

N° 332



# SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1994-1995

---

Annexe au procès-verbal de la séance du 28 juin 1995.

## RAPPORT

FAIT

*au nom de la commission des Affaires culturelles (1) sur le projet de loi, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE, de programmation du « nouveau contrat pour l'école »*,

Par M. Pierre SCHIÉLÉ,

Sénateur.

---

(1) Cette commission est composée de : MM. Maurice Schumann, *président* ; Michel Miroudot, Jacques Carat, Pierre Vallon, Pierre Laffitte, *vice-présidents* ; Mme Danielle Bidard-Reydet, MM. Alain Dufaut, André Maman, Philippe Richert, *secrétaires* ; Mme Magdeleine Anglade, MM. Maurice Arreckx, François Autain, Honoré Baillet, Jean Bernadaux, Jean Bernard, Pierre Biarnès, Jean-Pierre Blanc, James Bordas, Joël Bourdin, Jean-Pierre Camoin, Jean-Louis Carrère, Robert Castaing, Roger Chinaud, Gérard Delfau, Georges Dessaigne, Ambroise Dupont, André Egu, Claude Fuzier, Alain Gérard, Daniel Goulet, Adrien Gouteyron, Jean-Paul Hugot, Pierre Jeambrun, Dominique Leclerc, Jacques Legendre, Guy Lemaire, François Lesein, Mme Hélène Luc, MM. Marcel Lucotte, Kléber Malécot, Philippe Nachbar, Sosefo Makapé Papilio, Robert Piat, Guy Poirieux, Roger Quilliot, Yvan Renar, Claude Saunier, Pierre Schiélé, René-Pierre Signé, Albert Vecten, André Vézinhel, Marcel Vidal.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (10ème législ.) : 1773, 1822 et T.A. 341.

Sénat : 197 (1994-1995).

---

Enseignement.

## SOMMAIRE

|  |           |
|--|-----------|
| <b>INTRODUCTION .....</b>  | <b>5</b>  |
| <b>I. DU NOUVEAU CONTRAT POUR L'ÉCOLE AU PROJET DE LOI DE PROGRAMMATION .....</b>                        | <b>7</b>  |
| <b>A. LE NOUVEAU CONTRAT POUR L'ÉCOLE : UNE RÉFLEXION D'ENSEMBLE SUR LE SYSTÈME ÉDUCATIF .....</b>       | <b>7</b>  |
| 1. Une procédure de concertation inédite .....   | 7         |
| 2. Les principes du nouveau contrat .....  | 8         |
| <b>B. UN AVANT-PROJET DE LOI SÈVÈREMENT CRITQUÉ.....</b>   | <b>8</b>  |
| 1. L'avis du Conseil supérieur de l'éducation.....   | 9         |
| 2. L'avis du Conseil économique et social.....   | 9         |
| 3. L'avis du Conseil d'Etat.....   | 11        |
| 4. Des critiques qu'il convient de relativiser.....  | 12        |
| <b>II. LES IMPLICATIONS FINANCIÈRES DES MESURES DU NOUVEAU CONTRAT POUR L'ÉCOLE .....</b>                | <b>14</b> |
| <b>A. LES MESURES AYANT DES IMPLICATIONS FINANCIÈRES PRÉVUES DANS L'ANNEXE AU PROJET DE LOI .....</b>    | <b>15</b> |
| 1. Les mesures relatives à l'école primaire .....  | 15        |
| 2. Les mesures prises en faveur des collèges.....  | 17        |
| 3. Les mesures prises en faveur des lycées .....   | 17        |
| 4. Les mesures relatives à la formation professionnelle.....   | 18        |
| 5. Les mesures relatives à la vie des établissements .....   | 19        |
| 6. Les mesures relatives aux métiers de l'éducation.....   | 20        |
| <b>B. LES MESURES AYANT DES IMPLICATIONS FINANCIÈRES NON PRÉVUES DANS L'ANNEXE DU PROJET DE LOI.....</b> | <b>20</b> |
| 1. Les mesures relatives à l'école primaire .....  | 20        |
| 2. Les mesures relatives au collège .....  | 21        |
| 3. Les mesures relatives au lycée .....  | 22        |
| 4. Les mesures relatives à la vie des établissements .....   | 23        |
| 5. Les mesures relatives aux métiers de l'éducation.....   | 23        |

|  |           |
|--|-----------|
| <b>III. LE DISPOSITIF DU PROJET DE LOI DE PROGRAMMATION.....</b> | <b>24</b> |
| <b>EXAMEN DES ARTICLES.....</b>                                  | <b>27</b> |
| <b>EXAMEN EN COMMISSION.....</b>                                 | <b>49</b> |
| <b>TABLEAU COMPARATIF.....</b>                                   | <b>52</b> |
| <b>ANNEXES AU RAPPORT.....</b>                                   | <b>60</b> |

## **INTRODUCTION**

**Mesdames, Messieurs,**

Le Sénat est conduit à examiner le projet de loi de programmation du « nouveau contrat pour l'école » qui a été adopté sans modification par l'Assemblée nationale le 22 décembre 1994.

Compte tenu de la brièveté de la session extraordinaire qui s'est tenue entre le 9 et le 19 janvier 1995, et du nombre de textes inscrits, le présent projet de loi n'a pu être examiné au Sénat avant les échéances électorales du printemps. Sa discussion intervient aujourd'hui dans un contexte sensiblement modifié notamment par la désignation d'un nouveau Gouvernement, même si le précédent ministre de l'éducation nationale a été, à la satisfaction générale, maintenu dans ses fonctions à la tête d'un département ministériel qui a été considérablement élargi en direction de l'enseignement supérieur et de l'insertion professionnelle.

S'agissant du sort du présent projet de loi, qui pouvait apparaître incertain, M. Alain Juppé, Premier ministre, a annoncé le 23 mai dernier, dans sa déclaration de politique générale, que la loi de programmation du nouveau contrat pour l'école « ira jusqu'à son terme ».

Il a en outre précisé l'engagement pris par le Président de la République dans son message au Parlement le 19 mai d'organiser, au terme d'états généraux sur le sujet, un référendum sur l'éducation nationale, « étape ultime de la réforme attendue » du système d'éducation et de formation.

Confirmant ces orientations, la lettre de mission remise par le Premier ministre au ministre de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'insertion professionnelle le 6 juin dernier, indique les grands chantiers qui doivent être mis en oeuvre :

- traduire dans les faits les réformes regroupées dans le nouveau contrat pour l'école, notamment concernant la rénovation du collège ;
- proposer, en concertation avec tous les acteurs et partenaires du système éducatif, des solutions aux problèmes en suspens :

- aménagement des rythmes scolaires,
- réforme des premiers cycles de l'enseignement supérieur,
- développement des filières technologiques et professionnelles.

« Ces propositions devraient être soumises à référendum, afin de recevoir l'accord solennel des Français ».

\*  
\* \*

Le projet de loi qui est soumis au Sénat pose pour la première fois le principe de la programmation pluriannuelle d'une réforme ambitieuse en matière de politique éducative, et devrait permettre de traduire concrètement les mesures prévues dans le nouveau contrat pour l'école.

Cependant son objet doit être exactement circonscrit ; il n'a pas pour objectif de programmer l'ensemble de la politique de l'éducation nationale pour les cinq ans à venir mais se limite à prévoir le financement des principales mesures nouvelles liées au nouveau contrat pour l'école et à donner valeur législative à certaines d'entre elles.

La plupart des 158 mesures prévues par le nouveau contrat pour l'école peuvent, en effet, être mises en oeuvre par voie réglementaire et ne nécessitent que des aménagements de nature pédagogique ou institutionnelle qui ne requièrent pas l'intervention du législateur.

Ce projet de loi permet ainsi de programmer, sur le plan budgétaire, une trentaine de mesures du nouveau contrat pour l'école qui comportent des implications financières.

En dépit de l'importance de l'effort budgétaire ainsi programmé, ce projet a fait l'objet de critiques de la part des divers organismes consultés au cours de son élaboration : l'examen des moyens financiers proposés pour répondre aux objectifs poursuivis devrait permettre de relativiser ces appréciations qui peuvent apparaître excessivement sévères.

Après avoir rappelé la genèse du nouveau contrat pour l'école, et les avatars de l'avant-projet de loi, il conviendra de distinguer parmi les mesures du nouveau contrat celles ayant une incidence financière, et d'analyser, enfin, le dispositif du présent projet de loi qui permettra d'assurer la mise en oeuvre des principales de ses dispositions.

## **I. DU NOUVEAU CONTRAT POUR L'ÉCOLE AU PROJET DE LOI DE PROGRAMMATION**

Réclamé par les organisations syndicales et les parents d'élèves de l'enseignement public, lors de la manifestation du 16 janvier 1994, ce projet de loi de programmation s'inscrit dans une procédure inédite qui s'est traduite par une réflexion préalable générale et approfondie sur notre système éducatif.

### **A. LE NOUVEAU CONTRAT POUR L'ÉCOLE : UNE RÉFLEXION D'ENSEMBLE SUR LE SYSTÈME ÉDUCATIF**

#### **1. Une procédure de concertation inédite**

Le 27 janvier 1994, le Premier ministre a décidé d'engager une réflexion d'ensemble sur le système éducatif en laissant au ministre de l'éducation nationale le soin d'organiser une vaste consultation des divers acteurs intéressés, qu'il s'agisse des enseignants, des parents d'élèves, des associations, des collectivités locales et des entreprises.

Annoncées le 4 mars 1994, au Palais de l'Unesco, des tables rondes organisées à Bordeaux, Lyon, Lille et Strasbourg et regroupant vingt et un groupes de travail, ont permis d'engager un débat sur la situation de l'école et de rechercher les moyens d'en améliorer le fonctionnement.

A l'issue de cette consultation, les propositions élaborées sur l'avenir de l'école ont été débattues dans les établissements du premier et du second degré et ont été soumises à un échantillon représentatif de la population.

Le Parlement a été ensuite largement associé à cette procédure puisque le ministre de l'éducation nationale a été auditionné par votre commission des affaires culturelles sur ces propositions le 17 mai 1994 tandis qu'un débat était organisé sur ce thème au Sénat le 1er juin 1994 et à l'Assemblée nationale, le 8 juin 1994.

Cette consultation inédite a permis d'associer tous les partenaires de l'éducation à la définition du nouveau contrat pour l'école qui a été présenté par le Premier ministre à la Sorbonne le 16 juin 1994.

## 2. Les principes du nouveau contrat

L'ambition de ce contrat de 158 mesures est de rétablir l'égalité des chances entre les élèves :

- en clarifiant les missions de l'école pour renforcer l'adhésion des Français au système éducatif ;

- en luttant contre les inégalités par la maîtrise des enseignements fondamentaux ;

- en accueillant et en encourageant la diversité des réponses fournies aux élèves ;

- en développant une nouvelle politique de gestion des ressources humaines ;

- en innovant pour adapter l'école aux besoins de demain.

Les mesures du nouveau contrat pour l'école sont par ailleurs assorties d'un calendrier d'application, les premières étant entrées en vigueur lors de la dernière rentrée scolaire et la majorité des autres devraient s'appliquer totalement à partir de la rentrée 1995.

