTALE POUR ASSURER UN CADRE NATIONAL À 1,2 MILLION DE FONCTIONNAIRES ET CONTRACTUELS DE L'ÉDUCATION NATIONALE

L'action 1, *Pilotage et mise en œuvre des politiques éducatives*, porte 18,7 % des crédits du programme, avec 431,8 millions d'euros budgétés. Ils sont en augmentation de 1,1 % par rapport à la LFI 2018. La totalité des crédits sont des dépenses de personnels. 7 206 ETPT sont rémunérés sur cette action, à la fois en administration centrale et dans les académies. Trois conseils participent à la réalisation de cette action ; leurs dépenses de fonctionnement sont imputées sur l'action 8, *Logistique, système d'information, immobilier* :

– le Conseil supérieur des programmes : composé de 5 parlementaires et de 8 personnalités qualifiées, il émet des avis et formule des propositions sur le contenu des examens, les épreuves de recrutement d'enseignants et les programmes ;

– le Conseil national de l'innovation pour la réussite éducative : créé en 2013, il a conduit des travaux sur la formation des enseignants, la réforme du collège et la révolution numérique ;

– le Conseil national éducation économie : créé en 2013, il fait des propositions afin d'améliorer l'articulation entre l'enseignement scolaire, l'enseignement supérieur et le milieu professionnel, et sur l'orientation professionnelle des élèves et étudiants.

L'action 6, *Politique des ressources humaines*, porte la plus grande proportion des crédits du programme, 31,5 %, avec 726 millions d'euros, dont 630 millions de dépenses de personnel. 12 744 ETPT sont rémunérés sur cette action.

Elle finance les personnels en charge des ressources humaines en administration centrale et dans les services académiques, ainsi que la mise en œuvre de la politique de recrutement et le pilotage de la politique statutaire et indemnitaire. Cette action porte l'ensemble des crédits liés aux concours de recrutement, à la formation (apprentis notamment) et à l'action sociale pour les agents.

B. LE CADRE D'ÉVALUATION DU SYSTÈME SCOLAIRE DOIT ÊTRE STABILISÉ

L'action 2, *Évaluation et contrôle*, porte 3,6 % des crédits du programme, avec 83,3 millions d'euros, en augmentation de 1,1 % depuis la LFI 2018. 1 033 ETPT sont pris en charge sur cette action, qui rémunère les inspections générales (IGEN, IGAENR) ainsi que le Conseil national d'évaluation du système scolaire (CNESCO) et la direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance (DEPP).

Parmi les travaux les plus récents du CNESCO se trouve un rapport intitulé « *Justice à l'école et territoires, Éclairage sur certaines des inégalités scolaires d'origine territoriale en France* ». Il ressort notamment de cet éclairage que la part des enseignants de moins de 30 ans et de non-titulaires se retrouve majoritairement dans les académies de Créteil, Versailles, Amiens et Guyane, alors même que c'est là que se trouvent, en partie, les élèves cumulant risques sociaux d'échec scolaire et de décrochage.

La fonction évaluation dans le système scolaire

Ce Gouvernement a fait de l'évaluation du système scolaire une priorité. À la rentrée 2017, des évaluations nationales ont été mises en place : l'ensemble des élèves de 6^{ème} ont été évalués dès novembre 2017. À la rentrée 2018, trois évaluations ont été ajoutées pour le premier degré : au début du CP (mesure des acquis en français et mathématiques) ; au milieu du CP (avancement en lecture, écriture et numération) et au début du CE1 (compétences en lecture, écriture et numération). Les résultats de ces évaluations sont présentés comme un outil à destination des enseignants, afin d'identifier les difficultés de chaque élève.

Dans la continuité de la mise en œuvre de ces évaluations, le projet de loi du Gouvernement prévoit une réforme des instances d'évaluation, alors que plusieurs rapports ont alerté sur les imperfections du système d'évaluation.

Ainsi la Cour des comptes a conduit dans une enquête demandée par le Comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques de l'Assemblée. Le rapport, « *L'éducation nationale : organiser son évaluation pour améliorer sa performance* », pointe l'instabilité des instances chargées du suivi de l'évaluation, ce qui participe à la persistance des réticences culturelles au sein du système éducatif.

Le rapport d'information des députés Mme Tamarelle-Verhaeghe et M. Juanico souligne quant à lui le morcellement des évaluations et leur manque de cohérence globale. Il déplore une politique d'évaluation des personnels « inaboutie » et regrette l'absence totale d'évaluation des établissements. Il valorise en revanche le travail du CNESCO et suggère de lui confier la régulation de l'évaluation du système scolaire.

Au vu de ces éléments, la rapporteure spéciale plaide pour que les instances de la fonction d'évaluation connaissent une certaine stabilité, en particulier le CNESCO.

Il peut être noté que la Cour des comptes, dans son enquête de 2017 ⁽¹⁾, regrette « la faiblesse du cadre budgétaire dans lequel s'inscrit l'évaluation de l'éducation nationale. Les deux actions qui en rendent compte (« certification » et « soutien à l'évaluation ») ne sont pas conçues pour mettre en relief une politique d'évaluation et aucun document récapitulatif ne consolide tous les moyens qui y sont consacrés. »

C. PLUSIEURS MILLIONS D'EUROS SONT FLÉCHÉS VERS LES FONCTIONS SUPPORTS DU MINISTÈRE

L'action 3, Communication, ne porte que 0,6 % des crédits du programme, à hauteur de 14,1 millions d'euros. Elle rémunère les personnels en charge de la politique d'information et de communication, en administration centrale et dans les académies, ce qui représente 173 ETPT. Les diverses campagnes de communication institutionnelles sont également financées par cette action.

L'action 5, Action internationale, porte 0,6 % des crédits du programme, à hauteur de 13,5 millions. Les personnels en charge de cette activité internationale, qui représentent 72 ETPT, sont rémunérés par cette action, qui finance également les crédits de fonctionnement de la délégation aux relations européennes et internationales et à la coopération.

Cette action porte également la subvention pour charge de service public du Centre international d'études pédagogiques, à hauteur de 5,9 millions d'euros. 236 ETPT sont rémunérés grâce à cette subvention. Cet opérateur du ministère assure notamment la formation des enseignants du français langue étrangère (FLE). Il contribue également à la diffusion de la langue française à l'étranger.

Enfin, elle finance également la participation française aux activités de diverses instances européennes et internationales, telles que l'OCDE, l'académie des sciences pour le développement de l'enseignement des sciences à l'école et de la commission nationale française pour l'UNESCO.

L'action 4, Expertise juridique, porte 0,7 % des crédits, avec 17,1 millions d'euros. 230 ETPT sont rémunérés par cette action. Elle finance le conseil et l'assistance en cas de contentieux, ainsi que l'ensemble des publications juridiques du ministère. Elle regroupe également les crédits liés aux dépenses juridiques telles que les paiements au titre de la protection fonctionnelle et ceux résultant des condamnations prononcées à l'encontre de l'État.

(1) L'éducation nationale : organiser son évaluation pour améliorer sa performance, *Enquête de la Cour des comptes, demandée par le Comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques de l'Assemblée nationale, datée de décembre 2017.*

À noter que l'État n'intervient pas seul dans le domaine de la protection juridique des enseignants. La Fédération des autonomes de solidarité (FAS), qui compte 480 000 adhérents, c'est-à-dire 50 % des personnels de l'éducation, participe à la prévention des risques via diverses formations, et apporte un soutien juridique à ses adhérents. Grâce à son réseau, la fédération réalise chaque année un suivi de l'évolution du climat scolaire. Dans l'édition de 2017, elle souligne une diminution de 4 % du nombre de dossiers ouverts en protection juridique fonctionnelle et alerte sur les préjudices numériques, en hausse de 19 % par rapport à 2016.

