

N° 145

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2019-2020

---

---

Enregistré à la Présidence du Sénat le 21 novembre 2019

AVIS

PRÉSENTÉ

*au nom de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication (1) sur le projet de loi de finances, adopté par l'Assemblée nationale, pour 2020,*

TOME III

ENSEIGNEMENT SCOLAIRE

Par MM. Jacques GROSPERRIN et Antoine KARAM,

Sénateurs

---

(1) Cette commission est composée de : Mme Catherine Morin-Desailly, présidente ; M. Max Brisson, Mme Catherine Dumas, MM. Jacques Grosperin, Antoine Karam, Mme Françoise Laborde, MM. Jean-Pierre Leleux, Jacques-Bernard Magner, Mme Colette Mélot, M. Pierre Ouzoulias, Mme Sylvie Robert, vice-présidents ; MM. Alain Dufaut, Claude Kern, Mme Claudine Lepage, M. Michel Savin, secrétaires ; MM. Maurice Antiste, David Assouline, Mmes Annick Billon, Maryvonne Blondin, Céline Boulay-Espéronnier, Marie-Thérèse Bruguière, Céline Brulin, M. Joseph Castelli, Mmes Laure Darcos, Nicole Durantou, M. André Gattolin, Mme Samia Ghali, MM. Abdallah Hassani, Jean-Raymond Hugonet, Mmes Mireille Jouve, Claudine Kauffmann, MM. Guy-Dominique Kennel, Laurent Lafon, Michel Laugier, Mme Vivette Lopez, MM. Jean-Jacques Lozach, Claude Malhuret, Christian Manable, Jean-Marie Mizzon, Mme Marie-Pierre Monier, MM. Philippe Nachbar, Olivier Paccaud, Stéphane Piednoir, Mme Sonia de la Provôté, MM. Damien Regnard, Bruno Retailleau, Jean-Yves Roux, Alain Schmitz, Mme Dominique Vérien.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (15<sup>ème</sup> législ.) : 2272, 2291, 2292, 2298, 2301 à 2306, 2365, 2368 et T.A. 348

Sénat : 139 et 140 à 146 (2019-2020)



## SOMMAIRE

Pages

AVANT-PROPOS .....	5
<b>PREMIERE PARTIE : L'ENSEIGNEMENT SCOLAIRE (RAPPORTEUR POUR AVIS : M. JACQUES GROSPERRIN).....</b>	<b>7</b>
<b>I. UN BUDGET EN HAUSSE DE 1,37 MILLIARD D'EUROS.....</b>	<b>7</b>
A. UN BUDGET TRADUISANT LA PRIORITÉ DONNÉE À L'ÉCOLE PRIMAIRE ET À L'ÉCOLE INCLUSIVE .....	7
B. UN BUDGET EN AUGMENTATION MASQUANT DES INTERROGATIONS POUR LES PROCHAINES ANNÉES.....	8
<b>II. FOCUS THÉMATIQUE : LA RÉMUNÉRATION DES PERSONNELS ENSEIGNANTS DE L'ÉDUCATION NATIONALE.....</b>	<b>10</b>
A. UNE RÉMUNÉRATION DU CORPS ENSEIGNANT QUI VARIE FORTEMENT EN FONCTION DE L'ANCIENNETÉ ET DU CORPS D'ENSEIGNEMENT.....	10
B. UNE RÉMUNÉRATION DANS LA MOYENNE INFÉRIEURE DE L'UNION EUROPÉENNE.....	13
C. DES MESURES POUR REVALORISER LA RÉMUNÉRATION DES ENSEIGNANTS.....	14
1. <i>La mise en œuvre du protocole « parcours professionnels, carrières et rémunérations »     (PPCR) .....</i>	<i>14</i>
2. <i>La valorisation de l'enseignement en réseau d'éducation prioritaire renforcée (REP +) .....</i>	<i>15</i>
3. <i>L'augmentation du nombre d'heures supplémentaires défiscalisées et exemptes de     cotisations sociales.....</i>	<i>16</i>
<b>III. LOI POUR UNE ÉCOLE DE LA CONFIANCE ET LIMITATION DU NOMBRE D'ÉLÈVES PAR CLASSE : PREMIÈRE ANALYSE DES CONSÉQUENCES FINANCIÈRES POUR LES COLLECTIVITÉS LOCALES .....</b>	<b>17</b>
A. LE COÛT DE LA SCOLARISATION OBLIGATOIRE DÈS TROIS ANS.....	17
B. LES CONSÉQUENCES DU DÉDOUBLEMENT DES CLASSES .....	18
C. LE PLAN PAUVRETÉ.....	19

---

<b>SECONDE PARTIE : L'ENSEIGNEMENT TECHNIQUE AGRICOLE (RAPPORTEUR POUR AVIS : M. ANTOINE KARAM)</b> .....	<b>21</b>
<b>I. UN PROGRAMME 143 « ENSEIGNEMENT TECHNIQUE AGRICOLE » EN HAUSSE DE 0,5 %</b> .....	<b>21</b>
A. PRÉSENTATION DU PROGRAMME.....	21
B. ANALYSE DES ÉVOLUTIONS PAR RAPPORT AU PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2019 .....	22
<b>II. FAIRE CONNAÎTRE L'ENSEIGNEMENT TECHNIQUE AGRICOLE : LA CAMPAGNE « L'AVENTURE DU VIVANT : DES MÉTIERS GRANDEUR NATURE »</b> .....	<b>23</b>
A. ROMPRE LA TENDANCE À LA BAISSÉ CONTINUE DU NOMBRE D'ÉLÈVES DANS L'ENSEIGNEMENT AGRICOLE.....	23
B. UN VOLONTARISME AFFICHÉ DU MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE POUR REVALORISER L'ENSEIGNEMENT AGRICOLE.....	25
1. <i>Le lancement d'une campagne nationale de promotion de l'enseignement agricole</i> .....	25
2. <i>Un rapprochement bienvenu entre les deux ministères</i> .....	26
C. UN FRÉMISSEMENT À LA HAUSSE DES EFFECTIFS À CONSOLIDER .....	27
1. <i>La fin de l'érosion des effectifs ?</i> .....	27
2. <i>La nécessité d'accompagner l'effort de communication et de valorisation de l'enseignement agricole au niveau local</i> .....	28
3. <i>Prendre en compte cette inversion de tendance sur les effectifs dans les prochains arbitrages ministériels</i> .....	29
<b>III. POUR UNE ÉCOLE INCLUSIVE DANS L'ENSEIGNEMENT TECHNIQUE AGRICOLE</b> .....	<b>29</b>
A. L'ACCUEIL D'UN NOMBRE IMPORTANT D'ÉLÈVES EN SITUATION DE HANDICAP DANS L'ENSEIGNEMENT AGRICOLE .....	29
B. UN BUDGET EN HAUSSE QUI NE DOIT PAS MASQUER L'EXISTENCE DE PROBLÈMES PERSISTANTS .....	30
1. <i>Prendre en compte la proportion importante d'enfants présentant des besoins spécifiques par classe dans l'enseignement agricole</i> .....	30
2. <i>Les assistants d'éducation : acteurs essentiels de l'accompagnement des élèves</i> .....	31
<b>EXAMEN EN COMMISSION</b> .....	<b>35</b>
<b>LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES</b> .....	<b>53</b>
<b>ANNEXES</b> .....	<b>55</b>
• <b>Audition de M. Didier Guillaume, ministre de l'agriculture et de l'alimentation</b> .....	<b>55</b>
• <b>Audition de M. Jean-Michel Blanquer, ministre de l'éducation nationale et de la jeunesse, et de M. Gabriel Attal, secrétaire d'État</b> .....	<b>69</b>

Mesdames, Messieurs,

Placée sous la double tutelle du ministère de l'éducation nationale et de la jeunesse ainsi que du ministère de l'agriculture et de l'alimentation pour l'enseignement technique agricole, la mission « enseignement scolaire » représente le premier poste de dépenses de l'État. Avec un montant global de plus de 74,1 milliards d'euros, il est en augmentation de 1,9 % par rapport au projet de loi de finances initiale pour 2019.

Comme l'année précédente, votre commission a souhaité profiter de ce rendez-vous annuel que constituent la loi de finances et les avis budgétaires pour concentrer son analyse sur des thématiques d'actualité :

- l'avis budgétaire sur l'enseignement scolaire<sup>1</sup> porté par le ministère de l'éducation nationale et de la jeunesse s'intéresse ainsi à la rémunération des enseignants. En effet, la mission « enseignement scolaire » se caractérise par le poids important des dépenses de personnel qui s'élèvent à 68,7 milliards d'euros, soit plus de 92 % des crédits de la mission. En outre, quelques mois après l'entrée en vigueur de la loi n° 2019-791 du 29 juillet 2019 pour une école de la confiance, il a semblé intéressant à votre commission de s'intéresser à ses premières conséquences financières ;

- l'avis budgétaire relatif à l'enseignement technique agricole<sup>2</sup> analyse les effets de la campagne de communication lancée au printemps 2019 en faveur de cet enseignement. Par ailleurs, compte tenu de la priorité du Gouvernement en faveur de l'école inclusive, cet avis étudie les moyens mis en œuvre dans l'enseignement technique agricole en faveur de cette politique.

---

<sup>1</sup> Rapporteur pour avis : M. Jacques Gersperrin.

<sup>2</sup> Rapporteur pour avis : M. Antoine Karam.



## PREMIERE PARTIE : L'ENSEIGNEMENT SCOLAIRE (RAPPORTEUR POUR AVIS : M. JACQUES GROSPERRIN)

La maquette de la mission « Enseignement scolaire » n'a pas connu d'évolution. Le programme 143, dédié à l'enseignement technique agricole, est examiné en deuxième partie de ce rapport.

### I. UN BUDGET EN HAUSSE DE 1,37 MILLIARD D'EUROS

#### A. UN BUDGET TRADUISANT LA PRIORITÉ DONNÉE À L'ÉCOLE PRIMAIRE ET À L'ÉCOLE INCLUSIVE

Le projet de budget pour l'année 2020 - hors enseignement agricole - est en hausse de 1,92 % - soit un montant supplémentaire de 1,37 milliard d'euros. Cette hausse est principalement portée par les moyens supplémentaires alloués au programme 140. Le tableau ci-après fait le point sur les évolutions de crédits par rapport à la loi de finances initiale pour 2019.

Programmes	LFI 2019	PLF 2020	Évolution (en millions d'euros)	Pourcentage d'évolution
P 140 : Enseignement scolaire public du premier degré	22 542,64	23 069,88	+ 527,24	+ 2,34 %
P 141 : Enseignement scolaire public du second degré	33 193,17	33 641,02	+ 447,85	+ 1,35 %
P 230 : Vie de l'élève	5 680,67	5 971,06	+ 290,39	+ 5,11 %
P 139 : Enseignement privé du premier et du second degrés	7 600,54	7 637,92	+ 37,38	+ 0,49 %
P 214 : Soutien de la politique de l'éducation nationale	2 306,55	2 376,24	+ 69,69	+ 3,02 %
<b>Total enseignement scolaire - hors enseignement agricole</b>	<b>71 323,57</b>	<b>72 696,12</b>	<b>+ 1 372,55</b>	<b>+ 1,92 %</b>

Source : programme annuel de performance - budget 2020

Votre rapporteur pour avis constate que cette hausse de 1,37 milliard d'euros est portée principalement par trois programmes :

- **Le programme 140 relatif à l'enseignement public primaire (38 % de l'augmentation des crédits)**

Il s'agit principalement de la poursuite du dédoublement des classes de CP et CE1 dans les établissements classés réseaux d'éducation prioritaire (REP) et REP+. L'obligation de l'instruction dès trois ans a un impact budgétaire supplémentaire estimé à 117 millions d'euros. Cette

augmentation relativement faible – au regard des 5,5 milliards d’euros consacrés à l’école maternelle – s’explique par une scolarisation des élèves dès 3 ans proche de 97 % avant même l’abaissement de l’obligation d’instruction à trois ans.

- **Le programme 141 consacré à l’enseignement public secondaire (33 % de l’augmentation des crédits)**

Les montants de dépenses de personnel sont en hausse de près de 471 millions d’euros par rapport à la loi de finances initiale pour 2019, principalement en raison de la mise en œuvre du protocole « Parcours professionnel, carrières et rémunérations » (PPCR) – pour 214 millions d’euros –, de la revalorisation du dispositif d’éducation prioritaire (+ 26 millions d’euros) et du glissement vieillesse technicité (+ 219 millions d’euros).

- **Le programme 230 pour la « vie de l’élève » (20 % de l’augmentation des crédits)**

L’augmentation de plus de 290 millions d’euros de ce programme traduit principalement la priorité du Gouvernement en faveur de l’inclusion scolaire des élèves en situation de handicap. Cette action bénéficie de crédits supplémentaires d’un montant de 220 millions d’euros, soit un bond de plus de 14 %.

## **B. UN BUDGET EN AUGMENTATION MASQUANT DES INTERROGATIONS POUR LES PROCHAINES ANNÉES**

Malgré un budget global en hausse, votre rapporteur pour avis souhaite attirer l’attention sur plusieurs points de vigilance :

- **La baisse des crédits de formation**

Selon le programme annuel de performance pour le budget 2020, « assurer la réussite de tous les élèves implique de doter les enseignants d’une formation initiale et continue de qualité tout au long de leur carrière. La réforme de la formation des enseignants répond à cet impératif et permet, face aux enjeux éducatifs et sociétaux d’aujourd’hui, d’améliorer la capacité des futurs enseignants à préparer les jeunes à s’insérer dans une société de plus en plus complexe »<sup>1</sup>.

Or, votre rapporteur pour avis constate que les crédits de formation **stagnent** pour les personnels enseignants du second degré. Le ministère de l’éducation nationale et de la jeunesse justifie ce *statu quo* par une adéquation avec les dépenses exécutées au titre de la formation lors des précédents exercices budgétaires, ainsi qu’à une volonté de rationaliser ces dépenses : accent mis sur les formations de proximité, formation à distance, webdiffusions,...

---

<sup>1</sup> Programme annuel de performance, mission « enseignement scolaire », PLF 2020.



Mais surtout, ces crédits **sont en baisse de 3,45 %**, soit près de 30 millions d'euros pour les enseignants du premier degré.

Votre rapporteur pour avis **juge paradoxal** de vouloir encourager la formation continue, notamment avec la publication le 28 septembre 2019 du schéma directeur de la formation continue visant à proposer aux personnels enseignants une meilleure visibilité pluriannuelle sur les offres de formation proposées, tout en baissant les crédits alloués à cette politique. Votre rapporteur pour avis s'interroge notamment sur la prise en compte dans les réflexions sur l'évolution de ces crédits de la nouvelle incitation financière à se former pendant les périodes de vacance des classes<sup>1</sup>. Son montant est de 120 euros par jour et 20 euros de l'heure dans la limite de 5 jours par an. Interrogé par votre rapporteur pour avis lors de son audition par la commission le 13 novembre 2019, Jean-Michel Blanquer, ministre de l'éducation nationale et de la jeunesse, a indiqué que 30 millions d'euros sont budgétés au titre de cette mesure pour 2020.

Votre rapporteur pour avis rappelle l'attachement de votre commission à la **revalorisation du métier d'enseignant**. Nos collègues Max Brisson et Françoise Laborde appelaient à cet égard à « *donner un nouveau souffle à la formation continue* », « *parent pauvre du ministère* »<sup>2</sup>.

- **Un effort important de création de postes à poursuivre pour répondre aux annonces du Président de la République**

Outre la poursuite du dédoublement des classes de CP et CE1 dans les REP et les REP +, ainsi que la scolarisation de tous les élèves dès trois ans, le Président de la République a annoncé, à l'issue du grand débat national, le **plafonnement du nombre d'élèves par classe à 24 élèves** en grande section, CP et CE1 sur l'ensemble du territoire d'ici la rentrée 2022, ainsi que le **dédoublement des classes de grande section de maternelle** en REP et REP +.

Selon le ministère de l'éducation nationale et de la jeunesse, le plafonnement des effectifs nécessiterait la **création de 3 200 équivalents temps plein (ETP) sur trois ans**. Quant au dédoublement des classes de grande section dans l'éducation prioritaire, si votre rapporteur pour avis se fonde sur les effectifs supplémentaires nécessaires pour le dédoublement des classes de CP et CE1, il estime les conséquences de cette annonce à **4 000 à 5 000 ETP supplémentaires**. En effet, ont été créés dans le cadre du dédoublement des classes concernées de CP et CE1 près de 10 000 postes pour deux niveaux. L'effort à faire d'ici 2022 est compris selon votre rapporteur pour avis entre 7 200 et 8 500 ETP.

---

<sup>1</sup> Décret n° 2019-935 du 6 septembre 2019 portant création d'une allocation de formation aux personnels enseignants relevant de l'éducation nationale dans le cadre de formations suivies pendant les périodes de vacance des classes.

<sup>2</sup> « Métier d'enseignant : un cadre rénové pour renouer avec l'attractivité », rapport d'information n° 690 de M. Max Brisson et Mme Françoise Laborde, Sénat, 2017-2018.

Votre rapporteur pour avis s'interroge ainsi sur la capacité de l'éducation nationale à absorber cette augmentation du nombre de classes. Ainsi, dans ce contexte de création potentielle d'un nombre important de nouvelles classes, **seulement 440 ETP dans l'enseignement primaire** sont créés dans le budget 2020, alors même que devant la commission le 13 novembre dernier, Jean-Michel Blanquer a indiqué qu'il est nécessaire de **disposer de 1 400 postes à la rentrée 2020** pour commencer à mettre en œuvre ces deux mesures.

Le ministère justifie ce chiffre par la baisse démographique des élèves (- 40 000 élèves à la rentrée 2020). Votre rapporteur pour avis rappelle l'attachement du Sénat au **maillage territorial des écoles primaires** et espère que ce plafonnement des classes à 24 élèves ne se fera pas au détriment des uns ou des autres (écoles en zone rurale, enseignement du second degré), afin de « libérer » des ETP qui pourraient ainsi être réaffectés.

En outre, votre rapporteur pour avis souhaite rappeler la nécessité **d'un travail concerté avec les élus locaux et notamment avec les communes en charge du bâti des écoles primaires** dans les territoires.

## II. FOCUS THÉMATIQUE : LA RÉMUNÉRATION DES PERSONNELS ENSEIGNANTS DE L'ÉDUCATION NATIONALE

Dans le cadre de cet avis budgétaire, votre rapporteur pour avis a souhaité s'attarder sur la rémunération des personnels enseignants de l'éducation nationale. En effet, la mission « enseignement scolaire » présente la spécificité de consacrer **plus de 92 % de ses crédits** aux dépenses de personnel. Ce sont ainsi plus **d'un million de personnes** qui sont rémunérées par cette mission.

En outre, votre commission s'intéresse depuis de nombreuses années aux conditions de travail des personnels de l'éducation nationale et à la revalorisation du métier d'enseignant<sup>1</sup>.

### A. UNE RÉMUNÉRATION DU CORPS ENSEIGNANT QUI VARIE FORTEMENT EN FONCTION DE L'ANCIENNETÉ ET DU CORPS D'ENSEIGNEMENT

S'intéresser à la rémunération du personnel de l'éducation nationale nécessite de prendre en compte la **diversité des statuts, des possibilités de primes et indemnités, ou encore d'heures supplémentaires**.

---

<sup>1</sup> Cf. notamment « #PasDeVague : la détresse des enseignants face à la violence scolaire », rapport d'information n° 226 de Mme Catherine Morin-Desailly, Sénat, 2018-2019, ou encore « Métier d'enseignant : un cadre renouvelé pour renouer avec l'attractivité », rapport d'information n° 690 de M. Max Brisson et Mme Françoise Laborde, Sénat, 2017-2018.

Votre rapporteur pour avis constate ainsi que le salaire d'un enseignant stagiaire du premier degré est de **1,34 SMIC** pour des recrutements qui se font à BAC+5.

Le tableau ci-après indique la rémunération mensuelle moyenne des enseignants par corps en 2016.

Corps	Grade	Echelon	Traitement indiciaire brut	Primes et indemnités	Salaire net
<b>P. des écoles</b>	Classe normale	00, 01 et 02 (stagiaire)	2 793	201	<b>1 616</b>
		03 (1 <sup>re</sup> année de titularisation)	2 082	240	<b>1 873</b>
		05 (5 ans d'ancienneté)	2 210	255	<b>1 994</b>
		07 (10 ans d'ancienneté)	2 358	225	<b>2 133</b>
	Hors classe	05 (25 ans d'ancienneté)	3 439	295	<b>2 942</b>
		07 (fin de carrière)	4 084	428	<b>3 379</b>
<b>P. certifiés</b>	Classe normale	00, 01 et 02 (stagiaire)	2 858	210	<b>1 638</b>
		03 (1 <sup>re</sup> année de titularisation)	2 236	290	<b>1 923</b>
		05 (5 ans d'ancienneté)	2 202	459	<b>2 166</b>
		07 (10 ans d'ancienneté)	2 357	467	<b>2 331</b>
	Hors classe	05 (25 ans d'ancienneté)	3 284	539	<b>3 144</b>
		07 (fin de carrière)	3 808	535	<b>3 430</b>
<b>P. d'EPS</b>	Classe normale	00, 01 et 02 (stagiaire)	2 754	201	<b>1 627</b>
		03 (1 <sup>re</sup> année de titularisation)	2 143	361	<b>2 033</b>
		05 (5 ans d'ancienneté)	2 169	472	<b>2 173</b>
		07 (10 ans d'ancienneté)	2 349	492	<b>2 353</b>
	Hors classe	05 (25 ans d'ancienneté)	3 277	542	<b>3 157</b>
		07 (fin de carrière)	3 779	477	<b>3 377</b>
<b>P. de lycée pro.</b>	Classe normale	00, 01 et 02 (stagiaire)	2 868	261	<b>1 668</b>
		03 (1 <sup>re</sup> année de titularisation)	2 206	347	<b>1 985</b>
		05 (5 ans d'ancienneté)	2 235	545	<b>2 285</b>
		07 (10 ans d'ancienneté)	2 372	579	<b>2 465</b>
	Hors classe	05 (25 ans d'ancienneté)	3 308	643	<b>3 250</b>
		07 (fin de carrière)	3 840	630	<b>3 517</b>
<b>P. agrégés</b>	Classe normale	00, 01 et 02 (stagiaire)	3 321	288	<b>1 849</b>
		03 (1 <sup>re</sup> année de titularisation)	2 451	505	<b>2 361</b>
		05 (5 ans d'ancienneté)	2 766	753	<b>2 829</b>
		07 (10 ans d'ancienneté)	3 028	770	<b>3 161</b>
	Hors classe	05 (25 ans d'ancienneté)	3 884	819	<b>3 894</b>
		06 (fin de carrière)	4 653	814	<b>4 338</b>

Source : DEPP

En outre, les représentants des organisations syndicales ont souligné **la stagnation en termes de pouvoir d'achat**, voire pour certains personnels une diminution de celui-ci, notamment en raison du gel du point d'indice. Le tableau ci-après retrace l'évolution du salaire statutaire mensuel des enseignants entre 2000 et 2017, soit avant la mise en place du protocole PPCR.

En euros constants, on constate – à l'exception des professeurs des écoles du premier degré de début de carrière, qui ont bénéficié d'une revalorisation – une diminution de leur salaire statutaire<sup>1</sup> sur la période 2000-2017.

### Evolution du salaire statutaire mensuel des enseignants

	Euros courants				Euros constants			
	2000-2017	2007-2017	2012-2017	2016-2017	2000-2017	2007-2017	2012-2017	2016-2017
<b>Professeurs des écoles</b>								
Début de carrière	30%	21%	8%	2%	2%	8%	5%	1%
10 ans d'exercice	18%	10%	8%	2%	-7%	-1%	5%	1%
15 ans d'exercice	18%	10%	7%	2%	-7%	-2%	5%	1%
Fin de carrière	15%	7%	5%	1%	-9%	-4%	3%	0%
<b>Professeurs certifiés, d'EPS et PLP</b>								
Début de carrière	22%	14%	3%	2%	-3%	2%	0%	1%
10 ans d'exercice	13%	6%	3%	2%	-11%	-5%	1%	1%
15 ans d'exercice	13%	5%	3%	2%	-11%	-6%	1%	1%
Fin de carrière	12%	5%	3%	2%	-12%	-6%	0%	1%
<b>Professeurs agrégés</b>								
Début de carrière	15%	7%	3%	2%	-9%	-4%	0%	1%
10 ans d'exercice	13%	5%	3%	2%	-11%	-6%	0%	1%
15 ans d'exercice	12%	5%	3%	2%	-11%	-6%	0%	1%
Fin de carrière	11%	4%	2%	1%	-12%	-7%	-1%	0%

Source: DEPP

Votre rapporteur pour avis relève également le **sentiment de déclassement social des enseignants** exprimé par les représentants du SNUIPP-DSU par rapport aux autres fonctionnaires. Alors que le salaire net moyen d'un enseignant en France est de 2 555 euros en moyenne pour des personnels de la fonction public de catégorie A, le rapport annuel de la fonction publique rappelle que le salaire net moyen d'un fonctionnaire de catégorie A est de 2 909 euros – 3 632 euros pour le cadre de la fonction publique d'État hors enseignant – et celui d'un fonctionnaire de catégorie B est de 2 422 euros<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Le salaire statutaire des professeurs des écoles se compose du traitement indiciaire brut, de l'indemnité de résidence et de l'indemnité de suivi et d'accompagnement des élèves (ISAE - depuis 2013). Le salaire statutaire des professeurs certifiés, d'EPS, de lycée professionnel et des professeurs agrégés se compose comme suit : traitement indiciaire brut + indemnité de résidence + indemnité de suivi et d'orientation des élèves (ISOE) + rémunération d'une heure supplémentaire.

<sup>2</sup> Rapport annuel sur l'état de la fonction publique, édition 2018.

## B. UNE RÉMUNÉRATION DANS LA MOYENNE INFÉRIEURE DE L'UNION EUROPÉENNE

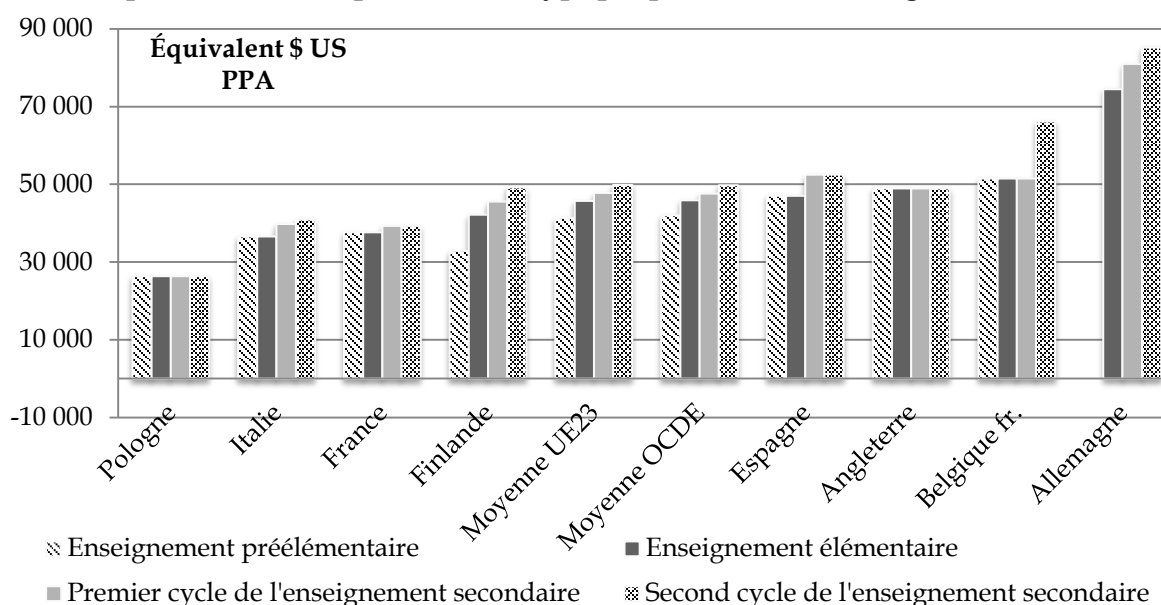
L'étude « regards sur l'éducation »<sup>1</sup> de 2019 présente des éléments comparatifs intéressants sur la rémunération des enseignants. Bien que votre rapporteur pour avis soit conscient des difficultés intrinsèques liées à toute comparaison de systèmes internationaux différents, il note que cette étude permet de mettre en lumière plusieurs idées-forces.

### Les limites des comparaisons entre pays de l'étude « regards sur l'éducation »

Le salaire statutaire correspond à la rémunération d'un enseignant « type » à un niveau d'enseignement donné, enseignant qui est célibataire et sans enfant à charge, placé sur un barème salarial et situé dans l'une des grandes étapes de son avancement. En France, les salaires des professeurs des écoles titulaires sont présentés pour le pré-élémentaire et l'élémentaire, mais seuls ceux des professeurs certifiés titulaires sont retenus pour l'ensemble du secondaire (premier et second cycles), selon les règles de l'OCDE.

Le salaire effectif a un périmètre plus vaste que le salaire statutaire. En France, il inclut les professeurs agrégés et des chaires supérieures dans le second degré. Il correspond à la rémunération annuelle brute incluant primes et allocations. Enfin, certains pays qui ont des salaires statutaires relativement élevés (Corée du Sud, Irlande, Japon, Luxembourg, Suisse) ne présentent pas de données pour les salaires effectifs, ce qui fait baisser considérablement la moyenne OCDE.

### Salaires statutaires annuels des enseignants de 25 à 64 ans ayant 15 ans d'expérience et une qualification typique par niveau d'enseignement en 2018



Source : OCDE, regards sur l'éducation, septembre 2019

<sup>1</sup> OCDE (2019), Regards sur l'éducation 2019 : les indicateurs de l'OCDE, Édition OCDE, Paris.

Lors de son audition, Éric Charbonnier, analyste à l'OCDE, a indiqué à votre rapporteur pour avis les trois constats majeurs que l'on peut tirer de cette étude :

- **Une progression plus lente en France que dans les autres pays de l'OCDE, que ce soit dans le premier ou le second degré**

Le salaire moyen en France après 10 à 15 ans d'ancienneté est inférieur de 20 % à la moyenne de l'OCDE. Après 10 à 15 ans d'ancienneté, un enseignant au Royaume-Uni a presque atteint l'échelon maximal, alors que la **progression est très faible** en France. Un professeur des écoles français gagne à peine 300 euros brut mensuel de plus que lors de sa première année d'enseignant titulaire.

Alors que l'écart moyen du salaire statutaire, tous niveaux inclus, est inférieur en France de 7 % à la moyenne de l'OCDE, il grimpe à 22 % en milieu de carrière, soit après dix à quinze ans d'ancienneté.

- **Un salaire en fin de carrière en moyenne plus élevé que la moyenne de l'OCDE mais une progression plus lente**

En moyenne dans les pays de l'OCDE, l'échelon maximal pour un enseignant de collège est atteint après 25 ans d'exercice. En France, si le salaire de fin de carrière est plus élevé, il est également plus lent à atteindre : en moyenne 27 ans soit deux ans de plus. À titre de comparaison, il ne faut enseigner que pendant six ou sept ans en Écosse pour y parvenir.

- **Se défaire d'une approche globale de la rémunération des enseignants**

Votre rapporteur pour avis souligne que la **situation** d'un professeur des écoles, d'un professeur certifié et d'un professeur agrégé est **très différente** : grilles indiciaires, primes potentielles, mobilité, possibilité d'heures supplémentaires,... Pour lui, s'intéresser à la **rémunération des enseignants sans une analyse catégorielle fine est un non-sens**.

Pour la fonction publique, la moyenne des primes et indemnités représente 22,6 % de la rémunération ; elle est de 16 % pour les enseignants du second degré et de 8 % pour ceux du premier degré.

Votre rapporteur pour avis appelle à la prise en compte de ces analyses dans le débat actuel sur la **réforme des retraites**.

### ***C. DES MESURES POUR REVALORISER LA RÉMUNÉRATION DES ENSEIGNANTS***

#### **1. La mise en œuvre du protocole « parcours professionnels, carrières et rémunérations » (PPCR)**

Le protocole relatif aux parcours professionnels, carrières et rémunérations, fruit de négociations syndicales de près d'un an dans l'ensemble de la fonction publique, a été instauré par le décret n° 2016-907

du 1<sup>er</sup> juillet 2016 portant diverses dispositions relatives au corps interministériel des attachés d'administration de l'État. Sur la période 2017-2022, pour l'ensemble des personnels du ministère de l'éducation nationale, le coût de sa mise en œuvre s'élève à environ un milliard d'euros dont **299,1 millions d'euros en 2020**.

Ce protocole prévoit notamment une convergence progressive **de la proportion de promotion à la hors-classe pour les professeurs des écoles vers celles des enseignants du second degré**. Ainsi, depuis le 1<sup>er</sup> septembre 2018, le taux de promotion à la hors classe des professeurs des écoles est progressivement relevé (13,2 % en 2018, 15,1 % en 2019 et 17 % en 2020) afin de converger vers celui des enseignants du second degré dont le taux est fixé à 17 %. Pour l'année 2020, cette convergence entraîne une hausse des crédits de 7,1 millions d'euros environ. Le nombre de bénéficiaires est évalué à 36 400. L'accès à ce grade se fait après environ 20 ans de carrière et deux critères sont pris en compte : l'ancienneté dans la plage d'appel et l'appréciation de la valeur professionnelle.

En outre, **un troisième grade est créé** : la classe exceptionnelle. Il est ouvert à hauteur de 80 % de la promotion à des personnels ayant accompli huit années de fonctions dans des conditions d'exercice difficiles ou sur des fonctions particulières au sein d'un corps enseignant, d'éducation ou de psychologue relevant du ministère de l'éducation nationale ; et à hauteur de 20 % aux personnels ayant « un parcours exceptionnel ».