Comme il a été dit, la plus grande part des mesures du nouveau contrat pour l'école sont de nature réglementaire et leur application ne justifie pas l'intervention du législateur, les quelques adaptations législatives jugées nécessaires étant prévues dans le présent projet de loi. Celui-ci prévoit en outre, et c'est son apport essentiel, la programmation des moyens budgétaires du nouveau contrat pour l'école jusqu'en 1999, pour celles de ses mesures qui ont des incidences financières.

### **B. UN AVANT-PROJET DE LOI SÈVÈREMENT CRITIQUÉ**

Alors que la programmation des moyens de l'éducation nationale était réclamée par les syndicats d'enseignants depuis des lustres, notamment lors de l'adoption de la loi d'orientation sur l'éducation de 1989, l'avant-projet de loi de programmation n'a pas fait l'unanimité des diverses instances consultées préalablement à sa présentation au Conseil des ministres du 7 décembre dernier, qu'il s'agisse du Conseil supérieur de l'éducation, du Conseil économique et social et du Conseil d'Etat.

## **1. L'avis du Conseil supérieur de l'éducation**

Dans son avis adopté le 8 novembre 1994, le Conseil supérieur de l'éducation a estimé ce projet de loi «positif» dans ses principes mais «insuffisant dans son montant comme dans ses ambitions et donc à réécrire».

Cet avis sévère présenté par les parents d'élèves (FCPE) et les syndicats d'enseignants (FEN, FSU, CFDT et CGT) a été adopté par 33 voix favorables contre 7, 3 abstentions et 3 refus de vote.

L'avis du Conseil supérieur de l'éducation mentionne en outre que «le projet de loi ne répond pas aux attentes et besoins et peut même, par la faiblesse de son ambition, être un frein à la démocratisation de l'école».

Il indique encore que le projet «devrait être réécrit dans une perspective plus ambitieuse pour la jeunesse et le service public laïque et programmer le financement de mesures nouvelles s'ajoutant à des budgets traduisant une réelle priorité à l'éducation».

Il conclut enfin que «l'éducation a un coût mais elle n'a pas de prix, c'est un investissement capital pour l'avenir de notre pays».

## **2. L'avis du Conseil économique et social**

Dans un avis adopté à une large majorité le 23 novembre 1994 (110 voix pour, 20 contre, 59 abstentions), le Conseil économique et social a également émis des critiques sévères à l'égard de l'avant-projet de loi de programmation qui lui était soumis en estimant notamment que l'effort financier envisagé -14 milliards de francs sur cinq ans- était insuffisant en regard des ambitions affichées dans les 158 propositions du nouveau contrat pour l'école.

Le Conseil estime ainsi, dans le préambule de son avis, que «le projet de loi de programmation apparaît réducteur, voire inachevé, par rapport aux ambitions affichées».

Le rapporteur du Conseil s'interroge en outre sur «la valeur juridique du nouveau contrat pour l'école» qui lui paraît «reposer essentiellement sur la volonté de mise en oeuvre de son initiateur».

Le Conseil critique également le caractère «excessivement laconique» de l'article du projet consacré à la réforme des collèges et souligne l'absence d'articulation claire entre les 158 mesures du nouveau contrat et un



projet de loi qui ne propose «un fondement législatif et une programmation financière» que pour quelques-unes de ces mesures.

Le rapporteur signale, par exemple, que la prise en charge des collégiens pendant toute la durée de la journée scolaire représente une charge supplémentaire qui n'apparaît pas dans le financement prévu et estime que la mise à disposition, à terme, de toutes les options dans l'ensemble des lycées implique que l'on organise un «contrôle rigoureux» et que l'on rassemble «des moyens supplémentaires d'accompagnement».

Le Conseil souligne en outre que le tableau budgétaire annexé au projet ne mentionne pas certaines mesures du nouveau contrat pour l'école pourtant considérées comme prioritaires et dont les implications financières semblent indiscutables (initiation aux langues vivantes dans le primaire, augmentation des horaires de français et d'éducation physique au collège).

Par ailleurs, l'effort financier envisagé est jugé «appréciable mais relatif» parce qu'il ne correspond qu'à 1 % du budget de l'éducation nationale d'une année alors que le taux annuel moyen de progression de ce budget pour la période 1991-1994 a été de 4 %.

Le Conseil observe enfin que pour 1995, qui constitue la première année de mise en oeuvre du nouveau contrat pour l'école et l'application de la première tranche prévue de la loi de programmation, la loi de finances «ne traduit qu'imparfaitement ces orientations, laissant ainsi mal augurer de la suite, l'annualité budgétaire frappant de précarité les lois de programmation surtout si elles ne sont pas soutenues par une volonté politique forte». Le Conseil indique notamment que, «alors que 685,7 millions de francs sont inscrits pour 1995 dans la loi de programmation, le projet de budget 1995 ne prévoit que 426,31 millions».

Le Conseil économique et social reconnaît cependant que «la somme affichée comme le nombre d'emplois nouveaux créés ne sont pas négligeables» mais doute qu'une meilleure utilisation des crédits, rigueur budgétaire oblige, «suffise à assurer la mise en oeuvre de l'ensemble des mesures».

Il ajoute encore, s'agissant des emplois, que les créations se feront par redéploiement, par reconduction de postes en surnombre et par transformation d'heures supplémentaires en postes et que «(toutes les mesures annoncées comme nouvelles ne le sont pas forcément)».

Enfin, le Conseil économique et social regrette le caractère «excessivement laconique» de certains articles validant au plan législatif certaines mesures du nouveau contrat pour l'école.

Il en est ainsi de l'article 2 portant création de trois cycles dans les collèges, et de l'article 3 autorisant la constitution de réseaux d'établissements entre les écoles primaires et les collèges.

Le Conseil s'inquiète en outre surtout de l'article 4 sur les contrats d'association à l'école qui prévoit d'accroître la présence d'adultes dans les établissements en recourant à des chômeurs diplômés, ou ayant une expérience des activités éducatives, et notamment de l'aide aux élèves en difficulté.

Si le Conseil juge cette dernière initiative heureuse, il s'interroge néanmoins sur l'intérêt d'un nouveau dispositif d'insertion des demandeurs d'emplois et rappelle le recours déjà important aux contrats emploi-solidarité dans les établissements scolaires : il émet ainsi les plus « extrêmes réserves sur cette mesure mal préparée » et « prématurée » qui n'a fait l'objet d'aucune concertation avec les partenaires sociaux gestionnaires de l'UNEDIC.

A ces deux avis globalement négatifs émis par le Conseil supérieur de l'éducation et par le Conseil économique et social, le Conseil d'Etat a ajouté une touche finale, sans doute plus formelle, mais qui n'en est pas moins également sans complaisance.

### **3. L'avis du Conseil d'Etat**

Dans sa séance du 1er décembre 1994, le Conseil d'Etat a adopté le projet de loi « sous réserve de modifications qui s'expliquent d'elles-mêmes ».

Il a ainsi demandé au Gouvernement de retirer du texte le mot « programmation » estimant que « la liste des objectifs et des mesures regroupées sous la dénomination de nouveau contrat pour l'école, et dont il reconnaît tout l'intérêt, présente un caractère trop limité et dispersé au regard de l'ensemble des actions du ministère de l'éducation nationale et il était trop difficile de vérifier son exécution pour que le terme de programmation ne crée pas une confusion ».

Tirant partiellement les conséquences de cet avis, le Gouvernement a modifié le titre du projet de loi : à l'avant-projet de loi de programmation pour l'école succède ainsi un projet de loi de programmation du « nouveau contrat pour l'école » qui reflète plus exactement la portée du texte qui est aujourd'hui soumis au Sénat.

#### **4. Des critiques qu'il convient de relativiser**

Le rapporteur de votre commission, qui n'entendait pas passer sous silence l'ensemble des sérieuses réserves émises par les trois organes consultés sur le projet de loi, et qui s'est efforcé de les résumer de la manière la plus objective, estime cependant que les critiques formulées doivent être nuancées et tient à rappeler que ces avis ne sont que consultatifs, le Parlement étant seul compétent pour apprécier le bien-fondé de ce projet de programmation.

##### *a) La nécessité d'une programmation budgétaire*

Votre commission observe d'abord que l'idée d'une programmation budgétaire, dont le principe était pourtant fixé dans l'article 16 de la loi d'orientation sur l'éducation du 10 juillet 1989, n'a jamais été mise en oeuvre pour le recrutement et la formation des enseignants, en dépit des appels pressants des syndicats d'enseignants et des organisations de parents d'élèves lancés depuis 1989 et réitérés au début de l'année 1994.

L'article 16 de la loi d'orientation stipulait ainsi qu'un plan de recrutement des personnels devait être publié chaque année, couvrir une période de cinq ans et devait être révisé annuellement. Cette disposition est restée lettre morte : il en résulte une improvisation permanente quant au recrutement et à la gestion des personnels qui se traduit notamment par des sureffectifs dans certaines disciplines et des insuffisances criantes dans d'autres.

Une telle programmation apparaît ainsi particulièrement nécessaire pour l'éducation nationale, comme elle l'est en matière de justice, de police et de sécurité et en matière militaire.

En témoigne le précédent de la loi de programme du 23 décembre 1985, dite loi Chevènement-Carraz qui a permis de relancer pour un temps l'enseignement technologique et professionnel en fixant des objectifs ambitieux selon une programmation établie sur une durée de cinq ans.

Comme il a été indiqué, le Gouvernement a passé outre l'avis du Conseil d'Etat préconisant de retirer le mot « programmation » du titre du projet de loi et le problème général de la constitutionnalité des lois de programmation a été évoqué, par ailleurs, lors de la discussion du projet de loi à l'Assemblée nationale à l'occasion de la présentation d'une exception d'irrecevabilité qui s'appuyait notamment sur l'ordonnance n° 59-2 du 2 janvier 1959 portant loi organique relative aux lois de finances.

Il convient de rappeler qu'aux termes du dernier alinéa de l'article 1er de cette ordonnance, « les plans approuvés par le Parlement, définissant des

objectifs à long terme, ne peuvent donner lieu à des engagements de l'Etat que dans les limites déterminées par des autorisations de programme votées dans les conditions fixées par la présente ordonnance. Les autorisations de programmes peuvent être groupées dans des lois dites lois de programme ».

En outre, selon le 5<sup>e</sup> alinéa de l'article 2 de la même ordonnance, « seules les dispositions relatives (...) aux autorisations d'engagements par anticipation ou aux autorisations de programme peuvent engager l'équilibre financier des années ultérieures. Les lois de programme ne peuvent permettre d'engager l'Etat à l'égard des tiers que dans les limites des autorisations de programme contenues dans la loi de finances de l'année ».

Le présent projet de loi de programmation, sans déroger à la règle de l'annualité budgétaire, institue donc une programmation pour des dépenses d'investissement et de fonctionnement.

Cette loi de programmation, qui n'est pas une loi de finances pluriannuelle, permet d'afficher des objectifs, en postes et en crédits « séquencés » pour chacun des cinq exercices budgétaires : elle doit donc nécessairement faire l'objet d'une autorisation budgétaire chaque année et peut donc être révisée éventuellement par le Parlement.

Il convient enfin de souligner que la première séquence de cette future loi de programmation présente l'originalité d'avoir été mise en oeuvre dans la loi de finances pour 1995 avant que le présent projet de loi ait été adopté par le Parlement.