L'action 8, Logistique, système d'information, immobilier, porte 28,3 % des crédits du programme, à hauteur de 653 millions d'euros. Elle rémunère 4 776 ETPT, et regroupe les crédits destinés aux systèmes d'information, aux équipements informatiques et à l'immobilier du ministère.

À noter que cette action finance les grands projets informatiques :

- CYCLADES sur la gestion des examens ;
- OPER@, outil de gestion de paie pour les EPLE ;
- SIHREN, sur la gestion des ressources humaines ;
- OP@LE, sur gestion financière et comptable pour lycées et collèges publics.

Enfin, l'action 8 porte également des crédits destinés à l'investissement en Outre-mer : ainsi, 80 millions d'euros sont budgétés en AE et 50 millions en CP pour financer l'extension des bâtiments scolaires, devenue nécessaire en raison de la très forte croissance démographique du département.

L'action 9, Certification, porte 8,9 % des crédits du programme, à hauteur de 204 millions d'euros, en augmentation de 0,6 % par rapport à la LFI 2018. Les crédits financent l'organisation des examens : les indemnités des membres du jury, ainsi que leurs frais de déplacements et la location des locaux. 1 401 ETPT sont financés sur cette action.

L'action 10, Transports scolaires, porte seulement 0,1 % des crédits du programme. Elle finance une compétence résiduelle de l'État en termes de transport scolaire : sa participation au financement des dépenses en Polynésie française, à Saint-Pierre-et-Miquelon et à Wallis-Futuna, à hauteur de 3,3 millions d'euros. 18 000 élèves sont concernés.

D. PLUSIEURS OPÉRATEURS PARTICIPANT À LA POLITIQUE ÉDUCATIVE SONT RÉMUNÉRÉS PAR CE PROGRAMME

L'action 7, *Établissements d'appui de la politique éducative*, porte 6,9 % des crédits du programme, à hauteur de 158 millions d'euros. Elle regroupe les subventions pour charges de service public des quatre opérateurs du programme :

– le Réseau de création et d'accompagnement pédagogiques (Canopé) : est un établissement qui produit une information destinée aux enseignants et aux divers membres des communautés éducatives et universitaires. La subvention finance 1 425 ETPT, répartis dans 11 directions territoriales et 5 directions académiques. Le réseau participe à la mise en œuvre de la politique du numérique éducatif, au travers l'élaboration de contenus pédagogiques numériques.

– le Centre national d'enseignement à distance (CNED) : il rémunère 1 021 ETPT sous plafond d'emplois du ministère. Il propose 250 formations et permet aux enfants ne pouvant être scolarisés en milieu ordinaire de suivre une formation initiale. Une partie de ses ressources provient de recettes commerciales (49,2 millions d'euros en 2017).

– l'Office national d'information sur les enseignements et les professions (ONISEP) : il élabore l'ensemble de la documentation à destination des élèves et étudiants concernant l'orientation professionnelle. Il diffuse l'information concernant la formation, les métiers et les secteurs professionnels au travers 17 délégations régionales. 484 ETPT sont rémunérés grâce à la subvention pour charge de service public, à la fois au service central et en région.

– le Centre d'études et de recherches sur les qualifications (Cereq) : il mène des travaux de recherche sur les liens entre formation, travail et emploi. Il peut conduire des études sur commande des établissements ou en son nom propre. Il réalise enfin les enquêtes « Génération », qui ont vocation à être représentatives des conditions d'insertion sur le marché du travail des personnes sortant du système éducatif. 110 ETPT sont rémunérés par ce programme pour le Cereq, ce qui est stable par rapport à la LFI 2018.

Ces crédits couvrent une partie des dépenses de fonctionnement et de rémunérations des opérateurs. À noter que ces opérateurs participent à l'effort de maîtrise des dépenses publiques, avec une réduction du schéma d'emploi de 13 ETPT.

VI. LE PROGRAMME 143, *ENSEIGNEMENT TECHNIQUE AGRICOLE* : DES CRÉDITS STABLES POUR UN ENSEIGNEMENT EN PLEINE ÉVOLUTION

Le programme *Enseignement technique agricole* est placé sous la responsabilité du ministère de l’agriculture. **Les crédits du programme s’élèvent à 1,47 milliard d’euros, contre 1,44 milliard en LFI 2018 : ils sont en augmentation de 1,3 %.** Le PLF 2019 prévoit par ailleurs une suppression de 50 ETPT sur le programme 143, dont 38 d’enseignants.

A. UN BUDGET STABLE, SOUS LA RESPONSABILITÉ DU MINISTÈRE DE L’AGRICULTURE

Enseignement technique agricole - Panorama

Les établissements de l’enseignement technique agricole ont accueilli 142 202 élèves et 35 269 étudiants à la rentrée 2018, ainsi que 34 207 apprentis. 59 % sont internes.

806 établissements mettent en œuvre des formations agricoles. Ils se caractérisent souvent par leur petite taille (en moyenne 200 élèves). Un tiers des élèves est scolarisé dans l’enseignement public. Les formations proposées vont du CAP, dès la 4^{ème}, au doctorat.

Parmi les 216 établissements publics, 192 ont des exploitations agricoles. Au total, ils représentent 18 900 hectares cultivés, dont 4 200 hectares certifiés Agriculture biologique, c’est-à-dire 18 % de la surface.

Ce programme comporte 5 actions.

1. Les crédits budgétaires du programme sont très largement des crédits de personnel

L’action 1, *Mise en œuvre de l’enseignement dans les établissements publics*, porte 52,5 % des crédits du programme, à hauteur de 770,5 millions d’euros. 725 millions sont des dépenses de personnel, qui rémunèrent les personnels permanents et les assistants d’éducation. 36 millions sont par ailleurs transférés aux collectivités territoriales, qui financent notamment les assistants d’éducation employés dans les établissements publics locaux d’enseignement et de formation professionnelle agricole.

L’action 2, *Mise en œuvre de l’enseignement dans les établissements privés*, porte 41 % des crédits du programme, à hauteur de 601,5 millions d’euros. Elle regroupe le financement des personnels contractuels de droit public, les subventions aux établissements de temps plein et les subventions aux organisations fédératives.

L’action 3, *Aide sociale aux élèves*, porte 5,9 % des crédits du programme, à hauteur de 87,3 millions d’euros. Elle concerne à la fois les élèves de l’enseignement public et ceux de l’enseignement privé. Cette action porte à la fois les bourses d’études sur critères sociaux et le fonds social lycéen : 35 % des élèves dans l’enseignement technique agricole ont bénéficié d’une bourse sur critères sociaux pour l’année scolaire 2017-2018.

Cette action comprend également les crédits nécessaires à l'inclusion scolaire des élèves en situation de handicap : 11,4 millions d'euros. Cette dotation progresse de 44 % par rapport à la LFI 2018, après une augmentation de 14,4 % l'année précédente. Cela s'explique à la fois par la forte progression du nombre d'élèves en situation de handicap (+ 15 % par an environ) et par la transformation progressive des auxiliaires de vie scolaire sous contrats d'emplois aidés en contrats d'AESH. En 2017, ils étaient 8 000 élèves en situation de handicap scolarisés dans les établissements de l'enseignement technique agricole.

2. Le ministère finance également les dépenses sociales, indispensables au vu du public accueilli

L'action 4, *Évolution des compétences et dynamique territoriale*, porte 0,2 % des crédits du programme, à hauteur de 3,4 millions d'euros. Elle regroupe des activités spécifiques à l'enseignement technique agricole, comme la santé et la sécurité des jeunes engagés dans une formation professionnelle agricole, la mise en œuvre d'actions en faveur de l'éducation au développement durable et la promotion de l'apprentissage.

662 234 euros sont des transferts aux ménages sous la forme d'aides à la mobilité internationale : l'État est co-financeur, avec les collectivités territoriales et l'Union européenne. 10 461 élèves ont été concernés sur l'année scolaire 2017-2018.