Votre rapporteur pour avis regrette toutefois que ces **mesures bénéficient principalement aux personnels en fin de carrière**. Plutôt qu'une revalorisation du métier d'enseignant, il s'agit d'une mesure d'augmentation de pouvoir d'achat et de fidélisation.

## **2. La valorisation de l'enseignement en réseau d'éducation prioritaire renforcée (REP +)**

Après une première revalorisation lors de l'année scolaire 2018-2019, une nouvelle revalorisation a été annoncée pour l'année scolaire 2019-2020. D'un montant de 1 000 euros, elle est budgétée dans le budget pour 2020 à hauteur de 58,6 millions d'euros.

Comme l'a souligné Jean-Michel Blanquer lors de son audition, - et ce constat est partagé par plusieurs membres de votre commissions -, ces revalorisations adossées au dédoublement des classes ont renforcé l'attractivité de ces postes.

### 3. L'augmentation du nombre d'heures supplémentaires défiscalisées et exemptes de cotisations sociales

Le nombre d'heures supplémentaires hebdomadaires que les personnels enseignants du second degré peuvent être tenus d'effectuer, sauf empêchement pour raison de santé, en sus de leur maximum de service, est porté à deux à compter du 1<sup>er</sup> septembre 2019. En application de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2019, le personnel bénéficie pour ces heures supplémentaires d'une exonération de la part salariale des cotisations sociales. Elles sont en outre défiscalisées dans la limite d'un plafonnement de rémunération fixé à 5 000 euros par an.

Sur l'année scolaire 2018-2019, dans l'enseignement public du second degré, 520 521 heures supplémentaires annuelles (HSA)<sup>1</sup> ont été effectuées par 248 262 enseignants du second degré, soit près des deux tiers. Les enseignants ayant recours aux HSA effectuent en moyenne 2 heures.

Quant aux heures supplémentaires effectives (HSE), 4 641 951 ont été effectuées, hors accompagnement éducatif, ce qui représente en moyenne une heure par mois et par enseignant.

#### Les dispositifs particuliers avec rémunération en HSE

- Le dispositif d'accompagnement éducatif après les cours dans tous les collèges et les écoles relevant de l'éducation prioritaire ;
- le dispositif « devoirs faits » proposé aux élèves volontaires au collège ;
- les « stages de réussite » : ils se déroulent en groupes restreints d'élèves, sur trois heures quotidiennes, pendant cinq jours, et ciblent les apprentissages en français et en mathématiques. Ils sont animés par des enseignants volontaires ;
- les stages de remise à niveau et les stages passerelles organisés dans le cadre de la réforme du lycée, dans les lycées publics et privés pendant les vacances scolaires ou en cours d'année ;
- les stages d'anglais offerts aux collèges et aux lycées pendant les vacances d'hiver, de printemps et d'été, se déroulent sur une semaine, à raison de trois heures par jour pendant cinq jours ;
- le remplacement des personnels enseignants du second degré absents pour une durée inférieure ou égale à deux semaines ;
- les heures d'interrogation dans les classes préparatoires aux grandes écoles (CPGE). En 2018-2019, dans l'enseignement public, les enseignants de CPGE ont effectué 1 227 583 heures d'interrogation soit environ 4 heures par enseignant.

Source : questionnaire budgétaire

<sup>1</sup> Les HSA rémunèrent forfaitairement la part du service des enseignants excédant de manière permanente sur l'ensemble de l'année scolaire leur maximum hebdomadaire de service. Elles correspondent à la rémunération d'heures supplémentaires hebdomadaires.



Si cette mesure contribuera à augmenter la rémunération des personnels enseignants volontaires du second degré, votre rapporteur pour avis note que les enseignants du premier degré **peuvent moins bénéficier de cette mesure**. En effet, avec un **temps de présence élevé devant élèves** de 26 heures, contre 18 heures pour les professeurs certifiés – et 15 heures pour les professeurs agrégés –, la possibilité d’heures supplémentaires pour cette catégorie d’enseignants est réduite, même si l’indemnité versée pour travaux supplémentaires effectués par les personnels enseignants du premier degré en dehors de leur service normal bénéficie des mêmes exonérations. En outre, l’organisation même des enseignements au primaire (un même professeur pour une classe sur l’ensemble de la semaine) limite les possibilités d’heures supplémentaires – en remplacement d’un collègue absent par exemple.

### III. LOI POUR UNE ÉCOLE DE LA CONFIANCE ET LIMITATION DU NOMBRE D’ÉLÈVES PAR CLASSE : PREMIÈRE ANALYSE DES CONSÉQUENCES FINANCIÈRES POUR LES COLLECTIVITÉS LOCALES

Votre rapporteur pour avis a souhaité réaliser une **première analyse des conséquences financières** pour les collectivités locales de l’entrée en vigueur de la loi pour une école de la confiance, ainsi que des récentes annonces du Président de la République visant à limiter le nombre d’enfants par classe. En effet, si l’École est une politique nationale, le rôle des collectivités territoriales est essentiel. À cet égard, votre rapporteur pour avis rappelle qu’en 2017, les collectivités territoriales ont participé à hauteur de 36,15 milliards d’euros à la dépense intérieure d’éducation, soit près d’un quart (23,4 %)¹.

#### A. LE COÛT DE LA SCOLARISATION OBLIGATOIRE DÈS TROIS ANS

L’abaissement de l’âge d’instruction obligatoire à trois ans engendre **un coût important pour les collectivités locales**, notamment en raison du choix de parents de scolariser leurs enfants à l’école privée. En application de l’article L. 442-5 du code de l’éducation, « *les dépenses de fonctionnement des classes sous contrat sont prises en charge dans les mêmes conditions que celles des classes correspondantes de l’enseignement public* ». De nombreuses communes avaient fait le choix de participer dans une certaine mesure au financement d’écoles maternelles privées sous contrat. Or, et contrairement au souhait du Sénat, la loi pour une école de la confiance n° 2019-791 du 26 juillet 2019 prévoit une compensation financière pour les seules collectivités qui antérieurement ne participaient pas au financement des écoles maternelles privées sous contrat d’association. Quant aux communes qui faisaient cet

---

¹ MEN-DEPP, *Repères et références statistiques 2019, septembre 2019*, p. 327.

effort financier, la compensation ne porte que sur les inscriptions supplémentaires d'enfants de 3 à 6 ans jusque-là non scolarisés. Comme l'a résumé Mme Agnès Le Brun, maire de Morlaix et rapporteur de la commission éducation de l'association des maires de France (AMF), « *les communes vertueuses sont donc punies par la loi* »<sup>1</sup>.

Les conséquences financières de cette mesure peuvent représenter des sommes importantes, en raison du « montant du vrai forfait », c'est-à-dire du coût réel d'un élève pour l'école publique et du principe de parité des dépenses entre l'éducation privée et publique. Ainsi, à Brest, ce coût est estimé à 1 850 euros. Le forfait que versait jusqu'à présent la ville de Brest à l'enseignement privé était de 850 euros. Certes, ce montant ne respectait pas le principe de parité école publique/école privée, **mais dans la mesure où il ne résultait d'aucune obligation, tous les acteurs en étaient satisfaits et aucune remarque n'avait été faite au moment du contrôle de légalité**. Le surcoût pour chaque enfant de maternelle scolarisé dans un établissement privé de la ville de Brest est de 1 000 euros, entraînant ainsi un coût total non prévu ni anticipé pour la ville de 1,3 million d'euros, auxquels s'ajoutent les 2,5 millions d'euros que la ville consacre déjà aux écoles privées. **Votre rapporteur pour avis regrette que la position de votre commission et du Sénat lors des débats sur le projet de loi pour une école de la confiance n'ait été suivie** ni par l'Assemblée nationale ni par le Gouvernement. La commission avait en effet plaidé pour une compensation intégrale pour l'ensemble des communes.

Lors de son audition, le secrétariat général de l'enseignement catholique (SGEC) a indiqué avoir transmis des recommandations sur cette question à chaque établissement, qui demeure toutefois autonome. Pour les écoles qui ont signé un contrat de financement pluriannuel avec les communes, le SGEC invite les établissements à ne pas le remettre en cause. Pour les communes qui participaient au financement, hors convention pluriannuel, un étalement sur plusieurs années est recommandé.

## **B. LES CONSÉQUENCES DU DÉDOUBLEMENT DES CLASSES**

Le dédoublement des classes de CP et CE1 en REP et REP + s'est **dans l'ensemble bien passé à la rentrée 2018-2019 grâce au volontarisme des communes concernées**. Toutefois, pour la rentrée 2019-2020, en raison de problèmes de bâti, certaines communes ont utilisé **des locaux destinés à d'autres usages, comme l'accueil périscolaire**. Les perspectives de construction de nouveaux bâtiments scolaires, souvent dans des zones urbaines denses, voire très denses, **doivent rapidement être prises en considération** - ainsi que les compensations financières résultant de telles dépenses.

---

<sup>1</sup> Audition du 5 novembre 2019.

Selon les informations transmises par l'assemblée des maires de France, la ville de Grenoble avance actuellement des coûts d'un montant de 600 000 euros, tandis que celle d'Allonnes d'un montant de 35 000 euros. Ce sont autant de **sommes actuellement « gelées »** au détriment d'autres investissements de la collectivité.

Votre rapporteur pour avis souhaite que les communes qui ont dû faire ces efforts financiers importants **puissent rapidement bénéficier de la compensation de l'État**. En outre, il appelle à **rendre rapidement publiques les modalités concrètes de demandes de subventions** – dotation de soutien à l'investissement local, dotation d'équipement des territoires ruraux, et dotation politique de la ville – pour la création ou l'agrandissement de bâti scolaire du fait des récentes annonces et réformes.

### C. LE PLAN PAUVRETÉ

Plusieurs mesures du plan pauvreté concernent l'école et les collectivités territoriales. Votre rapporteur pour avis pense notamment à la tarification sociale de la cantine à un euro. Il rappelle que **toutes les communes procèdent déjà à une tarification sociale**. Des solutions *ad hoc*, via la caisse communale d'action sociale, sont par ailleurs souvent trouvées pour des parents éprouvant des difficultés financières fortes pour payer la cantine.

La compensation versée par l'État – d'un montant de deux euros pour les seuls repas facturés aux parents plus d'un euro<sup>1</sup> – **est basée sur une évaluation très faible du prix d'un repas**. Ce dernier a été estimé par la délégation interministérielle à la prévention et à la lutte contre la pauvreté à 4,50 euros. Or, la plupart des communes estime ce coût compris entre 7,50 et 10 euros. Votre rapporteur pour avis rappelle d'ailleurs que les communes doivent faire des efforts importants afin d'améliorer la qualité des repas. En effet, en application de l'article L. 230-5-1 du code rural et de la pêche maritime introduit par la loi dite Egalim<sup>2</sup>, la restauration scolaire est tenue d'ici 2022 de préparer les repas avec 20 % d'aliments issus de l'agriculture biologique et 50 % de produits issus de l'agriculture « durable ». Ces nouvelles obligations ne font l'objet d'aucune compensation financière, puisque la restauration scolaire est une compétence facultative des collectivités territoriales.

Enfin, le **dispositif du « petit-déjeuner gratuit »** pour les écoles en REP et REP+ ainsi que pour certains territoires ruraux « défavorisés » **pose de nombreuses questions** : ce repas doit-il être donné sur le temps scolaire ou périscolaire ? Qui donne ce repas : les enseignants ou des agents communaux ? Quelles sont les conséquences logistiques pour la livraison de ces

---

<sup>1</sup> Ainsi, un repas facturé 1,10 euro ne bénéficiera d'aucune compensation de la part de l'État, alors qu'un repas facturé 0,95 euro bénéficiera pour sa part d'une compensation étatique de deux euros.

<sup>2</sup> Loi n° 2018-938 du 30 octobre 2018 pour l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et alimentaire et une alimentation saine, durable et accessible à tous.

petits-déjeuners et qui les supportent ? Enfin, qu'est-ce qu'un « territoire rural défavorisé », catégorie qui ne fait aujourd'hui l'objet d'aucune définition ?

Face à l'ensemble de ces questions – et autant de conséquences en termes financiers –, **votre rapporteur pour avis note la très faible aide prévue par l'État : un euro par petit-déjeuner.**

\*  
\*   \*

Malgré ces inquiétudes, votre rapporteur pour avis relève la hausse du budget de la mission « enseignement scolaire » traduisant la priorité du gouvernement pour l'école primaire – politique essentielle afin qu'un élève n'accumule pas les difficultés avant son entrée au collège – ainsi que pour l'école inclusive.

**Aussi, votre rapporteur pour avis propose à la commission d'émettre un avis favorable à l'adoption des crédits des programmes relevant de l'éducation nationale au sein de la mission « Enseignement scolaire » du projet de loi de finances pour 2020.**

## **SECONDE PARTIE : L'ENSEIGNEMENT TECHNIQUE AGRICOLE (RAPPORTEUR POUR AVIS : M. ANTOINE KARAM)**

### **I. UN PROGRAMME 143 « ENSEIGNEMENT TECHNIQUE AGRICOLE » EN HAUSSE DE 0,5 %**

#### **A. PRÉSENTATION DU PROGRAMME**

Comme l'année dernière, le programme 143 comprend cinq actions.

- **Action 1 « mise en œuvre de l'enseignement dans les établissements publics »**

Cette action regroupe les moyens humains et financiers affectés à la formation initiale dans les établissements publics. Il s'agit très majoritairement (plus de 93 % de cette action) des rémunérations des personnels permanents et de surveillance (assistants d'éducation qui assurent la surveillance des élèves pendant le temps périscolaire et dans les internats). En outre, 3,37 millions d'euros sont consacrés à la modernisation des systèmes d'information et à la poursuite de la campagne de communication lancée en février 2019 « l'aventure du vivant : des métiers grandeur nature » afin de promouvoir l'enseignement agricole. L'action 1 représente 53,1 % des crédits du programme 143.

- **Action 2 « mise en œuvre des enseignements dans les établissements privés »**

Cette action regroupe principalement les subventions de l'État au fonctionnement des établissements privés d'enseignement - dits « à temps plein » ou à « rythme approprié » comme les maisons familiales rurales -, en application des articles L. 813-8 et L 813-9 du code rural et de la pêche maritime, ainsi que la rémunération des enseignants. 40,3 % des crédits du programme 143 sont affectés à cette action.

- **Action 3 « aide sociale aux élèves (enseignement public et privé) »**

Cette action regroupe les bourses d'études sur critères sociaux et de manière plus générale l'ensemble des aides sociales à destination des élèves et étudiants. En outre, y sont inclus les moyens en faveur de l'inclusion scolaire des élèves en situation de handicap. Cette action représente 5,8 % des crédits du programme.

- **Action 4 « évolution des compétences et dynamique territoriale »**

Cette action transversale regroupe l'ensemble des missions confiées à l'enseignement agricole : promotion de la formation professionnelle, contribution de l'enseignement agricole à la « grande mobilisation de l'école pour les valeurs de la République », lutte contre le décrochage scolaire, coopération et mobilité internationales, travaux concernant la valorisation

des diplômes et les pratiques pédagogiques. Cette action représente 0,3 % des crédits du programme 143.

- **Action 5 « moyens communs à l'enseignement technique agricole public et privé » :**

Cette action, qui représente 0,4 % du programme 143, permet le financement de la création, la rénovation et la délivrance des diplômes et des titres (fonctionnement des centres d'examen, indemnités des jurys,...), et inclut les crédits de l'inspection de l'enseignement agricole.

### **B. ANALYSE DES ÉVOLUTIONS PAR RAPPORT AU PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2019**

Le tableau ci-après analyse l'évolution des crédits par action entre le projet de loi de finances initiale pour 2019 et le présent projet de loi de finances.

<b>Actions</b>	<b>LFI 2019 (millions)</b>	<b>LFI 2020 (millions)</b>	<b>Évolution en euros (millions)</b>	<b>Pourcentage d'évolution</b>
Mise en œuvre de l'enseignement dans les établissements publics	770,54	783,79	+ 13,25	+ 1,72 %
Mise en œuvre des enseignements dans les établissements privés	601,46	594,83	- 6,63	-1,10 %
Aide sociale aux élèves (enseignement public et privé)	87,34	86,10	- 1,24	-1,42 %
Évolution des compétences et dynamique territoriale	3,34	4,37	+ 0,99	+ 29,29 %
Moyens communs à l'enseignement technique agricole public et privé	5,52	6,30	+ 0,78	+ 14,13 %
<b>Total</b>	<b>1 468,24</b>	<b>1 475,39</b>	<b>+ 7,15</b>	<b>+ 0,49 %</b>

Sources : documents budgétaires PLF 2019 et PLF 2020

L'augmentation de 13,25 millions d'euros sur l'action 1 s'explique par la poursuite en 2020 **des mesures du protocole « Parcours professionnels, carrières et rémunération »**. Votre rapporteur pour avis note toutefois la diminution de 35 ETP d'enseignants dans les établissements publics.

Une dotation complémentaire de 3,37 millions d'euros doit permettre de moderniser les systèmes d'information et **de poursuivre la campagne d'information et de communication** (un million d'euros) en faveur de l'enseignement agricole pour augmenter l'accueil des jeunes et répondre aux besoins des filières. Si votre rapporteur pour avis salue cette campagne de promotion, il s'étonne toutefois **que l'intégralité du financement de celle-ci soit rattachée à l'action relative à l'enseignement**

**dans les établissements publics, alors même que les établissements privés tirent également bénéfice d'une telle mesure.**

L'enseignement privé – porté par l'action 2 – connaît également une baisse d'effectifs de son personnel enseignant avec 25 ETP en moins. Les dépenses du titre 2 (rémunération du personnel) pour cette action sont ainsi en baisse de six millions d'euros.

Enfin, votre rapporteur pour avis **s'étonne de la diminution des moyens alloués dans l'action 3 aux bourses et fonds sociaux**. En effet, celle-ci est justifiée par « une baisse des effectifs bénéficiaires »<sup>1</sup>. 1,81 million d'euros en moins est donc budgété pour le paiement des bourses et fonds sociaux. Or, les chiffres de la rentrée 2019 indiquent **une augmentation du nombre d'élèves** dans l'enseignement agricole, après une diminution continue ces dernières années. Interrogé sur ce point par notre collègue Céline Brulin, lors de son audition par la commission le 12 novembre 2019, Didier Guillaume, ministre de l'agriculture et de l'alimentation, a indiqué que malgré cette diminution, **aucune demande de bourse n'avait pour l'instant reçu de réponse négative**.

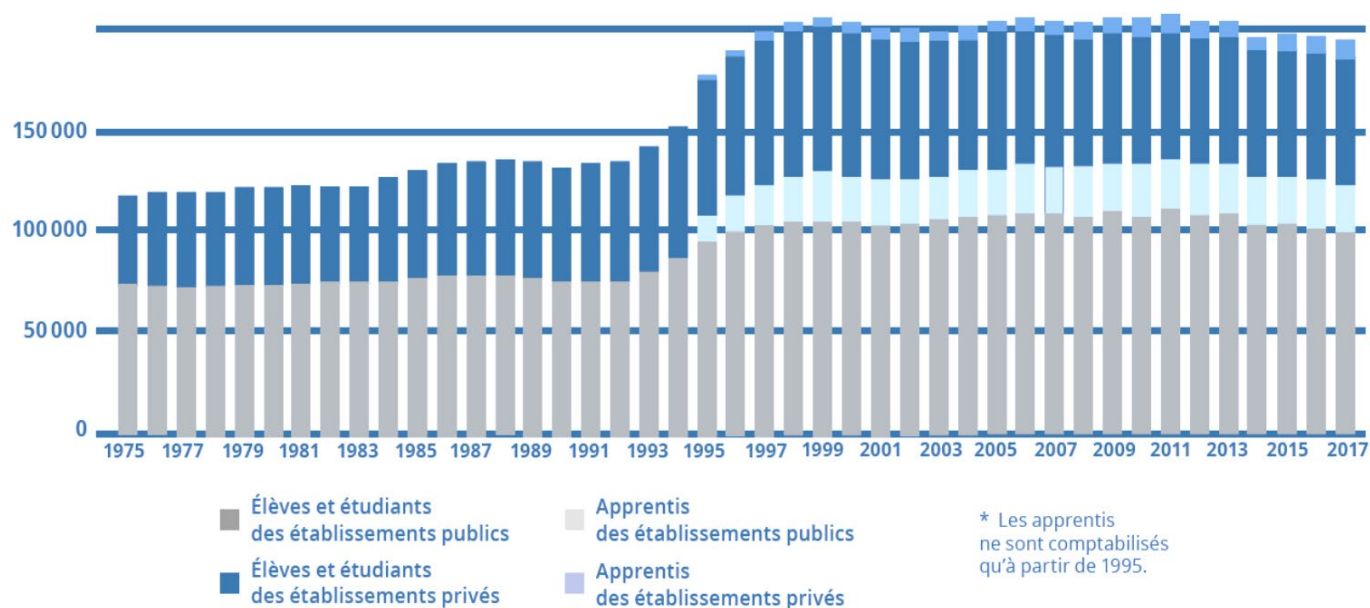
## **II. FAIRE CONNAÎTRE L'ENSEIGNEMENT TECHNIQUE AGRICOLE : LA CAMPAGNE «L'AVENTURE DU VIVANT : DES MÉTIERS GRANDEUR NATURE »**

### ***A. ROMPRE LA TENDANCE À LA BAISSSE CONTINUE DU NOMBRE D'ÉLÈVES DANS L'ENSEIGNEMENT AGRICOLE***

L'enseignement technique agricole est confronté depuis 2011 à une **diminution du nombre d'élèves**. Votre rapporteur pour avis s'en était ému lors de son avis budgétaire de l'an dernier. Pour les établissements publics agricoles, le nombre d'élèves et d'étudiants en 2017 est passé sous la barre des 100 000 personnes et a atteint son plus bas niveau depuis 1996. Le graphique ci-après témoigne de la « *poursuite de l'érosion des effectifs d'élèves* » dénoncée l'année dernière par votre rapporteur pour avis. À la rentrée 2018, l'enseignement technique agricole avait encore perdu 4 000 apprenants.

---

<sup>1</sup> Programme annuel de performance, « Enseignement scolaire », programme 143, PLF 2020.



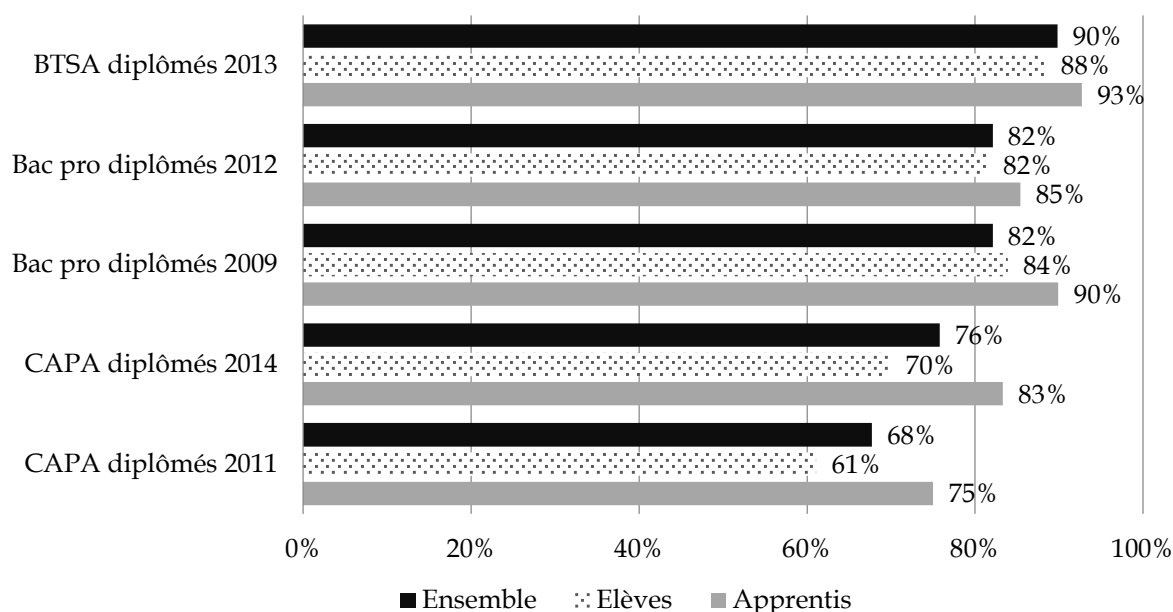
En outre, votre rapporteur pour avis relève une nette évolution sociologique de la population des élèves fréquentant ces établissements. Alors qu'en 1985, près de quatre élèves sur dix étaient enfants d'agriculteurs ou de salariés agricoles, en 2017 cette proportion n'était que d'un élève sur dix. **L'enseignement technique agricole recrute ainsi majoritairement ses élèves au-delà du cercle des enfants d'agriculteurs et de salariés agricoles.**

Or, cette voie d'orientation est souvent peu connue et mal considérée. Ce constat est partagé par l'ensemble des acteurs. D'ailleurs, la lettre commune du 12 avril 2019 de M. Jean-Marc Huart, directeur général de l'enseignement scolaire du ministère de l'éducation nationale et de la jeunesse, et de M. Philippe Vinçon, directeur général de l'enseignement et de la recherche du ministère de l'agriculture et de l'alimentation, regrettent que « l'image de l'enseignement agricole apparai[sse] encore aujourd'hui dévalorisée aux yeux du grand public et de nombreuses familles ».1 Dans ce contexte, votre rapporteur pour avis souhaite rappeler que les formations proposées par l'enseignement agricole **abordent des enjeux sociétaux majeurs** tels que l'agro-écologie et que **les taux d'insertion des élèves sont particulièrement enviables.**

<sup>1</sup> Lettre commune du 12 avril 2019 de M. Jean-Marc Huart, directeur général de l'enseignement scolaire du ministère de l'éducation nationale et de la jeunesse, et de M. Philippe Vinçon, directeur général de l'enseignement et de la recherche du ministère de l'agriculture et de l'alimentation, à mesdames les rectrices et messieurs les recteurs d'académie, mesdames les directrices et messieurs les directeurs académiques des services de l'éducation nationale et à mesdames les directrices et messieurs les directeurs régionaux de l'agriculture, de l'alimentation et de la forêt.



### Taux net d'emploi à 33 mois selon la voie de formation initiale



Source : enquêtes 2012, 2014, 2015, 2016 et 2017 sur le cheminement scolaire et professionnel des diplômés de l'enseignement agricole, Agrosup Dijon – Eduter & MAA-DGER – questionnaire parlementaire.

Afin de rompre cette tendance baissière que connaît l'enseignement technique agricole depuis plusieurs années, le ministère de l'agriculture et de l'alimentation a lancé en février 2019, à l'occasion du salon international de l'agriculture, une campagne de promotion de l'enseignement agricole.

#### **B. UN VOLONTARISME AFFICHÉ DU MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE POUR REVALORISER L'ENSEIGNEMENT AGRICOLE**

##### **1. Le lancement d'une campagne nationale de promotion de l'enseignement agricole**

Lancée au moment du salon de l'agriculture en février 2019, la campagne de communication « *l'aventure du vivant : des métiers grandeur nature* » a bénéficié d'une **enveloppe initiale d'un million d'euros en 2019**. Celle-ci a permis le financement d'un site internet qualifié de réussi par l'ensemble des personnes auditionnées. Des clips vidéos ont également été créés et cette campagne a été vue par près de 12 millions de jeunes sur Snapchat. En outre, il est prévu qu'un bus sillonne la France à la rencontre des jeunes entre novembre 2019 et février 2020.

Enfin, le ministère de l'agriculture et de l'alimentation mettra cette campagne en avant à l'occasion de trois salons nationaux : le salon de l'éducation au cours duquel seront notamment célébrés les cinquante ans du bac général de l'enseignement agricole, le salon international de l'agriculture et le salon international de l'alimentation. **Votre rapporteur pour avis salue**

cette promotion de l'enseignement agricole qu'il appelle de ses vœux depuis plusieurs années.

## 2. Un rapprochement bienvenu entre les deux ministères

En outre, en avril 2019, le ministre de l'éducation nationale et de la jeunesse et le ministre de l'agriculture et de l'alimentation ont signé **une lettre interministérielle relative à l'information et à l'orientation vers l'enseignement agricole**. Dans celle-ci, les deux ministres rappellent aux principaux des collèges, aux proviseurs de lycée général, technologique et professionnel de l'éducation nationale et de l'enseignement agricole, que les « *diplômes [de l'enseignement agricole] présentent de bons taux de succès aux examens ainsi que d'excellents taux d'insertion professionnelle* », les invitent à « *valoriser auprès des familles et des jeunes tout l'intérêt d'un parcours de formation dans l'enseignement agricole, que ce soit sous statut scolaire, d'apprenti ou d'étudiant* » et soulignent « *qu'il est nécessaire de faire connaître ce dispositif de formation plein d'atouts pour les jeunes, qui offre en outre une bonne capacité d'accueil* »<sup>1</sup>.

Dans cette perspective, la lettre commune précitée du 12 avril de M. Jean-Marc Huart et de M. Philippe Vinçon vise à améliorer l'information sur les filières de l'enseignement agricole et à valoriser les formations proposées. Doivent notamment être mis en place :

- des **temps d'information** des professeurs principaux de collèges et de lycées sur les filières de formation de l'enseignement agricole ;
- la **participation systématique des professeurs principaux** des établissements de l'enseignement agricole aux réunions de concertation 3<sup>ème</sup>-seconde ;
- un **partage de l'information entre les autorités académiques** de l'éducation nationale et les directions régionales de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt ;
- une présentation et valorisation aux élèves des parcours de l'enseignement agricole **dans les mêmes conditions** que les formations proposées par l'éducation nationale ;
- **l'utilisation des appellations officielles des formations proposées** telles que données par les directions régionales de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt (Draaf) au lieu de dénominations jugées stigmatisantes telles que « 2<sup>nd</sup>e agricole » ou « 4<sup>ème</sup>-3<sup>ème</sup> agricoles » sur la basse

---

<sup>1</sup> Lettre du 10 avril 2019 de MM. Jean-Michel Blanquer, ministre de l'éducation nationale et de la jeunesse, et Didier Guillaume, ministre de l'agriculture et de l'alimentation, aux principaux des collèges, les proviseurs de lycée général, technologique et professionnel de l'éducation nationale et de l'enseignement agricole sous couverts de Mesdames et Messieurs les recteurs d'académie, de Mesdames et Messieurs les directeurs régionaux de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt et directeurs de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt.

Affelnet-lycée – qui permet aux élèves d’indiquer leur souhait d’orientation – ainsi qu’un rattachement correct aux nomenclatures nationales ;

- la **diffusion simultanée des résultats de l’affectation** pour tous les élèves, quel que soit l’établissement d’origine et d’accueil ;

- **l’intégration des offres de formation proposées par les établissements privés sous contrat agricole dans le traitement d’Affelnet-lycée.** Votre rapporteur pour avis souhaite rappeler à ce sujet le rôle important joué par les établissements privés agricole sous contrat : ces derniers accueillent en effet **40 %** des élèves de l’enseignement agricole.

### C. UN FRÉMISSEMENT À LA HAUSSE DES EFFECTIFS À CONSOLIDER

#### 1. La fin de l’érosion des effectifs ?

Votre rapporteur pour avis note que **cette campagne de communication porte ses fruits.** Une **nette inflexion est constatée cette année.** Alors que **le nombre d’élèves a diminué de 4 000 lors de la rentrée 2018, il est en hausse de 750 élèves pour la rentrée 2019.** Lors de son audition, Didier Guillaume, ministre de l’agriculture et de l’alimentation, a indiqué que cette augmentation permet de viser un objectif de 200 000 apprenants dans l’ensemble de l’enseignement agricole pour 2022.

Cette hausse, représentant en moyenne trois à quatre élèves de plus par établissement, **cache toutefois des disparités.** Selon les premières informations obtenues par votre rapporteur pour avis, cette hausse d’effectifs aurait principalement bénéficié aux établissements publics et aux formations agricoles. En revanche, lors de son audition, M. Philippe Poussin, secrétaire général du conseil national de l’enseignement agricole privé (Cneap), a constaté des **baisses d’effectifs sur les formations relatives aux services aux personnes** et déplore « *l’absence de cohérence de la carte de formation, en raison d’un refus de voir la coexistence de deux systèmes* » - celui de l’éducation nationale et celui de l’enseignement agricole. Ainsi, M. Philippe Poussin a indiqué avoir accompagné deux fermetures de formation, car dans un délai de dix ans trois filières similaires<sup>1</sup> ont été créées dans un rayon de quarante kilomètres. Il a ainsi indiqué regretter « *ces concurrences stériles sur un territoire à faible population* »<sup>2</sup>. Interrogée dans le cadre des questionnaires budgétaires sur les chevauchements région par région des formations avec l’éducation nationale, le ministère de l’agriculture et de l’alimentation a seulement indiqué que « *le secteur des services à la personne, du conseil/vente et des industries agro-alimentaires est partagé entre les deux ministères et les formations correspondantes peuvent être concurrentielles dans certaines zones de*

---

<sup>1</sup> Bac professionnel agricole service aux personnes et aux territoires et bac professionnel accompagnement, soins et services à la personne de l’éducation nationale.

<sup>2</sup> Audition de M. Philippe Poussin, secrétaire général du conseil national de l’enseignement agricole du 21 octobre 2019.