Sans porter atteinte au principe de l'annualité budgétaire, tel que celui-ci est fixé par l'ordonnance du 2 janvier 1959 portant loi organique pour les lois de finances, une telle loi de programmation devrait permettre de prévoir le financement des seules orientations nouvelles tirées du nouveau contrat pour l'école, en adaptant cet effort aux moyens limités que la Nation peut consentir en période de difficultés économiques et budgétaires.

*b) Des crédits non négligeables*

S'agissant de l'effort financier jugé insuffisant par les organisations syndicales représentées au Conseil supérieur de l'éducation, et par le Conseil économique et social, pour financer l'ensemble des mesures prévues par le nouveau contrat pour l'école, votre commission tient à rappeler que 14 milliards de francs sur cinq ans ne sont pas négligeables et peuvent être rapprochés des quelque 16 milliards de francs consacrés par l'Etat au Plan « Université 2000 », aux quelque 8 milliards de la loi de programmation pour la justice ou aux quelque 11 milliards consacrés à la police et la sécurité.

Par ailleurs, il convient de rappeler que si les crédits prévus pour cinq ans représentent seulement 1 % du budget de l'éducation nationale, 95 % de ce budget sont absorbés par les traitements et la revalorisation de la situation des personnels enseignants et non enseignants.

Enfin, les 14 milliards de francs prévus n'ont pour objet que de financer les mesures prévues par le nouveau contrat pour l'école ayant des incidences budgétaires.

c) *Des validations législatives strictement nécessaires*

Votre commission a déjà rappelé que les 4/5èmes des mesures du nouveau contrat peuvent être prises par voie réglementaire et consistent en particulier en innovations pédagogiques ou institutionnelles ne comportant pas d'incidence financière.

Il reste que quelques mesures prévues nécessitent une validation législative, qu'il s'agisse du nouveau découpage des cycles des collèges, de la mise en oeuvre des réseaux d'établissements, de la création des contrats d'association en faveur des demandeurs d'emploi, de l'application des dispositions du nouveau contrat pour l'école à l'enseignement agricole et des rapports prévus pour informer le Parlement de la mise en oeuvre de ces mesures du nouveau contrat pour l'école.

Souhaitant répondre au reproche de laconisme concernant la rédaction de certains des articles du projet, votre commission tient à souligner que celle-ci se limite au strict domaine législatif et se garde d'empiéter sans raisons sur le plan réglementaire, d'autant que la référence au texte même de chaque mesure concernée du contrat devrait s'imposer aux rédacteurs des textes d'application.

Il en est ainsi, par exemple, de la rédaction de l'article 2 du projet qui dispose que «les collèges dispensent un enseignement réparti en trois cycles» : cet article se substitue au 3e alinéa de l'article 4 de la loi d'orientation du 10 juillet 1989 qui stipulait, avec la même sobriété, que «les collèges dispensent un enseignement réparti sur deux cycles».

## **II. LES IMPLICATIONS FINANCIÈRES DES MESURES DU NOUVEAU CONTRAT POUR L'ÉCOLE**

La plus grande part des mesures du nouveau contrat pour l'école ne comportent pas d'incidence budgétaire mais ne sont pas parmi les moins

importantes puisqu'elles concernent par exemple l'organisation des enseignements et les rythmes scolaires.

Il n'en reste pas moins que la trentaine de mesures ayant des incidences financières, récapitulées à l'annexe n° 1 du projet de loi, nécessite un examen attentif pour apprécier le bien-fondé de la programmation budgétaire prévue à l'article premier.

Enfin l'examen des 158 mesures du nouveau contrat pour l'école révèle qu'une douzaine d'entre elles, qui paraissent pourtant nécessiter un financement particulier, ne figurent pas dans l'annexe précitée du projet de loi.

#### **A. LES MESURES AYANT DES IMPLICATIONS FINANCIÈRES PRÉVUES DANS L'ANNEXE AU PROJET DE LOI**

Ces mesures concernent les différents niveaux d'enseignement, la formation professionnelle, la vie des établissements et les métiers de l'éducation.

##### **1. Les mesures relatives à l'école primaire**

- Mesure n° 5 : la création d'un observatoire national de la lecture, dont le président vient d'être nommé, est financée dans l'annexe du projet sous la rubrique «création des observatoires et instituts» dont les crédits couvrent également la création et le fonctionnement de l'observatoire national de la sécurité des bâtiments scolaires (n° 113), l'institut des hautes études supérieures de l'éducation nationale (n° 95) et la direction de l'information et des technologies nouvelles (n° 96).

L'annexe prévoit ainsi la création de 16 postes jusqu'en 1999 et 134,47 millions de francs de crédits correspondants cumulés sur cinq ans.

- Mesure n° 7 : cette mesure doit permettre l'initiation quotidienne à une langue vivante étrangère de tous les élèves, dès le cours élémentaire, en utilisant les techniques audiovisuelles, et en développant la formation continue des enseignants du premier degré.

Si le financement de cette mesure paraît relever de la rubrique «développement des techniques audiovisuelles et multimédia dans l'enseignement» qui prévoit 560 millions de francs de crédits cumulés jusqu'en 1999 (programmes et équipements), cette rubrique ne recouvrait dans l'avant-projet de loi que les mesures n° 127 à 130 visant l'équipement des établissements, la production des programmes, une convention sur le droit d'usage de tous les documents audiovisuels et l'utilisation de la chaîne du

savoir, mais pas spécifiquement les écoles primaires et le type d'enseignement concerné.

S'agissant de la formation linguistique des maîtres, celui-ci paraît relever de la mesure n° 149 qui prévoit un financement de la formation continue des enseignants, de façon globale, de 550,20 millions de francs de crédits cumulés pendant cinq ans.

Votre commission ne peut également que s'interroger sur les perspectives de généralisation de cette mesure, prévue à la rentrée de 1995 dans les classes de CE1, dont l'application, il convient de le rappeler, est fondée sur le volontariat des enseignants, et alors que les organisations syndicales ont déclaré lors de la réunion du Conseil supérieur de l'éducation du 16 février dernier, que sa mise en oeuvre était trop précitée, faute d'un plan de formation adaptée des maîtres.

D'après les indications fournies au rapporteur de votre commission, cette mesure visant à l'initiation et à la sensibilisation des élèves dès la classe de CE1, entrera en vigueur comme prévu à la rentrée 1995 et mobilisera les ressources de la formation continue et de la formation initiale des nouveaux professeurs d'école, les enseignants se voyant par ailleurs proposer des méthodes et matériels audiovisuels appropriés.

Par ailleurs, l'élargissement de l'éventail des langues proposées pourra être assuré, notamment par l'association des établissements et des écoles dans le cadre des réseaux prévus à l'article 3 du projet de loi : les quatre langues étrangères prioritaires (anglais, allemand, italien, espagnol) bénéficieront d'outils pédagogiques mis gratuitement à la disposition des écoles par le CNED, et les trois autres langues (portugais, arabe, russe) nécessiteront l'achat de matériels pédagogiques peu coûteux.

Cette initiation précoce aux langues étrangères dans le primaire devrait se traduire par une modification des choix linguistiques et des programmes au collège et devrait permettre à terme à chaque élève d'acquérir la nécessaire connaissance de deux langues vivantes.

- Mesure n° 13 : le passage à 25 élèves par classe en maternelle dans les ZEP est prévu par cette mesure qui devrait entraîner la création ou le redéploiement de 2.400 postes et bénéficier de 965 millions de francs de crédits cumulés jusqu'en 1999.

## **2. Les mesures prises en faveur des collèges**

- Mesure n° 27 : la mise en place de la 6ème de consolidation devrait bénéficier de 1.300 postes dès 1995 et de 1,451 milliard de francs de crédits cumulés jusqu'en 1999.

- Mesure n° 31 : la création des études dirigées en 6ème et 5ème, et des études surveillées en 4ème et 3ème, qui a fait l'objet en 6ème, d'une expérimentation dans certains collèges, sera généralisée progressivement à partir de la rentrée 1995.

Les crédits cumulés prévus pour l'application de cette mesure s'élèveront à 3,621 milliards de francs sur cinq ans.

- Mesure n° 35 : la mise en place d'un fonds social collégien, prévue pour la rentrée 1995, bénéficiera de 850 millions de francs de crédits cumulés jusqu'en 1999.

- Mesure n° 43 : la mise en place de nouvelles options au collège (latin en classe de 5ème, grec, sciences expérimentales ou technologie en classe de 3ème) sera expérimentée à la rentrée 1995 et généralisée à celle de 1996. Cette mesure nécessitera 1.000 postes supplémentaires et coûtera 829,8 millions de francs cumulés jusqu'en 1999.

- Mesure n° 50 : l'extension de centres de documentation et d'information (CDI) à l'ensemble des collèges et l'attribution d'un documentaliste pour chacun de ceux-ci, nécessiteront 680 postes supplémentaires et coûtera 395,2 millions de francs de crédits cumulés jusqu'en 1999.

- Mesure n° 51 : le don d'ouvrages fondamentaux au collège devrait s'appliquer à la rentrée 1995.

Les crédits prévus pour cette mesure s'élèvent à 305,2 millions de francs sur cinq ans.

## **3. Les mesures prises en faveur des lycées**

- Mesure n° 56 : la mise en place de formations spécifiques destinées aux professeurs appelés à enseigner dans le cadre des modules des lycées a été repoussée à la rentrée de 1995.

Les crédits prévus pour l'application de cette mesure semblent relever de la mesure n° 149 relative à la formation continue des enseignants, soit 550 millions de francs cumulés sur cinq ans.



- Mesures n° 59 et 60 : le développement des options rares et des langues vivantes dans l'ensemble des lycées est prévu pour la rentrée 1995.

Les options seront offertes soit dans l'établissement, soit dans un autre établissement du même bassin de formation, soit en recourant aux cours à distance du Centre national d'enseignement à distance (CNED) : 392 millions de francs de crédits cumulés seront consacrés à cette mesure jusqu'en 1999.

- Mesure n° 61 : des stages de langues vivantes à l'étranger seront développés à partir de la rentrée 1995 : 299 millions de francs en crédits cumulés seront affectés à cette mesure pendant cinq ans.

#### **4. Les mesures relatives à la formation professionnelle**

- Mesure n° 71 : le développement des formations professionnelles dans une logique de parcours cohérent allant du CAP au diplôme d'ingénieur paraît ressortir des crédits prévus dans la rubrique de l'annexe «formation professionnelle qualifiante avant la sortie du système scolaire» : 2.900 postes seraient affectés à cette mesure (ainsi qu'aux mesures n° 72, 80 et 81 qui seront détaillées plus loin), et 1,1 milliard de francs de crédits cumulés seraient affectés à ces mesures jusqu'en 1999.

- Mesure n° 72 : le droit à une formation qualifiante avant la sortie du système scolaire devait être mis en place à la rentrée 1994 et généralisé à la rentrée 1995.

Les postes et les crédits correspondants ont été évoqués avec la mesure n° 71.

Il conviendrait que le ministre puisse préciser que les crédits prévus à la rubrique «centres de validation et de bilan» de l'annexe du projet (281,4 millions de francs de crédits cumulés prévus sur cinq ans) seront affectés en totalité, ou en partie, à cette mesure.