L'action 5, *Moyens communs à l'enseignement technique agricole, public et privé*, porte 0,4 % des crédits du programme, à hauteur de 5,5 millions d'euros. Elle finance l'inspection de l'enseignement agricole, ainsi que l'observatoire de l'enseignement technique agricole.

Enfin, l'extraordinaire constance des crédits de l'action 4 et de l'action 5 peut être soulignée. Que ce soient les transferts aux ménages, les différents transferts aux collectivités territoriales ou les transferts aux autres collectivités, les montants alloués, détaillés dans le projet annuel de performance pour 2019, sont, à l'euro près, les mêmes que dans le projet annuel de performances pour 2018.

Cette constance pose un certain nombre de questions, notamment sur l'existence d'une évaluation annuelle précise des besoins et surtout sur la sincérité des documents budgétaires.

B. DÉFIS ET PERSPECTIVES DE L'ENSEIGNEMENT TECHNIQUE AGRICOLE

L'enseignement technique agricole propose une offre de formation variée, centrée sur l'apprentissage. Si les indicateurs du programme sont considérés comme plutôt satisfaisants, les résultats pourraient être consolidés. L'un des problèmes majeurs de cette filière est son manque de visibilité.

1. Des résultats à consolider

Un des objectifs principaux poursuivis dans la mise en œuvre de ce programme est d'assurer un enseignement général, technologique et professionnel conduisant à la réussite scolaire et à une bonne insertion sociale et professionnelle. Deux indicateurs d'efficacité incarnent cet objectif : le taux de réussite aux examens et le taux d'insertion professionnelle.

Or, le taux de réussite aux examens stagne sur les dernières années, et le taux d'insertion des jeunes diplômés à 7 mois est en légère baisse (59 % pour les Bac Pro en 2018 contre 69,1 % en 2017). À noter que les diplômés du certificat d'aptitude professionnel agricole (CAPA) ont particulièrement de difficultés à s'insérer, avec une prévision à 31 % pour 2018.

Cette stagnation ne doit pas pour autant masquer les bons résultats de cette filière en termes de taux de réussite aux examens : 90 % pour le brevet d'études professionnelles agricoles, 94 % pour le baccalauréat scientifique EAT. De même, les chiffres de l'insertion des diplômés trois ans après l'obtention de leur diplôme sont plutôt bons : ainsi, 90 % des détenteurs d'un brevet de technicien supérieur agricole ont une activité professionnelle, 82 % des détenteurs du bac professionnel agricole et 68 % des détenteurs d'un CAPA.

L'enjeu est donc d'accélérer l'insertion professionnelle des jeunes diplômés, tout en gardant à l'esprit que celle-ci est très dépendante de la situation de la filière agricole.

2. Un manque de visibilité problématique, malgré des atouts indéniables

Le directeur général de la direction générale de l'enseignement et de la recherche (DGER) du ministère de l'agriculture, rencontré par la rapporteure au cours de ses travaux, a souligné ce qui constitue, selon lui, le point faible majeur de sa filière : le manque de visibilité. À cela s'ajoute le peu de valorisation des formations en apprentissage, problématique que connaissent généralement les filières professionnelles. L'attention de la rapporteure a également été attirée sur les difficultés à recruter des enseignants.

Pourtant, l'enseignement agricole présente des facteurs d'attractivité. Ainsi, l'existence de 192 exploitations agricoles adossées aux lycées agricoles permet aux élèves d'acquérir des compétences professionnelles en adéquation avec les attentes de leur futur milieu professionnel : les examens sont d'ailleurs fondés sur l'exécution des gestes professionnels.

Par ailleurs, les cursus proposés mènent à des métiers dans des secteurs d'activité divers : en milieu agricole, mais aussi dans le domaine de l'agroalimentaire. Le programme comporte également une filière hippique, avec 34 ateliers technologiques et centres équestres.

Enfin, les établissements sont des acteurs majeurs de la recherche et du développement en matière agricole : en collaboration avec les professionnels du secteur, ils mettent régulièrement en œuvre des expérimentations.

Pour résoudre ces difficultés, le directeur s'est dit favorable au lancement d'une campagne de communication, en partenariat avec le ministère de l'éducation nationale. Il est essentiel que la coopération entre les deux soit fluide, puisque les élèves du premier sont majoritairement issus d'établissements du second.

3. Des défis majeurs

Dans un rapport de 2013 ⁽¹⁾, l'Observatoire national de l'enseignement agricole élaborait quatre scénarios différents pour l'agriculture à l'horizon 2025. Il listait les nombreux défis auxquels serait alors confronté le milieu agricole : le changement climatique, l'étalement urbain qui poserait le souci du foncier, la problématique de la gestion de l'eau, le respect de la biodiversité, la protection de l'environnement, la réduction de la consommation énergétique des exploitations.

À cela, il faut ajouter aujourd'hui la volonté affichée de la Commission européenne de modifier les règles d'attribution des subventions de la Politique agricole commune (PAC). Un changement de modèle pourrait modifier l'équilibre du secteur agricole français et influencer un changement de pratiques, que l'enseignement technique agricole devra refléter.

Or, l'enseignement technique agricole, qui forme les générations futures, est justement un levier essentiel de changement de modèle agricole. Le rapport souligne les points forts de l'enseignement agricole pour accompagner cette transformation :

- la petite taille des exploitations qui favorise l'expérimentation et l'innovation ;
- l'autonomie des établissements ;
- l'articulation entre le système éducatif et le système productif ;
- l'inscription dans une formation continue, avec la diversité des publics qui y étudient.

Il faut saluer par ailleurs l'inclusion récente de l'agro écologie dans tous les référentiels de diplôme.

(1) *L'enseignement agricole face aux défis de l'agriculture à l'horizon 2025*, Rapport 2013 Observatoire national de l'enseignement agricole

EXAMEN EN COMMISSION

Lors de sa première réunion du lundi 29 octobre 2018, la commission examine les crédits de la mission Enseignement scolaire.

Mme Catherine Osson, rapporteure spéciale. Le budget de l'enseignement scolaire est depuis plusieurs années le premier de la Nation ; il concerne plus de 12 millions d'élèves et la moitié des fonctionnaires de l'État. Ces crédits s'établissent dans le projet de loi de finances (PLF) 2019 à 52,26 milliards d'euros hors pensions, en augmentation de 1,5 % par rapport à la loi de finances initiale pour 2018, démontrant qu'il s'agit là d'une priorité de notre Gouvernement.

Ce budget en hausse bénéficie tout particulièrement à l'enseignement du premier degré et traduit la volonté de rééquilibrer les moyens engagés vers le primaire : 1 800 emplois sont ainsi créés. Cette concentration des moyens est essentielle pour que l'ensemble des élèves puisse acquérir les connaissances fondamentales qui sont le socle l'ensemble de leur parcours scolaire ultérieur. Sans ces acquis, c'est toute la scolarité des élèves qui sera pénalisée. Or, aujourd'hui, plus de 20 % des élèves sortent de l'école primaire sans savoir correctement lire, écrire ou compter, et ces difficultés concernent les milieux les plus défavorisés. Ce rééquilibrage des moyens vers l'école primaire est donc la condition de la réussite de notre système éducatif.

Ces moyens renforcés bénéficient également à d'autres objectifs fondamentaux.

D'abord, à l'inclusion scolaire – sujet qui me tient particulièrement à cœur. Beaucoup de reproches ont été faits à cette majorité sur le sujet. Pourtant, 250 unités localisées pour l'inclusion scolaire vont être créées dans les lycées au cours du quinquennat. De plus, à la rentrée 2019, 11 200 contrats aidés seront transformés en 6 400 emplois d'accompagnants des élèves en situation de handicap (AESH), auxquels s'ajoute le financement de 6 000 AESH supplémentaires.