*recrutement* », sans donner plus de précisions. **Votre rapporteur pour avis regrette les concurrences** entre les deux systèmes de formation. Le travail initié entre le ministère de l'éducation nationale et de la jeunesse et le ministère de l'agriculture et de l'alimentation doit désormais **se poursuivre avec le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche.**

## **2. La nécessité d'accompagner l'effort de communication et de valorisation de l'enseignement agricole au niveau local**

**Votre rapporteur pour avis salue cette hausse des effectifs qui met fin à dix années de baisse consécutives.** Toutefois, il souligne **l'importance de la déclinaison de cette campagne de communication sur les territoires.** En effet, l'enseignement agricole présente la spécificité d'être **un enseignement national à ancrage territorial.**

Or, lors de leurs auditions, les représentants du SEA-Unsa éducation ont indiqué à votre rapporteur pour avis que si « *cette communication se voit bien au niveau national, il est désormais nécessaire de la décliner au niveau local* »<sup>1</sup> et ont regretté que ces dépenses ne soient souvent pas budgétisées localement. Ainsi, **les établissements doivent financer sur leurs fonds propres ou via les cotisations d'associations de l'enseignement agricole** des supports de communication dans les salons régionaux d'orientation. Votre rapporteur pour avis note également la demande des représentants des syndicats de création de postes de tiers temps chargés notamment de la communication.

Votre rapporteur pour avis souhaite en outre relayer l'inquiétude des représentants du SGEN-CFDT **sur la conséquence du transfert aux régions des actions de formation sur les métiers et les formations** aux niveaux régional, national et européen prévu par l'article 18 de la loi n° 2018-771 du 5 septembre 2018 pour la liberté de choisir son avenir professionnel. La déclinaison régionale du cadre national de référence définissant le partage des compétences entre l'État et les régions **pourrait conduire à confier aux grands lycées de bassin cette mission d'orientation.** Actuellement, **il n'est pas prévu de confier une mission similaire aux lycées agricoles.**

Votre rapporteur pour avis souhaite rappeler que **franchir la porte d'un lycée pour pouvoir s'informer sur son orientation peut représenter pour certains élèves et leurs familles un frein,** d'autant plus que les centres d'information et d'orientation ont notamment vocation à accueillir des jeunes qui se sont éloignés de l'école. Votre rapporteur pour avis souhaite ainsi attirer l'attention du Gouvernement et des régions sur la nécessité de mettre à disposition une information sur l'orientation **accessible à l'ensemble des élèves.** À cet égard, il souligne que ces lieux d'information **doivent être ouverts au moment où les élèves sont disponibles** – les mercredis et samedis après-midi – mais également pendant les vacances scolaires.

---

<sup>1</sup> Audition des représentants du SEA-Unsa éducation du 21 octobre 2019.

### **3. Prendre en compte cette inversion de tendance sur les effectifs dans les prochains arbitrages ministériels**

Le schéma d'emplois pluriannuel sur la période 2019-2022 prévoit **une réduction de 300 ETP** dans l'enseignement agricole selon le schéma suivant : - 50 ETP en 2019, - 60 ETP en 2020, - 80 ETP en 2021 et - 70 ETP en 2022. Ces diminutions ont des effets immédiats sur l'enseignement délivré, puisque **l'enseignement agricole est une petite structure**. Certaines personnes auditionnées **se sont étonnées du maintien de la suppression de 60 ETP** dans le projet de loi de finances pour 2020, malgré la hausse des effectifs. Les représentants du Snetap-FSU soulignent notamment **l'absence de visibilité budgétaire sur les enseignements facultatifs**. À leur demande, les documents des régions sur les formations proposées dans l'enseignement agricole ont été retirés du site du ministère, puisque la très grande majorité des tableaux de formation était vide. **Cette incapacité de se projeter peut être préjudiciable à la crédibilité de l'enseignement agricole vis-à-vis des jeunes et de leurs familles.**

Votre rapporteur pour avis appelle l'attention du Gouvernement sur la nécessité de prendre en compte **ces hausses d'effectifs dans le schéma d'emploi si elles venaient à se pérenniser**. Comme le reconnaît M. Philippe Vinçon, directeur général de l'enseignement et de la recherche du ministère de l'agriculture et de l'alimentation, cette année constitue « *une phase de transition délicate* » puisque les effectifs des élèves passent « *d'une dynamique descendante vers un cercle vertueux* » à la hausse au moment où les effectifs du corps enseignant continuent à descendre.

### **III. POUR UNE ÉCOLE INCLUSIVE DANS L'ENSEIGNEMENT TECHNIQUE AGRICOLE**

Priorité du Gouvernement, votre rapporteur pour avis a **souhaité centrer ces travaux dans le cadre de cet avis budgétaire sur l'école inclusive dans l'enseignement agricole.**

#### **A. L'ACCUEIL D'UN NOMBRE IMPORTANT D'ÉLÈVES EN SITUATION DE HANDICAP DANS L'ENSEIGNEMENT AGRICOLE**

Depuis de nombreuses années, **l'enseignement agricole accueille un nombre important d'élèves en situation de handicap**. Il s'agit majoritairement « *de troubles du langage et de la parole puis, dans une moindre mesure, des troubles intellectuels et cognitifs, des troubles du psychisme et des troubles moteurs* »<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Questionnaire budgétaire.

Le nombre d'élèves souffrant d'un handicap est en constante augmentation depuis 2005, **avec une hausse moyenne de 15 % par an**. Au 1<sup>er</sup> janvier 2019, selon les chiffres transmis par le ministère de l'agriculture et de l'alimentation, 2 395 élèves en situation de handicap ont bénéficié d'une aide dans les lycées agricoles à la suite d'une notification des maisons départementales des personnes handicapées. Ce chiffre était de 1 933 au 1<sup>er</sup> janvier 2018, **soit une hausse de 20,3 %**.

Depuis la rentrée 2017, deux agents à temps plein animent un réseau national consacré à l'inclusion des jeunes en situation de handicap dans l'enseignement agricole.

Une enveloppe de 14,42 millions d'euros, dont 14,32 millions d'euros pour les auxiliaires de vie scolaire, est inscrite dans le budget pour 2020. Votre rapporteur pour avis salue cette **hausse de 26 % par rapport au budget pour 2019, soit de près de 3 millions d'euros**.

## ***B. UN BUDGET EN HAUSSE QUI NE DOIT PAS MASQUER L'EXISTENCE DE PROBLÈMES PERSISTANTS***

### **1. Prendre en compte la proportion importante d'enfants présentant des besoins spécifiques par classe dans l'enseignement agricole**

L'enseignement agricole se caractérise par **l'accueil d'un nombre important d'élèves en situation de handicap ou connaissant des difficultés sévères d'apprentissage**. Ainsi, les représentants du Snetap-FSU ont donné l'exemple d'une classe de 4<sup>ème</sup>/3<sup>ème</sup> agricole de 24 élèves dans laquelle 22 élèves connaissent des difficultés d'apprentissage pouvant aller jusqu'au handicap, tandis que les représentants du SGEN-CFDT ont évoqué 12 élèves en situation de handicap sur une classe de 22 élèves. Quant aux représentants du SEA-Unsa, ils ont évoqué une classe de 4<sup>ème</sup> et 3<sup>ème</sup> professionnelle dans laquelle 15 des 20 élèves sont en situation de handicap. Certes, ces exemples ont été choisis à dessein par les syndicats, mais ils témoignent de l'effort important fait par l'enseignement agricole en matière d'inclusion depuis de nombreuses années. Pour votre rapporteur pour avis, cette spécificité doit être gardée à l'esprit dans la démarche actuelle de relèvement des seuils des effectifs maximum d'élèves par classe.

Les seuils du nombre maximal d'élèves par classe ont en effet été relevés à la rentrée 2019, de seize à dix-neuf élèves pour les classes à effectif limité et de vingt-quatre à vingt-sept élèves pour les autres classes. **Votre rapporteur pour avis note que ce relèvement de seuil a permis d'accueillir un nombre supérieur d'élèves dans l'enseignement agricole**. En effet, comme le souligne la direction générale de l'enseignement et de la recherche du ministère de l'agriculture et de l'alimentation, **ces seuils bas conduisaient les établissements à refuser des élèves**. Le relèvement de seuil

a permis d'absorber la hausse de 750 élèves – soit une hausse de 3 à 4 élèves par établissement –, à budget quasi constant.

Mais, dans une classe accueillant un nombre important d'élèves nécessitant une attention particulière, le relèvement des seuils conduit selon les représentants du Snetap-FSU à **mettre les équipes sur le terrain en grande difficulté**. Selon eux, à la veille des vacances de la Toussaint, deux tiers des enseignants déclarent être en difficulté. **Il semble indispensable à votre rapporteur pour avis d'évaluer avant la rentrée prochaine les conséquences de cette augmentation des seuils sur les enseignements, les conditions d'apprentissage et les élèves, d'autant plus si la tendance haussière des effectifs se poursuit sans modification du schéma d'emploi pluriannuel.**

En outre, si on constate des améliorations dans l'articulation entre les accompagnants d'élèves en situation de handicap (AESH) et les maisons départementales des personnes handicapées, **sur le terrain, des retards perdurent** dans l'affectation aux jeunes d'un accompagnement, alors même que l'année scolaire est désormais bien entamée. Ainsi, en Pays de Loire, la mise à disposition des AESH ne couvre pas 100 % des notifications de la maison départementale des personnes handicapées, conduisant pour le jeune à ne pas être accompagné sur une partie de son emploi du temps.

Sur certains territoires, **l'incertitude sur la présence d'un AESH le jour des examens** – notamment d'un lecteur scripteur qui reformule les consignes – est telle que certains parents d'élèves viennent afin de pallier le cas échéant au pied levé l'absence de cette aide indispensable à leur enfant. **Votre rapporteur pour avis souhaite a minima une anticipation afin de fiabiliser l'accompagnement des élèves à ces moments clés de leur formation.** De manière plus générale, ce problème souligne les difficultés de **fidélisation** des AESH. Les salaires peu élevés malgré une revalorisation conduisent à des difficultés de pérennisation des personnels sur ce type d'emploi. Pour votre rapporteur pour avis, cela pose nécessairement la question de la formation des nouveaux arrivants.

## **2. Les assistants d'éducation : acteurs essentiels de l'accompagnement des élèves**

Une autre caractéristique importante de l'enseignement agricole réside dans le nombre important d'élèves internes. En effet, plus de 59 % des élèves font le choix de **l'internat**. **Votre rapporteur pour avis souhaite souligner l'importance de ne pas passer sous silence ce temps périscolaire.** La surveillance des élèves est alors déléguée aux établissements et aux assistants d'éducation. Or, ces derniers ne sont pas assez nombreux pour encadrer dans de bonnes conditions les élèves pendant ces temps périscolaires, d'autant plus qu'il est nécessaire de prendre en compte au-delà du ratio « nombre d'élèves par assistants d'éducation » les contraintes

matérielles, telles que la séparation des filles et des garçons entre des étages voire des bâtiments distincts.

Votre rapporteur pour avis a été alerté sur **la crainte d'un décrochage entre l'enseignement scolaire et l'enseignement agricole pour les assistants d'éducation**. En effet, l'arrêté du 24 septembre 2019 fixant la rémunération des assistants d'éducation a prévu une augmentation de celle-ci : le traitement est désormais déterminé par référence à l'indice brut 357 au lieu de 299. Le programme 230 « vie de l'élève » a ainsi prévu pour le budget 2020 une enveloppe de 1 399 566 625 euros afin de rémunérer 49 625 assistants d'éducation, soit 28 202,85 euros par assistant d'éducation. Par comparaison, la dotation prévue en 2019 permet de rémunérer 49 625 assistants d'éducation en moyenne annuelle. Le coût annuel par assistant d'éducation est en augmentation de 1 161 euros.

Or, dans le programme 143 relatif à l'enseignement agricole, 33 443 380 euros sont budgétés pour la rémunération de 1 248,3 postes d'assistants d'éducation. Le montant par assistant d'éducation est donc de 26 791,14 euros, soit globalement le même montant moyen que dans le projet de budget pour 2019 (26 790,90 euros par assistant d'éducation). **Le ministère de l'agriculture et de l'alimentation ne semble ainsi pas avoir pris en compte dans le budget 2020 la revalorisation de l'indice des assistants d'éducation.**

**L'écart de subvention par le ministère concerné sur la rémunération** d'un assistant d'éducation dans un établissement scolaire de l'éducation nationale et un assistant d'éducation dans un établissement agricole **est désormais de 1 411 euros**. Il était « seulement » de 251 euros en 2019, après un effort important de rattrapage ces dernières années par le ministère de l'agriculture et de l'alimentation.

**Montant annuel par assistant d'éducation versé par l'État aux établissements publics locaux d'enseignement**

Année	Montant par assistant d'éducation dans l'enseignement scolaire	Montant par assistant d'éducation dans l'enseignement agricole	Différentiel
2019	27 041 €	26 790 €	- 251 €
2020	28 201 €	26 791 €	- 1 411 €

*Source : documents budgétaires PLF 2019 et PLF 2020*

Or, les personnels d'assistance éducative sont recrutés et rémunérés par les établissements publics locaux d'enseignement. Ceux-ci bénéficient d'une subvention de la part du ministère de l'agriculture et de l'alimentation pour couvrir la rémunération des assistants d'éducation. En raison de l'écart entre les crédits alloués au ministère pour cette subvention et le coût des



assistants d'éducation pour les établissements, ceux-ci sont face à un choix douloureux :

- prendre en charge ce différentiel, alors même que la rémunération de ces personnels relève de la compétence de l'État sur leurs budgets propres (par exemple des visuels ou des stands dans les salons locaux d'information et d'orientation) ;

- diminuer la quotité du temps de travail pour correspondre aux sommes perçues avec pour incidence la réduction de l'encadrement des élèves.

Votre rapporteur pour avis appelle le ministre à prendre rapidement en compte la revalorisation de la rémunération des assistants d'éducation. Cette disparité est d'autant plus regrettable que votre rapporteur pour avis constate une volonté de rapprochement entre les deux ministères sur d'autres sujets en matière d'enseignement.

\* \* \*

En conclusion, pour votre rapporteur pour avis, le budget consacré à l'enseignement agricole, en hausse de 0,5 %, ainsi que le rapprochement tant attendu entre le ministère de l'éducation nationale et celui de l'agriculture témoignent de l'intérêt que porte le Gouvernement à l'enseignement agricole - « *dispositif de formation plein d'atouts pour les jeunes* ».

**Compte tenu de l'ensemble de ces observations, votre rapporteur pour avis émet un avis favorable à l'adoption des crédits du programme « Enseignement technique agricole ».**

\*

\* \* \*

**La commission émet un avis favorable à l'adoption des crédits de la mission « Enseignement scolaire » du projet de loi de finances pour 2020.**



## EXAMEN EN COMMISSION

JEUDI 14 NOVEMBRE 2019

---

*La commission procède à l'examen du rapport pour avis sur les crédits « Enseignement scolaire » et « Enseignement technique agricole » de la mission « Enseignement scolaire » du projet de loi de finances pour 2020.*

- Présidence de M. Max Brisson, vice-président -

**M. Max Brisson, président.** – Mes chers collègues, en l'absence de notre présidente, il me revient de présider cette commission consacrée à l'examen du rapport pour avis sur les crédits « Enseignement scolaire » et « Enseignement technique agricole » de la mission « Enseignement scolaire » du projet de loi de finances pour 2020.

**M. Jacques Gersperrin, rapporteur pour avis des crédits de la mission « Enseignement scolaire ».** – Le projet de budget pour l'année 2020 – hors enseignement agricole – s'établit à 72,7 milliards d'euros, soit une hausse de 1,37 milliard d'euros. Cette hausse est portée principalement par trois programmes.

Le programme 140 relatif à l'enseignement public primaire regroupe 38 % de l'augmentation des crédits. Il s'agit principalement de la poursuite du dédoublement des classes de CP et CE1 dans les établissements classés « réseau d'éducation prioritaire » (REP) et REP +.

L'obligation de l'instruction dès trois ans a un impact budgétaire supplémentaire estimé à 117 millions d'euros. Cette augmentation est relativement faible au regard des 5,5 milliards d'euros consacrés à l'école maternelle. En effet, 97 % des enfants de trois ans sont déjà scolarisés.

Par ailleurs, 33 % de l'augmentation des crédits sont portés par le programme 141 consacré à l'enseignement public secondaire. Les montants de dépenses des personnels sont en hausse de près de 471 millions d'euros pour deux raisons principales : la mise en œuvre du protocole « parcours professionnel, carrières et rémunérations » (PPCR) – pour 214 millions d'euros – et le glissement-vieillesse technicité – + 219 millions d'euros).

Enfin, le programme 230 pour la « vie de l'élève » accueille 20 % de l'augmentation des crédits en raison d'un bond de 14 % des crédits en faveur de l'inclusion scolaire des élèves en situation de handicap. Toutefois, malgré un budget en augmentation, je souhaite souligner deux points de vigilance.

Le premier point de vigilance concerne les moyens dévolus à la formation des enseignants. Les crédits de formation stagnent pour les personnels enseignants du second degré. Surtout, ces crédits sont en baisse de 3,45 %, soit près de 30 millions d'euros, pour les enseignants du premier degré. Il me semble paradoxal d'encourager la formation continue à travers un nouveau schéma directeur publié en septembre 2019 tout en baissant au même moment les crédits alloués à cette politique. Par ailleurs, je souhaite rappeler le décret du 6 septembre 2019 qui prévoit une incitation financière pour les enseignants qui se formeraient pendant les vacances. Son montant est de 120 euros par jour et 20 euros de l'heure dans la limite de cinq jours par an. Cette mesure aura un impact budgétaire.

Le second point de vigilance concerne la poursuite de l'effort de la Nation en faveur de l'éducation et les annonces récentes du Président de la République. Ont été annoncés le plafonnement de la taille des classes à 24 élèves en grande section, CP et CE1 sur l'ensemble du territoire d'ici à la rentrée 2022, ainsi que le dédoublement des classes de grande section de maternelle en REP et REP +. Interrogé à ce sujet le 13 novembre, le ministre de l'éducation nationale et de la jeunesse a indiqué que le plafonnement des effectifs nécessiterait la création de 3 200 équivalents temps plein (ETP) sur trois ans. Le dédoublement des classes de grande section dans l'éducation prioritaire conduirait à la création de 6 000 classes supplémentaires. Or seuls 440 emplois dans l'enseignement primaire ont été créés dans le budget 2020.

Le ministre a indiqué également que ces efforts s'échelonnent sur la fin du quinquennat et qu'il fallait en outre prendre en compte la baisse démographique des élèves, avec 40 000 élèves de moins à cette rentrée malgré l'abaissement de l'âge de scolarisation obligatoire. Nous devons être très attentifs à la mise en œuvre de ces annonces.

J'en viens maintenant à la rémunération des personnels enseignants de l'éducation nationale. En effet, la mission « Enseignement scolaire » présente la spécificité de consacrer plus de 92 % de ses crédits aux dépenses de personnel et concerne plus d'un million de personnes. Aussi, il me semblait intéressant d'axer l'avis budgétaire de notre commission sur ce thème cette année.

Premier constat : les personnels enseignants ressentent un sentiment de déclassement social. Alors que le salaire net moyen d'un enseignant en France est de 2 555 euros, le salaire net moyen d'un fonctionnaire de catégorie A est de 2 909 euros. Il atteint même 3 632 euros pour le cadre A de la fonction publique d'État hors enseignant. Quant au salaire moyen d'un fonctionnaire de la catégorie B, il est seulement 100 euros inférieur à celui d'un enseignant, soit 2 422 euros. Un enseignant stagiaire du premier degré, qui a réussi un concours de niveau bac +5, est payé à 1,34 SMIC.

En outre, la rémunération des enseignants français est dans la moyenne inférieure de l'Union européenne. Certes, l'étude de l'OCDE « Regards sur l'éducation », publiée en septembre dernier, doit être prise avec une certaine distance en raison de la difficulté intrinsèque de toute comparaison internationale de systèmes différents. On peut toutefois retenir une idée forte : la progression salariale est plus lente en France que dans les autres pays de l'OCDE, que ce soit dans le premier ou le second degré. Le salaire moyen en France après 10 à 15 ans d'ancienneté est inférieur de 20 % à la moyenne de l'OCDE. À titre de comparaison, cet écart est de 7 % en début de carrière.

Enfin, si le salaire moyen en fin de carrière est plus élevé que celui constaté dans les autres pays de l'OCDE, il y est atteint plus tardivement. Dans l'OCDE, il faut en moyenne à un enseignant de collège 25 ans d'exercice pour atteindre l'échelon maximum du barème. En France, ce délai est de 27 ans, soit deux ans de plus. À titre de comparaison, il ne faut enseigner que pendant six ou sept ans en Écosse pour parvenir à l'échelon maximal.

Par ailleurs, l'analyse de la rémunération des enseignants montre qu'il faut se défaire d'une approche globale de cette question. On ne peut pas parler de la rémunération des enseignants en général, sans analyse catégorielle plus fine. La situation est très différente entre un professeur des écoles, un professeur certifié ou un professeur agrégé.

Un enseignant exerçant dans le primaire est plus pénalisé que celui travaillant dans le secondaire. Outre des possibilités de mobilité moins élevées, le pourcentage moyen des primes et indemnités dans le montant de la rémunération d'un enseignant du primaire est de 8 %, contre 16 % pour les enseignants du second degré et 22 % pour l'ensemble de la fonction publique.

On constate, ces dernières années, une volonté de revalorisation du salaire des enseignants. Je pense au protocole Parcours professionnels, carrières et rémunérations (PPCR), dont le coût pour la période 2017-2022 pour l'éducation nationale est évalué à un milliard d'euros. Le PPCR représente un coût de 300 millions d'euros en 2020. Je citerai deux déclinaisons : une convergence progressive de la proportion de promotions à la hors classe pour les professeurs des écoles vers celle des enseignants du second degré et la création d'un troisième grade : la classe exceptionnelle. Ces mesures concernent donc le milieu, voire la fin de carrière.

En outre, les personnels enseignants en REP + bénéficient d'une nouvelle revalorisation de 1 000 euros. Celle-ci fait suite à une première revalorisation d'un même montant lors de la précédente rentrée. Une troisième revalorisation est prévue l'année prochaine.

Enfin, le plafond des heures supplémentaires est augmenté. Ainsi, les enseignants du secondaire peuvent être tenus d'effectuer deux heures supplémentaires exonérées de cotisations salariales et défiscalisées dans la limite de 5 000 euros par an. D'ailleurs, les deux tiers des enseignants du second degré font au moins une heure supplémentaire par semaine. Je note toutefois que les enseignants du premier degré peuvent dans les faits moins profiter de cette mesure. Certes, sur le papier, ils peuvent bénéficier des mêmes exonérations pour les travaux supplémentaires effectués en dehors de leur service normal. Mais, avec un temps de présence devant élèves de 26 heures, contre 18 heures pour les professeurs certifiés et 15 heures pour les professeurs agrégés, la possibilité d'heures supplémentaires pour cette catégorie d'enseignants est réduite. En outre, cela ne répond pas à la pratique du métier. Le professeur des écoles a la même classe sur l'ensemble de ses heures de travail. Le temps scolaire du primaire ne prévoit pas d'autres heures d'enseignement.

Je conclurai cet avis par une première analyse des conséquences financières de la loi du 26 juillet 2019 pour une école de la confiance ainsi que des récentes annonces du Président de la République pour les collectivités locales.

L'abaissement de l'âge d'instruction obligatoire à trois ans engendre un coût important pour les collectivités locales, notamment en raison du choix de parents de scolariser leurs enfants à l'école privée. Lors des débats sur le projet de loi pour une école de la confiance, nous avons alerté le Gouvernement sur ce surcoût pour les communes qui avaient fait le choix de participer au financement d'écoles maternelles privées sous contrat. Les conséquences financières de cette mesure peuvent représenter des sommes importantes, en raison du « montant du vrai forfait », c'est-à-dire du coût réel d'un élève pour l'école publique et du principe de parité des dépenses entre l'éducation privée et publique. Ainsi, à Brest, ce coût est estimé à 1 850 euros. Or le forfait que versait jusqu'à présent la ville de Brest à l'enseignement privé était de 850 euros. Certes, ce montant ne respectait pas le principe de parité public/privé, mais, dans la mesure où il ne résultait d'aucune obligation, tous les acteurs en étaient satisfaits et aucune remarque n'avait été faite au moment du contrôle de légalité. Le surcoût pour chaque enfant de maternelle scolarisé dans un établissement privé de Brest est de 1 000 euros, entraînant ainsi un coût total non prévu ni anticipé pour la ville de 1,3 million d'euros. Je ne peux que regretter que la position de notre commission et du Sénat n'ait pas été suivie lors des débats sur le projet de loi pour une école de la confiance. Nous avons plaidé pour la pleine compensation de l'ensemble des communes concernées.

Nous devons également suivre avec attention les conséquences financières du dédoublement des classes. On constate pour la rentrée actuelle une certaine tension. En raison de problèmes de bâti, certaines communes ont utilisé des locaux destinés à d'autres usages, comme l'accueil

périscolaire. Les perspectives de construction de nouveaux bâtis scolaires, souvent dans des zones urbaines denses, voire très denses, doivent rapidement être prises en considération – ainsi que les compensations financières résultant de telles dépenses. La ville de Grenoble avance actuellement des coûts d'un montant de 600 000 euros. Ce sont autant de sommes actuellement « gelées » au détriment d'autres investissements de la collectivité.

Enfin, je souhaite évoquer le plan Pauvreté. Plusieurs mesures concernent le scolaire et le périscolaire. J'en évoquerai une : le petit-déjeuner gratuit dans les écoles en REP et REP + ainsi que pour certains territoires ruraux « défavorisés ». Ce dispositif pose de nombreuses questions. Tout d'abord, la catégorie de « territoires ruraux défavorisés » n'existe pas. Comment est-elle définie ? Ce repas doit-il être donné sur le temps scolaire ou périscolaire ? Qui donne ce repas : les enseignants ou des agents communaux ? Quelles sont les conséquences logistiques pour la livraison de ces petits-déjeuners et qui les supportent ? Face à l'ensemble de ces questions, et autant de conséquences en termes financiers, l'État ne propose une prise en charge que d'un euro par petit-déjeuner.

Malgré ces inquiétudes, je vous propose de donner un avis favorable à l'adoption des crédits de cette mission, sous réserve de l'avis de notre collègue Antoine Karam.

**M. Antoine Karam, rapporteur pour avis des crédits du programme 143 « Enseignement technique agricole ».** – Mes chers collègues, il m'appartient de rapporter les crédits du programme 143 de la mission « Enseignement scolaire » consacré à l'enseignement technique agricole : 1,47 milliard d'euros y seront consacrés en 2020, soit une augmentation de 7,15 millions d'euros. Cette hausse de 0,5 % des crédits du programme s'explique principalement par la poursuite en 2020 des mesures du protocole PPCR, comme pour l'ensemble de l'Éducation nationale (+ 5,46 millions d'euros), et par une dotation d'un million d'euros afin de poursuivre la promotion de l'enseignement agricole.

Cet avis budgétaire est l'occasion d'un rendez-vous annuel sur l'enseignement technique agricole, ce dont je me réjouis. J'ai décidé de profiter de ce point d'étape pour aborder deux sujets thématiques : un premier bilan de la campagne de communication « l'aventure du vivant » et la prise en compte des élèves en situation de handicap par l'enseignement agricole.

Mes chers collègues, comme beaucoup d'entre vous, je crois fortement en l'avenir de l'enseignement agricole. Il répond à des enjeux majeurs, qui sont la préservation de l'environnement et la gestion des ressources naturelles, la transition agro-écologique et les nouvelles formes d'agriculture. Pourtant, nous le savons, l'enseignement agricole connaît depuis 2011 une diminution continue de ses effectifs d'élèves. À la rentrée 2018, il accusait encore une perte de 4 000 apprenants.

Par ailleurs, la population des élèves qui fréquentent ces établissements est en pleine évolution. Alors qu'en 1985 près de quatre élèves sur dix étaient enfants d'agriculteurs ou de salariés agricoles, cette proportion n'est plus que d'un élève sur dix en 2017. L'enseignement agricole doit donc recruter au-delà de son cercle traditionnel.

C'est dans ce contexte que le Gouvernement a lancé en mars dernier une vaste campagne de communication, « l'aventure du vivant – des métiers grandeur nature » visant à promouvoir l'enseignement agricole.

L'année dernière, je vous disais mon sentiment que l'enseignement agricole devait sortir d'une logique de conservation et de repli pour entrer dans une logique d'expansion. À cet égard, je ne peux que saluer l'ambition de cette campagne qui traduit la volonté du ministère de l'agriculture d'améliorer l'attractivité de son enseignement.

Peu connu, souvent mal considéré, l'enseignement technique agricole gagnera à ce que les élèves soient mieux informés de ses taux d'insertion viables – 82 % pour les bacs pro diplômés de 2012 par exemple.

Face à ce constat, le ministère de l'agriculture et le ministère de l'éducation ont fait preuve de volontarisme afin de revaloriser cet enseignement. Cette grande campagne de communication d'un million d'euros en 2019 a été lancée à l'occasion du salon de l'agriculture. Elle doit se poursuivre sur les territoires d'ici à février 2020. Je ne peux que saluer cette démarche que j'appelais de mes vœux depuis plusieurs années.

Par ailleurs, je note depuis avril 2019 un rapprochement bienvenu entre les ministères de l'agriculture et de l'éducation nationale. Les deux ministres ont ainsi cosigné une lettre insistant sur la nécessité de faire connaître la formation agricole. En outre, plusieurs mesures concrètes ont été mises en place : des temps d'information des professeurs principaux de collèges et de lycées sur les filières de formation de l'enseignement agricole ; la participation systématique des professeurs principaux des établissements de l'enseignement agricole aux réunions de concertation troisième-seconde ; un partage de l'information entre les autorités académiques de l'éducation nationale et les directions régionales de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt (Draaf) ; l'utilisation des appellations officielles des formations proposées au lieu de dénominations jugées stigmatisantes telles que « 2<sup>de</sup> agricole » ou « 4<sup>ème</sup>-3<sup>ème</sup> agricole » sur la base d'affectation des élèves par le net (Affelnet) pour le lycée qui permet aux élèves d'indiquer leurs souhaits d'orientation.

Si cette liste non exhaustive reflète bien le rapprochement qui a été opéré, elle souligne surtout l'absence de lien et de partenariat qui prévalait auparavant entre les deux ministères.

La campagne « l'aventure du vivant » semble porter ses fruits. On constate une nette inflexion. Alors que le nombre d'élèves a diminué de 4 000 lors de la rentrée 2018-2019, il est en hausse de 750 élèves pour cette rentrée.



Comme l'a indiqué le ministre, l'enseignement agricole technique, y compris dans le supérieur, regroupe 183 000 apprenants. L'objectif ambitieux est d'atteindre la barre des 200 000 apprenants d'ici à 2022.

Si cette rentrée marque la fin de dix années de baisse continue, il est nécessaire de poursuivre cette revalorisation et d'accompagner l'effort de communication au niveau local. En effet, l'enseignement agricole présente la spécificité d'être un enseignement national à ancrage territorial. La déclinaison de cette campagne de communication sur les territoires est donc essentielle.

Or les représentants des chefs d'établissement agricole nous ont indiqué que ces dépenses n'avaient pas été budgétisées localement. Les établissements doivent financer sur leurs fonds propres des supports de communication dans les salons régionaux d'orientation. Les Draaf, en partenariat avec les régions, ont un rôle important à jouer pour mieux faire connaître localement ces filières.

Il me semble également important de réfléchir aux conséquences de la réforme des centres d'information et d'orientation (CIO) qui pourrait conduire à confier aux grands lycées de bassin cette mission d'orientation. Actuellement, il n'est pas prévu de confier une mission similaire aux lycées agricoles. En outre, franchir la porte d'un lycée pour s'informer sur son orientation peut représenter un frein pour certains élèves et leurs familles. Les CIO constituent un lieu plus « neutre » pour accueillir des jeunes qui se sont éloignés de l'école. Notons enfin que ces lieux étaient ouverts le samedi et pendant les vacances scolaires. En sera-t-il de même des lycées ? Notre commission devra être particulièrement vigilante sur les conséquences de cette réforme.

Je conclurai ce développement sur la valorisation de l'enseignement agricole par la nécessité de rester vigilant quant à cette inversion de la tendance sur les effectifs dans les prochains arbitrages budgétaires si elle venait à se pérenniser. Le schéma d'emplois pluriannuel sur la période 2019-2022 prévoit une réduction de 300 ETP dans l'enseignement agricole selon le schéma suivant : - 50 ETP en 2019, - 60 ETP en 2020, - 80 ETP en 2021 et - 70 ETP en 2022. Malgré la hausse des effectifs, la diminution de 60 ETP a été maintenue en 2020. Ces diminutions ont des effets immédiats sur la qualité de l'enseignement délivré, puisque l'enseignement agricole est une petite structure.

J'en viens maintenant à l'école inclusive dans l'enseignement agricole.

Depuis de nombreuses années, l'enseignement agricole accueille un nombre important d'élèves en situation de handicap. Une enveloppe de 14,4 millions d'euros en faveur de l'école inclusive est inscrite dans le budget pour 2020. Je constate qu'elle est en hausse de 26 % par rapport au budget pour 2019, soit près de 3 millions d'euros, ce dont je me réjouis.

Toutefois, ce budget en hausse ne doit pas masquer l'existence de problèmes persistants qui prennent une dimension particulière en raison des caractéristiques de l'enseignement agricole.

Comme vous le savez, l'enseignement agricole se caractérise par l'accueil d'un nombre important d'élèves en situation de handicap ou connaissant des difficultés sévères d'apprentissage. Je reprendrai quelques exemples donnés par les syndicats que j'ai auditionnés : une classe de 4<sup>ème</sup>-3<sup>ème</sup> agricole de 24 élèves, dont 22 élèves connaissent des difficultés d'apprentissage pouvant aller jusqu'au handicap, 12 élèves en situation de handicap sur une classe de 22 élèves, 15 des 20 élèves d'une classe de 4<sup>ème</sup> et 3<sup>ème</sup> professionnelle en situation de handicap.