Cette mesure devrait permettre d'assurer la mise en oeuvre des articles 54 et 57 de la loi quinquennale pour l'emploi et de « récupérer » les élèves concernés dans des formations de type BTS ou bac professionnel en validant leur formation acquise, et devrait également contribuer à dissuader certains bacheliers d'emprunter la filière des DEUG qui ne leur offre que peu de chances de réussite universitaire.

- Mesures n° 80 et 81 : la mise en place des centres de bilan destinés à aider les jeunes et les adultes à mieux définir leur projet professionnel devait intervenir à la rentrée 1994.

L'intervention des centres de validation aux différentes étapes du parcours professionnel des jeunes et des adultes était prévue à la même date. Les crédits différents à ces deux mesures sont globalisés tel qu'il a été indiqué en analysant la mesure n° 72, mais ne permettent pas une lecture individualisée de chacune de ces mesures.

## **5. Les mesures relatives à la vie des établissements**

- Mesure n° 93 : l'information des parents d'élèves, à l'école primaire et au collège sur le contenu des programmes, est prévue pour la rentrée 1995.

Il convient de se demander si cette mesure relève des crédits prévus à la rubrique «diffusion des programmes aux enseignants» qui ne semble viser que les mesures n° 137 et 138 qui seront détaillées plus loin : 37,7 millions de francs sont affectés, en cumulé, sur cinq ans à ces actions.

- Mesure n° 96 : la mise en place d'un service d'information et de relations publiques de l'éducation nationale est financée sous la rubrique «création des observatoires et instituts» dont les postes et crédits ont été évoqués lors de l'examen de la mesure n° 5.

- Mesure n° 113 : la mise en place d'un observatoire national de la sécurité des bâtiments scolaires devait intervenir avant la fin de 1994. Cette création sera financée sous la rubrique «création des observatoires et instituts» évoquée plus haut.

- Mesure n° 118 : le renforcement de la présence des adultes dans les établissements est prévu dans deux rubriques de l'annexe du projet de loi :

- «renforcement de la présence de conseillers principaux d'éducation dans les établissements : 535 postes et 269,96 millions de francs en crédits cumulés sont prévus à cet effet pour cette mesure jusqu'en 1999 ;

- «mise en place de contrat d'association à l'école» : 1,4 milliard de francs en crédits cumulés sont prévus à ce titre pendant cinq ans. Il convient de noter que la mesure n° 118 instituant des contrats d'association à l'école envisage un double financement, Etat et collectivités locales, à l'initiative et sous l'autorité des chefs d'établissement, et que cette mesure fait l'objet de l'article 4 du projet de loi selon des modalités quelque peu différentes qui seront examinées en détail plus loin.

- Mesures n° 119, 120 et 121 : ces trois mesures tendent à renforcer le nombre des personnels médico-sociaux :

- affectation d'une infirmière à chaque établissement, de plus de 500 élèves à partir de la rentrée 1995 ( mesure n° 119) ;

- affectation de deux assistantes au moins dans chaque bassin de formation à partir de 1995 ( mesure n° 120) ;

- association d'étudiants en médecine au suivi médical des élèves sous l'autorité du médecin scolaire à partir de la rentrée 1995,

Alors que les deux mesures n° 119 et 120 prévoyaient une application sur trois ans, la décision définitive ne fait plus mention de ce délai et l'annexe du projet de loi prévoit 1.000 postes pour ces trois actions et 501,3 millions de francs de crédits cumulés pendant cinq ans jusqu'en 1999, ce qui paraît traduire une mise en oeuvre plus étalée.

## **6. Les mesures relatives aux métiers de l'éducation**

- Mesures n° 137 et 138 ; la diffusion des programmes aux enseignants est prévue par ces deux mesures qui stipulent que tous les enseignants reçoivent les programmes de leur discipline et que tout nouvel enseignant reçoit l'ensemble des programmes du niveau dans lequel il enseigne ; 37,7 millions de francs de crédits cumulés sont prévus à ce titre jusqu'en 1999.

- Mesure n° 149 ; la formation continue des enseignants devrait bénéficier de 550,2 millions de francs en crédits cumulés pendant cinq ans.

### ***B. LES MESURES AYANT DES IMPLICATIONS FINANCIÈRES NON PRÉVUES DANS L'ANNEXE DU PROJET DE LOI***

Outre la trentaine de mesures qui viennent d'être rappelées et dont le financement est programmé dans l'annexe n° 1 du projet de loi, une douzaine de mesures du nouveau contrat pour l'école, qui nécessitent pourtant un financement particulier, ne figurent pas dans la programmation budgétaire prévue.

#### **1. Les mesures relatives à l'école primaire**

- Mesure n° 6 : l'enseignement du français, en particulier dans les ZEP, pourra s'inspirer des méthodes d'apprentissage du français-langue étrangère.

Cette mesure qui devrait entrer en vigueur à la rentrée de 1994 implique un programme de formation continue pour les enseignants.

L'annexe du projet de loi ne prévoit pas de financement de cette mesure, sauf à considérer que celui-ci relève de la mesure n° 149 sus-énoncée relative à la formation continue des enseignants.

- Mesure n° 9 : l'initiation à la musique proposée aux élèves de toutes les classes, assortie d'une formation continue des enseignants prévue à cet effet, appelle les mêmes remarques que celles formulées lors de l'examen de la mesure n° 7 relative à l'initiation précoce aux langues étrangères prévue dans le primaire concernant son financement.

- Mesure n° 14 : la prévention de la difficulté scolaire devrait résulter d'une meilleure collaboration de tous les intervenants et être expérimentée à la rentrée 1994, puis généralisée à la rentrée 1995.

Il convient de noter que les seules mesures n° 119 à 121 visant au renforcement des personnels médico-sociaux, bénéficient d'un financement programmé alors que la mesure n° 14 vise aussi les psychologues scolaires, et les rééducateurs.

- Mesure n° 19 : cette mesure tend à favoriser la scolarisation des élèves handicapés dans les classes ordinaires dans le souci d'une meilleure intégration. La gravité du handicap est prise en compte pour la détermination des effectifs dans la classe.

Cette mesure qui devrait entrer en vigueur à la rentrée 1994 et s'appliquer selon un plan de trois ans ne bénéficie d'aucune programmation financière dans l'annexe du projet de loi.

## **2. Les mesures relatives au collège**

- Mesure n° 30 : selon cette mesure, les élèves sont pris en charge au collège pendant la totalité de la journée scolaire. Son financement n'est pas expressément prévu par le projet de loi, même si le ministre a précisé devant le Conseil économique et social que celui-ci relevait partiellement de la mesure n° 118 (présence des adultes dans les établissements et contrats d'association à l'école). ✓

- Mesure n° 34 : cette mesure préconise la création d'internats dans les banlieues et en milieu rural, et qui pourront être communs à plusieurs établissements dans le cadre d'un même bassin de formation.

Cette mesure qui était présentée à l'origine sous forme de plan pluriannuel ne fait pas l'objet d'un calendrier d'application et semble supposer une concertation avec les collectivités locales tant pour sa mise en oeuvre dans de nouveaux établissements qu'à l'occasion de la rénovation d'établissements anciens.

En tout état de cause, le financement de cette mesure importante n'est pas prévu dans l'annexe du projet de loi.

- Mesure n° 41 : cette mesure prévoit une augmentation des horaires de français en classe de 6ème, l'organisation de séquences à faibles effectifs et une augmentation de l'horaire d'éducation physique. Elle devait être expérimentée à la rentrée 1994 et généralisée à la rentrée 1995.

Les implications financières de l'augmentation du volume horaire de français et d'éducation physique ne sont pas prévues dans l'annexe au projet de loi au motif que cette mesure concerne des disciplines à effectifs d'enseignants excédentaires. Cette explication apparaît insuffisante puisque de nombreuses mesures dont le financement est programmé s'appliqueront également avec un redéploiement de certains postes.

- Mesure n° 42 : une deuxième langue vivante obligatoire devra être enseignée en classe de 4ème. Cette mesure devrait s'appliquer pour les élèves entrant en 6ème à la rentrée 1995 et donc prendre effet à partir de l'année scolaire 1997-1998 ; la généralisation de cette mesure toucherait 77.000 élèves de plus et semble donc avoir d'indéniables conséquences financières pourtant non prévues dans l'annexe du projet.

- Mesure n° 49 : l'information sur l'orientation s'appuie largement sur les techniques du multimédia et fait également appel à la Chaîne du savoir et de la connaissance. Sauf à figurer dans la rubrique « politique audiovisuelle », le financement de cette mesure concernant l'orientation n'est pas spécifiquement prévu dans l'annexe financière du projet de loi.

### **3. Les mesures relatives au lycée**

- Mesure n° 57 : une aide personnalisée sera accordée aux élèves rencontrant des difficultés dans une matière dès la rentrée 1995. Le financement de cette mesure n'est pas expressément prévu par le projet de loi et pourrait relever, le cas échéant, des crédits prévus pour la mesure n° 118 (adultes et contrats d'association à l'école) dans une proportion que le ministre devrait préciser.

- Mesure n° 62 : cette mesure prévoit l'organisation d'une formation professionnelle qualifiante en faveur des élèves qui sortent sans

diplôme. La rubrique de l'annexe «formation professionnelle qualifiante avant la sortie du système scolaire» couvre le financement des mesures n° 72, 80 et 81 mais ne semble pas viser cette mesure n° 62, sauf indication qui serait fournie par le ministre.

#### **4. Les mesures relatives à la vie des établissements**

- Mesure n° 126 : la communication aux élèves des collèges et des lycées d'une version simplifiée des programmes est prévue par cette mesure. Afin d'être efficace, celle-ci devra se réaliser dans une documentation imprimée dont le financement n'est pas prévu dans l'annexe du projet, sauf à relever de la rubrique «diffusion des programmes aux enseignants» qui dispose de crédits correspondants aux mesures n° 137 et 138.

#### **5. Les mesures relatives aux métiers de l'éducation**

- Mesure n° 154 : cette mesure devrait permettre de dispenser dès la rentrée 1994 aux chefs d'établissement et à l'ensemble des personnels d'encadrement une formation à la gestion des ressources humaines.

Aucun financement particulier ne semble prévu pour la mise en place de cette formation, qui devrait être dispensée par l'école supérieure des cadres de l'éducation nationale, et qui est de nature à contribuer à la revalorisation de la fonction de chef d'établissement.

- Mesure n° 155 : cette mesure, prévue pour la rentrée 1995, tend à mettre en place une politique de formation initiale et continue des personnels exerçant des responsabilités de gestion et d'animation dans le cadre de la nouvelle école supérieure des cadres de l'éducation nationale. Aucun financement n'est expressément prévu pour la mise en oeuvre de cette mesure qui semble relever de redéploiements de crédits destinés à la formation initiale et continue.

Enfin, s'ajoute à ces mesures qui résultaient des propositions initiales du nouveau contrat pour l'école, une décision tendant à faciliter l'intégration scolaire des jeunes primo-arrivants : à cette fin est élaborée une présentation audiovisuelle de l'école à destination de leur famille dans leur langue d'origine. Cette mesure qui devait entrer en vigueur à la rentrée 1994 ne dispose pas d'un financement ad hoc dans le projet de loi et devrait donc s'appliquer grâce à des crédits existants.