Je salue également l'objectif de doubler le nombre d'unités d'enseignement externalisées. Ce dispositif consiste à transférer des unités localisées dans les établissements médico-sociaux vers les établissements scolaires. Cette mesure permet de créer un lieu unique, identifié, dans lequel l'enfant peut être pris en charge à la fois par des professionnels de l'enseignement et par des professionnels médicaux. Je suis particulièrement favorable à ces dispositifs qui évitent de segmenter la prise en charge de l'enfant. Au total, ce sont 2,3 milliards d'euros par an qui sont mobilisés pour accompagner les enfants en situation de handicap.

Dans un second temps, je souhaiterais aborder la question des écoles rurales. J'en profite pour saluer le travail accompli par Mme Thill, rapporteure pour avis de la commission des affaires culturelles et de l'éducation, sur ce sujet. Nous avons visité ensemble des classes comportant chacune plusieurs niveaux et nous avons été impressionnées par l'engagement des enseignants qui y travaillaient. Ils ont partagé avec nous leurs difficultés, bien sûr, mais aussi leurs motifs de satisfaction. Une enseignante a souligné l'entraide forte qui régnait dans sa classe, conduisant les grands à aider les plus petits, ce que j'ai pu observer par moi-même. Je ne cherche pas à nier les difficultés qui existent pour les écoles en milieu rural : je souligne simplement que le tableau est loin d'être aussi noir que certains le disent. D'ailleurs, à la rentrée 2018, bien que les départements ruraux aient connu une baisse très importante d'effectifs, avec 17 000 élèves en moins, leur taux d'encadrement s'est amélioré, passant de 5,75 professeurs pour 100 élèves à la rentrée 2017 à 5,83 à la rentrée 2018.

Dans un troisième temps, j'aimerais dire un mot sur l'enseignement technique agricole, qui a accueilli, à la rentrée 2018 ; 162 000 élèves et étudiants, et dont les crédits sont en augmentation de 1,3 % dans le PLF 2019. Quelque 35 % des élèves y bénéficient d'une bourse sur critères sociaux. Cette filière souffre d'un manque de visibilité auprès des parents et des élèves, alors même qu'elle permet des parcours diversifiés et souvent accomplis en alternance dans le milieu professionnel. La promotion active de l'apprentissage souhaitée par ce Gouvernement participe à sa revalorisation.

J'aimerais terminer mon propos en vous parlant de l'éducation prioritaire. À la rentrée 2019, les classes de CE1 en réseau d'éducation prioritaire (REP) seront dédoublées, s'ajoutant aux classes de CP et de CE1 de REP+ et aux classes de CP de REP : 300 000 élèves vont bénéficier de l'extension de ce dispositif. J'anticipe les critiques de certains de mes collègues : non, nous ne sacrifions pas les écoles rurales pour les écoles en milieu urbain. Non, nous ne prenons pas des moyens aux écoles rurales pour mettre en œuvre les dédoublements en éducation prioritaire. Il est temps d'arrêter d'opposer le rural et l'éducation prioritaire et de jouer à diviser. Le Gouvernement a fait un choix courageux et ambitieux : permettre à des élèves vivant dans des quartiers défavorisés d'apprendre à lire dans des conditions particulièrement propices – une classe de douze élèves. Le Gouvernement valorise également l'engagement des enseignants dans ces zones en mettant en place une deuxième tranche de revalorisation annuelle de l'indemnité de sujétion en REP+, à hauteur de 1 000 euros nets.

Au cours de mes travaux, j'ai eu le privilège d'assister à l'apprentissage d'un son dans une classe de CP à douze élèves, avec des élèves à l'écoute et très participatifs dans ma circonscription. J'ai pu rencontrer des enseignants, qui m'ont fait part de leur grande satisfaction, et des mamans qui se réjouissent de cette opportunité offerte à leurs enfants. Au cœur d'un quartier populaire de Roubaix, je ne connais que trop bien les extrêmes politiques et religieux qui avancent quand la République est défaillante. Échanger avec des familles heureuses de voir leurs enfants s'épanouir, apprendre plus et plus vite à l'école de la République en toute confiance est une réelle satisfaction. Je suis convaincue que cette politique permettra à ces enfants d'arriver avec de meilleures chances dans l'enseignement secondaire puis dans l'enseignement supérieur. Il faut rappeler qu'aujourd'hui les collégiens entrant en sixième dans un collège de l'éducation prioritaire se distinguent par leur retard scolaire, à hauteur de 16,8 % en REP+, contre 7,4 % hors éducation prioritaire.

Pour toutes ces raisons, chers collègues, je donne bien évidemment un avis favorable au vote de ces crédits.

M. Charles de Courson. Je suis étonné que Mme la rapporteure spéciale n'ait pas évoqué la décision du Président de la République de rendre obligatoire l'inscription en classe de maternelle dès l'âge de 3 ans. Actuellement, on n'en est pas à 100 % d'inscriptions.

M. Régis Juanico. Mais à 97 %.

M. Charles de Courson. On parle de 97 %, mais les choses sont en fait plus compliquées que cela car certains enfants ne sont scolarisés que le matin et le taux d'absentéisme est assez élevé dans les écoles maternelles, surtout l'après-midi. Cette réforme entrera en vigueur à la rentrée 2019 : en a-t-on tenu compte dans le budget, même si elle ne concerne que le dernier trimestre ? Et que se passera-t-il dans l'enseignement privé ? Jusqu'à présent, les collectivités locales – communes et intercommunalités – n'étaient obligées de contribuer au financement des écoles privées que pour l'enseignement primaire. À partir du moment où l'enseignement devient obligatoire en maternelle, cela ne rend-il pas obligatoire la participation des communes ou intercommunalités au financement des écoles maternelles ?

D'autre part, madame la rapporteure spéciale, trouvez-vous réaliste l'indicateur 1.1 présenté à la page 37 du « bleu » budgétaire, relatif à la compréhension tant en français qu'en mathématiques ? Pensez-vous qu'en REP +, on puisse faire passer cet indicateur de 60 % à 80 % en trois ans ? Cela me paraît absolument impossible.

M. Régis Juanico. Je m'exprimerai très rapidement puisque nous aurons à nouveau ce débat en commission des affaires culturelles et de l'éducation – peut-être même de façon plus approfondie. Nous sommes vraiment très peu cet après-midi en commission des finances pour examiner les crédits du premier budget de la Nation, qui s'élèvent à près de 80 milliards d'euros !

La rapporteure spéciale a mis l'accent sur certaines priorités de la majorité – priorités que nous soutenons en partie. Je pense à l'effort fourni en faveur du dédoublement des classes en CP et en CE1, à l'effort plus global en faveur du primaire, que nous avions déjà engagé, et à celui qui est prévu en faveur de l'inclusion scolaire. Vous avez bien parlé des 1 800 emplois en plus dans le primaire mais avez complètement oublié de parler des suppressions d'emplois dans le secondaire et dans le second degré ! Il y aura l'an prochain 2 650 emplois en moins dans le secondaire, ce qui correspond à la moitié de l'effort total qui est demandé à la fonction publique d'État pour 2019 alors même que la direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance du ministère de l'éducation nationale nous dit qu'en 2019, 40 000 élèves supplémentaires seront attendus dans le second degré, que ce soit au collège ou au lycée. Ces suppressions importantes de postes dans le second degré nous renvoient au débat que nous avons actuellement sur certains comportements violents dans les établissements scolaires. Dans ce contexte de violence, la présence d'adultes est cruciale dans ces établissements. Ce budget ne permet donc pas d'envisager de progrès sérieux dans le second degré – ce que nous regrettons.

M. Michel Larive. À notre grand regret, et malgré les annonces du ministre de l'éducation nationale, le Gouvernement prévoit pour cette année encore une baisse du budget de la mission *Enseignement scolaire*. Si l'on observe les chiffres à l'aune de l'inflation et de la croissance démographique, une part moindre de la richesse nationale sera consacrée à l'éducation des prochaines générations cette année.