Certes, ces exemples sont choisis, mais ils témoignent de l'effort important fait par l'enseignement agricole en matière d'inclusion depuis de nombreuses années. Cette spécificité doit être gardée à l'esprit dans la démarche de relèvement des seuils du nombre d'élèves par classe. Notre collègue Céline Brulin a d'ailleurs évoqué cette question lors de l'audition de M. Didier Guillaume, ministre de l'agriculture et de l'alimentation. Si le relèvement des seuils permet de faire face à la hausse des élèves à budget quasi constant, puisque 750 élèves en plus représentent en moyenne 3 à 4 élèves en plus par établissement, cela ne doit pas conduire à une dégradation des conditions d'apprentissage des élèves.

Aussi, il me semble indispensable que le ministère procède avant la rentrée prochaine à une étude d'impact *ex post* des conséquences de cette augmentation des seuils sur les enseignements, les conditions d'apprentissage et les élèves. Je ne proposerai pas un amendement demandant un rapport au Gouvernement. Nous connaissons la position de notre commission sur ce type de demande.

Lors de son audition, Didier Guillaume a indiqué vouloir confier un rapport à son corps d'inspection sur les contractuels dans les établissements d'enseignement agricole. Le sujet des conséquences de l'augmentation des seuils mérite également d'être traité, surtout si la tendance haussière des effectifs se poursuit sans modification du schéma d'emploi pluriannuel. Je plaide pour que l'inspection générale de l'enseignement agricole se saisisse de ce sujet.

Si l'on constate des améliorations dans l'articulation entre les accompagnants d'élèves en situation de handicap et les maisons départementales des personnes handicapées (MDPH) sur le terrain, des retards perdurent dans l'affectation aux jeunes d'un accompagnement. Sur certains territoires, l'incertitude sur la présence d'un accompagnant d'élèves en situation de handicap (AESH) le jour des examens, notamment d'un lecteur scripteur qui reformule les consignes, est telle que certains parents d'élèves viennent afin de pallier, le cas échéant au pied levé, l'absence de cette aide indispensable à leur enfant. Une anticipation minimale pour ces moments clés de la formation des élèves me semble la moindre des choses.

Une autre caractéristique importante de l'enseignement agricole réside dans le nombre important d'élèves internes. En effet, plus de 59 % des élèves font le choix de l'internat. Ce temps périscolaire ne doit pas être oublié. L'analyse de cette question sous l'unique prisme du ratio du nombre d'élèves par assistant d'éducation est insuffisante. On ne peut faire abstraction des contraintes matérielles, telles que la séparation des filles et des garçons entre des étages, voire des bâtiments distincts.

J'ai également été alerté sur la crainte d'un décrochage entre l'enseignement scolaire et l'enseignement agricole pour les personnels d'assistance éducative. Or ceux-ci sont recrutés et rémunérés par les établissements publics locaux d'enseignement. Toutefois, les établissements bénéficient d'une subvention du ministère pour couvrir ces frais. Au vu du nombre d'assistants d'éducation rémunérés et du montant de l'enveloppe allouée, le ministère de l'agriculture et de l'alimentation ne semble ainsi pas avoir pris en compte dans le budget 2020 la revalorisation de l'indice des assistants d'éducation issue de l'arrêté du 24 septembre 2019. Il y a un reste à charge pour l'établissement agricole de 1 411 euros par assistant d'éducation. Il était de 241 euros avant cette revalorisation. Les établissements d'enseignement agricole risquent d'être confrontés à un choix douloureux : prendre en charge ce différentiel sur leurs budgets propres, alors même que la rémunération de ces personnels relève de la compétence de l'État et ne pas financer d'autres projets (par exemple des visuels ou des stands dans les salons locaux d'information et d'orientation), ou diminuer la quotité du temps de travail pour correspondre aux sommes perçues avec pour incidence la réduction de l'encadrement des élèves.

Voilà, mes chers collègues, les points que je souhaitais aborder.

De mon point de vue, l'enseignement agricole est une filière d'avenir en prise avec les défis émergents. Il est pour certains jeunes une école de la deuxième chance incroyable, mais il est aussi et surtout une filière d'excellence, avec un taux d'insertion professionnelle remarquable.

Le budget que nous propose le ministère de l'agriculture en hausse de 0,5 % et le rapprochement tant attendu entre les ministères de l'éducation nationale et de l'agriculture témoignent de l'intérêt que porte le Gouvernement à l'enseignement agricole.

C'est la raison pour laquelle, je recommande de donner un avis favorable à l'adoption des crédits affectés à l'enseignement agricole au sein de la mission « Enseignement scolaire ».

**M. Jacques-Bernard Magner.** – L'augmentation de 1,9 % du budget de la mission est en réalité une augmentation en trompe-l'œil. Il est en effet prévu de prendre 440 emplois dans le second degré pour en créer 440 dans le premier degré. Or le second degré a aussi besoin de moyens. Au total, 6 200 postes y seront supprimés en 2018, 2019 et 2020, alors que le nombre d'élèves augmentera de 99 000 sur cette même période. Même si le ministre

balaie ce sujet d'un revers de main, les enseignants ressentent bien les problèmes que cela pose sur le terrain.

Le budget comporte des objectifs louables, notamment le dédoublement des classes dans les REP. En réalité, il faudrait 10 000 postes supplémentaires sur trois ans pour pouvoir atteindre les objectifs annoncés, comme le réclament les syndicats. Or nous n'y sommes pas.

À cela s'ajoutent la non-prise en compte de la revalorisation salariale des enseignants et le problème non résolu des difficultés que connaissent les directeurs d'école. Or ce n'est pas avec des volontaires du service civique que nous y arriverons !

La volonté affichée de vouloir faire former les enseignants sur leurs temps de vacances me paraît également grave. Quel salarié accepterait pareille démarche ? Je vous rappelle par ailleurs, ainsi qu'à tous ceux qui considéreraient que les vacances des enseignants sont trop nombreuses et trop longues, qu'en comptant leurs heures de correction et de recherche les enseignants dépassent largement les 35 heures par semaine.

Nous n'avons pas non plus réglé la question des moyens dévolus aux remplacements. Or les enseignants sont mal remplacés.

De même, les efforts du Gouvernement concernant les AESH sont insuffisants. Afficher ainsi des volontés sans prévoir les moyens associés crée de la frustration et des inégalités. Le ministre veut rendre la profession attractive, mais les actes ne suivent pas, même si nous soutenons certaines actions comme le prérecrutement des enseignants.

Ce budget, quoique volontariste, me paraît donc tout à fait insuffisant.

**M. Laurent Lafon.** – De nombreuses démarches ont été engagées pour l'école depuis deux ans, en faveur de la rémunération des enseignants, de l'instruction obligatoire à trois ans ou de l'école inclusive.

Même si la précision des réponses apportées le 13 novembre par le ministre de l'éducation nationale et la volonté qu'elles traduisaient ont pu paraître appréciables, un écart important se présente souvent entre les discours ministériels et la façon dont ils sont mis en œuvre sur le terrain. Une certaine vigilance est de mise sur ce point.

Certains sujets soulèvent en effet des interrogations. Il en est ainsi du délai nécessaire pour la mise en œuvre du statut des AESH dans certains rectorats. De même, dans les principaux territoires concernés par l'obligation de l'instruction à trois ans, comme la Guyane et Mayotte, un délai sera nécessaire avant la mise en œuvre concrète de cette obligation.

Au-delà des chiffres et des effectifs se pose en réalité la question de l'efficacité de l'organisation de l'éducation nationale. Jean-Michel Blanquer a indiqué que sa régionalisation n'était pas envisagée. C'était pourtant l'une des préconisations qui figurait dans le rapport d'information sur les

nouveaux territoires de l'éducation que j'ai rédigé avec notre collègue Jean-Yves Roux, préconisation qui avait reçu un avis favorable de la mission d'information. La question de l'amélioration de l'efficacité d'une administration aussi importante et complexe que l'éducation nationale me paraît aussi importante que celles des effectifs et des moyens budgétaires qui lui sont alloués.

Enfin, je partage entièrement la remarque du rapporteur sur la vaste question de la formation des enseignants. Le constat du décalage entre le décret du 6 septembre et l'absence d'augmentation des crédits a de quoi soulever des interrogations.

**Mme Françoise Laborde.** – Nous ne pouvons que nous féliciter de l'augmentation de la ligne budgétaire dévolue au PPCR. La campagne de promotion de l'enseignement agricole me semble par ailleurs intéressante.

Il était en outre important d'insister sur la question de l'adéquation de Parcoursup avec l'enseignement agricole. Le ministre a bien répondu à ce sujet lorsque nous l'avons auditionné le 13 novembre.

De manière générale, l'enseignement agricole a l'avantage de constituer un excellent laboratoire, car les élèves y sont moins nombreux et l'encadrement y est différent.

S'agissant de l'enseignement scolaire, l'audition du 13 novembre n'a pas été à la hauteur de nos attentes. Des questions demeurent. Pouvez-vous notamment nous confirmer que la formation initiale dispose de lignes budgétaires spécifiques ?

De même, la réponse apportée par le ministre à Mireille Jouve sur le Conseil national d'évaluation du système scolaire (Cnesco) manquait de clarté. Nathalie Mons, sa présidente, avait neuf personnes sous sa responsabilité pour un budget d'environ 300 000 euros. Elle occupe aujourd'hui la chaire « évaluation des politiques publiques » du Conservatoire national des arts et métiers (CNAM) et ne dispose que de sept postes et encore non pérennes, pour un budget compris entre 50 000 et 100 000 euros. Il n'est pas certain que ce changement soit positif.

La question de savoir sur quels crédits repose l'allocation de rentrée scolaire se pose également. Ce dispositif sera-t-il par ailleurs pérennisé en 2020 ?

Enfin, notre rapporteur a bien rappelé les conséquences financières pour les collectivités territoriales de l'obligation de scolarisation dès trois ans.

Autant je voterai certains budgets les yeux fermés, autant je suis beaucoup plus hésitante sur celui-ci.

**M. Pierre Ouzoulias.** – La question de la rémunération des enseignants doit être liée à celle de leur retraite. Celle-ci, qui venait compenser une rémunération active peu élevée et une situation précaire,

risque de subir l'effet de la réforme des retraites souhaitée par le Gouvernement. Cela ne contribuera pas à améliorer l'attractivité du métier.

Par ailleurs, les enseignants sont nombreux à témoigner du changement que représente dans leur métier le dédoublement des classes. Néanmoins, une analyse scientifique du Cnesco sur ce sujet aurait été bienvenue, en lieu et place du rapport produit par le ministère dont l'objectivité peut être questionnée.

De plus, il n'est pas certain que cette mesure constitue à elle seule un palliatif suffisant des importantes disparités d'accès à l'enseignement dont souffre le système éducatif français.

Notre commission doit demander au ministère de l'éducation nationale et de la jeunesse des données permettant de construire une évaluation précise de cette disposition.

Nous manquons également de données sur le devenir des bacheliers des lycées professionnels et technologiques au-delà du baccalauréat. Or l'attractivité de l'enseignement agricole dépend de sa capacité à former des élèves susceptibles de poursuivre des études une fois ce cap franchi.

Les industriels manquent notamment actuellement de jeunes gens de formation bac +2, à tel point qu'Airbus est en train de monter son propre centre de formation pour y remédier. Le bac +2 a tendance en effet à être abandonné par les instituts universitaires de technologie (IUT). Il se présente en la matière un vrai déficit. Malheureusement, nous manquons de chiffres pour comprendre les orientations des individus dans les différentes filières disponibles sur Parcoursup. Un important travail d'évaluation est ici nécessaire.

**M. Claude Malhuret.** – L'objectif principal de la mission que nous étudions est de permettre la progression et la réussite de tous les élèves.

En matière de justice sociale, nous saluons la poursuite du dédoublement des classes de CP et de CE1 en REP et REP + et son extension aux classes de grande section, ainsi que l'abaissement de l'âge obligatoire de scolarisation à trois ans et l'augmentation de 5 % des bourses accordées aux collégiens et lycéens en difficulté. À ce titre, le groupe Les Indépendants – République et Territoires serait favorable à l'ajout d'une composante liée au mérite au sein de ces bourses, sur critères sociaux.

Par ailleurs, plus de 3,6 millions d'euros de crédits sont consacrés à la lutte contre le décrochage scolaire, qui concerne l'ensemble des établissements.

En matière d'inclusion scolaire, nous sommes sensibles à la hausse des moyens accordés par le Gouvernement à l'accompagnement des élèves en situation de handicap : 3 milliards d'euros leur seront consacrés en 2020, pour accompagner la hausse importante du taux de scolarisation.

Ce budget accompagnera également la réforme du lycée et du baccalauréat, la valorisation de la formation professionnelle et l'accompagnement renforcé des professeurs dont le métier pâtit d'un manque d'attractivité. La limitation du nombre d'élèves à 24 dans l'ensemble des classes de grande section est une excellente mesure. Elle gagnerait, à terme, à être généralisée à l'ensemble du premier cycle.

Nous saluons également la poursuite du plan « Bibliothèques d'école », qui bénéficiera d'une dotation de 2 millions d'euros l'année prochaine pour développer la lecture dans les écoles rurales.

En revanche, nous sommes moins convaincus par le choix du Gouvernement de limiter les effectifs dans le second degré pour renforcer ceux du premier. Le collège et le lycée sont souvent les périodes les plus sensibles pour les élèves exposés au décrochage scolaire. L'allongement des durées d'enseignement à travers la généralisation des heures supplémentaires pour les enseignants ne pourra remplacer pleinement les 440 postes supprimés.

Enfin, la revalorisation du métier d'enseignant, sur le plan de l'image comme de la rémunération, reste une priorité.

Notre groupe votera ce budget suivant la recommandation des rapporteurs.

**Mme Laure Darcos.** – Le dédoublement des classes constitue un réel progrès, qu'il serait bon de généraliser notamment au bénéfice des milieux ruraux.

En revanche, l'absence d'annonce par le ministre de mesures relatives au grave problème des violences commises contre les enseignants a de quoi surprendre, d'autant que les établissements souffrent d'un manque criant de surveillants.

Par ailleurs, malgré la baisse démographique prochaine annoncée par le ministre, une charge d'enseignement assez lourde est à prévoir dans les années à venir pour certains niveaux. Or, sur ce point comme sur d'autres, un écart s'observe entre le discours du ministre et sa concrétisation dans les territoires. Le département de l'Essonne subit ainsi une véritable explosion démographique dans ses établissements, au point que la rentrée 2020 risque de s'en trouver compromise faute d'enseignants. Il faudra lancer l'alerte sur ce sujet.

Il est prévu en outre d'encourager le déploiement de Cités éducatives, mais sans moyens associés, ce qui risque de poser problème.

Concernant l'enseignement agricole, certains de nos collègues agriculteurs m'ont signalé que le ministre de l'agriculture et de l'alimentation n'avait pas dit la vérité lorsqu'il avait affirmé que les filières traditionnelles d'élevage ne souffraient pas d'un désintérêt de la part des jeunes. Une baisse drastique du nombre de jeunes s'y observe en effet en

réalité, qui posera, à terme, d'importantes difficultés. Il serait peut-être pertinent de mentionner ce point dans le rapport.

Le groupe Les Républicains votera néanmoins les crédits ainsi proposés.

**Mme Annick Billon.** - Les réponses du ministre concernant la diminution des fonds sociaux ne m'ont pas paru suffisantes, d'autant que de nombreuses études soulignent l'augmentation de la pauvreté en France.

Par ailleurs, selon les chiffres du directeur académique des services de l'éducation nationale (Dasen) dans mon département, sur 267 recrutements d'AESH, 48 démissions ont été comptabilisées. Par ailleurs, 35 % des personnes sollicitées pour des entretiens ne s'y sont pas présentées. Cela démontre le manque d'attractivité et la précarité du métier d'AESH.

Il est urgent, en outre, d'établir un état des lieux précis de l'impact financier de l'obligation de la scolarisation à trois ans sur les budgets des collectivités.

La question de savoir si des recrutements suffisants de professeurs ont été anticipés pour faire face à cette obligation n'a pas reçu non plus de réponse satisfaisante de la part du ministre.

Les problèmes des agressions des professeurs et du harcèlement demeurent également en suspens. Qu'en est-il d'ailleurs de la médecine scolaire ?

Par ailleurs, plutôt que de se donner pour objectif d'atteindre le nombre de 200 000 élèves, l'objectif de l'enseignement agricole ne devrait-il pas plutôt être de travailler sur l'orientation ?

**Mme Sonia de la Provôté.** - Le manque d'éléments qualitatifs relatifs au contenu des enseignements et aux orientations pédagogiques générales de l'enseignement artistique et culturel (EAC) dans le budget 2020 est regrettable.

Le ministre a beaucoup insisté lors de son audition sur l'équité territoriale et le nécessaire équilibre entre le milieu rural et le milieu urbain. Il me semble important d'insister à ce titre sur la nécessaire déclinaison du central en local, notamment sur le plan de la gestion des postes par les Dasen. En la matière, la parole du ministre ne semble pas appliquée sur le terrain.

J'insiste enfin sur l'importance de la médecine scolaire, renforcée par l'augmentation de l'accueil d'enfants handicapés dans les établissements.

**M. Jean-Marie Mizzon.** - La profession agricole connaît de grands problèmes, notamment un taux de suicide très élevé. Les jeunes le savent. Dans ces conditions, parier sur la promotion de cette profession semble audacieux. De plus, vouloir y attirer des jeunes sans en changer la réalité semble assez hypocrite.

Il faudrait améliorer l'attractivité du métier. Cela passe par une meilleure rémunération.



**M. Jacques Groperrin, rapporteur pour avis.** - La priorité accordée au premier degré suscite légitimement des interrogations, de même que le fait de ne prévoir que 440 postes en 2020 pour 6 000 classes à créer d'ici 2022. Nous devons être vigilants sur ce point.

Nous comptabilisons 520 521 heures supplémentaires dans le second degré, qui pourraient aider à faire face aux défis à venir. Certains voudraient les transformer en postes, mais cela risque d'être difficile. De plus, les heures supplémentaires assurent une hausse du pouvoir d'achat pour les jeunes du fait de leur défiscalisation.

Vous m'avez alerté sur la formation continue. Je rappelle à cet égard que l'excellent rapport d'information de Max Brisson et Françoise Laborde formulait la proposition d'inciter financièrement les professeurs à se former pendant les vacances. La formation continue ne doit pas être assimilée à de l'absentéisme, mais il est vrai qu'il est compliqué de trouver des remplaçants, d'autant que le nombre de ces derniers a diminué.

Monsieur Lafon, vous avez raison : le discours ministériel doit appeler notre vigilance. L'analyse que vous avez tirée des propos qu'a tenus le ministre hier est juste. C'est pourquoi nous devons veiller à la mise en œuvre des mesures annoncées. C'est souvent sur le terrain que cela pêche : si les intentions sont bonnes, la mise en œuvre n'est pas celle que l'on attend. N'oublions pas toutefois que l'année 2020 se caractérise par une baisse du nombre d'élèves - moins 40 000, malgré l'instruction obligatoire à trois ans.

Vous avez évoqué à juste titre les mesures progressives en faveur de la régionalisation. Max Brisson parle souvent de déconcentration. Nous avons rencontré la direction des ressources humaines et avons pu mesurer à quel point il était nécessaire d'ouvrir un véritable dialogue social sur ce problème important.

Sur le sujet de l'école inclusive, on note une volonté forte du ministre. Comme il l'a rappelé hier, il entend mettre en place un comité de suivi avec l'ensemble des acteurs : associations, élus locaux, maisons départementales des personnes handicapées, services ministériels.

Concernant le Cnesco, je partage les craintes qui ont été exprimées. Les services ministériels se sont appuyés sur le budget du fonctionnement de 2018.

Le fait que la remise du rapport Mathiot-Azema ait été décalée doit nous appeler à la prudence et à la vigilance. Cela pose en effet question : il ne faudrait pas que le ministère utilise de façon excessive son stylo rouge. C'est pourtant le sentiment que j'ai et il semble partagé. Les rapports ne doivent pas servir à cautionner la politique des ministres.

La formation initiale fait l'objet d'une ligne spécifique. Ainsi, l'action 4 du programme 140 pour le premier degré permet un abondement à hauteur de 822 millions d'euros.

Pierre Ouzoulias, en évoquant les retraites, vous avez mis le doigt sur un vrai problème. Pour le directeur des ressources humaines que nous avons interrogé, il s'agit en effet d'un point de vigilance. Une réflexion est en cours. Ajouter des primes les unes derrière les autres ne suffira pas à raviver l'attractivité du métier.

Bac - 3, bac + 3 : nous avons soulevé le problème du niveau de formation depuis longtemps. Il faut une articulation plus forte avec la réforme du bac et Parcoursup.

Claude Malhuret a souligné à juste titre que le budget de l'éducation nationale était le premier budget de l'État, avec une priorité sur l'enseignement scolaire. Toutefois, il faut faire attention à ne pas déshabiller Pierre pour habiller Paul et à ne pas privilégier le premier degré au détriment du second degré. Sans défendre ce budget - je suis là pour en faire l'analyse et pour donner un avis -, il faut reconnaître que, dans un budget tendu, il y a des choix à faire. À l'époque où j'étais parlementaire dans une autre maison, je pense que le ministre de l'éducation nationale d'alors aurait aimé disposer d'un tel budget, à une période où d'autres choix étaient faits.

Les agressions dont font l'objet les professeurs et les personnels constituent un sujet important. D'ailleurs, un plan de violences scolaires vient d'être mis en place, qui prévoit une remontée systématique de tous les incidents.

Vous m'avez interrogé sur les surveillants d'éducation. Cela correspond à 50 000 ETP.

Les cités éducatives qui seront labellisées bénéficieront de moyens importants. *Quid* des autres ? Je partage les remarques de notre collègue Laure Darcos.

J'en viens à la problématique des fonds sociaux. Il est vrai que c'est « la » question à laquelle le ministre n'a pas répondu.

La question du recrutement des AESH est une difficulté importante. Il s'agit en effet d'un métier qui manque d'attractivité. Le ministre a évoqué l'idée d'une possible fonctionnarisation par la suite, mais nous n'en sommes pas là pour l'instant. Un véritable état des lieux s'impose à l'échelon des collectivités.

Annick Billon et Sonia de la Provôté ont mis l'accent sur la médecine scolaire. On comptait 1 090 médecins et infirmiers en 2017, 1 019 en 2018 et 974 en 2019 : cette baisse des effectifs ne va pas dans le bon sens. De la même façon, le nombre d'assistants sociaux est passé de 3 329 en 2017, à 3 411 en 2018 et à 3 407 en 2019. On voit bien que la priorité n'est pas là.

Le ministre n'a pas vraiment abordé les questions pédagogiques. Pour ma part, j'attends avec beaucoup d'impatience la réforme des instituts nationaux supérieurs du professorat et de l'éducation (INSPE). Nous aurons alors peut-être plus d'informations.

**M. Antoine Karam, rapporteur pour avis.** – La question de l’enseignement agricole nous occupe depuis 15 jours : nous avons reçu les deux ministres et nous avons ce débat aujourd’hui. Pour ma part, je considère qu’il y a une prise de conscience. Cette initiative, qui est une première nous aura permis de mettre en lumière cet enseignement, avec ses aspects positifs et négatifs.

Jean-Marie Mizzon, les paroles des ministres et les campagnes de communication ne suffisent jamais : la réalité nous rattrape toujours ! Si l’on met en place des formations de grande qualité, c’est pour revaloriser une profession et prendre les mesures nécessaires pour se faire. Sinon, j’en conviens, cela n’a aucun sens de promouvoir les voies d’accès à ces métiers.

Il ne faut pas s’arrêter à ces considérations. Nous devons continuer à améliorer l’attractivité et à aller sur le terrain à la rencontre des agriculteurs. Depuis toujours, on nous dit que l’agriculture est une priorité. Force est pourtant de constater que nous sommes loin du compte.

Pour moi, l’enseignement agricole doit jouer ce rôle et l’attractivité est une nécessité, voire une priorité. C’est un pari que nous faisons. La réflexion doit se poursuivre. Nous devons continuer à inciter les jeunes à aller vers cette formation et les convaincre qu’il ne s’agit pas d’une voie de garage. La pire des choses serait de leur faire croire qu’on les oriente dans cette filière parce qu’ils ont échoué en formation initiale ou en formation professionnelle.

Nous avons demandé au ministère les chiffres relatifs à la filière d’élevage. Là encore, il faut de l’espace et des moyens très lourds en infrastructures pour redonner à cette filière la dimension qualitative et l’éclat qu’elle mérite. Il est sans doute plus facile de s’occuper d’horticulture que d’élevage.

Pour en finir avec cette hypocrisie, nous devons continuer à améliorer l’attractivité de l’enseignement agricole. Nous, élus, avons aussi notre rôle à jouer dans ce combat.

- Présidence de Mme Catherine Morin-Desailly, présidente -

**Mme Catherine Morin-Desailly, présidente.** – Je remercie les rapporteurs pour avis. Nous passons maintenant au vote des crédits de la mission.

**M. Jacques-Bernard Magner.** – Le rapport pour avis est tout à fait satisfaisant, objectif et intéressant. Pour quoi votons-nous en réalité ? Voter le rapport, oui ; en revanche, voter pour les conclusions du rapport nous pose problème. Être d’accord sur les finalités qu’exposent les rapporteurs pour avis ne signifie pas que nous sommes favorables à l’adoption des crédits de cette mission tels qu’ils sont prévus par le Gouvernement. C’est

pourquoi le groupe socialiste et républicain s'abstiendra sur le vote des crédits.

**Mme Françoise Laborde.** - Il en est de même pour nous. Nous sommes d'accord avec le travail réalisé, mais pas avec les crédits. Or les rapporteurs pour avis concluent en se déclarant favorables à leur adoption. Par conséquent, le groupe du RDSE s'abstiendra.

**M. Pierre Ouzoulias.** - Nous voterons contre l'adoption des crédits de la mission.

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

## LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES

### Auditions de M. Jacques Groperrin, rapporteur pour avis sur les crédits de la mission « Enseignement scolaire »

#### Mercredi 23 octobre 2019

- *Syndicat national des personnels de direction de l'éducation nationale – UNSA* :  
**M. Philippe VINCENT**, Secrétaire général, **M. Bruno BOBKIEWICZ**, Secrétaire national.

- *Direction des ressources humaines du ministère de l'éducation* :  
**M. Vincent SOETEMONT**, Directeur, **Mme Florence DUBO**, Chef de service, adjointe au Directeur général, **Mme Emmanuelle WALRAET**, Sous-directrice en charge de la masse salariale, des emplois et des rémunérations.

#### Mercredi 30 octobre 2019

- *SGEN - CFDT* : **Mme Catherine NAVE-BEKHTI**, Secrétaire générale, **M. Pierre-Marie ROCHARD**, secrétaire national.

#### Jeudi 31 octobre 2019

- *OCDE* : **M. Eric CHARBONNIER**, Analyste à la direction de l'éducation, **M. Etienne ALBISER**, Analyste à la direction de l'éducation.

#### Mardi 5 novembre 2019

- *Syndicat de l'inspection de l'éducation nationale* : **M. Patrick ROUMAGNAC**, Secrétaire général.

- *Association des maires de France et des présidents d'intercommunalité* :  
**Mme Agnès LE BRUN**, Vice-Présidente, Maire de Morlaix, **Mme Nelly JACQUEMOT**, Responsable du Département Action sociale, éducation, culture, **M. Sébastien FERRIBY**, Conseiller éducation et culture.

#### Mercredi 6 novembre 2019

- *SNUIPP-FSU* : **Mme Francette POPINEAU**, Secrétaire générale.  
- *Secrétariat général à l'enseignement supérieur* : **M. Yann DIRAISON**, Adjoint au secrétaire général, **M. Pierre MARSOLLIER**, Délégué général chargé des relations politiques.

#### Jeudi 7 novembre 2019

- *ID-FO* : **Mme Valérie KROES**, Secrétaire générale adjointe.

**Auditions de M. Antoine Karam, rapporteur pour avis  
sur les crédits de la mission « Enseignement technique agricole »**

Jeudi 17 octobre 2019

- *Snetap-FSU* : **M. Serge PAGNIER**, secrétaire général adjoint, **M. Jean-Marie LE BOITEUX**, Secrétaire général.

- *Direction générale de l'enseignement et de la recherche (DGER)* : **M. Philippe VINÇON**, Directeur général, **M. Jean-Luc TRONCO**, Adjoint au Directeur général, **M. Gilbert THUILLIER**, Mission d'appui au pilotage et des affaires transversales.

Lundi 21 octobre 2019

- *SGEN - CFDT* : **Mme Gisèle BAULAND**, Secrétaire fédérale - Enseignement agricole public, **M. Philippe HEDRICH**, Secrétaire fédéral.

- *Syndicat SEA-UNSA Éducation* : **M. Guy SIGALA**, Secrétaire général, **Mme Gwendoline PROSPER**, Membre du CTM du MAA, **Mme Béatrice LAUGRAUD**, Membre du CTNEA, **Mme Valérie LEPAGE**, Responsable du pôle direction, **M. Didier FLEURY**, Secrétaire général adjoint.

- *Conseil national de l'enseignement agricole privé* : **M. Philippe POUSSIN**, secrétaire général.

- *Union nationale des maisons familiales rurales d'éducation et d'orientation* : **M. Roland GRIMAULT**, Directeur, **M. Dominique RAVON**, Président.

## ANNEXES

### **Audition de M. Didier Guillaume, ministre de l'agriculture et de l'alimentation**

MARDI 12 NOVEMBRE 2019

---

**M. Jean-Pierre Leleux, président.** – Monsieur le Ministre, nous vous recevons aujourd'hui en vue de l'examen, par le Sénat, des crédits consacrés à l'enseignement et à la recherche agricoles dans le projet de loi de finances pour 2020. Vous savez que notre commission est très attentive au suivi de ces deux sujets.

Nos collègues Laurent Lafon et Jean-Yves Roux ont d'ailleurs, à l'occasion de la récente présentation des conclusions de leur mission d'information consacrée aux nouveaux territoires de l'éducation, salué l'ouverture de ces établissements sur leur environnement immédiat – ceux-ci étant reconnus pour contribuer à animer le territoire qui les entoure – et proposé de s'en inspirer pour l'ensemble des établissements scolaires situés en zones rurales.

Je vous proposerai, monsieur le Ministre, de diviser cette audition en trois temps :

- en vous invitant à présenter les grandes lignes du budget consacré à l'enseignement et à la recherche agricoles pour 2020 à l'occasion d'un propos liminaire d'une quinzaine de minutes ;

- en donnant ensuite la parole à nos rapporteurs, Antoine Karam, sur les crédits du programme 143 « Enseignement technique agricole », puis à Stéphane Piednoir et Laure Darcos, sur les crédits du programme 142 « Enseignement supérieur et recherche agricoles » ;

- en donnant enfin la parole aux autres collègues qui souhaiteraient vous interroger sur les crédits votre ministère.

**M. Didier Guillaume, ministre de l'agriculture et de l'alimentation.** – Il y a une dizaine de jours, à l'initiative du groupe CRCE, nous avons tenu un très riche et très intéressant débat sur l'avenir de l'enseignement agricole. Cette audition permet donc de compléter ce débat et de préciser les contours de ce budget.

L'enseignement agricole est un sujet en soi et j'ai toujours regretté – y compris lorsque j'étais sénateur – qu'il ne soit pas présenté en séance publique par le ministre en charge de son budget. Cet enseignement constitue une pépite parmi l'ensemble des formations. Nous avons la chance de disposer avec l'enseignement et la recherche agricoles d'un outil très

performant, d'un outil majeur pour toutes les politiques publiques. C'est aussi un atout pour l'agriculture et l'alimentation françaises, pour nos territoires et notre jeunesse. Nous avons besoin que de plus en plus de jeunes rejoignent ces métiers. Nous avons aussi besoin de plus de connaissances, pour assurer la transition agroécologique. L'agriculture française n'a pas d'autres choix que de s'inscrire dans ce mouvement. Demain, l'agriculture française sera résiliente et devra respecter le triptyque compétitivité, innovation/recherche et transition agroécologique. Il ne peut y avoir d'enseignement agricole sans recherche et innovation, ni recherche et innovation sans compétitivité. N'ayons pas peur de la compétitivité ! Nous avons donc besoin de davantage de connaissances.

L'enseignement représente en moyens humains 40 % du budget du ministère de l'agriculture, 1,8 milliard d'euros et 18 000 fonctionnaires. Avant d'aborder le budget plus en détail, je voudrais vous faire part des cinq chantiers majeurs que nous avons engagés et qui sont essentiels. Le premier consiste à assurer la fusion de l'Institut national de la recherche agronomique (INRA) et de l'Institut national de recherche en sciences et technologies pour l'environnement et l'agriculture (Irstea) – deux champions nationaux – pour créer le leader de la recherche mondiale en matière d'agriculture, d'alimentation et d'environnement. L'INRA et l'Irstea deviendront l'INRAE au 1<sup>er</sup> janvier prochain. Il s'agira d'un atout pour nos filières, la société et l'ensemble des décideurs politiques, qui ont besoin d'être éclairés sur ces sujets complexes.

Le deuxième chantier consiste à améliorer l'impact de la recherche au service des agriculteurs, de l'alimentation et de l'environnement, grâce à un travail plus étroit entre l'INRAE, les instituts techniques agricoles et les chambres d'agriculture. Je répète ainsi que les instituts techniques agricoles jouent un rôle essentiel.

Le troisième chantier est celui de la structuration de l'enseignement agronomique autour de deux pôles. AgroParisTech et les laboratoires de l'INRAE s'installeront sur le plateau de Saclay pour constituer le socle Sciences du Vivant, facteur de résilience de ce pôle. La participation d'AgroParisTech à cette grande université de rang mondial sera effective en janvier 2020. En parallèle, la création de l'Institut de l'Enseignement supérieur pour l'Agriculture, l'alimentation et l'environnement est engagée, avec la fusion dans un premier temps d'Agrocampus Ouest et de Montpellier Sup Agro. Notre pays bénéficiera ainsi d'un acteur stratégique et innovant, composé d'écoles supérieures fortement ancrées dans leurs territoires, associées aux universités et au service des filières. Il s'appuiera aussi sur l'enseignement technique agricole pour accélérer les transitions en cours. Ce lien entre enseignement supérieur et technique est essentiel pour que les dernières avancées de la recherche soient introduites dans la formation des agriculteurs de demain. La recherche doit donc être impliquée directement dans la formation.



