

Présentation générale du projet de budget 2007

Enseignement scolaire

Présentation générale du projet de budget 2007

Mission « Enseignement scolaire » (hors enseignement technique agricole)

La part importante consacrée à l'enseignement scolaire dans le budget de l'Etat (22 %) traduit la priorité accordée par le gouvernement à celui-ci. Dans un contexte de maîtrise accrue des dépenses publiques, les crédits de l'enseignement scolaire relevant de l'éducation nationale progresseront en 2007, à périmètre constant, de + 1,32 % et représenteront 58,28 milliards d'euros.

Les effets de périmètre compliquent la comparaison chiffre à chiffre avec le budget 2006. Ils sont essentiellement liés à la poursuite de la mise en œuvre de la décentralisation (-926 M€) et aux transferts opérés vers d'autres missions (- 14 M€) notamment celle de la jeunesse et des sports.

Ce budget traduit deux orientations principales : une forte augmentation des moyens consacrés à l'égalité des chances et la recherche d'une plus grande efficacité du système éducatif.

I - Un budget qui accentue fortement les moyens consacrés à l'égalité des chances

Tous les élèves devront désormais maîtriser progressivement au cours de leur scolarité les sept piliers du socle commun des connaissances et de compétences. Ceux qui rencontrent des difficultés feront l'objet d'un accompagnement spécifique ; ceux qui réussissent seront encouragés dans leurs efforts.

L'école doit tout à la fois encourager les meilleurs élèves qui ont démontré leur attachement à l'ambition scolaire et soutenir ceux d'entre eux qui sont confrontés à des difficultés ou sont les plus fragiles.

I.1 - La relance de l'ambition scolaire

Les bourses au mérite sont automatiquement attribuées aux élèves boursiers qui ont obtenu la mention « Bien » ou « Très bien » au diplôme national du brevet. Ceux d'entre eux qui se sont distingués en classe de troisième par leur effort dans le travail scolaire, sans pour autant obtenir de mention à ce diplôme, peuvent également bénéficier de cette bourse, sur décision prise par l'inspecteur d'académie, après avis d'une commission départementale. Dès la rentrée 2006, ces bourses sont passées de 28 500 à 100 000 (soit 89 000 bourses au mérite attribuées dans l'enseignement public, 8 000 dans l'enseignement privé sous contrat et 3 000 dans l'enseignement technique agricole), leur taux ayant été porté de 775 € à 800 €.

Présentation générale du projet de budget 2007

Parallèlement, les bourses des collèges et lycées sont revalorisées de 2% à la rentrée 2007.

Ces mesures conduisent à **augmenter de près de 50 M€**, soit de 10 % par rapport à la loi de finances initiales (LFI) pour 2006, **le montant total des crédits consacrés aux bourses.**

De même, les 5 M€ de crédits supplémentaires, adoptés par amendement lors de la discussion du PLF 2006 dans le cadre du « Plan Banlieues » et destinés à financer des projets destinés à favoriser l'accès à l'enseignement supérieur d'élèves issus des familles les moins favorisées, sont consolidés. En 2006, ces crédits ont notamment servi à financer l'opération « **100 000 étudiants pour 100 000 élèves** », qui organise un tutorat assuré par des étudiants des universités ou des grandes écoles.

I.2 - L'accompagnement des plus fragiles

La scolarisation des élèves handicapés constitue une priorité du ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche, qui entend poursuivre les efforts réalisés dans ce domaine. Le nombre d'enfants handicapés scolarisés a en effet progressé, depuis 2002 de 70 %, passant de 89.000 élèves accueillis en 2002-2003 à 151.00 élèves accueillis en 2005-2006.

Cet effort sera poursuivi dans le cadre du PLF 2007. Ainsi, et conformément aux dispositions de la loi d'orientation et de programme sur l'école, 166 unités pédagogiques d'intégration vont être créés dans le public et 34 dans le privé. Ces structures permettent d'accueillir collectivement dans un collège ou un lycée des élèves handicapés qui ne peuvent s'accommoder des contraintes parfois lourdes de l'intégration individuelle. A ce titre, **200 emplois d'enseignant du second degré seront créés à la rentrée 2007, pour un coût de 9M€ et 166 auxiliaires de vie scolaire seront recrutés dans les UPI de l'enseignement public.**

Présentation générale du projet de budget 2007

Le PLF 2007 permet en outre le financement, en année pleine, de 50 000 contrats aidés dans le premier et dans le second degré, une partie d'entre eux étant chargés de fonctions d'accompagnement auprès des élèves handicapés. Au total, **près de 130 M€ sont prévus pour financer la part employeur consacrée à ces contrats.**

La création de 200 classes relais, chargées d'accueillir temporairement les élèves en rupture avec l'institution scolaire, en vue de les réinsérer dans un cursus ordinaire, est par ailleurs prévue à la rentrée 2007. **200 emplois d'enseignants du premier degré et 100 emplois d'enseignants du second degré** sont créés, pour un coût de 12M€ en année pleine. Chacune de ces classes bénéficiera d'un assistant d'éducation recruté à mi-temps, soit au total **100 assistants d'éducation à temps plein.**

Le programme personnalisé de réussite éducative (PPRE) est un plan d'action conçu par l'équipe pédagogique et discuté avec les parents pour soutenir les élèves qui éprouvent des difficultés dans l'acquisition du socle commun de connaissances et de compétences susceptibles de compromettre leur apprentissage. Il est formalisé dans un document qui en précise les objectifs, les modalités les échéances et les modes d'évaluation.