\*

\*

\*

Un nombre non négligeable de mesures du nouveau contrat pour l'école, dont l'application devait être effective à la rentrée 1994 ou à la rentrée 1995, ne bénéficient pas d'un financement spécifique prévu dans l'annexe financière du projet.

Il convient de relever, en outre, que la suppression, pour des raisons juridiques, dans l'annexe financière des numéros des mesures du nouveau contrat, alors que ceux-ci figuraient dans l'avant-projet, ne facilite pas la lecture de ce document, d'autant plus que l'intitulé des rubriques est rédigé dans une formulation trop générale pour permettre de ranger aisément telle ou telle mesure sous le financement prévu. Comme il a été vu, les mesures les plus importantes, non assorties de crédits spécifiques, concernent la prise en charge des élèves des collèges pendant la totalité de la journée scolaire (n° 30), l'augmentation des horaires de français et d'éducation physique en classe de 6ème (n° 41), et l'institution d'une deuxième langue vivante obligatoire en classe de 4ème (n° 42).

Il importerait que le ministre fournisse plus particulièrement des précisions sur les moyens qui seront affectés à ces trois mesures essentielles du nouveau contrat pour l'école.

### **III. LE DISPOSITIF DU PROJET DE LOI DE PROGRAMMATION**

Avant de détailler précisément chacun des six articles qui constituent le projet de loi, il convient de rappeler que son objet est de prévoir la programmation budgétaire de certaines des mesures du nouveau contrat pour l'école et de donner valeur législative à certaines de ses « décisions ».

- l'article premier fixe, sur la période 1995-1999, les moyens qui seront inscrits au budget de l'éducation nationale pour financer les mesures du nouveau contrat pour l'école ;

- l'article 2 est relatif à la nouvelle organisation pédagogique des collèges qui est désormais fondée sur trois cycles au lieu de deux ;

- l'article 3 organise le cadre législatif permettant la mise en place des réseaux d'établissements entre les écoles et les établissements d'enseignement ;

- l'article 4 tend à créer les nouveaux contrats d'association à l'école qui devraient bénéficier aux adultes demandeurs d'emploi afin que ces

derniers puissent apporter à l'école leur expérience professionnelle et leur formation ;

- l'article 5 précise les conditions d'application de la loi de programmation aux établissements d'enseignement agricole ;

- l'article 6 détermine enfin les modalités d'information du Parlement par le Gouvernement quant à l'application des mesures du nouveau contrat pour l'école.



## EXAMEN DES ARTICLES

### *Article premier et annexe 1*

#### **Le volet financier du projet de loi**

##### I. Commentaire du texte du projet de loi

Cet article programme, pour la période 1995-1999, les moyens inscrits au budget de l'éducation nationale pour financer certaines mesures du nouveau contrat pour l'école (NCE).

Les crédits et les postes correspondants prévus pour les cinq années à venir sont retracés ainsi qu'il suit :

|                                    | 1995   | 1996     | 1997     | 1998   | 1999   | Total cumulé |
|------------------------------------|--------|----------|----------|--------|--------|--------------|
| Crédits<br>(en millions de francs) | 685,71 | 1.149,11 | 1.237,45 | 794,91 | 678,57 | 14.005,73    |
| Nombre de postes                   | 2.927  | 2.716    | 1.624    | 1.380  | 1.184  | 9.831        |

Leur ventilation est précisée dans l'annexe 1 au projet de loi selon des rubriques qui ont été analysées dans la première partie de ce rapport.

La programmation des mesures du NCE s'applique aussi bien à l'enseignement public qu'à l'enseignement privé sous contrat, en application du principe de la parité entre les deux enseignements, qui vaut pour les lois de

finances, sous réserve des dispositions des articles 3 et 4 qui seront détaillés plus loin.

Comme il a été indiqué, les tableaux annexés au projet de loi ne mentionnent pas toutes les mesures qui comportent pourtant des implications financières et qui auraient dû logiquement y figurer.

### 1. L'appréciation de l'effort financier de l'Etat

Les chiffres présentés font apparaître qu'un peu plus de 14 milliards de francs cumulés sur cinq ans seront affectés à cette programmation quinquennale, formule qui constitue une innovation pour l'éducation nationale.

Les 14 milliards de francs annoncés sont donc obtenus en additionnant cinq fois les mesures nouvelles de 1995, quatre fois celles de 1996, trois fois celles de 1997, deux fois celles de 1998 et une fois celles de 1999.

Les chiffres figurant dans chaque colonne annuelle de l'annexe 1, sous la rubrique « crédits », doivent donc être majorés des crédits cumulés des années précédentes.

Une certaine incertitude subsiste cependant dans les chiffres annoncés puisque les crédits cumulés prévus ne tiennent pas compte de la revalorisation de la situation des personnels concernés pour les cinq années à venir.

Il reste que les mesures nouvelles supplémentaires inscrites chaque année au budget de l'éducation nationale ne devraient représenter, selon les indications fournies à l'annexe 1, qu'un peu plus de 4,5 milliards de francs au terme de la période de programmation.

Par ailleurs, les données globales fournies par l'annexe 1 ne permettent pas de ventiler les moyens programmés entre **l'enseignement public et l'enseignement privé sous contrat**. D'après les indications fournies<sup>1</sup> au rapporteur de votre commission :

- l'enseignement public devrait bénéficier de 9.831 postes et de 3,915 milliards de francs de mesures nouvelles (non cumulées) ;

- l'enseignement privé devrait bénéficier de 1.121 contrats et de 628,97 millions de francs de mesures nouvelles (non cumulées).

---

<sup>1</sup> voir annexes au rapport

Il convient en outre de rappeler que le budget de l'éducation nationale s'élève en 1995 à près de 263 milliards de francs qui sont consacrés à hauteur de 95 % aux dépenses de personnel dont la seule revalorisation a représenté 11 milliards de francs en 1995.

Le rappel de ces quelques données permet donc de relativiser l'effort financier de l'Etat pour assurer le financement des mesures du nouveau contrat pour l'école : le montant total des crédits prévus par la loi de programmation pour la période 1995-1999 est inférieur, en moyenne annuelle, à 1 % du budget d'une année, alors que le taux moyen d'augmentation du budget de l'éducation nationale pour la période 1991-1994 a été de 4 %.

Le financement des mesures du NCE devrait mobiliser chaque année environ 15 % du volume des mesures nouvelles inscrites au budget, étant rappelé que 80 % des mesures nouvelles sont absorbées par l'ajustement des dépenses de personnel.

Par ailleurs, les 9.831 postes prévus par l'article premier, soit 1.966 en moyenne annuelle, sont à rapprocher des évolutions de ces dernières années : pour la période 1991-1994, le nombre moyen de postes créés, hors enseignement privé, a été de 1.143 par an.

L'effort budgétaire consenti par le Gouvernement à l'occasion de cette loi de programmation doit en outre s'apprécier en fonction des projections établies concernant l'évolution des effectifs scolarisés jusqu'en 2001 : les effectifs du premier degré baisseraient ainsi d'environ 200.000 élèves, tandis que ceux du secondaire connaîtraient une augmentation du même ordre, soit une quasi-stagnation des effectifs totaux de l'enseignement scolaire qui n'est toutefois pas neutre sur le plan budgétaire puisqu'un élève du secondaire est plus coûteux qu'un élève du primaire.

En outre, il serait illusoire d'envisager, du fait de cette stabilisation des effectifs scolarisés, une réduction de la croissance du budget de l'éducation nationale : il faudra en effet tenir compte des objectifs posés par le NCE, notamment de la réduction des effectifs par classe, du maintien des écoles en milieu rural, des besoins supplémentaires de formation continue, de la nécessaire augmentation du nombre des personnels ATOS...

Ces observations doivent également être complétées par une série de remarques concernant d'une part la cohérence entre le financement de ces mesures et la structure des documents budgétaires et, d'autre part, la définition de la notion de postes qui recouvre aussi bien des créations d'emplois que des redéploiements.

## **2. La nécessité d'une identification claire des mesures découlant du nouveau contrat pour l'école dans les documents budgétaires**

Comme il a été indiqué dans la première partie du rapport, le Conseil économique et social a relevé un certain nombre d'incohérences dans la traduction budgétaire pour 1995 des mesures du nouveau contrat pour l'école ayant des incidences financières.

Pour la première année d'application du nouveau contrat pour l'école, le Conseil a en effet observé que sur 685,7 millions de francs inscrits pour 1995 dans le projet de loi de programmation, seuls 426,31 millions de francs pouvaient être identifiés dans le « bleu budgétaire » dont 280 millions de francs au titre des mesures nouvelles et environ 146 millions de francs pour les créations d'emplois, y compris pour l'enseignement privé.

L'examen de la rubrique « Présentation des mesures par action » ne permet en effet d'identifier que 232,09 millions de francs au titre III, 164,22 millions de francs au titre IV et 30 millions de francs au titre V.

S'agissant des postes, sur les 2.927 prévus pour 1995 par le projet de loi, seuls 1.466 ont pu être identifiées dans le bleu, dont 245 pour l'enseignement privé.

Cet écart est d'autant plus important que les 1.466 postes recensés dans les documents budgétaires de la loi de finances pour 1995, destinés à assurer la mise en oeuvre de la première année d'application des mesures du nouveau contrat pour l'école, semblent recouvrir aussi bien des créations nettes d'emplois que des redéploiements de postes et concernent aussi bien les catégories d'emplois enseignants que non-enseignants.

On reste ainsi loin des chiffres inscrits dans le projet de loi de programmation, d'autant qu'une part des créations prévues s'appuie en fait sur des redéploiements ainsi que sur la reconduction de postes dits en surnombre, ou sur la transformation d'heures supplémentaires en postes non inscrits à la nomenclature des emplois budgétaires.

S'agissant des crédits, seules les mesures concernant les études dirigées et surveillées au collège, la création du fonds social collégien, les contrats d'association à l'école, la diffusion des programmes aux enseignants se voient doter, selon le document budgétaire, des moyens prévus.

Toutes les mesures annoncées comme nouvelles ne le sont ainsi pas nécessairement et il importerait que les futurs documents budgétaires retracent de manière claire l'origine de leur financement.

## II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

L'Assemblée nationale a adopté cet article sans modification après que le ministre de l'éducation nationale ait précisé que pour l'essentiel, les postes en question, résulteront de créations d'emploi.

Il a cependant indiqué que la baisse démographique qui affectera le premier degré entraînera d'elle-même une amélioration des conditions d'encadrement, notamment pour les classes de maternelle dans les zones d'éducation prioritaire. Quant à la récupération de certains emplois, il n'y aura pas de redéploiement de postes du premier degré vers le second degré tandis que des redéploiements pourront être opérés à l'intérieur du premier degré : des postes supprimés dans le primaire pourront ainsi être transférés dans des classes maternelles.

## III. Position de la commission

Dans une perspective de meilleure lisibilité des documents budgétaires, il serait souhaitable que la présentation du budget de l'éducation nationale prenne en compte le financement des mesures du nouveau contrat pour l'école afin que le Parlement soit en mesure de contrôler chaque année l'exécution satisfaisante de la loi de programmation.