Le quatrième chantier consiste à refonder l'enseignement vétérinaire, pour contribuer au maillage sanitaire du territoire. Nos zones rurales comptent de moins en moins de vétérinaires, alors que nos écoles de vétérinaires sont toujours pleines. Les formations ont été repensées. Des stages longs ont été mis en place en milieu rural. Une voie de recrutement post-bac avec classe préparatoire intégrée sera créée dès 2020, pour recruter des jeunes d'origines sociales et géographiques plus diversifiées. Le problème des déserts vétérinaires ne peut cependant pas être réglé en agissant uniquement sur la formation et le Gouvernement étudie actuellement d'autres dispositions, pour assurer l'installation et l'exercice de vétérinaires d'animaux de rente dans les zones à faible densité d'élevage.

Le cinquième chantier consiste à améliorer l'attractivité de l'enseignement technique agricole. Lors du dernier salon de l'agriculture de Paris, nous avons lancé une grande campagne de communication, l'Aventure du vivant, qui porte ses fruits. Il s'agit ainsi de resserrer les liens avec l'éducation nationale et de donner plus d'autonomie aux établissements, pour leur permettre d'atteindre un nombre d'apprenants supérieur. Depuis dix ans, nos lycées agricoles se vidaient de leurs effectifs. S'ils résistaient grâce aux filières générales, on constatait une érosion forte des effectifs dans les filières techniques.

Avec Jean-Michel Blanquer, nous avons donc pris la décision de mener un travail commun. L'enseignement technique agricole n'est pas une seconde voie, mais doit être un primo-choix. Nous y tenons beaucoup et avons réussi cette campagne d'information. Nous avons réussi cette sensibilisation, puisque nous sommes passés de - 4 000 élèves l'an dernier à + 750 cette année. Nous avons donc inversé la courbe, mais nous devons continuer, pour atteindre l'objectif de 200 000 apprenants l'année prochaine. C'est la première fois depuis dix ans que le nombre d'élèves augmente.

Je lance également une vaste concertation auprès de tous les acteurs pour rénover les diplômes et les formations de l'enseignement technique. Il est temps de coconstruire les nouveaux programmes de demain. L'agroécologie, le bien-être animal, le numérique et la gestion - compétence indispensable à un jeune qui s'installe - seront au cœur de ces évolutions.

Pour soutenir ces ambitions, le budget de cette année me semble bon. Le programme 142 de l'enseignement supérieur et de la recherche connaît un maintien des effectifs de fonctionnaires et une hausse des crédits de paiement de 4,3 millions d'euros, soit + 3,2 %. Cette augmentation permettra de poursuivre celle du nombre d'étudiants accueillis dans les écoles agronomiques, vétérinaires et de paysage. Ces établissements vont accueillir 20 % d'étudiants supplémentaires à l'horizon 2024.

Par ailleurs, la préservation des crédits d'investissement CPER (contrats de plan État-Région) permettra de poursuivre les travaux de rénovation entamés dans les écoles, notamment les écoles vétérinaires

d'Alfort et de Toulouse, ainsi que le Potager du Roi à l'école nationale supérieure de paysage, Agrocampus Ouest ou encore Agrocampus Dijon. Parallèlement, le compte d'affectation spéciale « Développement agricole et rural » (CASDAR) est maintenu à 136 millions d'euros, ce qui constitue un levier essentiel. Les crédits du programme 143 de l'enseignement technique agricole enregistrent quant à eux une progression de 8,56 millions d'euros (+ 0,6 %), dont 2,2 millions d'euros au titre des crédits de personnel et 6,35 millions d'euros en investissements. En ce qui concerne les dépenses de personnel, le plafond d'emploi du programme est en baisse de 60 équivalents temps plein (ETP). Nous avons pris des mesures pour l'assumer sans fermeture nette de classes à l'échelle nationale, en jouant notamment sur les seuils de dédoublement. L'enseignement agricole bénéficie de mesures catégorielles et du plan de requalification, qui concernent l'ensemble des agents. Il bénéficie aussi de la création d'un statut d'emploi de directeurs de lycées agricoles publics, de ceux des centres de formation d'apprentis (CFA) et de ceux des exploitations agricoles des lycées. En outre, des crédits sont prévus pour financer un deuxième professeur principal dans toutes les classes de terminale.

S'agissant des crédits d'investissement, les principales évolutions sont le renforcement des moyens des lycées publics des collectivités ultramarines, notamment la sécurité de l'établissement de Mayotte. Des moyens sont également consacrés à l'évolution des systèmes d'information (+ deux millions d'euros) et une dotation complémentaire d'un million d'euros permettra de poursuivre la communication en faveur de l'enseignement agricole, l'Aventure du vivant. Les moyens dévolus à l'inclusion sociale des élèves en situation de handicap augmentent de 26 % par rapport à 2019 - où les crédits étaient déjà en hausse -, soit près de 3 millions d'euros afin d'accompagner l'augmentation du nombre de bénéficiaires et d'assurer la transformation des contrats aidés en contrat d'accompagnants des élèves en situation de handicap (AESH). Des moyens supplémentaires sont aussi ouverts en 2020 pour financer le dispositif Certiphyto et accompagner les établissements dans la mise en œuvre de la loi pour la Liberté de choisir son avenir professionnel. Enfin, les moyens consacrés à l'enseignement privé sont stables, à 354,8 millions d'euros.

Cette année, j'ai fait la rentrée scolaire dans l'enseignement agricole public, l'enseignement privé agricole et les Maisons familiales rurales (MFR) le même jour, parce que je considère que ces trois familles sont essentielles pour la formation de nos jeunes.

**M. Antoine Karam, rapporteur pour avis des crédits du programme 143 « Enseignement technique agricole ».** - Je serai bref, car nous avons tenu un débat de grande qualité il y a quinze jours à l'initiative du groupe CRCE. J'ai alors eu le sentiment qu'un consensus se dégageait sur le futur et l'avenir de l'enseignement agricole. Nous avons tous la même ambition : modifier

l'image qu'a l'enseignement agricole, encore trop considéré comme une voie de garage et en faire une voie d'avenir pour nos jeunes compatriotes.

Je vous poserai quelques questions, auxquelles vous avez déjà apporté, en grande partie, des réponses.

Ma première question porte sur les effectifs de cette rentrée. Lorsque nous avons auditionné vos services, les chiffres étaient en cours de stabilisation et il était alors question de 300 à 700 élèves supplémentaires. Disposez-vous d'un chiffre plus précis ? Par ailleurs, comment se répartissent ces effectifs supplémentaires, à la fois entre les établissements publics et privés, ainsi qu'en fonction des niveaux scolaires (collège, lycée, études supérieures) ?

Ma deuxième question concerne la campagne de communication de votre ministère en faveur de l'enseignement agricole. Elle semble porter ses fruits si on en croit la hausse des effectifs. Il est désormais nécessaire de prolonger cette communication au niveau local. En effet, l'enseignement agricole présente la spécificité d'être un enseignement national à ancrage territorial. Or les établissements nous ont indiqué ne pas disposer de moyens supplémentaires pour procéder à la promotion de l'enseignement agricole au niveau local, notamment dans les salons régionaux d'orientation. Pouvez-vous nous en dire plus sur la déclinaison territoriale de cette campagne de valorisation de l'enseignement agricole ?

Je salue le plein engagement de l'enseignement agricole en faveur de l'école inclusive.

Enfin, permettez-moi de vous faire remonter une inquiétude liée au nouveau rôle des lycées en matière d'information et d'orientation des élèves. Pour des élèves - notamment en difficulté scolaire - et leurs familles, pousser la porte du grand lycée de secteur peut être un frein. Le centre d'information et d'orientation (CIO) présentait l'avantage d'être un lieu plus neutre. En outre, il ne semble pas qu'une mission analogue ait été confiée aux lycées agricoles.

**M. Didier Guillaume, ministre de l'agriculture et de l'alimentation.** - Vous avez raison, Monsieur Karam, de rappeler que notre débat d'il y a quinze jours a été très intéressant. Il a montré, au-delà des sensibilités politiques, une vision globale et commune de l'enseignement agricole.

Le nombre d'élèves et d'étudiants, du certificat d'aptitude professionnel agricole (CAPA) au brevet de technicien supérieur agricole (BTSA), se monte à 158 083, dont 61 186 dans le public. En 2018, les apprentis étaient au nombre de 34 471 dans l'enseignement technique, avec une hausse de 700 apprentis en 2019, soit 35 071 au total. Pour le domaine technique, nous comptons en tout 193 154 apprenants, pour un objectif de 200 000. Compte tenu de la hausse observée cette année, nous atteindrons ce nombre de 200 000 avant 2022 si nous poursuivons à ce rythme. Pour y parvenir, nous travaillons avec la direction générale de l'enseignement scolaire

(Dgesco) et le ministère de l'éducation nationale, ainsi qu'avec le ministère du travail pour les apprentis. L'enseignement agricole forme 10 % des apprentis et nous devons continuer ces efforts. Nous avons en effet l'avantage d'être réparti sur l'ensemble du territoire et notamment dans les zones rurales. Nos établissements d'enseignement sont donc plus accessibles que d'autres.

En ce qui concerne l'enseignement supérieur, à la rentrée 2019, nous avons accueilli 14 600 étudiants (ingénieurs, paysagistes et vétérinaires), dont 10 % d'apprentis. Ces effectifs ont crû de 9 % entre 2015 et 2019 et de 3 % entre 2018 et 2019. Pour 2024, nous avons l'objectif d'atteindre 20 % d'augmentation.

Pour ce qui est de la campagne de communication, il s'agissait de toucher les jeunes, notamment sur Snapchat - 12 millions de jeunes ainsi approchés. Nous avons aussi ouvert le site internet l'Aventure du vivant. Toute la communauté éducative semble s'investir sur ces questions, ce qui permet de faire mieux connaître l'enseignement technique agricole, qui, comme vous l'avez dit, ne saurait être considéré comme une voie de garage.

**M. Stéphane Piednoir, rapporteur pour avis des crédits du programme 142 « Enseignement supérieur et recherche agricoles ».** - Monsieur le Ministre, vous avez évoqué le projet de fusion des écoles d'agronomie. Le projet de création d'une école unique a été abandonné en décembre 2018 au profit de la création de deux pôles nationaux, l'un à Paris, au sein de l'Université Paris-Saclay, avec AgroParisTech, et l'autre en région, à travers la fusion de Montpellier SupAgro et d'Agrocampus Ouest. Vous nous avez exposé la situation. Toutefois, j'ai cru comprendre qu'à Montpellier, la situation était assez compliquée, en raison d'un projet parallèle, dénommé MUSE (Montpellier Université d'excellence), qui doit faire émerger une université thématique de recherche dans les domaines de l'agriculture, de l'environnement et de la santé.

Enfin, nous nous félicitons de l'attractivité de l'enseignement agricole. Celui-ci répond à un besoin et des attentes. La campagne de communication à destination des élèves est intéressante. N'oublions toutefois pas les parents qui jouent un rôle essentiel dans l'orientation de leurs enfants.

**Mme Laure Darcos, rapporteur pour avis des crédits du programme 142 « Enseignement supérieur et recherche agricoles ».** - Ayant auditionné le Président du futur Institut national de recherche pour l'agriculture, l'alimentation et l'environnement (INRAE) - qui était un président heureux -, je me réjouis de constater que cette opération de rapprochement se fait en bonne intelligence et qu'elle repose sur un vrai projet scientifique. Comment voyez-vous le rôle de ce nouvel institut dans le renforcement des positions défendues par la France en matière d'agriculture et d'alimentation au sein des instances européennes et internationales ?

Enfin, j'aurais souhaité poser une question que me posent également de nombreux agriculteurs de Sud Essonne. Vous dites que l'enseignement agricole est un succès, mais nous constatons des difficultés pour les filières traditionnelles d'élevage qui souffrent du *bashing* contre les agriculteurs et des exactions réalisées par les vegans. Comment inciter les jeunes à embrasser ces filières traditionnelles également ?

**M. Didier Guillaume, ministre de l'agriculture et de l'alimentation.** – La réorganisation de l'enseignement supérieur constitue un sujet complexe, mais ce projet était en l'occurrence absolument indispensable. En effet, nous devons être compétitifs à l'échelle européenne et à l'échelle mondiale et notre enseignement agronomique devait donc être restructuré. La fusion AgroParisTech s'est déroulée avec fluidité. Mais nous avons rencontré davantage de difficultés pour Agrocampus Ouest et Montpellier SupAgro, qui tiennent à mon avis d'une incompréhension du projet au départ. Toutefois les choses sont à présent rentrées dans l'ordre. Le décret est d'ailleurs en cours d'examen par le conseil d'État. Ce travail a été difficile, mais nous y sommes parvenus.

S'agissant de la création de l'INRAE, je tiens à saluer Philippe Mauguin et Marc Michel, patrons de l'INRA et de l'Irstea, qui ont beaucoup travaillé pour concilier les cultures des deux établissements. Cette fusion s'est ainsi réalisée en concertation et en coconstruction. L'INRAE va maintenant peser sur la politique européenne et les sujets d'avenir : la transition agroécologique, les pesticides, le bien-être animal,... Cet établissement devra ainsi être leader mondial.

Par ailleurs, en ce qui concerne les filières d'élevage, je ne suis pas certain que les chiffres que vous avancez soient justes. Face à l'*agribashing* et aux difficultés financières des éleveurs, nos sections sciences et technologies de l'agronomie et du vivant (STAV) se remplissent très bien.

Enfin, un désintérêt des jeunes pour l'agriculture est souvent évoqué. Je rappellerai cependant qu'en 2018, 12 000 jeunes agriculteurs se sont installés en France – 6 000 aidés et 6 000 non aidés. La France compte 450 000 agriculteurs, dont environ un tiers arrêtera son activité dans les dix ans à venir. Si nous poursuivons à installer 12 000 jeunes chaque année, contrairement à ce que l'on pense, nous maintiendrons un équilibre entre les départs et les installations.

**Mme Marie-Pierre Monier.** – Dans notre récent débat, plusieurs d'entre nous ont bien indiqué que l'enseignement agricole était en première ligne face aux grands défis que notre agriculture doit relever : réussir la transition agroécologique et assurer la relève de toute une génération. Cela implique une modification des cadres de pensée et des modes d'acquisition des savoirs et des pratiques notamment pour l'agroécologie. L'enseignement agricole joue un rôle central dans cette transformation.

Le plan « Enseigner à produire autrement » a été mis en place alors que Stéphane Le Foll était ministre, en 2014, plaçant l'enseignement agricole au cœur du projet agroécologique. Ce plan a permis de rénover plusieurs référentiels des diplômes et des pratiques, afin d'intégrer l'agroécologie dans les cursus et de renforcer la gouvernance régionale pour dynamiser les réseaux d'enseignement. Disposez-vous d'un bilan de la mise en place de ce plan ? Aujourd'hui, il faut amplifier ces initiatives. Pouvez-vous nous dire ce que vous comptez mettre en place ?

Vous avez en outre fait état d'un maintien des effectifs des fonctionnaires. Cependant, qu'en est-il du nombre de contractuels ? Selon le SNETA-FSU, on compte 6 000 fonctionnaires, 1 500 contractuels au niveau national et 4 500 contractuels sur les budgets des établissements. Cela a un impact fort sur les conditions de travail des enseignants, pour les contractuels comme pour les titulaires. Cela pose aussi un problème s'agissant de la gestion des établissements. Comment comptez-vous mobiliser le budget nécessaire pour titulariser ces milliers d'enseignants ?

Enfin, 440 suppressions de postes sont annoncées dans l'enseignement du second degré. Cela affecte-t-il l'enseignement agricole ?

**Mme Françoise Laborde.** – Je serai brève, car plusieurs questions ont déjà obtenu leurs réponses. Vous avez évoqué trois familles d'enseignement, mais vous n'avez pas parlé des maisons familiales rurales. Où les situez-vous dans ces trois familles d'enseignement ? L'enseignement agricole a beaucoup de chance, puisque vous avez créé le statut de directeur.

J'aurais en outre souhaité vous interroger sur le projet de fusion entre l'INRA et l'Irstea, mais vous avez répondu en confirmant que cette fusion serait effective au 1<sup>er</sup> janvier 2020.

Lors du dernier salon de l'agriculture, vous aviez indiqué que la transition agroécologique était en route et irréversible. Vous avez effectué plusieurs annonces, plaidant pour la réalité de cette transition et j'en suis ravie.

Par ailleurs, quand procèderons-nous à l'audition commune du ministre de l'agriculture, du ministre de l'éducation nationale et de la ministre de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation ? Nous constatons en effet que plusieurs de vos sujets de préoccupation sont communs.

**Mme Annick Billon.** – Monsieur le Ministre, je me réjouis également de la création du statut de directeur car ce point faisait l'objet d'échanges récurrents sur nos territoires.

Je souhaitais également vous poser une question déjà posée lors du débat, en ce qui concerne le développement des classes mixtes suite à la réforme de l'apprentissage. Certaines classes sont composées d'apprentis et d'élèves en voie scolaire, ce qui crée de nouvelles contraintes pédagogiques, qui pourraient à terme poser une difficulté. Les enseignants n'ont ainsi pas la

capacité statutaire d'enseigner devant ces apprentis. Faudra-t-il s'atteler à créer un nouveau statut ?

Par ailleurs, l'attractivité des filières agricoles ne semble pas constituer un sujet de préoccupation. La réforme du bac est en cours, avec le regroupement des filières générales et les 12 enseignements proposés. Or pour les lycées agricoles, seuls trois enseignements sont proposés, tandis que nous constatons la nécessaire montée en compétences pour les agriculteurs. Disposer de seulement trois spécialités dans les lycées agricoles - les mathématiques, la physique-chimie et la biologie-écologie - est-ce suffisant ? La moitié des lycéens ne savent pas quels métiers ils souhaitent faire. Limiter ainsi le nombre de spécialités pourrait conduire les jeunes et ne pas se tourner vers l'enseignement agricole par manque de choix.

Je salue également l'initiative du groupe CRCE. Ce débat a permis de parler pour une fois de l'agriculture qui va bien, de jeunes qui veulent s'installer et pratiquer l'agriculture autrement.

Enfin, lorsque Chantal Jouanno était présidente de la Délégation aux droits des femmes, elle avait mené un travail sur l'égalité entre les femmes et les hommes en agriculture, avec plusieurs propositions. De nombreux jeunes s'installent, notamment des femmes, dont l'approche du métier est différente, ce qui doit être souligné et anticipé.

**M. Didier Guillaume, ministre de l'agriculture et de l'alimentation.** - Madame Monier évoquait l'agroécologie et son enseignement. Ces sujets sont effectivement essentiels et nous souhaitons obtenir des résultats concrets en la matière. L'enseignement agricole doit être le moteur de cette transition écologique. J'ai rencontré de nombreux agriculteurs, qui m'ont expliqué qu'ils n'étaient pas armés pour s'inscrire dans ce mouvement. La formation est donc nécessaire. Lorsque les jeunes seront formés aux nouveaux programmes, ils seront plus forts. Les écoresponsables dans ces établissements jouent d'ailleurs un rôle essentiel.

Si nous voulons atteindre l'objectif que vous évoquiez, madame Monier, nous devons nous en donner les moyens. J'ai ainsi annoncé que toutes nos exploitations agricoles lycéennes seront cultivées en agriculture biologique ou certifiée HVE3 (haute valeur environnementale niveau 3) en 2025 au plus tard. Nous devons aussi être exemplaires dans les repas que nous servons en restauration scolaire de nos lycées agricoles et mettre en place les réformes dès maintenant. À la rentrée 2022 au plus tard, 50 % des produits seront issus des circuits courts et 20 % de l'agriculture biologique.

Enfin, pour en venir aux chiffres que vous évoquiez, le secteur public compte 1 500 contractuels. Je préférerais que l'on recrute des fonctionnaires, ce qui n'est toutefois pas toujours facile. Nous rencontrons d'ailleurs ces difficultés de recrutement dans toutes les professions sur certains territoires.

Madame Laborde, quand je parle des trois familles, je fais référence à l'enseignement public, à l'enseignement privé et aux maisons familiales rurales. J'ai ainsi été le premier ministre de l'agriculture à faire la rentrée scolaire dans ces trois familles. L'enseignement agricole a connu une baisse de 50 ETP et cette baisse sera de 60 ETP en 2020. Or, si les effectifs croissent, il sera plus facile d'obtenir des postes.

Enfin, concernant l'audition commune des trois ministres que vous évoquiez, je suis pour ma part favorable à une présentation spécifique du budget de l'agriculture - avec un budget dédié - plutôt que de l'inclure dans un grand ensemble.

Madame Billon, vous avez de nouveau posé la question relative aux classes mixtes, suite à la réforme de l'apprentissage. Cette dernière nous amène à questionner nos modèles. Nous formons aujourd'hui 10 % des apprentis. Peut-être demain en formerons-nous davantage, mais il faut sans cesse se remettre en question. Je suis pour ma part favorable à l'accueil dans une même classe d'élèves et d'apprentis. L'expérience montre que cela ne s'improvise pas, mais nous avons besoin de passerelles. J'ai demandé à l'Inspection générale de l'enseignement agricole un rapport pour rendre cette organisation plus efficiente.

L'*agribashing* correspond certes aux attaques contre les élevages, mais il arrive parfois aux responsables publics d'oublier de parler aussi de ce qui va bien. Nous devons donc mettre en avant les éléments positifs pour lutter contre l'*agribashing* à savoir la hausse des effectifs, une agriculture innovante ou encore la création de l'INRAE.

Quant à l'offre de spécialité du bac général dans l'enseignement agricole, nous devons nous adapter. Les lycées agricoles n'ont pas vocation à rivaliser avec les spécialités des grands lycées, mais doivent se doter de spécialités qui leur permettront de s'ancrer dans leurs territoires ruraux. Cette réforme nous permet de maintenir des enseignements à vocation scientifique, en physique-chimie, écologie-biologie et mathématiques, et nous devons l'assumer.

Enfin, le nombre d'agricultrices en France est en hausse de 25 %. L'enseignement agricole compte 50 % de filles ; elles représentent 90 % des effectifs de la filière vétérinaire.

**Mme Céline Brulin.** – Je vais me répéter sur un certain nombre de questions que j'ai déjà soulevées lors de notre précédent débat et auxquelles vous n'aviez pas eu le temps de répondre. Nous nous réjouissons tous de la croissance du nombre d'élèves, ce qui pose cependant la question des moyens. Vous répondez en rappelant qu'il n'y a pas eu de fermeture de classe grâce au relèvement des seuils de dédoublement des classes. Mais cette réponse ne me semble pas satisfaisante. Il s'agit ainsi de disciplines qui commandent que nous nous dotions d'effectifs limités, car elles sont caractérisées par des travaux pratiques et des contraintes importantes en



termes de sécurité. De même, les dotations d'horaires conduisent les établissements à choisir entre enseignements de spécialité et options. Or vous venez d'indiquer que les spécialisations étaient sources de grande attractivité pour les établissements et leurs territoires. Il est donc important d'offrir un large choix d'options.

Nous sommes par ailleurs très inquiets du sort réservé aux bourses, notamment pour les élèves les plus modestes.

Enfin, je répète ma question relative au stage organisé dans le cadre du bac technologique STAV, qui n'est plus effectué en cinq semaines consécutives et n'est plus évalué, ce qui pose problème d'un point de vue pédagogique.

**Mme Dominique Vérien.** – Lors de ce débat il y a deux semaines, j'avais évoqué le problème des CFA en zones très rurales et menacés en raison de manques d'effectifs. J'avais évoqué la commune de Champignelles. Vous évoquez les stages longs de vétérinaires en zone rurale, mais sachez qu'une école d'application de l'école vétérinaire de Maisons-Alfort était située à Champignelles, commune deux fois mise à mal par votre ministère et qui va perdre sa salle d'autopsie vétérinaire.

Nous rencontrons également des difficultés pour toucher les professeurs. Or si ces derniers relayaient davantage ces informations relatives à l'enseignement agricole dans leurs classes, de nombreux élèves pourraient sans doute être sauvés de l'échec scolaire, notamment dans notre secteur très rural. Les professeurs ne servent donc pas suffisamment de relais. Qu'est-il prévu en matière de communication pour toucher ces élèves issus de zones reculées, qui n'utilisent pas Snapchat ?

**Mme Colette Mélot.** – Monsieur le Ministre, nous ne pouvons que nous réjouir de toutes vos annonces relatives au nouvel institut INRAE, aux établissements restructurés, à la refondation de l'enseignement vétérinaire. Restent cependant la question de l'augmentation du nombre d'élèves et celle de l'accès aux lycées agricoles. Il me semble ainsi que nous faisons face à un problème d'orientation et de présentation des métiers dans les collèges et les lycées. Dans mon département rural et agricole, la Seine-et-Marne, je n'ai pas l'impression que les possibilités offertes dans l'enseignement agricole soient présentées aux élèves de collège. Tant que cet effort ne sera pas fourni, il restera difficile de mettre en adéquation les offres et les demandes d'emploi et les choix resteront effectués par défaut.

Je voulais aussi souligner l'avancée relative aux crédits supplémentaires de 3 millions d'euros pour l'école inclusive. Il faudra cependant continuer à suivre avec attention ce sujet de l'accueil des élèves présentant un handicap.

**Mme Sonia de la Provôté.** - Je souhaitais aborder la question de l'absence de médecine scolaire, alors que les visites médicales sont rendues obligatoires pour la formation en milieu professionnel. Les établissements éprouvent des difficultés importantes pour trouver les voies et moyens d'effectuer de faire effectuer ces visites. La médecine scolaire permet de suivre les jeunes dans le temps. Il faudrait donc mettre en place un système d'accompagnement médical de ces jeunes scolarisés dans la voie agricole - bien que je sois consciente des moyens que cela nécessite.

**M. Didier Guillaume, ministre de l'agriculture et de l'alimentation.** - Madame Brulin, je considère que la moyenne d'élèves par classe rapportée au nombre d'enseignants permet d'avoir un enseignement de qualité. Ces dernières années, les effectifs ont baissé d'environ 10 %, pour 850 enseignants supplémentaires sur sept ans. Nous sommes donc en mesure d'enseigner, d'autant que nous n'avons fermé aucune classe. Si nous n'avions pas inversé le mouvement de décroissance, il aurait fallu fermer plusieurs établissements, ce qui aurait constitué un drame. En effet, pour un certain nombre de ces jeunes, l'enseignement agricole constitue la seule possibilité de formation. À la rentrée, nous allons même créer 39 classes supplémentaires.

Concernant la filière STAV, le stage est maintenu. Il s'agit même du seul bac technologique qui bénéficie de cette possibilité. Le stage évolue certainement, mais je n'ai pas vocation à entrer dans le détail de ces aspects techniques. Je fixe pour ma part un cadre politique et des orientations.

S'agissant des bourses, nous n'avons fait part d'aucune réponse négative. Le budget dévolu aux bourses permet ainsi de répondre à toutes les demandes.

L'un des premiers dossiers que j'ai traités à mon arrivée au ministère était celui du CFA de Champignelles. Un transfert a été effectué, j'ai été interpellé par vos collègues et il me semble que la situation est maintenant rentrée dans l'ordre. Il ne s'agit ainsi pas de réduire de l'enseignement, mais de le réorganiser, pour qu'il soit plus efficient. Les instances de ce CFA se sont d'ailleurs prononcées en faveur du projet et les représentants du personnel ont eux aussi donné leur accord. Lors du Congrès des maires de l'année dernière, je me suis engagé auprès du maire de Champignelles à ce que l'État se penche sur la situation de ce territoire.

Avec Snapchat, nous avons touché 12 millions d'élèves et le site l'Aventure du vivant touche également de nombreux élèves. Effectivement, certains élèves sont plus à l'aise dans les établissements d'enseignement agricole. C'est pourquoi je considère qu'il serait dramatique de fermer des lycées agricoles. Pour beaucoup, il s'agit également d'une session de rattrapage. Les MFR jouent quant à elles un rôle d'insertion sociale exceptionnel : l'internat y est obligatoire, et les métiers de services qu'elles proposent notamment sont appelés à se développer en zone rurale demain. Nous touchons des élèves issus de zones reculées grâce notamment au monde professionnel, dont les acteurs doivent aussi

créer des vocations. Nous avons par exemple beaucoup travaillé avec l'Office national d'information sur les enseignements et les professions (Onisep), sur les forums des métiers, etc. Nous allons de plus mener un travail avec les Régions et allons mettre en place un bus qui sillonnera toutes les zones rurales de France. L'enseignement agricole constitue un élément exceptionnel. Si nous souhaitons que l'agriculture ait un avenir, nous devons nous pencher sur les jeunes. C'est pourquoi nous sommes en train de mettre fin à la baisse continue des effectifs.

Madame Mélot, vous avez évoqué le sujet de l'adéquation entre offre et demande d'emploi. Nous sommes intéressés à ce titre par la place des PME dans le secteur agroalimentaire, qui rencontrent des difficultés pour recruter.

Merci en outre d'avoir évoqué l'augmentation des crédits de l'école inclusive, car ce sujet me tient à cœur.

Madame de la Provôté, dans le domaine de l'enseignement agricole comme dans celui de l'éducation nationale, nous faisons face à un manque terrible de médecins scolaires. De plus, nos zones rurales ne sont parfois pas très accessibles, ce qui augmente encore ces difficultés. Des travaux sont en cours pour passer des conventions, notamment avec la Mutualité sociale agricole (MSA), afin de réaliser des visites médicales. En effet, à la différence d'autres formations, les risques sont plus élevés dans l'enseignement agricole.

**M. Jean-Pierre Leleux, président.** – Merci, monsieur le Ministre, d'avoir répondu avec précision à l'ensemble des questions.



**Audition de M. Jean-Michel Blanquer, ministre de l'éducation nationale et de la jeunesse, et de M. Gabriel Attal, secrétaire d'État**

MERCREDI 13 NOVEMBRE 2019

- Présidence de Mme Catherine Dumas, vice-présidente,  
puis de M. Jacques Gasparrin, vice-président -

**Mme Catherine Dumas, présidente.** – Mes chers collègues, nous avons le plaisir de recevoir aujourd'hui, en vue de l'examen des crédits consacrés à l'enseignement scolaire ainsi qu'à la jeunesse et à la vie associative du projet de loi de finances pour 2020, messieurs Jean-Michel Blanquer, ministre de l'éducation nationale et de la jeunesse, et Gabriel Attal, son secrétaire d'État. Je vous propose, monsieur le ministre et monsieur le secrétaire d'État, de présenter sans plus attendre les grandes lignes de votre budget à l'occasion d'un propos liminaire d'une vingtaine de minutes. Je céderai ensuite la parole à nos rapporteurs pour avis, à savoir Jacques Gasparrin et Antoine Karam pour les crédits de l'enseignement scolaire et agricole et Jacques-Bernard Magnier pour les crédits de la jeunesse. Je la donnerai enfin à l'ensemble des membres de la commission qui souhaiteraient vous interroger.

**M. Jean-Michel Blanquer, ministre de l'éducation nationale et de la jeunesse.** – Le budget de la mission « enseignement scolaire » traduit la priorité accordée à l'éducation par le Président de la République et par le gouvernement. Il s'agit d'un budget de confirmation de nos engagements. Il prolonge la loi pour une école de la confiance qui a été votée cet été. L'idée est de se donner les moyens de faire de l'école un levier de réussite pour tous les élèves. Cette ambition implique, en premier lieu, de hisser le niveau général du pays, mais également de favoriser la justice sociale par le biais de l'éducation. Ce double objectif reste notre ligne permanente de conduite. La réussite des élèves passe par une action vigoureuse mise en place dès le plus jeune âge, par leur accompagnement constant et en offrant à chacun la possibilité progressive de personnaliser son orientation afin qu'il puisse réussir pleinement sa vie, tant professionnelle que personnelle. C'est la raison pour laquelle vous avez voté le principe de l'instruction obligatoire à partir de trois ans. De plus, nous avons décidé de mettre autant l'accent sur l'étape de l'école maternelle que sur le CP et le CE1 avec une série de mesures sur lesquelles je reviendrai au cours de cette audition.

Le budget de la mission « enseignement scolaire » pour l'année 2020 s'établit à 52,1 milliards d'euros hors cotisations et pensions de l'État. Cela représente une augmentation de près de 2 %, soit plus d'un milliard d'euros supplémentaires. Par ailleurs, les emplois de mon ministère sont sanctuarisés en 2020. Il y aura donc autant d'arrivées que de départs. Il s'agit d'un gage

de continuité et de confiance dans la politique que nous menons au bénéfice des élèves. Ce milliard d'euros supplémentaire dégagé au titre de l'enseignement scolaire signifie que nous entendons poursuivre une transformation profonde de ce secteur. Je rappelle que cette augmentation est deux fois supérieure à l'inflation. Elle nous donne, de fait, les moyens de nos ambitions. La première d'entre elles est l'égalité des chances. Nous souhaitons ainsi donner plus à ceux qui en ont le plus besoin. Elle répond également au défi de la transmission, notamment celle des savoirs fondamentaux. Nous voulons également répondre au défi environnemental sur lequel j'ai déjà beaucoup insisté au moment de la rentrée scolaire. Nous avons désormais des éco-délégués présents dans les classes. L'éducation nationale joue, à cet égard, tout son rôle. Nous souhaitons enfin répondre au défi de la confiance, celui de la confiance en l'avenir. J'évoque souvent la notion d'école de la confiance. En effet, derrière les enjeux budgétaires existent des enjeux de nature qualitative qui visent à donner confiance à chacun des acteurs impliqués dans l'école (élèves, enseignants, familles). Nous envisageons ainsi l'école comme un vecteur de confiance pour l'ensemble de la société.