Ayant fait l'objet d'une expérimentation en 2005-2006, dans 8 500 classes de l'enseignement primaire et 149 collèges volontaires, les PPRE sont progressivement étendus à la rentrée 2006.

Des moyens supplémentaires seront consacrés à la poursuite de la mise en œuvre de ces PPRE : le PLF 2007 intègre le financement de 1 000 assistants pédagogiques supplémentaires en année pleine.

I.3 - La santé et le service social à l'école

Afin de répondre à l'objectif fixé par la loi d'orientation et de programme de l'école, laquelle prévoit que chaque établissement devra bénéficier d'ici 2010 des services d'une infirmière identifiée chargée de participer à l'éducation des élèves en matière de santé et de nutrition, **la création de 300 postes d'infirmières est prévue à la rentrée 2007.** Cette mesure représentera une dépense de 9M€ en année pleine.

La création de 50 emplois de médecins scolaires et d'assistants de service social permettra de mieux identifier les situations de précarité et de prévenir les conduites à risques. Ils seront prioritairement affectés dans les collèges ambition réussite.

Présentation générale du projet de budget 2007

II - Un budget qui traduit la recherche d'une plus grande efficacité du système éducatif

Les comparaisons internationales produites par l'OCDE (« Regard sur l'éducation » septembre 2006) montrent que la dépense consacrée à un élève de l'enseignement secondaire en France est supérieure de 32 % à la moyenne des pays de l'OCDE, sans manifestement correspondre à une efficacité pédagogique supérieure.

Il convient naturellement d'être prudent sur l'interprétation à donner à ces chiffres ; cela confirme toutefois la nécessité pour le ministère de l'éducation nationale de veiller à une meilleure utilisation des moyens consacrés à l'enseignement scolaire. C'est aussi l'enjeu du projet de budget 2007.

II.1 - L'adaptation des moyens d'enseignement aux besoins

Au cours de la dernière décennie, les collèges et lycées ont vu leurs effectifs diminuer de 313.000 élèves. Cette diminution se poursuit à la rentrée 2007 avec une prévision de – 31.000 élèves dans l'enseignement public. **Celle-ci se traduit par la suppression de 2 400 emplois** (soit – 2.000 emplois dans le public et - 400 emplois dans le privé par application de la parité).

A l'opposé, **une mesure de création de 600 emplois** (soit + 500 dans le public et +100 dans le privé) est prévue dans le PLF pour faire face à l'augmentation du nombre d'élèves dans le premier degré (+ 39 500 dans le public).

Les concours de recrutement dans le premier et le second degré seront maintenus au même niveau qu'en 2006, soit 11 000 pour le premier degré, et 10 000 pour le second degré ; le ministère de l'éducation nationale disposera ainsi d'un potentiel d'enseignants suffisant, compte tenu du niveau des départs en retraite et de l'existence de sureffectifs dans certaines disciplines. Il n'y aura donc pas plus d'enseignants stagiaires en IUFM à la rentrée 2007 qu'à la rentrée 2006 ; or, actuellement, **3.606 postes sont vacants et le resteront en 2007 ; ils sont donc supprimés.**

De la même façon, **les emplois d'assistants de langue**, dont le nombre a été très fortement augmenté ces dernières années, ne sont pas tous pourvus faute de candidature. **C'est pourquoi 200 d'entre eux sont supprimés à la rentrée 2007.**

II.2 - Une gestion plus rationnelle du système éducatif

Afin de mieux assurer la continuité du service public de l'enseignement dans le second degré, et de diminuer le pourcentage d'heures d'enseignement non assurées, **les moyens consacrés au remplacement de courte durée sont renforcés.** A ce titre, l'inscription de 10M€ au PLF 2007 est prévue et portera à 61 M€ le montant de crédits consacrés à ce dispositif pour le public et le privé.

Les audits de modernisation conduits en 2005 et 2006 ont permis de souligner les marges de manœuvre existantes en matière de performance administrative notamment dans l'organisation des examens et dans la gestion des décharges de service des enseignants du second degré.

Le rapport d'audit sur les examens a notamment démontré que les académies étaient très inégalement efficaces dans l'organisation matérielle des examens. La généralisation des bonnes pratiques permettra de gagner en efficacité.

Présentation générale du projet de budget 2007

Dans les rectorats et en administration centrale, des gains de productivité peuvent être dégagés qui permettent de **supprimer, au total, 400 emplois de personnels administratifs et l'équivalent de 100 emplois de vacation.**

Dans la gestion des ressources humaines du second degré des améliorations significatives peuvent être réalisées dans deux domaines : celui des décharges de service et celui de la réduction des surnombres disciplinaires.