Il conviendrait également qu'il y soit précisé, ce qui relève des mesures nouvelles, des créations de postes et des redéploiements.

Enfin, votre commission se gardera de toute surenchère dans une conjoncture économique et budgétaire difficile, d'autant que les impératifs fixés par l'article 40 de la Constitution l'en empêcheraient.

Après avoir appelé de ses vœux une clarification dans la présentation budgétaire des crédits destinés à financer la mise en oeuvre future des dispositions du nouveau contrat pour l'école, elle tient à souligner cet effort programmé sur cinq ans en matière d'éducation, selon une démarche qui se veut innovante et dont la dynamique doit être encouragée.

Sous réserve de ces observations, elle vous demande d'adopter sans modification l'article premier et l'annexe 1.

## *Article 2*

### **La nouvelle organisation pédagogique des collèges**

#### *I. Commentaire du texte du projet de loi*

Cet article tend à modifier le troisième alinéa de l'article 4 de la loi d'orientation sur l'éducation du 10 juillet 1989 qui dispose que les collèges dispensent un enseignement réparti sur deux cycles.

Or, la mesure n° 26 du nouveau contrat pour l'école propose :

« L'organisation pédagogique du collège est fondée désormais sur trois cycles : la classe de 6ème qui constitue le cycle d'observation et d'adaptation à l'enseignement secondaire, les classes de 5ème/4ème qui deviennent le cycle des approfondissements et la classe de 3ème qui joue effectivement le rôle d'un cycle de formation ».

Cette réorganisation des enseignements du collège en trois cycles devrait entrer en vigueur à la rentrée de 1995.

Cet article tend donc à apporter une base législative à la mesure n° 26 du nouveau contrat pour l'école en modifiant le seul troisième alinéa de l'article 4 de la loi de 1989, les autres alinéas restant en vigueur, notamment le 5e qui dispose que la durée des cycles est fixée par décret.

#### *II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale*

L'Assemblée nationale a adopté cet article sans modification après avoir repoussé une série d'amendements déposés par les groupes communiste et socialiste inspirés du souci de ne pas reconstituer les filières d'échec au collège et de proposer à tous les élèves des parcours de réussite apportant des réponses aux élèves en difficulté.

#### *III. Position de la commission*

Votre commission ne peut que souscrire au principe de cette nouvelle organisation pédagogique des collèges en trois cycles qui a été formalisée dans la mesure n° 26 du nouveau contrat pour l'école, après une large concertation menée auprès de tous les acteurs concernés.

L'objectif essentiel de cette mesure est de faire de la classe de 6ème un cycle autonome, alors que la 6ème et la 5ème sont actuellement couplées dans un cycle d'observation.

Il en résulte que la 6ème qui devient une année charnière pour la mise à niveau des élèves pourrait à nouveau être redoublée, alors que cette pratique était en principe abandonnée, cette possibilité permettant ainsi de renforcer la vocation du collège qui reste celle de mener tous les élèves jusqu'à la fin de la classe de 3ème.

Cette réforme devrait permettre aux élèves de réussir le mieux possible cette classe de consolidation, notamment par la mise en place de petits groupes d'élèves connaissant des difficultés et qui seraient suivis par des équipes pédagogiques.

Les classes de 5ème et de 4ème constitueraient ainsi le noyau dur du collège tandis que celle de 3ème jouerait un rôle d'orientation, voire de « transition », compte-tenu des options qui pourront y être choisies.

Cette nouvelle logique pédagogique permettrait donc de traiter les difficultés scolaires constatées en classe de 6ème, en tenant compte de l'hétérogénéité des classes et d'éviter que les élèves en difficulté dans les classes de 4ème et de 3ème soient contraints d'emprunter comme aujourd'hui des filières de relégation, et de faire trop souvent de la filière technologique et professionnelle, une voie d'échec.

L'institution d'un dispositif de consolidation en classe de 6ème devrait ainsi, en privilégiant la détection et l'accueil précoce des élèves en difficulté, permettre de faire l'économie de mesures trop tardives de rattrapage.

Il convient, par ailleurs, de rappeler qu'en application de la mesure n° 26 a été engagée au cours de l'année 1994-1995 une expérimentation portant sur la 6ème de consolidation.

La généralisation de l'expérimentation en 6ème, dans l'ensemble des collèges, et sa poursuite en 5ème dans 368 collèges, prévues par les récentes directives ministérielles publiées au Bulletin officiel de l'éducation nationale du 11 mai dernier, devrait s'appuyer sur une évaluation réalisée par la Direction des lycées et collèges, de l'Inspection générale et de la direction de l'évaluation et de la prospective dont les premiers éléments jugés positifs devaient être communiqués au rapporteur de votre commission.

L'expérimentation sera ainsi généralisée dans toutes les classes de 6ème à la rentrée 1995 et le dispositif deviendra définitif à la rentrée 1996,

avec la mise en oeuvre des nouveaux programmes qui sont actuellement en cours d'élaboration.

Il semble par ailleurs que le dispositif quelque peu rigide des études dirigées qui semble avoir eu des effets bénéfiques pour les élèves, mais aussi pour les enseignants (3/4 d'heure sur quatre jours en fin de journée), pourrait être assoupli en fonction des caractéristiques et de l'implantation des établissements.

Il conviendra également de veiller, à la lumière de l'expérimentation des nouvelles classes de 5ème prévue dans les 368 collèges expérimentaux, à ce que les parcours diversifiés sous forme d'options choisies par les élèves, ne créent pas d'inégalités nouvelles.

Enfin, l'article 2 s'appliquera aux établissements d'enseignement privés sous contrat, étant entendu que cette nouvelle organisation pédagogique n'aura pas pour conséquence de bouleverser le régime applicable aux classes de 3ème et de 4ème technologiques, formations qui sont nombreuses dans le privé et qui ont démontré leur efficacité.

Sous le bénéfice de ces observations, et afin de donner d'abord un support législatif aux récentes directives ministérielles concernant la prochaine rentrée au collège, votre commission vous demande d'adopter cet article sans modification.

### *Article 3*

#### **La mise en oeuvre des réseaux d'établissements**

##### *I. Commentaire du texte du projet de loi*

Cet article tend à compléter l'article 18 de la loi d'orientation sur l'éducation du 10 juillet 1989, qui est relatif au projet d'établissement et à la possibilité d'association des établissements pour la mise en oeuvre de projets communs, notamment dans le cadre d'un bassin de formation.

Il permet de conférer une valeur législative à la mesure n° 107 du nouveau contrat pour l'école qui est ainsi rédigé :

« Les établissements coopèrent entre eux pour offrir un choix de formations plus diversifié, pour échanger des expériences pédagogiques réussies, pour mettre en commun leurs ressources, par exemple en matière de



remplacement. Associant des écoles et des établissements de différents types du second degré, ils constituent, dans le cadre des bassins de formation, des réseaux qui permettent une gestion en commun des ressources humaines et matérielles ».

En complétant l'article 18 de la loi d'orientation, l'article 3 précise ainsi les objectifs d'une association entre établissements, étant étendu que les établissements d'enseignement agricole pourront s'associer à ces réseaux, compte tenu de cette référence à la loi d'orientation.

Il convient par ailleurs de rappeler que l'article 19 de cette même loi précise les modalités d'association entre établissements en matière de formation continue.

Un exemple de collaboration entre établissements est également fourni par la mesure n° 52 du nouveau contrat pour l'école qui prévoit que, dans le cadre des réseaux d'établissements, les enseignants qui le souhaitent peuvent enseigner à la fois au collège et au lycée.

L'article 3 ouvre d'autres possibilités pour les établissements, ou les communes lorsqu'il s'agit d'écoles primaires, étant précisé que les modalités de ces associations se feront par voie de convention.

## II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

L'Assemblée nationale a adopté cet article sans modification après avoir repoussé des amendements tendant à le supprimer au motif qu'il ouvrirait la voie à des redéploiements de moyens et de matériels aboutissant à une réduction du nombre d'enseignants titulaires de leur poste, et ferait assumer aux collectivités locales la responsabilité de tâches qui incombent en réalité à l'Etat, remettant ainsi en cause la répartition des compétences fixée par les lois de décentralisation, et portant atteinte au statut des personnels et à la gestion de leurs affectations.

L'Assemblée nationale a également repoussé un amendement de repli tendant à exclure les communes de la gestion des personnels dépendant de l'éducation nationale.

Le ministre a par ailleurs précisé à cette occasion que l'institution de réseaux d'établissements dans les bassins de formation, dont seraient exclus les établissements privés, permettrait de mieux gérer les ressources humaines et matérielles, notamment en matière de remplacement, et de renforcer l'autonomie des établissements.

### III. Position de la commission

Votre commission ne peut qu'être favorable à une disposition qui développe l'idée d'une coopération entre les établissements et qui se trouve déjà consacrée par la loi d'orientation de 1989.

Cette disposition rejoint, par ailleurs, les propositions émises par son rapporteur pour avis des crédits de l'enseignement technique, M. Gérard Delfau, qui milite depuis plusieurs années pour le développement de cette formule au sein des bassins de formation et d'emploi.

Elle constate en outre que la pratique de la mise en réseau des établissements dans le cadre des bassins de formation s'est révélée positive.

L'expérience engagée par le rectorat de Montpellier a permis, par exemple, de regrouper une vingtaine d'établissements, collèges et lycées sur un bassin de formation qui correspond au bassin d'emploi existant.

Ce dispositif a permis de recenser des besoins collectifs, de mettre en cohérence des formations et d'optimiser celles-ci afin de contrebalancer les effets « pervers » de certains projets d'établissement privilégiant par exemple des options rares.

Il a permis également de faciliter la gestion des remplacements pour des absences de moins de quinze jours, sans passer par le rectorat, et ne paraît pas s'être traduit par une perte de postes, ni par l'institution d'un niveau hiérarchique supplémentaire, l'animateur de bassin étant nommé par ses pairs, chefs d'établissements.

Votre commission estime en conséquence que la formule facultative fournie par l'article 3 permettrait de sauvegarder la nécessaire souplesse du dispositif et d'éviter la création d'un échelon hiérarchique supplémentaire qui sonnerait le glas de cette expérience.

Elle tient aussi à souligner l'intérêt de son développement pour les écoles et les collèges situés en milieu rural, qui pourraient proposer à leurs élèves un large éventail d'options, notamment en matière de langues vivantes, leur permettant de rivaliser en ce domaine avec des établissements plus importants implantés en milieu urbain.

Les réseaux devraient permettre également des synergies nouvelles entre les établissements d'enseignement agricole et ceux relevant de l'éducation nationale, et contribuer également à désenclaver certains

établissements situés en zones urbaines sensibles, dans une perspective de réduction des inégalités géographiques.

Leur mise en oeuvre suppose par ailleurs un accroissement de l'autonomie administrative, pédagogique et budgétaire des établissements et devrait permettre quelques économies d'échelle (cantines scolaires, agents spécialisés pour plusieurs établissements).