Je voudrais aussi revenir sur le dédoublement des classes en REP, madame la rapporteure. En Ariège, cela concerne une classe sur tout le département et non pas tout le primaire !

Les orientations budgétaires de cette mission reflètent la logique libérale du ministère de l'éducation nationale. L'objectif est simple : ne raisonner qu'en termes d'employabilité des élèves. Cette vision de l'éducation est trop restreinte et ne correspond pas à la vision première de l'éducation, ayant pour finalité d'éveiller l'esprit critique de nos jeunes gens. Le Gouvernement ne prévoit rien ou très peu pour l'activité périscolaire, alors que tous les spécialistes répètent que c'est dans le cadre de ces activités que s'estompent les inégalités entre les classes sociales. À l'inverse, le Gouvernement préfère participer au développement d'écoles internationales sélectives cofinancées par l'Union européenne pour former une élite. Nous savons toutes et tous dans cette commission, quelle que soit notre appartenance politique, que le talon d'Achille de l'éducation à la française est sa propension à l'élitisme et à la reproduction sociale, comme l'a montré Pierre Bourdieu. L'excellence de la formation n'est pourtant pas liée à l'organisation d'une éducation élitiste et discriminante. Au bac, seuls le latin et le grec en tant qu'options facultatives pourront rapporter des points supplémentaires. Cette mesure n'avantage qu'une faible proportion d'élèves. S'il faut des spécialistes d'Ovide, il faut aussi des cinéastes et des sportifs de haut niveau. L'éducation nationale est un service public. À ce titre, l'école doit être complètement gratuite dans toutes ses composantes. La cantine doit être gratuite, le ramassage et les fournitures scolaires doivent l'être et les activités périscolaires aussi.

Nous demandons également la titularisation des AESH dans la fonction publique territoriale. Les enfants handicapés ont droit à ce dispositif. Il faut le leur assurer. Il faut également assurer aux personnels qui donnent de leur temps pour l'éducation de nos enfants un statut qui les éloigne de la précarité. Il faut aussi augmenter le nombre de médecins scolaires.

Bref, ce budget ne nous convient absolument pas.

M. Marc Le Fur. Les milieux ruraux ne bénéficient pas des REP + ni, donc, du dédoublement des classes ; ma circonscription n'est pas éligible à ce dispositif alors qu'elle est une des zones les plus rurales de France.

Par ailleurs, le ministre avait évoqué la nécessité de revaloriser les fonctions de direction, de façon à motiver ceux qui acceptent des postes dans le primaire. Notre rapporteure spéciale pourrait-elle préciser les mesures prises ou à venir ?

Enfin, c'est avec raison que la ministre précédente avait mis fin à l'abandon des langues anciennes, qui devraient donc être proposées dans tous les collèges ; or certains collèges publics n'en proposent aucune !

M. François Pupponi. Je suis un fervent défenseur du dédoublement, qui se passe bien et dont les enseignants et les élèves sont contents. Il y a un bémol, c'est que cela coûte très cher en termes d'investissements car les enseignants réclament une salle de classe pour douze élèves. Les communes concernées auront à dépenser plusieurs centaines de milliers d'euros qu'elles devront trouver, puisqu'il faut prévoir du préfabriqué et poser des cloisons, ce qui coûte de l'argent.

Nous avons donc été très surpris d'apprendre que le concours du fonds de soutien à l'investissement local a été refusé pour le financement de ces investissements. Nous déposerons un amendement, mais je souhaiterais connaître la position de la rapporteure et du Gouvernement, qui s'exprimera au cours de la séance publique, sur la prise en charge financière de ce dédoublement pour les communes les plus pauvres, qui comptent souvent le plus grand nombre de REP +.

M. Jean-Louis Bricout. M. Pupponi est un élu de la ville alors que je suis un élu de la campagne, nous n'avons donc pas tout à fait les mêmes problèmes puisque nous pouvons bénéficier de la dotation d'équipement des territoires ruraux pour les dédoublements de classe ; il est vrai que la situation est difficile en ville.

S'agissant des REP et REP +, un effet de zone se produit au sein des zones rurales. Ainsi des communes connaissant sensiblement les mêmes problèmes et qui se retrouvent avec des effectifs de 26 ou 27 élèves en CP ou en CE1 ne sont pas classées en REP ou REP + alors que c'est le cas du village voisin. Ne serait-il pas possible d'adopter un dispositif de lissage entre communes, qui éviterait cette distorsion quelque peu choquante ?

Mme la rapporteure spéciale. À M. de Courson, qui m'a interrogée sur la scolarisation obligatoire des enfants dès l'âge de trois ans, je demanderai de bien vouloir attendre que je sois en mesure de lui répondre dans l'hémicycle, car je conduis une réflexion sur le sujet dans le cadre de la rédaction de mon rapport et je ne dispose pas encore de tous les éléments.

En ce qui concerne la participation financière de l'école privée, je puis lui indiquer que des discussions sont en cours entre les villes et ces écoles, mais je le renvoie également à mon rapport, qui comportera plus d'éléments lorsqu'il sera achevé.

Par ailleurs, le taux de 97 % d'enfants de 3 ans préscolarisés est exact, mais, comme vous l'avez relevé, les enfants de cet âge ne viennent pas tous à l'école à temps plein : beaucoup viennent le matin seulement, leurs parents préférant les récupérer l'après-midi pour le temps de sieste. S'ils restent désormais toute la journée, cela posera des problèmes de dortoirs, qui ont été abordés avec les maires au cours des auditions préparatoires à mes travaux.

S'agissant des travaux à réaliser dans les écoles afin qu'il s'agisse d'un réel dédoublement et non d'un co-enseignement, j'indique à M. Pupponi que des opérations de rénovation urbaine ainsi que des programmes d'accessibilité des bâtiments communaux sont en cours dans les quartiers populaires, et que beaucoup de communes mettent à profit ces travaux d'accessibilité pour régler le problème qu'il a évoqué.

Nous avons interrogé la direction générale de l'enseignement scolaire (DGESCO) afin d'obtenir des chiffres concrets, car les montants concernés ne relèvent pas des crédits que je rapporte, mais du budget des mairies. Nous avons demandé à la DGESCO ce que coûtera l'aménagement des classes et des dortoirs : elle a indiqué ne pas encore disposer de toutes les informations, mais que les besoins semblaient moindres que ce qui avait été estimé au départ.

Par ailleurs, en ce qui concerne les 1 800 emplois créés dans le primaire, nous revendiquons le rééquilibrage entre l'enseignement secondaire et l'enseignement primaire. Vous évoquez un nombre important de suppressions de postes : pour avoir été enseignante lors de la révision générale des politiques publiques de Nicolas Sarkozy, je puis vous indiquer que ces suppressions de postes étaient d'une tout autre ampleur.

Toutefois, il arrive qu'au sein d'un établissement tel ou tel emploi à temps plein ne se justifie pas, et nous savons comment on procède en pareil cas : on le confie à une collègue présente depuis quelques années et qui a toute sa place dans l'équipe enseignante, alors que proposer des heures supplémentaires à de jeunes enseignants en début de carrière dans les quartiers populaires les motiverait à y rester et augmenterait leur pouvoir d'achat. Il convient d'être attentif à ce genre de dérive car parfois on suggère aux enfants des options qui ne leur conviennent pas forcément, dans le seul but de préserver un poste à temps complet qui ne se justifie pas forcément.

À M. Bricout, qui s'inquiète des effets de zone, j'indique qu'une réforme de la carte des réseaux d'éducation prioritaire va avoir lieu, ce qui nécessite une enquête sociale préalable, qui sera la première réalisée dans l'éducation nationale depuis longtemps, et qui peut fournir l'occasion d'une réflexion au sein du ministère sur les critères à retenir

En ce qui concerne les directeurs d'école, sur lesquels M. Le Fur m'a interrogée, il faut savoir que le dédoublement des classes a eu des effets positifs sur leur temps de décharge : certains, qui avaient droit à un quart-temps, sont passés à une demi-décharge, et ce sans qu'ait été accru le nombre d'élèves de leur établissement.