Les décharges de service accordées aux enseignants du second degré (hors décharges syndicales) équivalent à environ 23 000 emplois dans l'enseignement public et 5 000 dans l'enseignement privé. Elles représentent près de 6 % des effectifs enseignants du second degré.

Une partie d'entre elles devrait être mieux assises juridiquement. D'autres, à l'inverse - par exemple certaines heures de première chaire en Première - ne correspondent plus à des contraintes pédagogiques spécifiques. C'est pourquoi un toilettage des décrets de 1950, relatifs aux obligations de service des enseignants est à l'étude. Il est envisagé de réduire de l'ordre de 10% le volume de ces décharges.

Un meilleur calibrage entre disciplines des postes mis aux concours permettra de réduire les surnombres disciplinaires dans l'enseignement public.
Une économie de 3 256 emplois d'enseignants du second degré (soit 2 780 dans le public et 476 dans le privé) est en conséquence escomptée à la rentrée 2007, au titre des décharges de service et de la résorption des surnombres disciplinaires, sans que les moyens consacrés à l'enseignement devant les élèves soient affectés.

II.3 - La contrepartie des efforts réalisés

En liaison avec les gains de productivité, un effort très substantiel vis-à-vis des personnels est accompli, au-delà des améliorations liées à la mise en œuvre de l'accord salarial de la fonction publique du 26 janvier 2006 (+627M€). **Le PLF 2007 prévoit en effet une enveloppe catégorielle de 190 M€**

La constitution du corps des professeurs des écoles sera poursuivie avec l'intégration dans ce corps, à la rentrée 2007, de 20 735 instituteurs.

La poursuite de la revalorisation du régime indemnitaire des personnels non enseignants (20M€) notamment des services déconcentrés, est prévue. Au total entre 2003 et 2007, 128 M€ auront été consacrés à cette revalorisation.

Certaines contraintes pesant sur les personnels doivent être mieux prises en compte. Des discussions avec les organisations syndicales seront menées en ce sens. Aussi une provision de près de 30 M€ a été intégrée dans le plafond des dépenses de personnels.

II.4 - L'intégration de mesures importantes liées à la décentralisation

L'organisation du système éducatif se modifie avec les mesures de décentralisation prévues par la loi du 13 août 2004. Celles-ci s'accomplissent selon le calendrier prévu et de façon satisfaisante.

Présentation générale du projet de budget 2007

Alors même que le droit d'option reste ouvert jusqu'en fin 2007, il est estimé que près de la moitié des personnels concernés aura opté pour le détachement ou l'intégration dans la fonction publique territoriale et qu'en conséquence, ils seront à la charge des collectivités dès le 1^{er} janvier 2007. La grande majorité d'entre eux a choisi l'intégration, ce qui démontre que la décentralisation est bien acceptée par les personnels.

Le projet de loi de finances pour 2007 est construit sur une hypothèse de transfert de 21 475 agents (16 693 agents ont opté pour l'intégration et 4 782 pour le détachement). Le transfert prévu à ce stade est de 621M€. Des demandes de détachement et d'intégration supplémentaires ayant été formulées à la fin du mois d'août, ces estimations seront réajustées à la hausse, au vu du constat définitif.

D'autres mesures liées aux transferts des agents non titulaires et des emplois de TOS devenus vacants depuis le transfert des services, ainsi que le transfert de 160 emplois vacants de gestionnaires de TOS, sont intégrées dans le PLF 2007. Ces transferts représentent 46,77M€.

Pour accompagner ces mouvements, il est prévu de transférer les dépenses de recrutement des personnels TOS, les dépenses de fonctionnement relatives aux gestionnaires TOS, les dépenses de chômage ainsi que les crédits d'action sociale versés aux personnels non titulaires et aux titulaires ayant exercé leur droit d'option. L'ensemble de ces opérations représente 9,7 M€.

Enfin la part de forfait d'externat correspondant à la rémunération des personnels non enseignants concourant au fonctionnement technique des établissements d'enseignement privés, initialement prise en charge par l'Etat, est transférée aux collectivités locales au 1^{er} janvier 2007 pour un montant de 248,6 M€ (forfait d'externat).

Au total, les transferts liés à la mise en œuvre de la décentralisation inscrits, à ce stade, au PLF 2007, s'élèvent à 926 M€

*
* *

Le défi à relever aujourd'hui n'est plus d'augmenter les moyens consacrés à l'enseignement scolaire ; il réside dans l'optimisation de leur utilisation. Il importe de dépasser une approche purement quantitative, certes nécessaire, mais de s'inscrire dans une logique de recherche de performance et d'efficience. Tel est le cadre de travail que le PLF 2007 assigne au ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche.

A l'intérieur de ce cadre de travail, la stratégie dont le PLF est le reflet met en avant la priorité accordée à l'égalité des chances, à travers le renforcement des moyens consacrés à l'accompagnement des plus méritants et des plus défavorisés socialement ainsi qu'à l'accueil des élèves en situation de handicap.