S'agissant des établissements privés, il convient de nuancer les indications fournies à l'Assemblée nationale puisque les dispositions de l'article 3 pourraient s'y appliquer sous réserve des règles relatives au financement des investissements des établissements privés sous contrat. Les établissements privés pourraient donc s'associer par voie de convention à condition que le réseau ne soit pas un moyen de bénéficier d'aides directes ou indirectes. En effet, la loi du 30 octobre 1886 interdit aux collectivités locales de financer les écoles primaires et la jurisprudence du Conseil d'Etat limite le financement public des investissements des établissements secondaires à 10 % des dépenses autres que les catégories de dépenses couvertes par des fonds publics versés au titre du contrat d'association.

En revanche, dans le secteur de l'enseignement agricole, il convient de rappeler que le financement des investissements par les collectivités locales est autorisé par la loi n° 84-1285 du 31 décembre 1984, dite « loi Rocard ».

Enfin, s'agissant de l'association des communes à ces conventions, qui apparaît nécessaire puisque les écoles n'ont pas de personnalité morale, il convient de remarquer que l'article 3 précise que la mise en commun des ressources matérielles et humaines s'effectuera dans le respect de la compétence des établissements, et pour les écoles primaires, des communes qui en ont la charge.

Cette rédaction n'implique par ailleurs aucun transfert de charges ou de compétences notamment à l'égard de certaines catégories comme les personnels ATOS et ne modifie en rien les principes de gestion des personnels qui continueront à relever de l'éducation nationale.

Votre commission estime ainsi que le développement de tels réseaux ne sauraient remettre en cause la répartition des compétences entre les collectivités locales et l'Etat et qu'un tel développement contribuerait à une utilisation plus rationnelle des fonds publics consacrés à l'éducation.

Sous le bénéfice de ces observations, elle vous demande d'adopter cet article sans modification.

#### *Article 4*

### **L'institution des contrats d'association à l'école**

#### *I. Commentaire du texte du projet de loi*

Cet article tend à consacrer, au plan législatif, la mesure n° 118 du nouveau contrat pour l'école dont l'entrée en vigueur est prévue dès la rentrée 1995.

Cette mesure est ainsi formulée :

« La présence des adultes dans les établissements est renforcée. Des contrats d'association à l'école financés par l'Etat ou les collectivités locales permettent de recourir à des adultes diplômés, au chômage ou en préretraite, ou à des étudiants, ceci à l'initiative et sous l'autorité des chefs d'établissements. Dans ce cadre, priorité sera donnée aux adultes ayant déjà exercé des fonctions d'enseignement ou d'éducation comme les maîtres auxiliaires ».

Cette rédaction peut être rapprochée de celle de l'exposé des motifs du projet de loi : l'article 4 « traite des contrats d'association à l'école qui seront proposés à des adultes frappés par le chômage afin que ceux-ci apportent à l'école leur expérience, leur formation et ne soient pas réduits à l'inutilité sociale en raison de la privation d'emploi. »

- Le premier alinéa de l'article 4 tend d'abord à préciser le champ d'application de cette disposition en ne visant que les seuls établissements publics locaux d'enseignement, c'est-à-dire les collèges, les lycées et les établissements d'éducation spéciale de l'enseignement public qui seront habilités à conclure des contrats d'association à l'école : les écoles primaires ne sont donc pas concernées, ni les établissements privés d'enseignement sous contrat.

Il précise ensuite que ces contrats seront de droit public, à durée limitée et non renouvelables.

Il définit également d'une manière très générale la nature des fonctions qui seraient confiées à ces demandeurs d'emploi : il s'agirait d'activités éducatives et non pas de fonctions de surveillance stricte ou d'intendance comme la rédaction très générale de la mesure n° 118 inspirée du souci de renforcer la présence des adultes dans les établissements, aurait pu le laisser supposer.

Cet article stipule par ailleurs qu'un décret en Conseil d'Etat précisera notamment le type d'activités éducatives qui seront confiées aux titulaires des contrats d'association à l'école.

Il mentionne en outre que les demandeurs d'emploi concernés devront justifier d'un diplôme ou d'une expérience suffisante et que les contrats correspondants seront conclus en priorité avec des personnes qui ont exercé des fonctions éducatives dans des écoles ou des établissements d'enseignement.

- Le deuxième alinéa précise que la rémunération de ces activités sera assurée par l'Etat, alors que la mesure n° 118 du nouveau contrat pour l'école indiquait que ces contrats pourraient bénéficier d'un double financement, Etat et collectivités locales.

Il autorise également un cumul de ces rémunérations avec le revenu de remplacement des demandeurs d'emploi prévu à l'article L. 351-2 du code du travail, qu'il s'agisse de l'allocation d'assurance-chômage, des diverses allocations de solidarité prévues en faveur des expatriés, des détenus libérés et des chômeurs arrivant en fin de droits et d'indemnités variées (marins-pêcheurs, agents publics non titulaires...), cumul d'ailleurs autorisé, par les articles R-351 et R-351-40 du code du travail pour les tâches d'intérêt général.

Cet alinéa pose donc le principe du cumul intégral de la rémunération au titre du contrat d'association avec le revenu de remplacement des demandeurs d'emploi.

- Le troisième alinéa prévoit enfin qu'un décret en Conseil d'Etat déterminera les conditions d'application de l'article, notamment pour préciser, comme il a été vu, le type d'activités éducatives confiées à ces demandeurs d'emploi, ainsi que les conditions dans lesquelles les titulaires des contrats peuvent renoncer à l'exécution de ceux-ci.

## II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

L'Assemblée nationale a adopté l'article 4 après que le ministre ait apporté les précisions suivantes :

- ces contrats auraient une durée limitée à celle de l'année scolaire ;
- ils ne seront pas renouvelables afin que leurs bénéficiaires ne s'installent pas durablement dans une fonction qui ne peut être que temporaire ;

- les bénéficiaires de ces contrats ne se verraient pas confier des fonctions d'enseignement, mais une mission d'encadrement et d'écoute ;

- ils ne seraient pas appelés à remplacer des personnels existants.

L'Assemblée nationale a également repoussé une série d'amendements tendant :

- à supprimer l'article,

- à supprimer son deuxième alinéa qui déroge aux règles de non cumul fixées par le droit du travail,

- à préciser que les études dirigées et surveillées seront assurées par des personnels de l'éducation nationale,

- à préciser que ces contrats seraient à durée déterminée, qu'ils seraient renouvelables et qu'ils seraient conclus en vertu de la loi du 11 janvier 1984 qui précise les modalités de recrutement des agents contractuels dans la fonction publique.

### III. La position de la commission

En dépit des quelques éclaircissements apportés lors des débats à l'Assemblée nationale, votre commission considère que la portée véritable de l'article 4 ne peut être appréciée que si des réponses plus précises sont apportées à un certain nombre d'interrogations.

- La première concerne la nature des « activités éducatives » qui seraient confiées aux titulaires de ces contrats : celles-ci peuvent recouvrir aussi bien la prise en charge des études surveillées que celle des diverses formules de soutien scolaire.

Il importerait que, sans attendre la publication du décret prévu à l'article 4, soient précisés les garanties nécessaires pour la prise en charge d'activités éducatives des élèves, ainsi que les critères de choix de ces demandeurs d'emploi, qu'il s'agisse des diplômes requis ou de la nature de l'expérience professionnelle exigée.

En effet, même si la mesure n° 118 du nouveau contrat pour l'école est principalement inspirée par le souci de renforcer la présence des adultes dans les établissements, il convient de ne pas oublier les qualités de pédagogie, de compétence et de responsabilité qu'exige l'exercice d'activités éducatives au sein des établissements, notamment les établissements sensibles.

Cette exigence est particulièrement nécessaire s'il s'agissait de la prise en charge de formules de soutien scolaire : études dirigées en 6ème et 5ème, études surveillées en 4ème et 3ème, animation des groupes, voire heures supplémentaires d'éducation physique.

- La deuxième observation a trait à la rémunération de ces activités : celle-ci devrait être assurée par l'Etat, alors que la mesure n° 118 du nouveau contrat pour l'école prévoyait que ces contrats pourraient être financés également par les collectivités locales. Il importerait par ailleurs que soit précisé le montant de cette rémunération ainsi que le nombre de bénéficiaires de cette mesure. Quant au principe du cumul de la rémunération correspondante avec le revenu de remplacement des demandeurs d'emploi, celui-ci n'était pas retenue dans la mesure n° 118 du NCE.

- Enfin, l'article 4 ne précise pas dans quelles conditions les titulaires de ces contrats pourraient renoncer à l'exécution de ceux-ci.

L'article 4 appelle ainsi des précisions complémentaires du Gouvernement et suscite, en outre, des remarques plus générales.

Comme le remarque M. Bernard Charlot, professeur de sciences de l'éducation à l'université Paris VIII, si l'objectif consistant à développer la présence d'adultes dans les établissements peut être considéré comme fondé, on peut s'interroger sur la manière dont sera perçue la présence des demandeurs d'emploi dans des établissements difficiles ouverts aux difficultés de la société actuelle et où la spécificité de ce qui fait l'« école-Sanctuaire » est en recul : on peut ainsi redouter que le renfort assuré par des personnes extérieures à l'école contribue encore à accentuer une tendance à la déscolarisation dans certains établissements.

S'agissant des relations appelées à se développer avec les enseignants, celles-ci risquent d'être difficiles car les titulaires de ces contrats ne devront pas être tentés de se substituer aux premiers, lesquels ne devront pas les confiner dans des fonctions d'auxiliaires subalternes.

Il importerait ainsi que soit respectée la spécificité des compétences des uns et des autres, notamment dans des établissements sensibles dépourvus de projet précis.

Si le recours aux appelés du contingent à des postes administratifs et de surveillance fait l'objet d'un accord unanime des chefs d'établissement et de la communauté scolaire, il conviendrait que la mise en oeuvre de ces contrats d'association à l'école ne contribue pas à renforcer la précarité de certains personnels de l'éducation nationale, déjà trop engagée avec le recours à quelque 70.000 contrats emploi solidarité et à quelque 35.000 maîtres auxiliaires.

D'après les informations fournies à votre rapporteur, cet article a d'abord pour objectif de confier à des chômeurs de courte durée des activités de service public valorisantes dans le domaine de l'encadrement et de l'écoute des élèves.

Cette préoccupation rejoint le souci d'activation des dépenses de chômage exprimé par les responsables de l'ANPE.

Par ailleurs, la durée hebdomadaire de tâches éducatives qui seront confiées aux chômeurs sera réduite afin que les bénéficiaires soient en mesure, par ailleurs, de poursuivre la recherche d'un emploi : il s'agirait en l'espèce d'une fonction de soutien et d'assistance des élèves, à l'exclusion d'activités d'enseignement. Les recrutements s'effectueront sous la responsabilité du chef d'établissement qui décidera également de mettre fin à ces contrats, les maîtres auxiliaires ayant prioritairement vocation à en devenir les titulaires, sans pour cela que soient écartés les demandeurs d'emploi plus âgés justifiant d'une expérience professionnelle.

Quant au principe du non renouvellement de ces contrats, celui-ci semble destiné à éviter la pérennisation d'une catégorie de personnels à statut précaire.

Les préretraités ont été écartés de cette formule et seraient plutôt appelés à jouer un rôle de tuteur auprès des stagiaires de l'éducation nationale.

Ce dispositif ne s'appliquera pas à l'enseignement privé sous contrat puisque seuls sont visés les établissements publics locaux d'enseignement et que les contrats d'association, qui sont de droit public, seront conclus sous la responsabilité des chefs d'établissement.