Ce budget dévolu à l'éducation est le premier de la Nation. À ce titre, il nous oblige collectivement.

Il réaffirme une priorité : celle donnée à l'école primaire. Elle se traduit, au premier chef, par la maîtrise des savoirs fondamentaux (lire, écrire, compter, respecter autrui). Cet objectif est la clé de toute égalité sociale. Nous nous sommes donnés les moyens de créer de nouveaux postes dans le premier degré : 440 postes supplémentaires dans l'école primaire alors même que nous sommes dans un contexte de baisse démographique. Nous comptons, en effet, 50 000 élèves de moins à la rentrée de 2020. Je vous rappelle que la France a sous-investi dans son système primaire au cours des précédentes décennies. Nous investissons ainsi moins que la moyenne des pays de l'OCDE dans l'école primaire alors que nous investissons davantage que cette moyenne dans l'enseignement secondaire. C'est à mon avis un choix - ou un non-choix - absurde. Nous nous devons, à cet égard, de rééquilibrer cette tendance non pas au détriment du second degré, mais bel et bien au service de l'école primaire. Plus nous agissons en faveur de l'école primaire, plus l'école secondaire en bénéficiera. Si tous les élèves arrivent au collège en maîtrisant les savoirs fondamentaux, c'est l'ensemble du système scolaire qui s'en trouvera renforcé.

Nous souhaitons, à cet effet, diminuer le nombre d'élèves par classe. Nous savons que cette décision est particulièrement pertinente dans le cas de l'école primaire. Nous souhaitons, par ailleurs, consolider la situation de l'école rurale. Il s'agit, je le sais, d'un sujet auquel le Sénat est particulièrement sensible. Je le suis tout autant. J'ai maintes fois déclaré que nous étions en phase sur ce sujet. Nous souhaitons, vous comme moi, une école rurale dynamique, qui donne l'exemple et se situe à l'avant-garde de

l'école primaire. Cette priorité se traduit de manière quantitative avec des moyens significatifs pour l'école rurale, mais aussi avec des mesures destinées à favoriser son degré d'attractivité - par des regroupements pédagogiques intercommunaux, par exemple. L'école rurale doit ainsi se situer à la pointe de l'enseignement et susciter le désir de s'installer en milieu rural.

Ce budget poursuit, en outre, des mesures de justice sociale qui sont parmi les plus importantes de ce gouvernement, notamment via la réduction du nombre d'élèves dans les classes où se jouent les bases de l'apprentissage. Nous consolidons, à cet effet, le dédoublement des classes de CP et de CE1 en REP et en REP +. 300 000 élèves sont concernés aujourd'hui par cette mesure. Il s'agit de 20 % d'une classe d'âge qui bénéficiera de conditions privilégiées d'apprentissage. Nous étendons ce dédoublement des classes en grande section de maternelle, conformément aux engagements pris par le Président de la République en avril 2019, à l'issue du grand débat. Ces mesures concerneront, à terme, 150 000 élèves. Nous allons, en parallèle, limiter sur l'ensemble du territoire à 24 le nombre d'élèves par classe pour les classes de grande section, de CP et de CE1. Cette mesure s'appliquera dès la rentrée de 2020.

Nous accueillerons 26 000 élèves supplémentaires, du fait de l'abaissement de la scolarité obligatoire à trois ans, en application des dispositions de la loi pour une école de la confiance. J'ai souvent plaisir à répéter que vous, mesdames et messieurs les Sénateurs, avez voté à l'unanimité l'article 2 de cette loi. Lors de mes visites à l'étranger, je rappelle ainsi à mes interlocuteurs qu'il s'agit d'un sujet de consensus national.

Ce budget vise, de façon générale, à accompagner l'ensemble des élèves vers la réussite. Nous souhaitons, en effet, que la force du premier degré puisse se répercuter dans le second degré. Le volume d'enseignement dans le second degré public sera maintenu en 2020 grâce à une augmentation du volume des heures supplémentaires. La baisse du nombre de postes dans le second degré - en nombre équivalent à la hausse du nombre de postes dans le premier degré - sera compensée par le recours à ces heures supplémentaires. Il s'agit, pour les enseignants volontaires, d'une mesure de pouvoir d'achat.

Au collège, le budget consacré au dispositif « devoirs faits » monte en puissance progressivement depuis 2017. Nous le consolidons encore. Il fait l'objet d'une enveloppe globale de 247 millions d'euros dans le budget pour 2020. 80 millions d'euros seront pris en charge par l'agence du service civique afin d'indemniser les volontaires du service civique intervenant dans ce cadre. Nous avons également étendu ce dispositif à l'école primaire pour les élèves d'outre-mer. Ce budget renforce donc le soutien aux élèves les plus fragiles socialement. Nous avons aussi augmenté, à hauteur de 5 %, les crédits alloués aux bourses de collèges et de lycées. Cela se traduit par une hausse de 777 millions d'euros en 2020 (231 millions d'euros pour le collège, 411 millions d'euros pour le lycée et enfin 136 millions d'euros alloués à

l'aide complémentaire spécifique). Par ailleurs, afin de favoriser la scolarité en internat, le montant de la prime d'internat évoluera en 2020 en fonction de l'échelon de bourse. Le cumul de cette prime et du sixième échelon de bourse sera proche du coût de l'internat. Cette revalorisation représente 7,6 % du financement de la prime d'internat.

Ce budget s'attaque également aux fragilités liées aux situations de handicap. Cette rentrée s'avère, à cet égard, particulièrement décisive. Des moyens supplémentaires ont été dédiés pour favoriser une école véritablement inclusive. Nous avons déjà pris des mesures fortes à la rentrée 2019. Nous allons intensifier nos efforts à la rentrée 2020. Le nombre d'élèves bénéficiant de ces mesures a augmenté de près de 50 % depuis la rentrée 2012-2013. Le ministère consacrera, dès 2020, plus de 3 milliards d'euros par an à l'accompagnement de ces élèves en situation de handicap. Il s'agit d'une hausse de 44 % depuis 2017. Du chemin reste certes à parcourir, mais ce rythme de progression est continu. De tous les budgets qui se trouvent sous la responsabilité de mon ministère, c'est celui qui fait l'objet de la plus forte hausse budgétaire - et ceci de très loin. Cette priorité se traduit notamment par le déploiement de plus de 3 000 pôles inclusifs d'accompagnement spécialisé (PIAL). Ils permettent la coordination des moyens d'accompagnement humain au sein des écoles et des établissements. La loi pour une école de la confiance crée également un service de gestion dédié aux accompagnants, visant à renforcer leurs compétences professionnelles. Ce budget 2020 réaffirme enfin la détermination sans faille de mon ministère sur la question fondamentale du handicap. Nous souhaitons, dans cette optique, que les personnels soient formés et « déprécarisés », notamment par l'achèvement de la transformation d'ici à juin 2020 des 29 000 contrats aidés en activité (les contrats des auxiliaires de vie scolaire - AVS) en agents recrutés sous contrats AESH (accompagnants d'élèves en situation de handicap). Ce sont actuellement 16 571 agents qui ont été recrutés sous contrat AVS. En outre, nous allons généraliser le recrutement des AESH sur la base d'un contrat de droit public de trois ans, renouvelable une fois - avant signature d'un CDI pour ceux qui le souhaitent. Le recrutement de 4 000 AESH supplémentaires à la rentrée 2020 est prévu. Enfin, le programme de création des classes ULIS (unités localisées pour l'inclusion scolaire) se poursuivra en 2020.

La rentrée 2020 sera celle de l'aboutissement de la refonte du baccalauréat ainsi que des programmes du lycée. Je vous rappelle que les bacheliers généraux et technologiques de la rentrée 2020-2021 devront passer ce nouveau baccalauréat. Il s'agit de mieux accompagner nos élèves dans la conception de leur projet d'orientation. Cette réforme leur laisse, à cet effet, plus de choix, de liberté et de responsabilité.

Notre budget vise enfin à renforcer l'attractivité du métier de professeur ainsi que des personnels concourant aux missions d'éducation. Je souhaite particulièrement insister sur l'enjeu de ressources humaines des



rentrées 2019 et 2020. Dans la société du XXI<sup>e</sup> siècle naissent de nouvelles opportunités ainsi que des missions inédites qui touchent l'ensemble de nos personnels. Nous devons, dès lors, réinventer la notion de « professeur du XXI<sup>e</sup> siècle ». Cette réinvention passe par une gestion efficace des carrières ainsi que par la reconnaissance de l'investissement et du niveau de formation de nos personnels. Comme je l'ai précisé en introduction, le schéma d'emploi de mon ministère a été sanctuarisé. La stabilisation des emplois administratifs doit également être soulignée. Elle vise à accompagner au plus près la mise en œuvre d'une politique plus qualitative de gestion des ressources humaines, et ce dans un souci de plus grande proximité. Je tiens à préciser, Mesdames et Messieurs les Sénateurs, que l'enjeu de ce budget n'est pas de créer ou de supprimer des postes, mais de faire évoluer qualitativement notre système. Notre ministère a besoin de moderniser son administration.

La hausse d'un milliard d'euros de ce budget est surtout consacrée aux crédits de masse salariale. Ils font l'objet d'une augmentation nette de 823 millions d'euros. 80 % de cette hausse bénéficient directement aux personnels du ministère de l'éducation nationale ainsi qu'à la revalorisation de leurs carrières. 2020 verra une amélioration du pouvoir d'achat de ces personnels. Il s'agit, également comme vous le savez, d'un sujet de dialogue social. Cette hausse de 823 millions d'euros provient pour moitié du déroulé normal de progression des carrières et de l'ancienneté (le glissement vieillesse technicité - GVT). Il se situe à hauteur de 300 millions d'euros. Cela se traduit, concrètement, par des hausses de rémunérations pour les personnels concernés - pour un coût budgétaire de 11 millions d'euros en année pleine. Il existe, en outre, des dispositifs spécifiques, à l'instar de l'augmentation du volume d'heures supplémentaires. Les autres 400 millions d'euros de cette hausse budgétaire se déclineront entre des mesures catégorielles pérennes (300 millions d'euros au titre du protocole parcours professionnels, carrières et rémunération - PPCR) et la poursuite du soutien aux jeunes professeurs avec une revalorisation des débuts de carrière. À titre d'exemple, le traitement des jeunes professeurs certifiés aura augmenté de 1 000 euros sur la durée du quinquennat. Nous aurons également dynamisé les parcours de carrières pour 900 000 agents entre 2017 et 2022. 60 000 euros seront alloués à la troisième revalorisation des enseignants de REP +. Entre 2018 et 2020, 137 millions d'euros au total auront été alloués à la reconnaissance de l'engagement de ces professeurs œuvrant en REP +. Cette troisième et dernière revalorisation, actée en 2020, se traduit par une augmentation de 1 000 euros pour ces personnels. Travailler en REP + devient, à cet égard, très intéressant financièrement. Enfin, une enveloppe indemnitaire de 30 millions d'euros accompagnera les mesures de ressources humaines de l'agenda social, par exemple en améliorant le taux d'accès à la hors classe pour les professeurs des écoles.

Telles sont, mesdames et messieurs les sénateurs les grandes lignes de ce budget. Il concrétise notre engagement pour une école de la confiance pour laquelle nous souhaitons une hausse du niveau de chaque élève et de la justice sociale par le biais de l'éducation. Je vous remercie de votre écoute.

**Mme Catherine Dumas, présidente.** – Merci, monsieur le ministre. Monsieur Attal, vous avez la parole.

**M. Gabriel Attal, secrétaire d'État auprès du ministre de l'éducation nationale et de la jeunesse.** – Madame la Présidente, Messieurs les Rapporteurs, Mesdames et Messieurs les Sénateurs, je vais vous présenter rapidement les crédits du programme 163 « jeunesse et vie associative » qui traduit l'ambition que nous portons, avec Jean-Michel Blanquer, pour la jeunesse. Nous souhaitons, à cet effet, rendre à la jeunesse la maîtrise de son destin. C'est à travers elle que nous œuvrons à la construction de notre destin national. Notre responsabilité consiste à la fois à répondre aux besoins actuels des jeunes, à leur ouvrir le champ des possibles et à les aider à inventer leur avenir avec confiance et optimisme. Nous suivons, dans ce but, une ligne directrice, celle de la société de la confiance, de l'engagement et de l'entraide que le Président de la République a appelée de ses vœux dans sa conférence de presse tenue à l'issue du grand débat national. La politique du gouvernement à l'égard de la jeunesse est pleinement animée par cet esprit d'engagement. C'est le sens du dispositif désormais ancré et que nous continuons naturellement à soutenir, à savoir le service civique. C'est également le sens du service national universel (SNU).

Les associations jouent dans notre société un rôle essentiel. Je souhaite insister sur le fait qu'un tel engagement en faveur de la jeunesse et de la vie associative n'existe qu'en vertu d'une collaboration interministérielle. Les crédits du programme 163 que je vais vous présenter ne résument évidemment pas l'ensemble des crédits engagés en vue d'atteindre ces objectifs. Les politiques en faveur de la jeunesse représentent un investissement de 95 milliards d'euros dans le budget global de l'État. L'effort de l'État en faveur des associations s'élève – hors dépenses fiscales – pour sa part, à plus de 7 milliards d'euros. Ces politiques revêtent, en outre, une dimension partenariale. Elles s'élaborent en lien avec l'ensemble des échelons des collectivités locales, mais également en étroite collaboration avec les associations et les fondations. Ce programme pour la jeunesse et la vie associative ne représente donc qu'une fraction de l'effort de la Nation dans ce domaine. Il permet toutefois à l'État de jouer un rôle primordial d'impulsion, d'innovation, de professionnalisation, de coordination interministérielle, d'expertise et de régulation.

Le programme 163 porte quatre séries de mesures qui méritent d'être mises en avant dans le cadre de cet exposé liminaire. La première porte sur l'accès à la formation. Il s'agit, en effet, d'une condition *sine qua non* de l'autonomie de la jeunesse. Nous devons penser aux milliers de jeunes en butte à des situations de précarité. Si des solutions leur sont destinées, ils

n'en bénéficient pas toujours, faute d'en avoir connaissance. La nouvelle « boussole des jeunes » représente une réponse, parmi d'autres, à cette carence. Nous allons, de fait, accélérer son déploiement.

La seconde série de mesures porte sur la mobilité internationale. Il s'agit d'un levier significatif de l'intégration sociale et professionnelle ainsi que de l'émancipation de ces jeunes. Nous devons également faire un effort de communication afin de renforcer la lisibilité ainsi que l'accessibilité des offres existantes en la matière, et de plus en plus soutenues à l'échelle européenne notamment. Je pense naturellement à Erasmus +, mais aussi à l'office franco-québécois pour la jeunesse (OFQG) et à l'office franco-allemand pour la jeunesse (OFAJ).

Le troisième axe de notre action concerne l'accueil de loisirs collectifs de mineurs et l'accueil de loisirs. Il permet, en effet, une ouverture culturelle et sportive et favorise l'inclusion sociale. 108 millions d'euros sont investis annuellement pour soutenir les collectivités dans la mise en œuvre du « plan mercredis ». Nous accompagnons, par ailleurs, les mutations rencontrées par le secteur des colonies de vacances. Le ministère consacre une attention particulière à enrayer le déclin de ce mode de vacances et à accompagner l'évolution de ces accueils. La campagne annuelle de valorisation des colonies de vacances est un bon exemple de notre effort pour promouvoir cette modalité de départ en vacances qui représente, pour nombre de jeunes, une première expérience de mobilité, de découverte d'un nouveau territoire et de rencontres avec des jeunes en dehors du cercle familial ou scolaire.

Je souhaiterais enfin, dans cette optique d'émancipation de la jeunesse, évoquer les enjeux du service civique et du service national universel (SNU). Le service civique suscite un véritable engouement chez les jeunes. Il est un formidable vecteur d'engagement volontaire et d'intégration. Nous atteindrons en 2020 150 000 jeunes en service civique. Cet effectif revêt une dimension symbolique et répond aux attentes d'un grand nombre d'acteurs, notamment d'associations qui ont porté le développement de ce système. Son budget est en augmentation de 13 millions d'euros. Il s'élève, au total, à 508 millions d'euros. Cette nouvelle augmentation traduit notre conviction que ce dispositif est essentiel. Le service civique est, en effet, une véritable école de l'engagement, de la détermination, de la persévérance, de la découverte et de l'estime de soi. C'est une école de la vie. Nous sommes conscients que cette augmentation ne peut s'effectuer à tout-va. L'objectif que nous nous étions fixés de 150 000 jeunes en service civique sera atteint. Nous souhaitons toutefois que cette croissance ne se traduise pas uniquement par une course quantitative effrénée. Elle doit, au contraire, être calibrée pour permettre aux agents de faire progresser les capacités d'évaluation et de contrôle de l'agence. C'est la condition pour que les valeurs fondamentales du service civique que sont l'accessibilité, la mixité sociale et la non-substitution à l'emploi restent à la

hauteur des principes fondateurs de ce programme. La réaffirmation de ces conditions est d'autant plus essentielle avec la généralisation à venir du service national universel. En effet, de plus en plus de jeunes s'engageront. C'est l'un des grands objectifs du SNU. La réussite de ce projet se mesurera d'ailleurs à l'aune de l'augmentation du nombre de jeunes qui, après un SNU, s'engageront en tant que bénévoles, réservistes de la garde nationale ou en tant que volontaires en service civique.

Le SNU est un projet de société qui concernera, à terme, tous les jeunes âgés de 16 ans. Il a pour finalité d'affirmer les valeurs de la République afin de renforcer la cohésion sociale et nationale, de susciter une culture de l'engagement et de permettre à toute une génération de prendre conscience des grands enjeux sociaux et sociétaux de notre pays. Après une préfiguration en 2019, l'année 2020 verra la poursuite du déploiement du SNU, toujours sur la base du volontariat, dans chaque département métropolitain et ultra-marin. Dans ce but, 30 millions d'euros ont été inscrits dans le cadre du programme 163. Cette somme permettra d'accueillir plusieurs milliers de jeunes volontaires pour un séjour de cohésion et leur donnera l'opportunité d'effectuer une mission d'intérêt général. Le SNU constitue, de fait, un moment charnière dans la vie de ces jeunes. Il est un temps de mobilité, un temps de rencontres. Les premiers retours de la préfiguration de 2019 attestent d'ailleurs de l'engouement des jeunes qui y ont déjà pris part. Cette expérience permet, en outre, de faire tomber représentations et barrières et de libérer la parole des jeunes. L'évaluation effectuée par l'INJEP (institut national de la jeunesse et de l'éducation populaire) par des statisticiens et sociologues indépendants sur la première cohorte de jeunes confirme que les objectifs fixés au SNU ont été pleinement atteints. Ces jeunes ont vécu le SNU comme une expérience de cohésion sociale et territoriale, comme un moment de découverte de la notion d'engagement et comme l'opportunité de s'approprier le sens des valeurs et symboles de la République. Bien évidemment, des améliorations sont nécessaires. Nous y reviendrons sans doute dans vos questions.

Le second volet du programme 163 s'adresse aux associations qui, je le rappelle, représentent un vecteur essentiel de l'épanouissement de notre jeunesse, avec 21 millions d'adhérents, 13 millions de bénévoles mais aussi 1,8 million de salariés. Ce secteur représente à la fois un ferment de cohésion sociale, mais également un acteur économique majeur pour notre pays. Les associations se situent, en effet, au cœur de la société de la confiance, d'engagement et d'entraide souhaitée par le Président de la République. Nous avons voulu insuffler un nouvel élan à la politique de soutien à la vie associative avec un rapport renouvelé aux associations. Pour cela, nous nous attaquons aux racines des difficultés rencontrées au quotidien par certaines d'entre elles. Nous souhaitons créer les conditions d'un appui structurel renforcé de ces associations, notamment en matière d'emplois et de financement.

Nous portons, à cet effet, cinq priorités d'actions :

- organiser l'emploi au sein des associations afin qu'elles ne soient plus sujettes aux fluctuations propres à leur modèle économique. C'est la raison pour laquelle nous déployons depuis juin 2019 les groupements d'employeurs associatifs par l'octroi de postes « Fonjep » (fonds de coopération de la jeunesse et de l'éducation prioritaire) et que nous augmentons le budget du FONJEP de 3,5 millions d'euros en 2020 ;

- reconnaître et favoriser le bénévolat en mettant en œuvre le compte d'engagement citoyen (CEC). Un budget de 11,5 millions d'euros est dédié à cette mesure. Nous pérennisons en outre le FDVA 1 (fonds pour le développement de la vie associative) dédié à la formation des bénévoles. Les actions traduisent notre volonté de valorisation du milieu associatif comme lieu d'engagement social et professionnel ;

- favoriser la vie des associations, notamment les plus petites. Cela passe par la généralisation progressive de l'outil « compte associations » à tous les périmètres ministériels afin de favoriser leurs démarches de demandes d'agrément et de subventions ;

- accompagner les associations au sein des territoires afin de participer à la structuration de leurs modèles de gouvernance, économiques et de favoriser leur développement. Cet accompagnement fera l'objet d'un travail de mesure en 2020 ;

- permettre enfin aux associations de lever des fonds nouveaux en développant une culture de la philanthropie, mais aussi en améliorant les dispositifs déjà existants. Outre les mesures sectorielles, je souhaite rappeler les 25 millions d'euros en faveur du FDVA. Nous travaillons également à de nouvelles mesures pour faciliter des financements inédits, à l'instar de l'ouverture du FDVA à des fonds privés dès l'année 2020. Par ce biais, nous espérons développer le mécénat collectif dans les territoires, mais également récupérer les fonds inactifs des associations afin de les reverser au fonds de développement de la vie associative. Nous avons récemment évoqué ce sujet dans l'hémicycle à l'occasion de l'examen de la proposition de loi en faveur de l'engagement associatif.

Tels sont, de manière préliminaire à nos échanges, les éléments structurants relatifs à ce programme. Il ne s'agit pas naturellement du budget le plus substantiel de l'État en volume, mais il bénéficie d'une forte puissance de synergie interministérielle. Il se traduit, de surcroît, par une collaboration significative avec le secteur associatif et les collectivités territoriales. Il contribue surtout à donner corps au souhait exprimé par le Président de la République de favoriser une véritable politique de l'engagement et de l'émancipation. Je vous remercie pour votre attention.

**M. Jacques Gersperrin, rapporteur pour avis des crédits de l'enseignement scolaire.** – Monsieur le ministre Blanquer, j'ai bien entendu qu'il s'agissait d'un budget de confirmation. En outre, j'apprécie la priorité

donnée à l'école primaire. Chacun ici a compris que cette politique est essentielle afin que l'élève ne cumule par les difficultés à son entrée au collège. Enfin, en ce qui concerne la création et la suppression de postes, il me semble important de l'adapter à la réalité du terrain et de sortir d'une vision uniquement comptable qui a pollué les débats sur l'éducation nationale depuis de trop longues années.

Ma première question concerne les annonces du Président de la République concernant à la fois le plafonnement du nombre d'élèves par classe à 24 en grande section, CP et CE1 d'ici 2022, et l'extension du dédoublement des classes aux grandes sections pour les classes de REP et REP +. Combien de classes supplémentaires cela représente-t-il ? Quel schéma d'emploi prévoit le ministère pour faire face à cette augmentation ?

**M. Jean-Michel Blanquer, ministre de l'éducation nationale et de la jeunesse.** – Comme vous le savez, le mouvement de dédoublement des classes a été initié à la rentrée 2017. Cela représentait le dédoublement de 700 classes de CE1 en REP + et de 3 200 classes en REP en 2019. Ces chiffres donnent un point de repère pour le dédoublement à venir pour les classes de grande section de maternelle. À cette occasion, 2 300 postes d'enseignants supplémentaires ont été créés par mon ministère à la rentrée 2019. Il s'agissait, à mon sens, d'une mesure de justice sociale. Il est, en outre, prévu que le doublement des classes en grande section de maternelle en éducation prioritaire soit peu ou prou équivalent au déploiement opéré en CP. Nous devons toutefois nous adapter au réel et ce processus pourra connaître, au fur et à mesure de son déploiement, un certain nombre d'ajustements, avant de parvenir, à terme, à l'objectif que nous nous sommes fixés. J'ajoute que de manière anticipée, nous avons procédé au dédoublement de 70 classes de grande section de maternelle en REP +, notamment dans l'académie de Créteil.

Il est par ailleurs prévu que le nombre d'élèves soit plafonné à 24 dans l'ensemble des classes de grande section, de CP et de CE1, y compris hors éducation prioritaire. Nous allons commencer avec les classes de grande section de maternelle. Au total, 26 000 classes seront concernées par cette mesure (21 000 dans le public et 5 000 dans le privé). Cette mesure de grande ampleur devrait, au final, bénéficier à quelque 740 000 élèves. Elle nécessitera la création de 3 200 ETP sur trois ans. 1 187 ETP seront mobilisés dès la rentrée scolaire 2020 pour couvrir les classes de grande section du public, auxquels s'ajouteront 736 ETP en 2021 et 2022 – soit un total de 1 741 postes pour le CP et CE1. Cette réforme sera appliquée avec le plus grand soin, mais également avec souplesse. Son coût a été évalué à 12 millions d'euros pour l'année 2020, à 35 millions d'euros pour 2021 et à 30 millions d'euros pour 2022. Au total, cette mesure coûtera 78 millions d'euros sur trois ans puis se maintiendra à ce niveau pour les années suivantes.

**M. Jacques Gasperrin, rapporteur pour avis des crédits de l'enseignement scolaire.** – Je souhaite à présent vous interroger sur le décret du 6 septembre 2019 qui prévoit une incitation financière pour les

enseignants qui se formeraient pendant les vacances. Le montant de cette indemnité est de 120 euros par jour dans la limite de 5 jours par an. Combien coûterait cette mesure ? Selon le ministère, combien d'enseignants auront recours à cette possibilité ? Peut-être disposez-vous déjà de chiffres sur le recours à cette possibilité lors des vacances de la Toussaint ?

**M. Jean-Michel Blanquer, ministre de l'éducation nationale et de la jeunesse.** – Je tiens, de manière liminaire, à rappeler l'importance fondamentale de cette mesure, qui n'a pas été facile à prendre. Elle s'inscrit pleinement dans notre volonté d'améliorer la formation continue destinée aux personnels enseignants. D'ailleurs, nous venons de publier, à l'occasion de la rentrée 2019 un schéma de formation continue, fruit du dialogue social. Il garantit à tous les professeurs une formation continue dans un délai de trois ans. Aucun professeur ne pourra s'en soustraire. Cette mesure répond à une double ambition, à savoir contribuer à l'épanouissement des enseignants qui en bénéficieront mais également répondre aux besoins, en matière de formation, des personnels de l'éducation nationale. Il s'agit pour nous d'une priorité de nature pédagogique. Par exemple, à la suite du rapport Villani-Torossian, nous avons mis en place un plan volontariste pour l'enseignement des mathématiques dans le cadre de la formation continue. Cette mesure concernera avant tout le premier degré. Elle rejoint, de ce fait, nos priorités dégagées pour ce niveau spécifique et l'acquisition des savoirs fondamentaux. Cette offre de formation continue sera renforcée de manière à la fois quantitative et qualitative. Ce système gagnant-gagnant vise notamment une diminution de l'absentéisme pour cause de formation – l'un des principaux problèmes de notre institution – et la hausse du niveau d'exigence pour la formation. En outre, cette formation hors du temps scolaire permettra une hausse du pouvoir d'achat des enseignants. 30 millions d'euros seront alloués en 2020 au financement du déploiement de ce dispositif. Il est pour l'heure prématuré de dresser un premier bilan des formations réalisées lors des vacances de la Toussaint. Mais, je ne manquerai pas de vous transmettre cette information dès que nous en disposerons.

**M. Jacques Gasperrin, rapporteur pour avis des crédits de l'enseignement scolaire.** – Enfin, ma dernière question porte sur les compensations financières aux collectivités territoriales, pour ces dédoublements ou ce plafonnement. Cela peut entraîner la nécessité de construire de nouveaux locaux dans des zones parfois tendues. Pouvez-vous nous en dire plus sur les modalités concrètes de demandes et de versements de ces compensations financières, ainsi que sur les délais ?

**M. Jean-Michel Blanquer, ministre de l'éducation nationale et de la jeunesse.** – Je tiens, pour commencer, à saluer la bonne volonté des collectivités territoriales concernant cette mesure de dédoublement des classes. Cette mesure a ainsi fait l'objet d'un véritable consensus dans les communes de France. Je tiens à les en remercier. Cet état d'esprit très positif tranche avec les débats quelque peu tendus et le scepticisme qui a prévalu au

lancement de cette mesure en juin 2017. Les communes ont suivi, car elles étaient convaincues de l'intérêt d'une telle mesure pour les enfants. Elles l'ont fait avec l'aide de l'État – et parfois cette aide n'a pas couvert la totalité des investissements réalisés, mais qui étaient de toute façon nécessaires. Cette mesure, et la planification du dédoublement des classes lancent, il me semble, une réflexion intéressante sur le bâti scolaire. Les maires avec lesquels j'ai pu m'entretenir à ce propos ont également fait état de leur satisfaction d'avoir investi dans ce domaine. Des bénéfices ont également été constatés pour les administrés. Un certain nombre d'investissements réalisés à cette occasion ont également permis une rénovation de certains bâtiments scolaires. Dès la rentrée 2018, les investissements en matière de rénovation du bâti scolaire ont été ajoutés à la liste des opérations prioritaires éligibles aux dotations à disposition des préfets : la dotation pour la politique de la ville, la dotation de soutien à l'investissement local (DSIL) et la dotation pour l'équipement des territoires ruraux (DETR). En 2018, la DSIL a permis de soutenir 1 126 projets portant sur les infrastructures scolaires pour plus de 150 millions d'euros, dont 83 millions d'euros pour des opérations de création, de transformation ou de rénovation du bâti scolaire. Si ces dépenses participent aux dépenses publiques d'éducation, elles ne sont pas incluses dans le budget de l'éducation nationale. J'ajoute que l'extension progressive de cette mesure aux classes de grande section de maternelle de REP fera, par la suite, l'objet d'un accompagnement de notre part. Enfin, en ce qui concerne le plafonnement à 24 élèves, cette mesure sera appliquée avec souplesse. Elle ne devrait pas conduire à des bouleversements importants sur les investissements des collectivités territoriales, dans un contexte de baisse démographique des élèves.

**Mme Catherine Dumas, présidente.** – Je passe à présent la parole à M. Jacques-Bernard Magner qui souhaite notamment vous interroger sur les crédits dévolus à la jeunesse.

**M. Jacques-Bernard Magner, rapporteur pour avis des crédits de la jeunesse et de la vie associative.** – Monsieur le secrétaire d'État, pouvez-vous nous préciser les chiffres concernant la prochaine cohorte de jeunes qui feront le SNU ? J'ai entendu de votre part les chiffres de 20 000 et de 30 000 jeunes. Cette différence n'est pas mince. En effet, si j'ai bien compris, pour chiffrer les 30 millions d'euros dévolus à cette action, vous vous êtes basé sur les 1 500 euros que coûtent actuellement les jeunes volontaires en SNU. Si on multiplie ce chiffre par 20 000, on arrive à 30 millions. Mais, si ce chiffre est multiplié par 30 000, cela fait 45 millions d'euros. Avez-vous trouvé d'autres sources de financement ? Ou bien y a-t-il une baisse du coût par jeune ?

**M. Gabriel Attal, secrétaire d'État auprès du ministre de l'éducation nationale et de la jeunesse.** – Une ligne budgétaire dédiée de 30 millions d'euros est prévue dans ce budget. Cela répond d'ailleurs à de nombreuses interpellations faites l'année dernière d'un budget dédié au



SNU. J'avais pris l'engagement de le faire, ce qui se traduit dans le projet de loi de finances pour 2020 par cette action du programme 163.

Nous sommes en train d'évaluer nos capacités d'accueil pour les volontaires du SNU. Nous avons demandé aux préfets dans tous les départements de cartographier celles disponibles en juin prochain. Au regard des places disponibles, nous pourrions déterminer le nombre de volontaires que nous pourrions accueillir à cette période de l'année. Il faut une place pour chaque jeune retenu, afin de ne pas créer de déception. Le budget prévoit ainsi 30 millions d'euros en indiquant dans la lettre plafond 20 000 jeunes. Cela pourra être dans les faits un peu plus ou un peu moins en fonction des résultats de la cartographie en cours. Ce sera certainement entre 20 000 et 30 000 jeunes.

**M. Jacques-Bernard Magner, rapporteur pour avis des crédits de la jeunesse et de la vie associative.** – Je vous remercie pour ces informations. Il y aura donc entre 20 000 et 30 000 jeunes en 2020. L'objectif à moyen terme est d'atteindre les 750 000 jeunes, soit une classe d'âge. Comment comptez-vous procéder, en matière d'encadrement, d'animation ou d'hébergement pour faire face à la prise en charge d'une classe d'âge ? La période de quinze jours sera fortement consommatrice de locaux et d'animation.

En outre, vous avez indiqué souhaiter un prolongement du SNU dans le service civique. À terme, le service civique sera-t-il capable de répondre à autant de demandes ?

**M. Gabriel Attal, secrétaire d'État auprès du ministre de l'éducation nationale et de la jeunesse.** – Nous devons effectivement dans le cadre du SNU anticiper l'accueil à terme de 800 000 jeunes. Le rapport du général Ménaouine remis il y a un peu plus d'un an maintenant dressait un certain nombre de perspectives. Il existe sur nos territoires des capacités d'hébergement pour un nombre important de jeunes : les internats des lycées et parfois des collèges, les structures de tourisme social – j'ai d'ailleurs rencontré un certain nombre d'entre elles. Je pense notamment à des périodes de vacances durant lesquelles telle ou telle structure ferait l'objet d'une fréquentation moindre. L'armée dispose encore d'un certain nombre de bâtiments pouvant accueillir ces jeunes. D'ailleurs, il me semble que dans votre département, Monsieur le rapporteur, la première cohorte de jeunes volontaires a été accueillie dans des bâtiments militaires.