Enfin, j'indique à M. Larive que l'accompagnement des élèves handicapés à l'école n'a jamais été, en volume, aussi important qu'aujourd'hui. Je le dis et le redis ; nous avons connu des années où il n'y avait personne. Nous sommes dans une phase de formation et de titularisation ; je sais qu'on pourra toujours me citer l'exemple d'un enfant qui n'a pas reçu son auxiliaire de vie scolaire (AVS), mais, en termes globaux, il n'y a jamais eu autant d'AVS.

M. Marc Le Fur. Et sur les langues anciennes ? Avez-vous des éléments ?

Mme la rapporteure spéciale. Pas à ce stade.

La commission en vient à l'examen des amendements.

Article 39 et état B

La commission examine l'amendement II-CF616 de M. Éric Coquerel.

M. Michel Larive. L'actuel programme *Vie de l'élève* nous semble circonscrit à des domaines quelque peu sécuritaires et disciplinaires qui ne permettent pas de remplir sereinement des objectifs de lutte contre les inégalités et de pacification de la vie scolaire.

Très tôt, des distinctions entre les élèves peuvent émerger en fonction de l'origine sociale des parents et des activités périscolaires proposées aux enfants. La lutte contre les inégalités passe par une politique volontariste forte. Le plan « Mercredi » du Gouvernement, partie intégrante de l'action 6 du programme *Actions éducatives complémentaires aux enseignements*, nous semble participer d'une bonne intention, mais il est trop faiblement doté – 153 millions d'euros seulement – au regard de l'action 1 *Vie scolaire et éducation à la responsabilité*, dotée de près de 2,5 milliards d'euros.

Pour cette raison, et afin d'assurer la recevabilité de cet amendement, il est prévu d'abonder, en autorisations d'engagement et en crédits de paiement, un nouveau programme intitulé *Actions éducatives complémentaires aux enseignements et vie périscolaire* à hauteur de 618 739 155 euros, par une diminution à due concurrence des crédits de l'action 1 du programme 230 *Vie de l'élève*.

Mme la rapporteure spéciale. Vous proposez d'allouer 618 millions d'euros à un nouveau programme pour financer les activités périscolaires et, pour cela, de retirer 618 millions à l'action 1 *Vie scolaire et éducation à la responsabilité*. Or celle-ci finance les assistants d'éducation, qui participent notamment au dispositif « Devoirs faits » au collège, ainsi que les activités liées à la prévention de la radicalisation et au respect du principe de laïcité. Minorer d'un quart les crédits de cette action ne me paraît donc pas pertinent.

De plus, des moyens sont déjà fléchés pour financer les activités périscolaires, avec notamment 69 millions d'euros versés au Fonds de soutien au développement des activités périscolaires (FSDAP) dans le premier degré, 5 millions versés aux associations sportives et 5 millions aux associations engagées dans le dispositif « Devoirs faits ».

Je rappelle également que le plan « Mercredi » établit un partenariat avec les collectivités territoriales et permet à celles qui s'y engagent de voir doublé le montant par enfant des aides de la caisse d'allocations familiales.

J'émet donc un avis défavorable à cet amendement.

La commission rejette l'amendement.

Elle est ensuite saisie de l'amendement II-CF627 de Mme Sabine Rubin.

M. Michel Larive. La France insoumise souhaite attirer l'attention du Gouvernement sur les possibilités nouvelles qui seraient les siennes s'il s'engageait à ne plus financer l'enseignement privé.

Il est nécessaire de repenser l'école publique en permettant l'émergence de pédagogies innovantes, comme les méthodes Montessori, Freinet, etc. Cela nous impose de rendre possible l'accès de tous les élèves à ce type de pédagogies, et pas uniquement aux enfants dont les parents en ont les moyens financiers, notamment dans l'enseignement privé.

D'autre part, d'un point de vue républicain, les enseignements dispensés dans les écoles privées ne font pas l'objet d'un contrôle suffisant. C'est le cas des établissements hors contrat, mais aussi de ceux liés par contrat au ministère de l'éducation nationale. Nous considérons qu'il est nécessaire de faire en sorte que se rencontrent à l'école tous les enfants de la République.

La mise en place de pratiques pédagogiques innovantes pourra se faire grâce à l'argent qui sert actuellement à financer le programme *Enseignement privé du premier et du second degrés*, et que nous proposons de redéployer pour moitié vers les programmes 141 et 140. Au sein du programme 141, les deux premières actions pourront être créditées chacune à parts égales.

Mme la rapporteure spéciale. Vous proposez de supprimer les crédits accordés à l'enseignement privé et de les répartir entre l'enseignement public du premier degré et l'enseignement public du second degré.

Je ne peux qu'émettre un avis défavorable. Ce sont 2 millions d'élèves actuellement scolarisés dans des établissements de l'enseignement privé que votre amendement veut priver de subventions publiques. Je vous rappelle que chaque école sous contrat avec l'État, en contrepartie du financement par celui-ci, doit mettre en place les mêmes programmes d'enseignement que l'enseignement public. Cela permet d'avoir un cadre commun aux élèves du public et du privé sous contrat, ce qui est essentiel.

De plus, supprimer les subventions à l'enseignement privé n'entraînera pas sa disparition.

Enfin, je me permets de vous signaler que la méthode Montessori, que vous qualifiez d'innovante, est fondée sur le travail conduit par Maria Montessori au début du XX^e siècle : sa nouveauté est donc relative.

M. Charles de Courson. Je vous rappelle, cher collègue Larive, que l'enseignement privé participe au service public de l'enseignement, dont il constitue une partie.

Par ailleurs, que faites-vous des 2 millions d'élèves ? Vous les rapatriez dans les communes ? Avec quels moyens ? Arrêtons le massacre !

M. Olivier Damaisin. Dans ma circonscription se trouvent deux écoles rurales de village qui sont des écoles Montessori, et elles relèvent du secteur public, pas du secteur privé.

La commission rejette l'amendement.

Puis elle aborde, en discussion commune, les amendements II-CF529 et II-CF530 de Mme Christine Pires Beaune.

M. Jean-Louis Bricout. Notre premier amendement – le second est de repli – consiste à augmenter de 50 % les crédits pour le développement des activités périscolaires alloués aux communes ayant fait le choix de maintenir la semaine de quatre jours et demi. Le FSDAP leur attribue un montant forfaitaire de 50 euros par élève, plus 40 euros pour les écoles éligibles à la dotation de solidarité rurale « cible » ou à la dotation de solidarité urbaine et de cohésion sociale « cible ».

Le Gouvernement a cependant donné la possibilité aux communes qui le souhaitent de déroger à cette organisation du temps scolaire et de revenir à la semaine de quatre jours. Les communes ayant fait ce choix n'étant plus éligibles à ce soutien financier, les dotations du fonds ont été réduites.

Nous proposons de les abonder de 34,7 millions d'euros, afin de soutenir davantage les communes ayant choisi de conserver la semaine de quatre jours et demi, qui fonctionne bien lorsqu'elle est correctement organisée.

Mme la rapporteure spéciale. Vous proposez d'augmenter de 50 % les crédits consacrés au développement des activités périscolaires. Le Gouvernement a décidé de laisser aux communes le choix de l'organisation de la semaine scolaire. S'il est prévu de maintenir

une subvention pour les 20 % d'élèves restés à la semaine de quatre jours et demi, je ne vois aucune raison de favoriser ces élèves en doublant la subvention accordée à leurs activités périscolaires. Cela reviendrait à pénaliser les communes repassées à la semaine de quatre jours, qui auraient peut-être fait un choix différent si le budget alloué aux activités périscolaires avait été plus important.