Le vrai enjeu est moins l'hébergement que celui de l'encadrement. Il est nécessaire de prendre de l'avance pour recruter et former en nombre suffisant les encadrants pour maintenir le haut niveau d'exigence en matière de sécurité que nous avons fixé.

**M. Jacques-Bernard Magner, rapporteur pour avis des crédits de la jeunesse et de la vie associative.** – Je souhaite à présent vous interroger sur le service civique, l'autre action importante du programme 163. Vous l'avez rappelé, 500 millions d'euros sont budgétés en 2020. Je m'inquiète du niveau

de ce montant. Comme j'avais pu l'exprimer les années précédentes, au moment où la création du SNU était envisagée, il est essentiel de continuer à accorder une attention toute particulière au service civique. Vos propos se veulent rassurant en nous indiquant qu'il va perdurer sous d'autres formes.

Or, je crains que pour des raisons budgétaires, certaines missions ne soient réduites de huit mois à sept mois. C'est une façon de faire des économies sans réduire sur le nombre de services proposés. Mais, pour en avoir longtemps parlé avec Unis-Cité, il serait dommage de trop diminuer la durée de ces missions. Je souhaite que ce dispositif, qui a prouvé depuis dix ans ses qualités ne soit pas sacrifié pour des raisons budgétaires. On aurait voulu voir 300 000 jeunes en service civique. Cela ne semble plus être d'actualité. Toutefois, si le SNU coûtait à terme 1,5 milliard d'euros, il serait souhaitable que l'État consacre un budget équivalent - de 1,5 milliard d'euros - au service civique.

**M. Gabriel Attal, secrétaire d'État auprès du ministre de l'éducation nationale et de la jeunesse.** - J'ai évidemment entendu de nombreuses craintes, notamment portés par les acteurs du service civique, d'une mise en place du service national universel sur les moyens dédiés au service civique. Nous voyons dans ce budget que ce n'est pas le cas. Sinon, nous aurions retiré 30 millions au service civique pour les dédier au service national universel. Au contraire, le budget du service civique augmente.

En ce qui concerne la durée des missions, il faut une approche très fine et pragmatique. Il peut y avoir des missions qui, en raison de leur nature, peuvent être plus courtes que les autres. Au contraire, pour certains publics, la durée de mission doit être un peu plus longue. Vous citez Unis-Cité qui est un acteur fondamental du service civique. Il a présidé à sa création. Il s'est donné pour mission d'aller chercher les jeunes les plus éloignés de l'engagement et de l'insertion. Nous savons que ces jeunes ont besoin de missions plus longues que les autres. Il faut donc une approche fine et au cas par cas. Il n'est pas question de demander de manière brutale à tous les acteurs de réduire la durée des missions.

Enfin, en ce qui concerne l'augmentation du nombre de jeunes en service civique, il est important de permettre aux plus de jeunes possibles de bénéficier de cette expérience. Mais pour que cela reste une vraie expérience et que cela leur donne envie de poursuivre leur engagement sous d'autres formes, il faut que le rôle qui leur est confié soit une vraie mission d'intérêt général. Cela nécessite d'avoir un contrôle sur la qualité des missions et sur la non-substitution à l'emploi. Ces exigences président à toute augmentation à venir.

**M. Antoine Karam, rapporteur pour avis du programme 143 « enseignement agricole ».** - Nous sommes nombreux, dans cet hémicycle, à vouloir briser les murs entre l'enseignement agricole et l'enseignement dit général. Le débat initié il y a quelques semaines par le groupe CRCE a été une façon de montrer que nous sommes tous conscients de la nécessité de revaloriser l'enseignement agricole.

Longtemps en recul, les effectifs de l'enseignement agricole sont aujourd'hui repartis à la hausse, comme nous l'a indiqué Didier Guillaume il y a quelques jours. Lors du dernier salon de l'agriculture, vous avez lancé avec le ministre de l'agriculture la campagne « L'aventure du vivant » chargée de promouvoir l'enseignement et les métiers agricoles. Je suis convaincu que l'enseignement agricole a beaucoup à gagner dans la synergie entre l'éducation nationale et le ministère de l'agriculture. Cette campagne marque-t-elle la volonté d'une coopération accrue en matière d'orientation des élèves. Y-a-t-il d'autres initiatives en gestation ?

**M. Jean-Michel Blanquer, ministre de l'éducation nationale et de la jeunesse.** – Je tiens, pour commencer, à préciser que je partage l'ensemble des constats de votre intervention. Je suis ainsi personnellement convaincu du bien-fondé de la synergie entre ces deux ministères. En aucun cas l'éducation nationale doit vivre l'existence des lycées agricoles comme une concurrence – et vice-versa. Nous travaillons la main dans la main afin d'offrir une diversité de choix aux élèves.

C'est le sens de la convention que nous avons signée le 20 février 2018 avec le ministère de l'agriculture afin de renforcer notre collaboration. Nous souhaitons améliorer la connaissance de l'offre de formation existant dans l'enseignement agricole. À l'occasion du salon international de l'agriculture de 2019, nous avons lancé la campagne « l'enseignement agricole, l'aventure du vivant », afin de montrer notre ambition commune. Cela s'est traduit par des opérations concrètes d'information. J'ai adressé avec mon collègue Didier Guillaume un courrier le 10 avril 2019 à tous les principaux de collège, tous les proviseurs de lycée, afin de leur faire part de cette approche. Une circulaire conjointe de la direction générale de l'enseignement scolaire du ministère de l'éducation nationale et de la jeunesse et de la direction générale de l'éducation et de la recherche du ministère de l'agriculture en date du 12 avril 2019 a été adressée aux recteurs d'académie et aux directeurs académiques de l'éducation nationale, mais aussi aux directeurs régionaux de l'agriculture, de l'alimentation et de la forêt. Nous avons fortement renforcé les mesures d'orientation des élèves vers l'enseignement agricole. Nous avons également mis en place un téléservice destiné aux familles pour la formulation des vœux au lycée à l'issue du collège. Nous pouvons faire le parallèle avec le travail réalisé en matière d'apprentissage et de voie professionnelle. Il n'y a plus de hiérarchie entre toutes ses possibilités. Ce qui compte est la satisfaction – le plus possible – du premier vœu de l'élève et l'accompagnement de l'élève et des familles en orientation.

À la rentrée dernière, 137 629 élèves étaient inscrits dans un établissement agricole du second degré. En cette rentrée 2019, ils sont 138 363 élèves. Pour la première fois depuis de très nombreuses années, les effectifs ne sont pas en baisse, mais en hausse, notamment grâce au travail d'information réalisé dans les collèges. Cela représente une augmentation de 0,5 %, ce qui est significatif. Nous souhaitons faire toujours plus en 2020.

C'est une bonne utilisation des deniers publics : en effet, alors que certains lycées de l'enseignement national sont complets, il y a des places vacantes dans les lycées de l'enseignement agricole. Les capacités d'accueil de notre pays sont ainsi mieux utilisées.

**M. Antoine Karam, rapporteur pour avis du programme 143 « enseignement agricole ».** – Permettez-moi de poser deux autres questions qui vont au-delà de l'enseignement agricole.

Ma question porte sur le primaire. Vous avez réaffirmé qu'il s'agit d'une priorité de ce budget. En 2019, les évaluations ont fait apparaître des résultats encourageants, signes que les efforts engagés *via* le dédoublement des classes et les nouvelles pratiques pédagogiques commencent à porter leurs fruits.

Néanmoins, beaucoup reste à faire pour les maternelles dans certains territoires comme en Seine-Saint-Denis, ou en Guyane. D'ailleurs, un reportage au journal de 20 heures de France 2 hier soir sur la rentrée scolaire en maternelle à Cayenne a montré que 30 % des enfants n'ont pas été scolarisés à cette rentrée. Le chantier est vaste qu'il s'agisse de l'instruction dès trois ans ou du dédoublement des classes. Je plaide – je l'ai d'ailleurs dit en séance – pour une montée en puissance par étape à Mayotte et en Guyane de ces dispositifs. Pouvez-vous nous assurer de l'attention particulière de votre ministère pour l'enseignement et l'évolution du bâti scolaire dans ces territoires où la jeunesse constitue la plus grande richesse ?

**M. Jean-Michel Blanquer, ministre de l'éducation nationale et de la jeunesse.** – Avec l'instruction obligatoire à trois ans, nous avons indiqué un chemin quantitatif et qualitatif pour l'école maternelle. Nous amenons à l'école maternelle plus de 20 000 enfants qui n'y allaient pas. Cette question a une particulière acuité pour la Guyane et Mayotte, où nous constatons déjà l'absence d'une scolarisation pleine et entière de tous les élèves de plus de six ans. En nous fixant ce nouvel objectif d'une instruction obligatoire dès trois ans, nous prévoyons nécessairement son accomplissement progressif. Vous l'aviez d'ailleurs souligné, monsieur le sénateur, lors des débats sur le projet de loi pour une école de la confiance. On peut encore constater des insuffisances en Guyane. Toutefois, des progrès ont été faits par rapport aux rentrées précédentes. C'est à l'échelle de ce quinquennat que l'on doit réussir la pleine et entière scolarisation de tous les enfants à l'école maternelle en Guyane comme à Mayotte. Cela passe par un soutien de l'État à la construction d'écoles primaires et maternelles. Nous aidons les collectivités, notamment en Seine-Saint-Denis, en Guyane et à Mayotte, afin qu'elles puissent faire face à l'enjeu de classes dédoublées et à la création de nouvelles écoles maternelles. En Seine-Saint-Denis, le Premier ministre a annoncé un plan d'action et de transformation qui se traduit par un plan d'investissement de 20 millions d'euros supplémentaires destiné à l'immobilier scolaire. Celui-ci s'ajoute aux dotations actuelles de soutien à l'investissement local et dotations à la politique de la ville.

Pour la Guyane et Mayotte, nous avons signé en 2019 des contrats quadriennaux, qui permettent un soutien aux collectivités locales pour l'investissement dans le bâti scolaire. Les constructions scolaires relèvent de la compétence des collectivités. Nous avons adopté, s'agissant de la Guyane, certains assouplissements à travers l'amendement « Karam », pour plus d'efficacité. Dans le cadre du plan d'urgence, repris dans l'accord de Guyane du 21 avril 2017, 250 millions d'euros sur cinq ans sont prévus pour les collèges et les lycées et 150 millions sur dix ans pour les écoles primaires. Ces crédits sont portés sur le programme 123 « conditions de vie outre-mer » dans la mission « outre-mer ». Ces moyens ne se voient pas nécessairement dans le budget « éducation nationale » qui vous est présenté.

Pour Mayotte, où le Président de la République s'est rendu il y a peu, les constructions scolaires seront dans une situation d'exception au droit commun. Il s'agira d'une compétence de l'État, avec des défis démographiques très importants. La mission interministérielle, qui a travaillé sur place en 2018 et a permis d'arriver à un consensus sur l'évaluation des besoins, a montré la nécessité de construire onze collèges, cinq lycées, de réhabiliter six établissements scolaires et d'en rénover dix autres. Sur la période 2019-2022, cela représente 334 millions d'euros, prévus dans le contrat de convergence, soit un montant annuel de 83,5 millions d'euros. Pour le premier degré, le contrat de convergence de Mayotte pour la période 2019-2022 prévoit des mesures spécifiques pour un montant de 120 millions d'euros, portés par le ministère de l'outre-mer. Le bâti scolaire va connaître une montée en puissance en Guyane, à Mayotte et en Seine-Saint-Denis. Nous allons ouvrir à Mayotte 800 nouvelles classes entre 2019 et 2022 dans le premier degré. Cela permettra de supprimer une bonne partie des rotations scolaires qui existent aujourd'hui – système imaginé pour faire face à la démographie scolaire à Mayotte.

**M. Antoine Karam, rapporteur pour avis du programme 143 « enseignement agricole ».** – Monsieur Attal, vous vous êtes rendu en Guyane, où vous avez côtoyé les jeunes en SNU. Vous avez annoncé 30 millions d'euros inscrits au budget 2020. L'expérience étant plus parlante que les chiffres, pouvez-vous nous dire quelques mots sur les jeunes que vous avez rencontrés ?

**M. Gabriel Attal, secrétaire d'État auprès du ministre de l'éducation nationale et de la jeunesse.** – J'ai vécu une expérience très forte en participant au service national universel en Guyane. J'ai ainsi partagé le quotidien de ces jeunes pendant quelques jours – dans les mêmes conditions qu'eux. Pour les jeunes de l'hexagone qui ont réalisé leur service national en Guyane, le SNU a été une expérience très forte. Ils ont découvert ce territoire magnifique qui représente 97 % de la biodiversité européenne, qui a des atouts formidables et des enjeux très forts. Ils en sont revenus transformés.

Pour beaucoup des jeunes Guyanais qui ont fait leur service national en hexagone, il s'agissait de leur première découverte de la métropole. Elle s'est faite dans la pluralité et la diversité des territoires. Les jeunes ont en effet été répartis dans treize départements. J'ai vu une très belle cohésion entre tous ces jeunes venant de territoires et d'origines sociales différents. J'espère que les sénateurs parmi vous qui ont accueilli dans leur département le service national – M. Magner, M. Lozach, M. Karam ou Mme Duranton – ont pu le percevoir. L'objectif est que l'on puisse étendre cette belle cohésion à tous les jeunes.

- Présidence de M. Jacques Groperrin, vice-président -

**M. Jacques Groperrin, président.** – Je passe désormais la parole à un représentant par groupe, puis aux sénateurs qui souhaiteraient s'exprimer.

**M. Max Brisson.** – Monsieur le ministre, vous avez posé comme priorité la revalorisation des carrières des professeurs. Nous devons reconnaître que vous avez fait des efforts importants en faveur du salaire des enseignants. Je pense aux mesures liées au GVT - cela représente une hausse brute annuelle de 530 euros -, au PPCR - 350 euros annuels supplémentaires par agent -, ainsi qu'à la revalorisation des grilles indiciaires. Ainsi, en moyenne, le gain est de 924 euros bruts annuels sur la période 2017-2021.

Nous sommes également d'accord pour dire que cette approche financière ne règle pas à elle seule la question de l'attractivité du métier d'enseignant. Quelles mesures comptez-vous mettre en place en matière, par exemple, de gestion des carrières, de mobilité ou pour faciliter l'entrée des jeunes professeurs dans le métier ?

Je souhaite également vous interroger sur les conséquences de la loi pour une école de la confiance. Dans le prolongement des questions de notre collègue Antoine Karam, quel premier bilan tirez-vous de la scolarisation obligatoire des enfants à partir de trois ans - mesure votée à l'unanimité au Sénat - au-delà des territoires mentionnées par notre collègue ?

Quel impact a la loi pour une école de la confiance sur la formation initiale des professeurs ? Vous y avez répondu, mais uniquement sous l'angle du premier degré. Or, dans le second degré également, on constatait un réel déficit de formation. Quel effort particulier est inscrit dans le schéma directeur de formation continue que vous avez évoqué pour les professeurs du second degré ? Quel calendrier est prévu pour la transformation des écoles supérieures de professorat et d'éducation (ÉSPÉ) en instituts nationaux supérieurs du professorat et de l'éducation (INSPÉ), ainsi que pour la mise en place du référentiel unique de formation ?

Pouvez-vous préciser le calendrier de la réforme de la carte de la scolarisation en éducation prioritaire ? Vous avez indiqué que le rapport de nos collègues Laurent Lafon et Jean-Yves Roux – qui auront certainement des questions à vous poser – était un rapport inspirant. Quelles préconisations comptez-vous reprendre ?

Enfin, ma dernière question concerne les langues régionales. Vous connaissez mon attachement à ce sujet – ainsi qu’à la réforme du baccalauréat que vous menez. J’estime celle-ci juste et courageuse. Toutefois, on note une réelle inquiétude des conséquences de la réforme du bac dans les territoires où sont enseignées les langues régionales, et de manière plus générale sur les options. Quelles mesures allez-vous prendre pour lutter contre les risques qui pèsent aujourd’hui sur les langues régionales, en raison des effets induits de la réforme du baccalauréat ?

**Mme Mireille Jouve.** – Monsieur le ministre, j’ai déjà eu l’occasion de vous interroger plusieurs fois dans l’hémicycle sur les conséquences financières pour les communes de l’abaissement de la scolarité obligatoire à trois ans. Puisque nous traitons du premier projet de loi de finances suivant la mise en œuvre de cette mesure, il m’est difficile de ne pas vous solliciter à nouveau. Ainsi, pour la ville de Paris, le surcoût pour la mise en place de la parité enseignement public/enseignement privé représente 12 millions d’euros, il est évalué à 1,4 million d’euros à Brest, à plus de 2 millions d’euros à Toulouse, et à environ 3 millions d’euros à Lyon. Dans ces communes et dans toutes les autres concernées par cette réforme, la facture est d’autant plus lourde que le coût de l’encadrement d’un enfant de maternelle est nettement supérieur à celui, par exemple, d’un élève d’école élémentaire. La dépense supplémentaire pour les communes pour trois niveaux de maternelle est bien souvent presque équivalente à celle déjà engagée pour cinq niveaux de classes élémentaires. Comment l’État va-t-il prendre en compte cette dimension comptable de la réforme ?

J’aimerais, par ailleurs, vous interroger sur le conseil d’évaluation de l’école. Le décret relatif à son organisation et à son fonctionnement est paru le 18 octobre dernier. Le Cnesco (conseil national d’évaluation du système scolaire) qui évaluait les politiques éducatives depuis 2013 ne devrait pas disparaître, ces missions étant transférées à une chaire universitaire au sein du CNAM (conservatoire national des arts et métiers). Monsieur le ministre, pourriez-vous nous éclairer sur les moyens dévolus au nouveau conseil d’évaluation de l’école et à l’ancien Cnesco ? Ce dernier disposait de neuf postes à temps plein pour conduire ses travaux.

**M. Laurent Lafon.** – Je reviens rapidement sur le rapport que j’ai rédigé avec Jean-Yves Roux. Mon collègue vous interrogera certainement sur l’école rurale. Mon intervention concerne l’école prioritaire. Il apparaît clairement qu’il faut sanctuariser les territoires situés en REP +, car la situation sociale le justifie pleinement. En revanche, la carte des REP pourrait être assouplie pour prendre en compte les établissements « orphelins », dont les caractéristiques des familles et enfants répondent à ceux de l’éducation prioritaire, mais qui pour des raisons que l’on connaît ne sont pas inclus dans celle-ci. Je n’ai pas vu de telles mesures dans le projet de loi de finances pour 2020. De telles avancées sont-elles possibles dès la rentrée 2020 ?

Par ailleurs, quel bilan tirez-vous à ce jour de votre plan destiné à lutter contre les violences scolaires, mesure à laquelle vous êtes particulièrement attaché ? Combien d'élèves sont concernés par les dispositifs relais mis en place ?

Je partage les objectifs de la réforme du bac. Mais elle engendre un certain nombre de conséquences, notamment sur le fonctionnement des conseils d'école qui ne semblent plus adaptés à la nouvelle organisation du lycée. Quelles évolutions envisagez-vous à cet égard ? Auront-elles des conséquences en termes de masse salariale ?

Enfin, je souhaiterais aborder la question sensible de la baisse des fonds sociaux. Vous justifiez celle-ci par leur non-consommation. Quelle en est l'explication ? Il me semble que les fonds sociaux répondent à des besoins des familles. Le problème n'est-il pas celui d'une répartition de ces fonds entre établissements ? Cette étude préalable a-t-elle été faite avant la décision budgétaire ?

**Mme Colette Mélot.** - Je souhaiterais, pour commencer, remercier M. Blanquer pour les annonces faites et les avancées permises par ce nouveau budget, à l'instar du dédoublement des classes, le plafonnement à 24 élèves dans toute la France, l'école inclusive, ainsi que pour votre volonté de réinventer le professeur du XXI<sup>e</sup> siècle, ou encore la refonte du baccalauréat.

Ma question porte sur les heures de cours non remplacées dans de nombreuses académies, dont la mienne en Seine-et-Marne. Le nombre d'heures non remplacées dans les établissements scolaires est important et il va sans dire que cette situation pénalise les élèves. Or, en dépit des nombreux dispositifs mis en place sur le terrain, cette situation demeure très problématique et aucune amélioration ne semble être constatée. Trouver un professeur remplaçant est une procédure qui peut être longue et vaine. À cela s'ajoute des difficultés liées à l'éloignement et aux transports - notamment en Ile-de-France. Elles sont d'autant plus ardues dans le cas de professeurs dont le profil est spécifique. Ce système de remplacement génère des inégalités. Comment entendez-vous l'améliorer ?

Je remercie M. Attal pour les réponses apportées aux questions que je souhaitais lui poser.

**Mme Céline Brulin.** - Monsieur le ministre, vous avez souhaité, lors de votre intervention, que ce budget ne soit pas uniquement lu à l'aune du nombre de postes de professeurs créés ou supprimés. Je ne peux m'empêcher, malgré tout, de m'attarder sur les effectifs de professeurs envisagés par ce nouveau budget. Votre politique d'ailleurs m'y invite. En créant les dédoublements de classes, vous avez annoncé la création de postes et de classes supplémentaires, car la diminution du nombre d'élèves par classe a du sens pour la réussite scolaire des élèves. Nous vous rejoignons sur ce point. Comment comptez-vous, avec seulement 440 postes créés dans le primaire, poursuivre le processus de dédoublement des classes - les



premiers dédoublements ont suscité des compensations et un certain nombre de territoires non situés en REP ou REP + ont vu leur effectifs augmenter -, accueillir les 26 000 nouveaux élèves liés à la scolarisation dès l'âge de trois ans ou encore limiter, à terme, le nombre d'élèves en grande section, en CP et CE1 à 24 par classe ? Il me semble, de manière générale, que l'accent mis par votre ministère sur le niveau primaire se fait au détriment à l'enseignement secondaire qui doit faire face à d'importantes réformes. L'ensemble de ces éléments se conjuguent de manière délétère.

J'aimerais, par ailleurs, que vous nous éclairiez sur les moyens que vous comptez mettre en œuvre pour remédier à la crise qui affecte aujourd'hui les directeurs d'école. Le Sénat s'était d'ailleurs engagé à s'emparer de ce sujet. L'une des solutions est, selon moi, une décharge pour ces directeurs qui ont un rôle pédagogique et moteur au sein de l'équipe qui l'entoure. Vous avez évoqué, il me semble, la piste du service civique. Cela me paraîtrait, en l'espèce, en contradiction avec les propos de M. Attal de développement pour le jeune d'un engagement et de non-substitution à un emploi.

Je regrette, par ailleurs, la communication insuffisante de votre gouvernement autour de l'utilisation des fonds sociaux. Pour le service national universel, vous avez fait appel à des youtubers pour assurer cette communication. Je vous ai interpellé M. Attal au moyen d'une question écrite sur les moyens envisagés pour cette promotion. Vous ne m'avez d'ailleurs jamais répondu sur le coût de cette opération. Pourquoi ne pas passer par ces vecteurs qui semblent tout à fait appropriés pour toucher la jeunesse pour promouvoir les fonds sociaux ?

J'aimerais, en outre, vous interpellier sur la situation dramatique rencontrée par les AESH en Seine-Maritime. Certes, il y a eu des problèmes techniques. Mais sur le terrain, ces femmes - car il s'agit souvent de femmes - n'ont ni contrat, ni salaire, et ne savent même pas si elles effectuent leurs missions dans les bons établissements. Je rappelle que certaines communes et centres communaux d'action sociale ont dû puiser dans leurs fonds pour leur assurer le minimum vital. Toutefois, en raison de confusion entre avances et acomptes, certaines de ces personnes qui touchent déjà un salaire très bas, doivent rembourser une partie des sommes perçues. Une solution doit très rapidement être trouvée.

Concernant le financement de la vie associative, je souhaite, comme beaucoup, que l'on puisse avancer sur le fléchage des comptes inactifs des associations. Il permettrait de donner un peu d'oxygène aux associations, dans un contexte ardu. Rappelons-le : le nombre d'emplois salariés au sein des associations diminue, ce qui est extrêmement inquiétant à nos yeux en termes économiques mais aussi de cohésion sociale.

Enfin, j'aimerais porter votre attention sur les inégalités d'attribution du Fonds de développement pour la vie associative (FDVA) entre les zones

urbaines et rurales. Certes, des raisons objectives peuvent expliquer ces déséquilibres, mais il importe, à mon sens, de ne pas les creuser.

**M. Jacques-Bernard Magner, rapporteur pour avis des crédits de la jeunesse et de la vie associative.** – Permettez-moi d'intervenir cette fois-ci au nom du groupe socialiste et républicain.

Notre groupe a bien noté que ce budget est en forte hausse. Un certain nombre de nos préoccupations ont été prises en compte, mais d'autres demeurent, comme l'a rappelé notre collègue Céline Brulin.

La situation des AESH me semble extrêmement préoccupante. Il a ainsi été demandé à certains parents de ne pas scolariser leur enfant, en raison notamment du nombre insuffisant d'AESH. Ces situations sont inacceptables. Heureusement, les exemples qui m'ont été rapportés ne concernent pas l'école publique, sinon j'aurais très fortement réagi. Il y a encore quelques années, on avait des enfants dits « difficiles » ou qui auraient eu besoin d'un accompagnement, mais ne pouvaient pas en bénéficier – sans que cela ne déclenche de réactions particulières. Les choses ont évolué. On parle beaucoup de l'école inclusive aujourd'hui. Il n'est donc plus acceptable que ces enfants ne puissent pas bénéficier de l'accompagnement qui leur est nécessaire. C'est l'un des sujets importants de la rentrée 2019. Il faut en tirer les leçons pour que les mêmes difficultés ne se reproduisent pas à la rentrée 2020.

Votre déclaration concernant le service civique et le recours à ces jeunes pour soulager les directeurs d'école, monsieur le ministre, ne m'avait pas échappé. J'écouterai ainsi avec attention votre réponse.

Nous partageons la volonté d'améliorer les conditions d'enseignement via le dédoublement des classes de grande section, de CP et de CE1. Toutefois nous regrettons, que celui-ci s'effectue au détriment du second degré. Le recours aux heures supplémentaires ne me semble pas constituer une réponse satisfaisante à ces manquements. Si certains professeurs se réjouissent de pouvoir faire des heures supplémentaires, d'autres ne souhaitent pas recourir à cette option, mais se retrouvent contraints à devoir en faire.

Enfin, monsieur le secrétaire d'État, je note avec satisfaction le vote à l'Assemblée nationale du fléchage des comptes inactifs des associations vers le FDVA.

**M. Jean-Michel Blanquer, ministre de l'éducation nationale et de la jeunesse.** – Je souhaiterais souligner à nouveau les mesures prises par le gouvernement afin de valoriser les carrières des personnels de l'éducation nationale, notamment en matière de gestion de carrières et de mobilité professionnelle. J'ai clairement placé cette rentrée sous le signe de la modernisation de notre gestion des ressources humaines et du dialogue social. L'éducation nationale doit évoluer au service de ses personnels et *in fine* au service des élèves.

L'un des acquis majeurs de cette rentrée – résultat du dialogue social de ces deux dernières années – est la mise en place d'une gestion des ressources humaines de proximité pour un quart des professeurs. Cette réforme a vocation à se déployer dans les prochaines années. Nous devons nous efforcer, en effet, d'offrir à chaque personnel l'opportunité d'effectuer un entretien de carrière aussi souvent qu'il le souhaite à moins de vingt minutes de son lieu de travail. J'ai été constaté sur le terrain les premiers effets de cette réforme. Elle entraîne un changement radical pour les personnes concernées. Certes, tous les professeurs ne demandent pas ce type d'entretien, mais pour ceux qui en éprouvent le besoin, le changement est important. L'anonymat des personnels dans l'institution tant décriée prend fin.

Ainsi, lorsque je parle d'école de la confiance, je pense également à cette humanisation de la gestion des ressources humaines, souhaitée par la majorité des personnels concernés. Nous devons, dans un même état d'esprit, faire évoluer nos pratiques d'encadrement afin d'offrir à ceux qui le souhaitent l'opportunité de prendre des responsabilités dans l'éducation nationale, d'une deuxième carrière dans le service public, au moment même où nous constatons que de plus en plus de personnes font le choix d'une deuxième carrière dans l'éducation nationale après une première vie professionnelle dans un autre secteur public ou dans le secteur privé. Nous encourageons ces volontés, car elles permettent l'épanouissement des personnes concernées.

Cette rentrée est également celle des personnels en pré-recrutement, c'est-à-dire en deuxième année d'enseignement supérieur. Il s'agit d'une année d'amorce : un peu moins de 1 500 jeunes sont concernés. Ils bénéficient aujourd'hui d'un salaire de 700 euros auxquels s'ajoute leur bourse d'études. Ils effectuent, en retour, dix heures au sein des établissements et contribuent, par exemple, au programme « Devoirs faits ». J'en ai rencontré plusieurs sur le terrain et je suis frappé par l'enthousiasme qu'ils manifestent. L'un de nos grands enjeux est l'attractivité du métier de professeur. Nous le partageons d'ailleurs avec tous les grands pays du monde. Je crois que nous disposons des outils pour rebondir sur ce sujet. Cela passe également par notre réflexion collective sur le « Professeur du XXI<sup>e</sup> siècle ». En 2019 et 2020, à la lumière de plusieurs rapports sénatoriaux, nous aurons la possibilité d'animer avec les organisations syndicales et d'autres acteurs une réflexion sur ce sujet.

Un dialogue social est en cours en matière de gestion de carrières des professeurs. Il doit nous amener à plusieurs progrès prochainement.

Concernant la scolarisation des enfants à trois ans, il me semble prématuré d'effectuer un premier bilan de cette mesure. Nous attendons 20 000 élèves en plus, tandis qu'en même temps, le nombre d'élèves à l'école primaire est en baisse de 50 000 élèves. Nous sommes conscients des difficultés rencontrées en Guyane et à Mayotte. Il était prévu que nous ne réalisions pas cette mesure dans son intégralité dès la première année.

Mais, nous allons le faire progressivement. Sur le plan quantitatif, nous vous transmettrons les chiffres dès leur stabilisation. Sur le plan qualitatif, cette mesure représente une nouvelle politique de l'école maternelle. Nous y tenons beaucoup. En cette semaine riche pour moi en rencontres internationales (Forum pour la Paix, Conférence générale de l'Unesco où j'étais juste avant cette audition) et européennes, je peux vous dire que notre réforme intéresse beaucoup. Notre pays est devenu celui qui positionne l'instruction obligatoire le plus tôt dans la vie, au moment où tous les pays prennent conscience qu'il faut une politique de la petite enfance et de l'enseignement préélémentaire. C'est elle, en effet, qui est à la racine de la lutte contre les inégalités et pour l'épanouissement des enfants. Un vaste mouvement a été enclenché, tant sur un plan quantitatif que qualitatif.

Nous allons vers la baisse du taux d'encadrement à l'école maternelle. Dans le domaine qualitatif, nous intervenons sur la formation spécifique initiale et continue pour les acteurs de l'école maternelle, notamment les personnels non enseignants comme les ATSEM, mais aussi les AESH. Nous avons évoqué ces sujets lors des Assises de l'école maternelle que présidait Boris Cyrulnik, dont nous avons publié les actes. Un travail sur l'école maternelle a également été réalisé par l'inspection générale. L'instruction obligatoire à trois ans marque une nouvelle étape pour l'école maternelle.

À la suite de la promulgation de la loi pour une école de la confiance, plusieurs mesures relatives à la formation initiale et à la formation continue ont été prises. Cette rentrée représente le début d'un processus. Je pense à la nomination des directeurs des INSPÉ. Ce travail se fait souvent conjointement entre les présidents d'université et les recteurs. Notre objectif est d'améliorer, sur un plan qualitatif, le vivier des personnes susceptibles d'exercer cette mission. Nous sommes en train de finaliser les référentiels de formation. 55 % des enseignements prodigués aux futurs professeurs des écoles porteront sur les savoirs fondamentaux, comme je m'y étais engagé lors des débats sur ce projet de loi. Un tiers des intervenants sont des personnels encore devant élèves et bénéficient d'une décharge en tant qu'enseignant formateur pour venir enseigner dans les INSPÉ. Le concours se tiendra à la fin du Master 2. Les textes sont publiés les uns après les autres, dans le cadre d'un dialogue social approfondi, pour concerner les concours de l'année 2020-2021.

Concernant la carte de l'éducation prioritaire, le rapport Azéma-Mathiot rendu la semaine dernière - et complémentaire au rapport Roux-Lafon - dresse, à mon sens, une vision complète des enjeux. Nous sommes actuellement en période de concertation syndicale. La représentation nationale a évidemment son mot à dire, afin de déterminer les propositions que nous souhaitons reprendre. La nouvelle carte doit être définie pour la rentrée 2021. Toutefois des premières mesures seront effectives dès la rentrée 2020. La réforme de l'éducation prioritaire se fera donc sur deux rentrées - la dimension géographique ayant vocation à intervenir en 2021. Sur ce sujet

également nous avons des objectifs qualitatifs et quantitatifs. Aujourd'hui, beaucoup d'élèves devraient relever de l'éducation prioritaire, mais ne relèvent pas de sa géographie. Notre objectif est de les atteindre par un ensemble de dispositifs plus fins que le système actuel. Nous ne devons toutefois pas être obnubilés par l'éventuelle déconcentration des REP, tandis que les REP + resteraient nationaux – même s'il s'agit d'une des propositions phare du rapport. Cette mesure aurait le mérite d'apporter plus de souplesse, lorsque le territoire évolue dans un sens ou dans un autre. Mais d'autres mesures sont prévues dans ce rapport. Parallèlement, l'éducation prioritaire est en constante évolution. La poursuite du dédoublement des classes en est l'illustration. L'un des principaux problèmes de l'éducation prioritaire jusqu'à présent était une focalisation trop faible sur l'école primaire. Avec le dédoublement des classes, les problèmes de l'école primaire sont pris à bras le corps. L'éducation prioritaire devra également s'attaquer à la question des écoles dites orphelines.