Votre amendement de repli tend, lui, à augmenter de 5,2 millions d'euros les crédits du FSDAP. L'aide accordée aux communes est calculée selon le nombre d'élèves éligibles, avec une majoration sous certaines conditions, ce qui explique que l'enveloppe du PLF 2019 ne corresponde pas strictement au cinquième du montant voté en loi de finances pour 2017.

Pour ces raisons, je suis défavorable à ces deux amendements.

La commission rejette successivement les amendements.

Puis elle examine l'amendement II-CF618 de Mme Sabine Rubin.

M. Michel Larive. L'école doit être le lieu où les mécanismes de responsabilisation, de sociabilisation et de citoyenneté se mettent en place. Il est donc essentiel d'y enseigner dès le plus jeune âge l'égalité entre les femmes et les hommes, par une lutte contre les stéréotypes sexistes. Il est fondamental de délivrer un enseignement dans lequel les petites filles comme les petits garçons, puis les jeunes filles comme les jeunes garçons, appréhendent la vie avec la même liberté, dans le respect mutuel. Cette mesure est la seule qui permettra de lutter contre le fléau des violences faites aux femmes.

Pour cette raison, et afin d'assurer la recevabilité de cet amendement, il est proposé de créer un nouveau programme intitulé *Lutte contre les stéréotypes sexistes à l'école*, coté de 618 739 155 euros, et de diminuer à due concurrence – c'est-à-dire d'un quart de leur montant – les crédits de l'action 1 du programme 3 *Vie de l'élève*.

Mme la rapporteure spéciale. Vous proposez d'allouer 618 millions d'euros à un nouveau programme afin de financer les actions de lutte contre les stéréotypes sexistes à l'école.

Si je partage votre souci d'instaurer un climat de respect mutuel entre filles et garçons dans les établissements scolaires, je suis en désaccord sur la solution que vous proposez.

L'action 1 *Vie scolaire et éducation à la responsabilité* finance en effet les assistants d'éducation, qui participent notamment au dispositif « Devoirs faits » au collège, ainsi que les activités en lien avec la prévention de la radicalisation et le respect du principe de laïcité. Minorer les crédits de cette action ne me paraît donc pas pertinent.

La lutte contre les stéréotypes sexistes s'inscrit dans une lutte plus globale contre les discriminations. Elle est menée au quotidien par les personnels de l'éducation nationale, ce qui ne peut pas réellement se chiffrer. Je vous signale par ailleurs que la convention interministérielle pour l'égalité entre les filles et les garçons va être renouvelée en 2019, et aura pour priorités la sensibilisation des élèves et la formation des personnels. Cette action passe également par la lutte contre le harcèlement sous toutes ses formes, notamment en ligne, qui touche majoritairement les filles : un des axes de cette lutte est la sensibilisation par les pairs.

Avis défavorable.

La commission rejette l'amendement.

Puis elle examine, en discussion commune, les amendements II-CF757 et II-CF527 de Mme Christine Pires Beaune.

M. Régis Juanico. J'ai déjà exposé les motifs pour lesquels nous présentons ces deux amendements.

L'amendement II-CF527 tend à revenir sur la suppression de 2 650 postes dans l'enseignement du second degré, programmée par le Gouvernement alors que les besoins en personnels garantissant la présence d'adultes au sein des établissements sont criants.

Quant à l'amendement II-CF757, il prévoit en outre la création de 1 350 postes supplémentaires, pour un montant de 324 millions d'euros.

Mme la rapporteure spéciale. Vous avez mis en avant, dans l'exposé sommaire, le fait que le ministère de l'éducation nationale supporte 43,5 % des suppressions de postes dans la fonction publique.

Le ministère de l'éducation nationale représentant à lui seul 52,3 % des emplois financés sur le budget de l'État, sa part de l'effort de maîtrise des dépenses est proportionnellement moindre que son poids dans le budget général. Au demeurant, les 1 800 postes supprimés représentent 0,18 % du nombre de fonctionnaires dans l'éducation nationale.

Le Gouvernement a fait le choix assumé d'opérer un rééquilibrage en faveur de l'enseignement primaire. Une meilleure maîtrise des fondamentaux entraînera un apprentissage facilité au collège ; cela explique la concentration des moyens humains sur le premier degré, ainsi que le dédoublement des classes de CP et CE1 en REP.

Pour ces raisons, je suis défavorable à ces deux amendements.

M. Charles de Courson. Il ressort de vos calculs, cher collègue, que le coût d'un poste serait de 80 000 euros par an, ce qui est impossible : le coût moyen annuel atteint à peine 25 000 à 30 000 euros.

La commission rejette successivement les amendements.

Puis elle se saisit de l'amendement II-CF528 de Mme Christine Pires Beaune.

M. Jean-Louis Bricout. Afin de garantir un bon enseignement, il faut donner aux enseignants une formation initiale et continue de qualité tout au long de leur carrière ; ce qui est essentiel pour la réussite des élèves.

Nous demandons que soient maintenus les crédits alloués à la formation des personnels enseignants au niveau voté en loi de finances pour 2018. Pour ce faire, nous proposons d'augmenter de 10 908 352 euros les AE et les CP de l'action 10 *Formation des personnels enseignants et d'orientation* du programme 141 *Enseignement scolaire public du second degré*, et de réduire à due concurrence ceux de l'action 8 *Logistique, système d'information, immobilier* du programme 214 *Soutien de la politique de l'éducation nationale*.

Mme la rapporteure spéciale. Vous proposez d'augmenter de 10,9 millions d'euros les crédits alloués à la formation des personnels enseignants.

La diminution des dépenses de formation s'explique par le développement d'outils numériques, comme la plateforme M@gistère pour la formation continue en ligne, et par celui de la formation 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.

Mon avis est donc défavorable.

La commission rejette l'amendement.

Elle examine ensuite l'amendement II-CF551 de Mme Christine Pires Beaune.

M. Jean-Louis Bricout. Nous avons entendu les représentants des AESH pour dialoguer sur les conditions d'exercice de leur métier et entendre leurs attentes.

Le PLF 2019 prévoit une enveloppe de 7,6 millions d'euros dédiée à la formation des AESH, mais aussi des personnels en contrats aidés. Les personnels rencontrés nous ont indiqué que la formation de 60 heures lors du recrutement n'était que très peu appliquée, sans parler de la formation continue qui est carrément absente. Pour l'académie de Créteil, par exemple, il n'y a tout simplement pas de budget. C'est pourquoi le groupe Socialistes et apparentés propose d'abonder les crédits de la formation à hauteur de 10 millions d'euros pour que la formation, qui est primordiale, puisse être véritablement mise en œuvre.

Mme la rapporteure spéciale. La formation des AESH et des personnels sous contrat aidé est essentielle pour leur permettre d'accompagner sereinement les enfants handicapés et faire face à toutes les situations surgissant au quotidien.

Je partage votre souci d'assurer des financements à la hauteur d'une formation de qualité. Je vous signale cependant que le décret du 27 juillet 2018 modifiant le décret du 27 juin 2014 relatif aux conditions de recrutement et d'emploi des accompagnants des élèves en situation de handicap a ajouté une durée minimale de formation, égale à 60 heures, afin de sécuriser leur situation.

La diminution de crédits est en réalité un effort de sincérité budgétaire, l'enveloppe de l'année en cours n'ayant pas été consommée entièrement. Elle n'est, par ailleurs, qu'indicative, et sera ajustée en cours d'année en fonction des besoins.

Avis défavorable.

M. Jean-Louis Bricout. Je suis surpris par cette réponse, car c'est surtout la formation continue qui est importante : chacun des élèves concernés étant dans une situation différente, les accompagnants doivent, à chaque nouvel enfant qui leur est confié, rencontrer la famille, les médecins, etc. Je comprends donc mal que l'on puisse réduire un budget aussi sensible.

La commission rejette cet amendement.