Dans un même registre, les cités éducatives, mises en place en partenariat avec Julien Denormandie, ministre de la Ville, bénéficient désormais de moyens financiers significatifs. Cela ne se traduit pas forcément dans le budget de l'éducation nationale. Notre action doit, en effet, porter sur les sujets extrascolaires de la réussite scolaire. Si des mesures budgétaires sont prévues, le versant qualitatif est important. Nous en attendons une coordination des différents acteurs. J'ai d'ailleurs reçu le rapport Azéma-Mathiot en présence de Gabriel Attal, mais aussi du ministre de la ville. A également été associé Adrien Taquet au titre de la protection de l'enfance. Nous voulons ainsi mettre en synergie le ministère de l'éducation et de la jeunesse, le ministère des affaires sociales et le ministère de la ville pour gagner en efficacité. Davantage de pouvoir devra être donné aux directeurs d'établissement, pour pouvoir agir de manière directe, rapide et efficace sur ces sujets sociaux.

Cette approche concertée et pragmatique prévaut également en matière de fonds sociaux. L'année 2020 ne verra pas, de manière effective, de baisse de dépenses des fonds sociaux par rapport à 2019. Certes, cette mesure apparaît en baisse dans le budget. Mais il s'agit d'une volonté de sincérité des dépenses. En 2018 étaient inscrits au projet de loi de finances 60 millions d'euros, mais seuls 39 millions d'euros ont été consommés. Cette année nous allons consommer autour de 40 millions d'euros – et c'est le montant que nous avons inscrit dans le budget. La consommation de ces fonds était de 24 millions d'euros en 2012, 22 millions d'euros en 2013, 23 millions d'euros en 2014, 26 millions d'euros en 2015, 29 millions d'euros en 2016, 36 millions d'euros en 2017 – en comparaison des 60 millions d'euros programmés – et 39 millions d'euros en 2018. La consommation de ces fonds est donc en hausse, et elle se poursuivra pour la rentrée de 2020. Dans ces conditions, il me semble donc difficile d'évoquer une régression des fonds sociaux. Mais nous voulons mettre fin au différentiel entre ce qui est inscrit dans le budget et ce qui est réellement consommé. En outre, les fonds

sociaux ne représentent pas l'alpha et l'oméga de la dépense sociale de l'éducation nationale. Ce budget prévoit une augmentation conséquente des bourses, qui s'ajoute aux sommes consacrées aux fonds sociaux. Je suis particulièrement attentif à ce sujet. Nous devons être ambitieux et efficaces en matière de dépenses sociales en faveur de la réussite éducative. Il est donc nécessaire d'avoir une vision complète de ce sujet. Cette réflexion se prolongera lors de nos échanges sur l'éducation prioritaire. À mon avis, il est possible de moderniser et de rendre ce système plus efficace.

J'entends parfaitement les inquiétudes exprimées sur les risques qui pèsent sur les langues régionales. Celles-ci m'étonnent, car la loi pour une école de la confiance est facteur de progrès sur ce sujet. Pour autant, par une certaine façon d'en parler, on a pu laisser entendre que cette loi et la réforme de baccalauréat pourraient porter préjudice à l'enseignement des langues régionales. Des avancées sont ainsi décrites comme des régressions. La réforme du baccalauréat n'a pas vocation à entraîner une régression des langues régionales. Certes, on peut trouver localement telle ou telle exception. Les langues régionales sont concernées par les réformes générales du baccalauréat. La première des opportunités est la possibilité d'avoir un enseignement de spécialité en langue régionale - quatre heures en première, six heures en terminale. Cela n'existait pas auparavant, et est vecteur d'innovation pédagogique très intéressante. Par exemple pour les langues romanes, il est possible d'avoir un élément de spécialité qui articule le Latin, l'Occitan, le Corse et d'autres langues. Des initiatives locales intéressantes peuvent être prises. De manière générale, de nombreux reproches sur une réforme du bac qui se ferait au détriment des options sont faits. Nous avons en effet pris des mesures pour que les options n'aboutissent pas à donner des points permettant d'obtenir une moyenne au baccalauréat supérieure à 20/20. Nous avons souhaité un retour à la vérité sur la motivation des élèves et la notation. Les langues régionales ne sont pas spécifiquement concernées. En outre, nous menons une politique d'encouragement des langues régionales.

Je souhaiterais également revenir sur les conséquences financières de la scolarisation obligatoire à trois ans pour les communes. Nous avons longuement abordé ce sujet lors des débats. Il est trop tôt, là encore, pour dresser un premier bilan des dépenses de fonctionnement. Il est prévu de faire un point *ex post* du surcoût généré par la mesure pour les collectivités en 2019-2020, comparé à 2018-2019, puis de rembourser ce surcoût. N'oublions pas que la baisse de la démographie est un élément important, même avec l'instruction obligatoire dès trois ans. Cela aura des effets sur les frais de fonctionnement. On estime à environ 50 000 à 60 000 le nombre d'élèves en moins en raison de l'évolution démographique des effectifs, et 20 000 élèves en plus en raison de la scolarisation obligatoire des trois ans. Au final on estime la diminution du nombre d'élèves à 30 000 ou 40 000. Nous n'avons pas lieu de nous réjouir de ce phénomène. La question du nécessaire rebond démographique doit sérieusement être examinée. Nous estimons à 100 millions d'euros le coût théorique de fonctionnement pour les

écoles privées et publiques. Dans les débats, on entend souvent dire que cette mesure favorise les écoles privées. Ce n'est pas particulièrement le cas, car cette augmentation concerne également les forfaits que les communes ont à payer pour les écoles maternelles publiques. Je rappelle les principes : les dépenses compensées concerneront les classes maternelles et l'augmentation globale des dépenses de fonctionnement des écoles. Le constat *ex post* permettra le remboursement des frais engagés.

Les enjeux relatifs au conseil d'évaluation de l'école ont été à maintes reprises évoqués à l'occasion du vote de la loi pour une école de la confiance. Les annonces que j'ai faites se sont réalisées. La chaire au CNAM a, comme prévu, été créée. Je recevais la nouvelle titulaire de la chaire, qui est l'ancienne responsable du Cnesco. Nous faisons un premier point sur le potentiel considérable de cette nouvelle organisation. La chaire crée un potentiel de développement plus important que le Cnesco n'en disposait dans son ancienne configuration, notamment en termes de déploiement international. Elle peut également signer des accords avec plusieurs institutions pour de nouvelles recherches. Nous avons transféré des moyens du Cnesco. Je tiens à rappeler qu'y travaillaient des fonctionnaires de l'éducation nationale mais aussi des contractuels sous contrat de recherche. Cette chaire crée de nouvelles synergies, avec France Education international (anciennement centre international d'éducation pédagogique) par exemple. En cette semaine internationale, j'évoquais avec mes homologues africains les enjeux de la modernisation du système scolaire. La chaire Cnesco est concernée par cette thématique. Je pense également à l'institut des hautes études pour l'éducation et la formation (IHEEF) de Poitiers, ou encore aux structures du ministère. Cela crée des opportunités de développement du Cnesco, qui est d'ailleurs plus indépendant que précédemment. En effet, une chaire universitaire par définition bénéficie d'une indépendance importante. Que ce soit sous l'angle du développement ou de l'autonomie, le Cnesco s'est renforcé.

Pour le conseil de l'évaluation de l'école, les réformes se déroulent conformément à ce qui était dit lors des débats parlementaires : de nouveaux textes ont été publiés nous permettant d'être opérationnels en 2020. Les moyens correspondent à ceux que nous avions pour le Cnesco auparavant. S'y ajoutent les moyens « en nature », à savoir notre capacité à la faveur de la réforme de l'inspection générale - qui est devenue une réalité à cette rentrée par la fusion de quatre inspections générales (sport, éducation, recherche et jeunesse) en une seule - de faire bénéficier le conseil d'évaluation de l'école de l'appui de ce nouvel organisme.

Il me semble prématuré de tirer un premier bilan de notre plan sur la violence scolaire. Je l'ai en effet annoncé à la rentrée dernière. Nous avons mis en place le caractère systématique du signalement. Les dispositifs relais ont vocation à fonctionner pleinement tout au long de cette année scolaire. L'« interministérialité » a de même été renforcée comme peuvent l'attester

les événements récents de violence scolaire ou extrascolaire qui se sont déroulés aux Lilas ou dans l'académie de Montpellier. Il n'y a pas eu d'augmentation du nombre de violences depuis le début de l'année. En revanche, on constate un pic dans la gravité des actes commis dans l'avant-dernière semaine avant les vacances de la Toussaint. Plusieurs faits divers dramatiques ont eu lieu. La plupart se sont déroulés en dehors de l'enceinte scolaire. Je tiens à préciser que la mort d'un jeune homme aux Lilas – dont je reçois la famille prochainement – a eu lieu en dehors de l'enceinte scolaire, avec pour arrière-plan des luttes entre bandes. Notre collaboration avec la police et la justice a été, à cette occasion, effective et réactive. Il en est de même dans l'académie de Montpellier où une plainte a été déposée immédiatement et les personnes responsables arrêtées. Depuis le retour des vacances de la Toussaint, il n'y a pas eu de violences scolaires particulières. C'est une stratégie de longue haleine, dont les grands principes sont en train de se mettre en place : un refus du laxisme, des mesures éducatives et la notion de coresponsabilité entre la famille et l'école. Les inspecteurs d'académie signent d'ailleurs des protocoles avec les familles afin qu'il y ait un engagement de leur part de retour pour les élèves « dans le droit chemin ». On compte chaque année 1 500 élèves poly-exclus dans le système scolaire.

La réforme du baccalauréat implique naturellement de repenser les conseils d'école dans un nouveau contexte. Ce sujet est d'actualité, car nous sommes en train de les préparer. Cette réforme a des effets profonds directs et indirects. L'un de ceux-ci est l'évolution du conseil de classe. Cette évolution me paraît souhaitable et n'est pas une surprise. Elle permet de repenser le conseil de classe dans ce nouveau contexte et d'accentuer l'autonomie des établissements dans la manière de les concevoir. Un des schémas souhaitables, à mon avis, et de continuer à avoir un conseil de classe, mais portant sur le bloc horaire qui concerne la majorité des élèves. En effet, dans la plupart des classes de première, nous conservons un groupe classe, au sens classique du terme, pour un peu plus de la moitié des heures. Toutefois, une organisation de ces conseils autour des spécialités est également possible. Cette évolution est très intéressante, car elle permet un travail d'équipe plus fort entre les différents enseignants de spécialité d'un même établissement. Il permet d'avoir un suivi d'une cohorte d'élèves concernés par cette spécialité. Bref, elle peut instaurer une politique d'établissement et une personnalisation beaucoup plus forte du parcours de l'élève. Il est clair que ces évolutions font bouger les lignes. J'en profite pour remercier les professeurs ainsi que les chefs d'établissement pour leur investissement sur cette question.

Comme il est de rigueur dans le débat public, on évoque beaucoup les problèmes. Mais je vois également des enseignants et des élèves de première qui se réjouissent de ce nouveau fonctionnement et de programmes portant parfois sur des enseignements entièrement nouveaux. Cette réforme permet également la revalorisation de certains enseignements. Je pense aux langues, avec une possibilité d'approfondissement qui n'existait pas auparavant.



Le non-remplacement des enseignants est l'une des plus anciennes problématiques de l'éducation nationale. Comme je l'évoquais précédemment, l'institution se crée parfois elle-même ses problèmes. Nous agissons en interne pour faire face à cet absentéisme. Il s'agit d'ailleurs d'un des chantiers majeurs 2019-2020 pour le nouveau directeur des ressources humaines du ministère de l'éducation nationale.

Un certain nombre de progrès restent à effectuer en matière de santé et de prévention. La situation est d'autant plus complexe que l'éducation nationale, à l'image de l'ensemble de la société, doit faire face à une pénurie de médecins. Nous envisageons, par exemple, une collaboration plus étroite avec la médecine civile et les mutuelles.

J'ai entendu vos craintes sur l'insuffisance de postes créés pour faire face aux mesures annoncées. Je rappelle que 440 postes d'enseignants vont être créés dans le primaire. Il faut également tenir compte des effets démographiques. J'ajoute qu'à la rentrée 2020, seule une partie de ces mesures sera appliquée, les autres se mettront en place de manière progressive. Nous nous sommes donnés la fin du quinquennat, soit les rentrées 2020, 2021 et 2022 pour réaliser pleinement le dédoublement des classes de grande section en REP et REP +, ainsi que la limitation à 24 élèves des classes de grande section, CP et CE1 sur l'ensemble du territoire. Le double effet de création de postes et de diminution de la démographie scolaire va nous permettre de disposer des 1 400 postes nécessaires pour atteindre l'objectif à la rentrée 2020 d'un dédoublement des classes de grande section de maternelle en éducation prioritaire et le début du plafonnement des effectifs en grande section sur l'ensemble du territoire.

La question du rôle du directeur d'école est très fortement ancrée dans l'actualité. Ce matin sur ce sujet s'est tenu le deuxième comité technique ministériel de l'éducation nationale (CTMEN), en présence des organisations syndicales. Je vous invite à lire le communiqué de presse diffusé à l'issue de cette réunion. J'ai notamment annoncé trois mesures immédiates :

- un moratoire sur les enquêtes entre maintenant et le 31 décembre afin de permettre un premier allègement administratif ;

- la création de groupes départementaux de consultation et de suivi : dans chaque département va être créé un groupe de travail que l'on peut comparer aux groupes « Blanchet » pour le second degré qui réunira les organisations syndicales ainsi qu'un échantillon de directeurs d'école pour faire le point sur ce sujet localement ;

- le lancement d'une enquête conçue avec les organisations syndicales qui va nous permettre en novembre 2019 de recueillir les avis et ressentis de l'ensemble des directeurs d'école. Un nouveau CTMEN se tiendra le 17 décembre au cours duquel seront proposées plusieurs mesures pour 2020 en faveur des directeurs d'école.

En outre, le dialogue social va se poursuivre, mais on peut d'ores et déjà dégager trois grandes tendances : un allègement des tâches administratives, une aide aux directeurs d'école et éventuellement une évolution de l'organisation.

En ce qui concerne l'aide aux directeurs d'école, plusieurs d'entre vous m'ont interrogé sur le rôle qui pourrait être confié aux jeunes en service civique. Bien entendu, le secrétaire d'État est associé à cette réflexion et nous respectons les règles dévolues aux missions du service civique. Il ne s'agit pas de leur donner des responsabilités administratives. Mais, les premiers retours de terrain nous permettent de constater que ce qui est le plus demandé par les directeurs d'école – bien évidemment ce constat est à prendre avec prudence dans l'attente des conclusions de la consultation – est une aide à la médiation. Je pense notamment à ce directeur d'école que j'ai rencontré et qui m'expliquait qu'il passait la moitié de son temps à ouvrir la porte aux parents qui sonnaient ou à discuter avec des acteurs divers. Une partie de ces tâches peut être exécutée par quelqu'un d'autre et un certain nombre d'entre elles correspondent à une mission de service civique. J'ai conscience que cette proposition fait débat. C'est la raison pour laquelle je n'ai pas annoncé ce matin de nouveaux services civiques dans l'éducation nationale. Toutefois, cette idée reste d'actualité. En fonction du résultat de la concertation en cours, elle pourrait faire l'objet d'une annonce le 17 décembre. J'y suis favorable car c'est une expérience très intéressante pour les jeunes concernés. Les missions confiées peuvent être élargies à l'aide aux devoirs par exemple et permettre aux jeunes de disposer d'une vision complète du travail en équipe au sein d'un établissement scolaire.

Je souhaite voir émerger une vision renouvelée de l'institution « école primaire » et du rôle du directeur. Cela renvoie à la difficile question du statut du directeur d'école. Nous allons essayer de faire émerger un consensus sur ce point. Une logique « boîte à outils » doit, selon moi, prévaloir afin de s'ajuster au plus près aux réalités du terrain. Nous attendons les résultats de la consultation. J'en appelle à la responsabilité de chacun : nous devons être créatifs, analyser les exemples étrangers, ...

Enfin, je déplore les dysfonctionnements regrettables qui ont affecté les personnels AESH, notamment en Seine-Maritime. Je tiens toutefois à préciser que les retards de paiement pour le mois de septembre dernier ont été rattrapés. Le problème est souvent venu de l'absence de dossiers de recrutement complets en septembre, en raison de la date d'embauche. Des avances ont été versées, mais toutes n'ont pas été faites dans le temps ou les montants étaient insuffisants, créant des situations sociales difficiles. Selon les éléments en ma possession, ce dysfonctionnement est désormais dépassé, mais nous pourrions en discuter à la fin de cette audition. Nous entrons désormais dans un cycle de fonctionnement ordinaire. Les difficultés rencontrées ne doivent pas non plus masquer les progrès substantiels en faveur des AESH. Nous leur proposons des contrats de trois ans – meilleurs

que les contrats aidés qui existaient il y a encore deux ans. Certes, des insuffisances demeurent, mais nous mettons en œuvre des moyens importants : 4 500 AESH de plus pour cette rentrée, et 4 000 AESH de plus à la rentrée 2020. À titre de comparaison, à cette période de l'année en 2018, 8 % des élèves étaient en attente d'une solution d'accompagnement, souvent en raison de difficultés de recrutement. Ce pourcentage est actuellement de 4 %. Même si je considère qu'il reste bien sûr trop élevé et nous travaillons pour qu'il continue à diminuer.

**Mme Laure Darcos.** – Monsieur le ministre, vous avez évoqué les « cités éducatives » pour lesquelles un budget de 100 millions d'euros sur trois ans est prévu. Pensez-vous élargir le nombre de labels « cités éducatives » – attribués pour l'instant à 80 territoires ? Une deuxième vague de labellisations est-elle envisagée ? Dans le département de l'Essonne, trois territoires – qui en avaient besoin – ont été labellisés : Grigny, Évry, et Corbeil-Essonnes. Mais ces territoires bénéficient déjà des dispositifs REP. En revanche, un projet associant les villes de Sainte-Geneviève-des-Bois et Saint-Michel-sur-Orge n'a pas été retenu. Il pourrait être intéressant de différencier les REP/REP + et ce projet de « cités éducatives » qui font travailler ensemble l'ensemble des acteurs de la politique de la ville.

**Mme Maryvonne Blondin.** – Vous avez présenté le schéma directeur de formation. Les formations ne peuvent être que protéiformes : les enseignants sont confrontés à des élèves en situation de handicap – et je regrette que nous n'ayons pas voté à l'occasion des débats sur le projet de loi pour une école de la confiance la formation commune enseignants/AESH – aux violences scolaires, aux élèves allophones,... Or ce budget est en baisse de 3,5 %.

Aucun poste de médecin de prévention n'est budgété. Le ratio est aujourd'hui d'un médecin de prévention pour 16 000 enseignants. Il n'y a pas non plus de postes de médecins scolaires, d'infirmiers, d'assistantes sociales, ou encore de conseillers principaux d'éducation de budgeter. Ces carences sont, vous le savez, génératrices de souffrance et de mal-être au travail.

Enfin, je m'associe à la question de ma collègue sur les fonds sociaux. Cette réduction des crédits alloués est-elle compatible avec la stratégie de lutte contre la pauvreté engagée par le gouvernement ?

**Mme Marie-Pierre Monier.** – Je souhaiterais revenir sur la situation très préoccupante qui affecte les AESH. Nombre d'entre eux doivent, en effet, intervenir au sein de plusieurs établissements et prendre en charge plusieurs enfants. Quand bénéficieront-ils d'un véritable statut de la fonction publique ? Vous évoquez l'école inclusive. Mais sans eux, elle est inexistante. Par ailleurs, quelles mesures comptez-vous prendre pour faire en sorte que les 60 millions d'euros de fonds sociaux non utilisés le soient à l'avenir ? Ces fonds sont essentiels. Ils permettent l'accès à la cantine, l'achat de fournitures, la participation aux sorties scolaires, ... Soit les parents ne sont

pas informés de leurs existences – et il faut alors renforcer la communication –, soit ils n’osent pas demander à bénéficier de ce droit.

Vous évoquez la compensation de la suppression de postes par des heures supplémentaires, comme s’il s’agissait d’une évidence. Je souhaite rappeler que de nombreux professeurs ne souhaitent pas recourir aux heures supplémentaires.

Des élus locaux et l’association des maires ruraux de France m’ont indiqué que le dédoublement des classes s’est parfois opéré au détriment des écoles rurales. Ce choix n’est pas compréhensible pour les territoires ruraux voire hyper-ruraux. Enfin, je tiens à rappeler qu’il y a eu 359 fermetures de classes à la rentrée 2019 : 112 ont été fermées à la demande de l’administration et 247 à la demande des élus.

**M. Olivier Paccaud.** – Vous instaurez, par vos mesures, une forme de discrimination positive pour certains territoires. Celle-ci possède des vertus mais également des effets pervers. Dans mon département, certaines écoles primaires ont encore des classes chargées. Je pense à cette classe de CM1/CM2 de 30 élèves à Noitel près de Clermont. Or, les enseignants n’y bénéficient d’aucune prime. Certains enseignants nous disent que certes leurs collègues enseignent dans des territoires difficiles en REP +, mais devant une classe de douze élèves permettant de mieux les prendre en charge. En outre, ceux-ci bénéficient d’une prime. Aujourd’hui, les postes en REP + sont devenus attractifs. Un sentiment d’iniquité se développe chez ces enseignants travaillant dans des zones pas beaucoup plus favorisées, mais situées hors REP +. Vous le savez, il existe des zones « frontières » qui font qu’une école est intégrée dans un dispositif REP +, alors que l’école d’à côté, accueillant des élèves avec les mêmes caractéristiques socio-économiques et de difficultés scolaires, n’en bénéficie pas. Un malaise est en train d’émerger face à ce constat.

**Mme Sonia de la Provôté.** – Vous n’avez pas évoqué, lors de cette audition, la question de l’enseignement artistique et culturel (EAC). L’année dernière, vous aviez fait un focus sur le plan « chorale », ainsi que le plan « orchestre à l’école ». Une étude récente a constaté que ces plans ne s’appliquent pas dans toutes les écoles. Seuls 75 % des élèves ont bénéficié d’au moins une action ou un projet. Ce sont plutôt dans les petites structures - collèges et lycées - et territoires ruraux que l’objectif d’enseignement artistique et culturel est le mieux atteint. En outre, la présence d’un coordinateur « EAC » améliore la mise en œuvre de ces programmes. Or, il s’agit souvent du directeur d’école. En raison de l’importance de cet enseignement dans l’épanouissement de l’enfant, à mon avis, il serait plus opportun que les directeurs d’école puissent exercer ces missions au lieu d’autres tâches administratives. Un effort budgétaire supplémentaire est-il envisagé en la matière ? En effet, tout ne peut pas reposer sur le budget du ministère de la culture.

Par ailleurs, pouvez-vous nous faire un point sur la scolarisation des enfants sourds ? La surdité est un handicap particulier demandant un accompagnement spécifique.

**M. Jean-Michel Blanquer, ministre de l'éducation nationale et de la jeunesse.** – La question de l'élargissement du label des cités éducatives rejoint de manière plus large les thématiques relatives aux effets de bord que l'on trouve également pour les territoires labellisés REP +. La réforme de l'éducation prioritaire doit permettre de mettre fin à une approche binaire. Elle doit être plus graduelle et adaptée. Cela vaut également pour les cités éducatives. Une deuxième vague de labels pour les cités éducatives est effectivement programmée. J'insiste également sur le fait qu'il est possible pour les maires de mettre en place certaines actions sans obligatoirement bénéficier de ce label. J'étais récemment à Clichy-sous-Bois pour y annoncer la création d'une cité éducative. Le maire d'une commune voisine m'a interpellé car il n'avait pas pu bénéficier de ce label mais cherchait à mobiliser d'autres moyens pour s'inspirer de la logique des cités éducatives et de la coordination des acteurs qu'elle sous-tend. Il me semble très important que des villes intéressées par le label « cités éducatives » s'inscrivent dès à présent dans la philosophie de ce programme. L'éducation nationale, ou d'autres administrations pourront les aider, le cas échéant, pour mobiliser des moyens existants à d'autres titres.

La question de la formation continue est un enjeu majeur pour notre pays. Elle doit naturellement être dynamisée sur le plan qualitatif, par le biais notamment du schéma de formation continue qui fixe désormais un cadre. Il nous incombe, de même, de moderniser certaines de nos institutions. Je cite, à titre d'exemple, le projet Canopée dont la vocation première est de créer des contenus pédagogiques pour les enseignants. Il a désormais un rôle de formation à l'ère du numérique. D'ailleurs, en matière de formation via le numérique, des outils existent déjà. Je pense à M@gister, le portail de formation continue en ligne. Certes, il peut être amélioré, mais nous faisons des progrès constants. Nous allons déployer notre idée de « Poitiers capitale de l'éducation ». Nous souhaitons en effet moderniser nos opérateurs : le CNED (centre national d'enseignement à distance), Canopée, l'IHEEF, afin de disposer d'une matrice numérique de la formation continue, de l'enseignement à distance ou encore de la formation des cadres de l'éducation nationale.

Comme pour les fonds sociaux, le budget dévolu à la formation souffre d'un effet optique négatif. L'enveloppe allouée est en réalité en hausse de 7 % cette année par rapport à la dernière exécution connue. En 2018, 782 millions d'euros ont été exécutés au titre de la formation des enseignants du premier degré, dont 13 millions hors masse salariale. Sur ce point également, nous sommes dans une perspective de sincérité budgétaire. C'est la raison pour laquelle, si optiquement les crédits sont en baisse, en

exécution ils sont en hausse, car nous visons en 2020 leur utilisation intégrale à l'euro près.

La carence en médecins de prévention est un sujet de ressources humaines avant d'être un sujet budgétaire. Cela n'aurait pas de sens d'ouvrir des postes qui ne seraient pas pourvus. Je ne nie pas que leur manque constitue pour nous une préoccupation réelle. Nous tablons sur une étroite collaboration avec le ministère de la santé et une plus grande anticipation de ces enjeux à l'avenir.

Vous avez utilisé le terme de « bilan mitigé » concernant la situation des AESH. Permettez-moi de ne pas la reprendre à mon compte. Certes des problèmes existent. Les mécontentements épars – que par ailleurs j'entends et comprends – ne doivent pas masquer les progrès considérables effectués à l'occasion de cette rentrée. Leur situation est sans commune mesure avec le passé. Le mot « mitigé » est très sévère. On est passé d'une situation avec uniquement des contrats aidés à des recrutements en contrats AESH de trois ans. Nous leur offrons de véritables possibilités de carrières – je n'irai toutefois pas jusqu'à parler d'une fonction publique, même si j'évoque souvent un service public de l'école inclusive. Je salue le travail considérable mené par nos administrations, pour mettre en place cette logique de carrière. Cette rentrée marque, à l'égard des AESH, un véritable changement de paradigme. Sur le terrain, ils constatent des différences. Ils bénéficient également d'une plus grande considération, et sont désormais intégrés dans l'équipe administrative. Les détails comptent : ils disposent désormais d'une adresse institutionnelle. Des milliers de rendez-vous avec les familles ont eu lieu à la rentrée. Je suis conscient des difficultés qui persistent, notamment en matière de recrutement. Je ne doute pas que la rentrée 2020 représentera encore un progrès important. Nous avons tenu la semaine dernière avec la secrétaire d'État chargée du handicap, Sophie Cluzel, et les associations un comité de suivi. Si les associations ont fait remonter un certain nombre de problèmes, la tonalité générale était celle de progrès incontestables.

Concernant les fonds sociaux, je m'engage devant vous à effectuer un panorama de l'action sociale de l'éducation nationale. Des progrès ont été mis en place cette année et des moyens supplémentaires ont été alloués notamment grâce à l'action du ministère des affaires sociales. Je pense aux cantines à un euro ou aux petits-déjeuners gratuits. D'ailleurs ces actions intègrent des thématiques allant au-delà de l'action sociale : la coéducation avec les familles, la formation au goût, ... L'ensemble de ces effets d'entraînement doit être pris en compte. L'action sociale au service des élèves s'améliore en 2020.

Notre réflexion sur les heures supplémentaires tient naturellement compte des profils et souhaits divers du corps enseignant. En 2018-2019, le système s'est bien régulé. Il est toutefois indéniable que cette option constitue, pour les professeurs qui le souhaitent, un véritable gain en pouvoir d'achat.

Je n'accepte pas l'argument selon lequel le dédoublement des classes s'opérerait au détriment des classes rurales. Nous créons des postes en contexte de baisse démographique. Cela nous permet de réaliser le dédoublement et de sauvegarder les écoles en milieu rural. Nous ne gagnons rien à corroborer l'idée inexacte selon laquelle la politique des villes se ferait contre la politique des campagnes. Ce n'est pas ce qui se passe. Les écoles rurales sont favorisées en termes d'encadrement par rapport aux écoles urbaines. Il y a en moyenne 14 élèves par classe en Lozère de la petite section au CM2. Ce chiffre est de 15 en Vendée, 16 dans le Cantal. Un effort budgétaire permanent est fait en faveur de l'école rurale ; et je m'en félicite. Ne délivrons pas un message inverse qui oppose les territoires et créer une image fautive de la situation. Je vous rappelle, à cet égard, la décision prise par le Président de la République de ne supprimer aucune école sans l'aval du maire de la commune. Certes, elle débouche sur des réalités imparfaites à la rentrée 2019. Mais, cela est inévitable, car une série de processus était déjà engagée au moment de cette annonce. Mais vous avez également indiqué que 247 fermetures étaient demandées par les maires. Les autres étaient demandées par l'institution, mais acceptées par les maires. La pleine application de cette mesure se verra lors de la préparation de la rentrée 2020. L'enjeu, en la matière, me semble davantage être celui du rebond démographique des communes rurales. J'ai demandé à tous les recteurs et directeurs académiques des services de l'éducation nationale d'être dans cette logique de reconquête rurale. Les contrats ruralité que nous avons pilotés avec le sénateur Duran répondent à ce besoin. Aussi, il est important d'avoir un discours optimiste sur ces sujets, car il faut insuffler un état d'esprit de renaissance de ces territoires. C'est la raison pour laquelle je souhaite que mes services déconcentrés soient en appui aux maires, tout en étant conscients des tensions démographiques qui peuvent exister. De très beaux projets voient le jour. Il peut s'agir de regroupements pédagogiques intercommunaux. Dans d'autres cas, cela oblige à fermer une école, mais pour moderniser l'instruction. J'ai en tête une école que j'ai inaugurée il y a deux semaines dans le Cher. La nouvelle logique scolaire crée de l'attractivité et de l'optimisme.

Je souhaite revenir sur les effets qualifiés de « pervers » de notre politique d'éducation prioritaire. Le principal écueil, en l'espèce, est celui des effets de seuil. M. Paccaud, je vois dans vos regrets un hommage caché à notre politique. En effet, vous indiquez que de l'attractivité a été générée en REP +. Nos premières mesures ont permis de lancer un processus vertueux. Il y a encore quelques années, les mesures en faveur des personnels en REP + étaient jugées superficielles et insuffisantes pour pallier les inconvénients d'une affectation dans ces territoires. Aujourd'hui, la situation a changé : les primes sont significatives - et cela concerne 50 000 personnes, et les logiques pédagogiques ont également évolué. Bien évidemment, cela ne doit pas se faire au détriment d'autres territoires. Qu'il y ait dans certains cas un ou deux élèves en plus, cela peut arriver. Mais le système n'a pas été conçu pour

qu'il y ait plus d'élèves dans les écoles hors éducation prioritaire. Il n'y a pas de système de vases communicants. Notre politique budgétaire a permis de l'éviter. Nous devons cependant atténuer les effets de seuils.

Enfin, vous avez mentionné, à raison, les enjeux de l'enseignement artistique et culturel. Je vous en remercie. Il ne se réduit naturellement pas à sa stricte dimension budgétaire. Il se développe domaine par domaine. Avec Françoise Nyssen, puis Franck Riester, nous avons défini des domaines prioritaires : la musique, la lecture, le théâtre ou les ciné-clubs. Le plan « chorale » est désormais une réalité complète. Une dynamique musicale a ainsi été instaurée avec la présence systématique d'un plan départemental en la matière, d'une chorale au collège. L'étude à laquelle vous avez fait référence révèle certes les insuffisances que vous avez soulignées. Mais elle est en elle-même un progrès puisqu'il s'agit de la première étude du genre. Elle nous a permis de constater que les trois quarts des écoles ont un dispositif d'enseignement artistique et culturel. Elle va nous permettre de progresser. Je travaille sur ce sujet avec Franck Riester, ainsi qu'avec les collectivités locales. À Guingamp nous avons consacré le projet d'un institut de formation pour l'éducation artistique et culturelle. De nombreuses formations en ligne vont être prochainement proposées sur ce thème. Des priorités ont été définies par domaine. En matière de lecture, le recteur de Bretagne a instauré le quart d'heure de lecture, qui commence à se généraliser en France, à la même heure, le même jour, dans tous les établissements de Bretagne. Cela fait partie des progrès du quotidien, peu repris dans le débat public, mais qui changent le rapport aux livres et ce qui s'en suit.

Enfin, j'ai bien noté vos propos sur la scolarisation des enfants sourds. Ils sont 7 738 en cette rentrée. Il est exact que la scolarisation des enfants sourds présente une spécificité qualitative. J'ai été alerté par le monde associatif sur un certain nombre de modernisation nécessaire. Nous ne baissons aucunement la garde. La scolarisation des enfants sourds bénéficie des progrès budgétaires réalisés en matière d'école inclusive.