Elle en vient à l'amendement II-CF526 de Mme Christine Pires Beaune.

M. Régis Juanico. Cet amendement vise à augmenter les crédits de l'évaluation des politiques publiques consacrés à l'éducation nationale, au sujet de laquelle, avec notre collègue Marie Tamarelle-Verhaeghe, j'ai présenté au mois de janvier dernier devant le Comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques un rapport sur l'organisation de la fonction d'évaluation du système éducatif.

Ce rapport souligne le décalage existant entre le budget de l'éducation nationale actuel et de l'enseignement scolaire en particulier – plus de 52 milliards hors pensions – et les moyens – quelques millions d'euros seulement – consacrés à l'évaluation de nos dispositifs.

Dans ce document, nous avons montré que le Conseil national d'évaluation du système scolaire (CNESCO) était prometteur, bien que jeune. Or, dans le projet de loi pour une école de la confiance, qui doit être présenté l'an prochain, le Gouvernement prévoit de revoir les modalités d'organisation de ce Conseil, dont la majorité des membres seront nommés par lui, ce qui rendra son indépendance assez théorique.

Notre proposition tend à renforcer dès maintenant le CNESCO, au moyen d'une rallonge budgétaire de 400 000 euros.

Mme la rapporteure spéciale. Bien que je partage un certain nombre de constats faits par ce rapport, notamment sur l'évaluation des enseignants, je suis en désaccord avec votre amendement.

En effet, il est prévu une réforme d'ampleur du système d'évaluation. Dans ces conditions, il ne paraît pas pertinent d'augmenter massivement les crédits d'une institution dont les missions vont sans doute beaucoup évoluer. Ce sera donc un avis défavorable.

La commission rejette l'amendement.

Enfin, elle examine l'amendement II-CF531 de Mme Christine Pires Beaune.

M. Régis Juanico. Cet amendement vise à augmenter les moyens alloués à la médecine scolaire. Depuis dix ans, le nombre de médecins de l'éducation nationale a diminué de plus de 27 %, et nous proposons donc d'augmenter de 250 000 euros la ligne budgétaire consacrée à la médecine scolaire.

Mme la rapporteure spéciale. J'aimerais d'abord rappeler que cent emplois d'infirmiers et cinq emplois de médecins ont été créés à la rentrée 2017. Néanmoins, je comprends votre position. La médecine scolaire est en effet un pilier de notre système scolaire, et la diminution des effectifs est inquiétante : alors que plus de 1 100 médecins étaient en poste dans nos écoles il y a cinq ans, ils n'étaient plus que 936 cette année.

Vous proposez d'allouer 250 000 euros à la médecine scolaire ; or nous avons tous conscience ici que 250 000 euros supplémentaires ne permettront pas de résoudre le problème. Il faudrait une réforme d'ampleur, qui prévoirait la revalorisation de l'activité de médecin scolaire pour attirer les jeunes médecins vers ce métier, la mise en place d'une formation longue pour les infirmiers et infirmières scolaires, et l'augmentation du nombre de médecins et d'infirmiers. Cela doit faire l'objet d'un partenariat entre le ministère de la santé et celui de l'éducation nationale.

Une mission conjointe a justement été lancée en septembre, avec comme objectif de garantir une visite à tous les enfants de six ans. Je vous propose d'attendre ses conclusions. Avis défavorable.

M. Charles de Courson. Avant toute chose, il me semble qu'il faudrait évaluer la médecine scolaire. Non seulement nous manquons de médecins scolaires mais est-il réellement utile de faire défiler des gamins à toute vitesse devant eux ? Comme pour la médecine du travail, je pense qu'il faut réfléchir à la manière de recentrer les moyens sur les vrais problèmes.

M. le président Éric Woerth. La médecine scolaire comme la médecine du travail ont un rôle fondamental à jouer en matière de prévention.

M. Jean-Louis Boulanges. La Cour des comptes a fait un rapport sur la médecine scolaire, dont il ressort que ni les missions, ni les moyens, ni le personnel ne sont appropriés. Les petits bricolages budgétaires ne servent donc vraiment à rien, et c'est à une réforme en profondeur qu'il faut réfléchir.

M. Michel Larive. Il faut repenser les politiques de prévention de manière globale, pour y inclure tous les enfants de la République, sur l'ensemble du territoire.

M. Régis Juanico. Le rapport de la Cour des comptes qu'a cité Jean-Louis Boulanges était un rapport préalable aux travaux effectués par le Comité d'évaluation et de contrôle de l'Assemblée nationale. Je renvoie donc Charles de Courson à l'excellent rapport parlementaire réalisé en 2011 par Martine Pinville.

M. Charles de Courson. J'ai moi-même produit un rapport sur les violences physiques, sexuelles ou psychologiques que subissent les enfants, et qui concernent – c'est énorme – 10 % d'entre eux. Or, la révélation de ces maltraitances n'est pratiquement jamais le fait de la médecine scolaire.

La commission rejette l'amendement.

Puis elle adopte les crédits de la mission Enseignement scolaire, non modifiés.

*

* *

LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES ET DES DÉPLACEMENTS EFFECTUÉS PAR LA RAPPORTEURE

Auditions :

Direction générale l'enseignement scolaire

M. Jean-Marc Huart, directeur général de la DGESCO, Mme Françoise Petreault, sous-directrice, inspectrice d'académie, inspectrice pédagogique régionale hors classe, M. Alexandre Grosse, chef du service du budget, de la performance et des établissements.

M. Alain Bouhours, chef du bureau de la personnalisation des parcours et de la scolarisation des élèves handicapés.

Direction générale de l'enseignement et de la recherche au ministère de l'agriculture et de l'alimentation

M. Philippe Vinçon, directeur général, M. Jean-Luc Tronco, adjoint au directeur général, chef du service de l'enseignement technique, M. Gilbert Thuillier, chef de la mission d'appui au pilotage et des affaires transversales.

Fédération Syndicale Unitaire

Mme Fabienne Bellin, secrétaire nationale, M. Régis Metzger, secrétaire national.

Syndicat national des collègues et des lycées

M. Olivier Jaulhac, membre du bureau national.

Fédération des autonomes de solidarité laïques

M. Roger Crucq, président du bureau national, M. Vincent Bouba, secrétaire général du bureau national, M. Francis Lec, bâtonnier, avocat-conseil, Mme Mélisande Grieu, accompagnatrice conseil.

Table ronde : PEEP, FCPE, UNAAPE

Mme Marie-Françoise Wittrant, présidente de la PEEP SUP Lille, M. Hubert Salaün, administrateur de l'UA Picardie

M. Raymond Artis, président de la FCPE, Mme Dorothee Avet, secrétaire générale, Mme Alizée Ostrowski, chargée de mission

M. Lucien-Michel Dimeglio, vice-président de l'UNAAPE, Mme Claire Delamarre, administratrice

Union nationale des associations de parents, de personnes handicapées mentales et de leurs amis (UNAPEI) ⁽¹⁾

Mme Sophie Biette, administratrice, Mme Catherine Lafont, chargée de plaidoyer.

(1) Ces représentants d'intérêts ont procédé à leur inscription sur le registre de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique ».

Déplacements :

Centre scolaire du centre hospitalier Necker, Paris XIV^e

Mme Demare, directrice du centre scolaire, Mme Lafarge-Villain, inspecteur de l'Éducation nationale, ASH1 Scolarisation en milieu spécialisé, enseignantes du centre scolaire.

Groupe scolaire Voltaire-Diderot, Roubaix

Mme Degoix, directrice du groupe scolaire, M. Meurisse, inspecteur de l'Éducation nationale, circonscription Roubaix Centre, enseignants du groupe scolaire.

Journée dans la circonscription de Grandvilliers, académie d'Amiens :

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 et GS de maternelle 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, Sandrine Laloux CM1 et CM2 professeure des écoles à Morvillers.

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.