Les raisons qui ont conduit à limiter son application au seul secteur public sont fondées :

- sur l'impossibilité de donner aux associations les moyens financiers nécessaires au financement de ces contrats, compte tenu des contraintes de financement évoquées à l'article 3 ;

- sur l'impossibilité de créer des postes de contractuels de droit public dans des associations privées ;

- enfin sur le refus du régime d'assurance chômage d'étendre au secteur privé un dispositif qui déroge au droit commun de cumul des allocations chômage avec des revenus issus d'activités complémentaires, et qui devrait rester circonscrit aux seuls établissements publics locaux d'enseignement.



Le dispositif permettant le cumul de la rémunération avec le revenu de remplacement perçu par les demandeurs d'emploi concernés devrait ainsi rester propre à l'éducation nationale et conserver sa spécificité par rapport aux règles générales posées dans les articles R-351-39 et 40 concernant la possibilité d'un cumul lorsqu'il s'agit de tâches d'intérêt général, lesquelles ne peuvent d'ailleurs excéder six mois.

Sous réserve de précisions complémentaires destinées à préciser la portée de ces nouveaux contrats d'association à l'école, et à répondre à ses principales observations, votre commission vous demande d'adopter cet article sans modification.

#### *Article 5 et annexe 2*

### **L'application de la loi de programmation à l'enseignement agricole**

#### *I. Commentaire du texte du projet de loi*

- Le paragraphe I de cet article tend d'abord à étendre à l'enseignement agricole les dispositions sus-examinées de l'article 4 du présent projet de loi relatif aux contrats d'association à l'école, en insérant un article L.810-2 nouveau dans le code rural.

Il convient de rappeler que la loi n° 93-935 du 22 juillet 1993 relative à la partie législative du livre VIII (nouveau) du code rural avait introduit un article L.810-1 stipulant que « les dispositions de la loi d'orientation sur l'éducation n° 89-486 du 10 juillet 1989 s'appliquent aux formations, établissements et personnels qui relèvent du ministère de l'agriculture, dans le respect des principes définis aux chapitres I, II et III du présent titre ».

L'objet du paragraphe I de l'article 5 tend donc à appliquer à l'enseignement agricole, dans les conditions d'extension prévues par l'article L.810-1 pour les dispositions de la loi d'orientation de 1989, le dispositif des nouveaux contrats d'association, dans le respect des principes définis aux chapitres premier et III du titre premier du livre VIII du code rural relatif à l'enseignement et à la formation professionnelle agricole.

Le chapitre I recouvre les « dispositions relatives à l'enseignement et à la formation professionnelle agricoles publics », tandis que le chapitre III est consacré aux dispositions relatives aux établissements d'enseignement agricole privé sous contrat.

- Le paragraphe II de l'article 5 tend ensuite à étendre le principe de la programmation budgétaire à l'enseignement agricole pour les mesures du nouveau contrat pour l'école prévues à l'annexe 1 qui sont transposables dans l'enseignement agricole.

Les mesures transposables ainsi que le montant des crédits qui y sont affectés pour la période 1996-1999, et non pas pour la période quinquennale 1995-1999 retenue pour l'enseignement général, sont détaillés dans l'annexe 2.

Ce point de départ plus tardif s'explique par le fait que ces crédits relèvent du ministère de l'agriculture, qui, faute de marge de manoeuvre, n'a pu procéder aux arbitrages budgétaires qui auraient permis de financer la mise en oeuvre des mesures du NCE dans le budget de 1995.

L'enseignement agricole accueille en effet 153.000 élèves tandis que l'enseignement général et technique en accueille 12.878.000 : les crédits cumulés programmés pour l'enseignement agricole s'élèvent à 166,70 millions de francs tandis que ceux programmés en faveur de l'enseignement général et technique s'élèvent à 14,005 milliards de francs.

Les chiffres récapitulés par cette annexe témoignent d'une prise en compte satisfaisante de l'importance respective des deux ordres d'enseignement, compte-tenu de leurs effectifs scolarisés.

L'équilibre des crédits prévus entre les ordres d'enseignement paraît donc être globalement respecté.

## II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

L'Assemblée nationale a adopté cet article sans modification et sans que le ministre ait été conduit à apporter des précisions particulières quant à l'application des mesures du nouveau contrat pour l'école à l'enseignement agricole.

## III. Position de la commission

Votre commission constate avec satisfaction que l'enseignement agricole bénéficie, à l'instar de l'enseignement général et technique, des principales mesures du nouveau contrat pour l'école qui font l'objet d'une programmation budgétaire.

Ceci permettra notamment de répondre de manière plus satisfaisante à la progression des effectifs constatée depuis dix ans, notamment au cours des deux dernières années et de satisfaire pour partie les besoins exprimés pour les personnels enseignants, ATOS, d'éducation et de santé.

Le choix des mesures retenues témoigne d'un quadruple souci :

- assurer aux élèves et aux familles de l'enseignement agricole les mêmes aides que celles accordées dans l'éducation nationale, qu'il s'agisse de la création du fonds social collégien et des stages à l'étranger des élèves ;

- permettre les mêmes facilités d'enseignement dans les deux ordres d'enseignement, qu'il s'agisse de l'extension des centres de documentation et d'information, du développement des options rares et des langues vivantes, du développement des techniques audiovisuelles, et de la formation continue des enseignants ;

- améliorer plus encore les bons résultats obtenus en matière d'insertion professionnelle des élèves, en application des dispositions de la loi quinquennale pour l'emploi, en développant la formation professionnelle qualifiante avant la sortie du système scolaire et en recourant aux centres de validation et de bilan ;

- renforcer l'encadrement des élèves dans les établissements en augmentant la présence des conseillers principaux d'éducation et le nombre des personnels médico-sociaux.

Votre commission tient à souligner l'intérêt de ces mesures compte tenu des caractéristiques propres de l'enseignement agricole :

- une forte proportion de boursiers : 70.000 dont 12.000 dans les seules classes de 4ème et de 3ème technologiques ;

- un développement important de l'internat qui concerne 60 % des élèves ;

- l'importance des établissements privés par rapport à l'ensemble (55 %) ;

- de bons résultats en matière de remise à niveau des élèves en difficulté et en matière d'insertion professionnelle.

- un gonflement excessif des personnels à statut précaire qui représentent plus du quart des effectifs des personnels titulaires.

Certaines mesures du NCE prennent en effet une importance toute particulière pour les établissements agricoles.

Il en est ainsi du renforcement des personnels médico-sociaux, qui sont particulièrement nécessaires pour des élèves internes, de l'extension des centres de documentation et d'information et aussi de la création du fonds social collégien.

Sur cette dernière mesure, il convient de rappeler que la réforme du système des bourses scolaires, et la nouvelle aide à la scolarité, faisaient peser, à l'automne dernier, une menace sur le fonctionnement du système propre à l'enseignement agricole : la création du fonds social collégien dans l'enseignement agricole répondait alors au souci de maintenir les aides aux familles pour les élèves des classes de 4ème et de 3ème technologiques.

A la suite de l'initiative de M. Albert Vecten, rapporteur pour avis des crédits de l'enseignement agricole, l'article 56 de la loi n° 95-116 du 4 février 1995 portant diverses dispositions d'ordre social a opportunément rétabli, pour les élèves concernés de l'enseignement agricole, le système des bourses qui ne pose aucun problème de gestion au ministère de l'agriculture et qui répond de manière plus satisfaisante aux besoins des familles et aux exigences de l'équité.

Le fonds social collégien devrait cependant conserver son utilité compte tenu de la proportion très importante des boursiers dans les classes de 4ème et de 3ème technologiques, et de l'origine souvent modeste de leurs élèves, en permettant de compléter au cas par cas, par des aides spécifiques, les bourses accordées à certains élèves dont les familles connaissent des difficultés particulières.

L'annexe 2 ne prévoit enfin aucun crédit pour financer la mise en place de « contrats d'association à l'école », réservés aux demandeurs d'emploi, alors que le paragraphe I de l'article 5 du projet en ouvre la faculté pour les établissements de l'enseignement agricole.

D'après les indications fournies à votre rapporteur, le financement de ces contrats serait assuré par les crédits de vacation des établissements.

Enfin, il convient de noter que la rédaction de la première phrase de l'article 4 du projet, en visant les seuls établissements publics locaux d'enseignement, exclut du bénéfice des contrats d'association réservés aux demandeurs d'emploi, les établissements privés sous contrat relevant de l'enseignement général.

Pour les raisons déjà exposées à l'article précédent, tenant à l'impossibilité de créer des postes contractuels de droit public dans des associations privées, et des réticences des gestionnaires du régime de l'assurance chômage à étendre au secteur privé un dispositif qui déroge au droit commun de cumul des allocations de chômage avec les revenus issus

d'activités complémentaires, et par parallélisme avec l'enseignement général, l'enseignement privé agricole sous contrat se trouve également écarté du bénéfice des dispositions de l'article 4 du projet.

Sous réserve de ces observations, votre commission vous demande d'adopter cet article sans modification.

### *Article 6*

## **Les rapports au Parlement sur l'état d'exécution de la loi**

### *I. Commentaire du texte du projet de loi*

Cet article est destiné à faciliter le contrôle du Parlement sur l'exécution de la loi de programmation. Il prévoit d'abord un rapport d'étape qui devra être déposé par le Gouvernement devant le Parlement en 1996 et ensuite un rapport final sur l'état d'exécution de la loi en 2000.

### *II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale*

L'Assemblée nationale a adopté cet article sans modification, après avoir repoussé un amendement tendant à préciser que le rapport devra notamment dresser un état prévisionnel relatif au maintien des établissements scolaires en milieu rural.

### *III. Position de la commission*

Votre commission tient à souligner l'intérêt de cet article qui est de nature à faciliter le contrôle parlementaire sur l'exécution de la loi de programmation, en instituant notamment une information du Parlement après deux années d'application.

Elle considère cependant que cette information ne saurait se substituer au nécessaire contrôle annuel assuré par les parlementaires lors de l'examen des projets de loi de finances et elle tient à réaffirmer la nécessité pour le Parlement de disposer de documents budgétaires faisant apparaître clairement la bonne exécution pendant cinq ans, des mesures programmées.

Sous réserve de ces observations, elle vous demande d'adopter cet article sans modification.

## EXAMEN EN COMMISSION

Au cours d'une réunion tenue le 28 juin 1995, la commission des affaires culturelles a examiné le rapport de M. Pierre Schiélé sur le projet de loi de programmation du « nouveau contrat pour l'école » n° 197 (1994-1995), adopté par l'Assemblée nationale en première lecture.

A l'issue de l'exposé du rapporteur, M. Maurice SCHUMANN, président, l'a félicité pour le caractère synthétique et personnel de son intervention et a observé que celui-ci ne proposait aucun amendement.

Mme Hélène LUC a regretté que les engagements pris par le Président de la République au cours de la campagne électorale ne se soient pas traduits par une augmentation des moyens prévus par ce projet de loi, afin notamment d'assurer une plus grande égalité de chances à l'école et de remédier à l'échec scolaire.

Elle a remarqué que le projet de loi ne prévoyait aucun financement pour certaines mesures du nouveau contrat pour l'école, telles l'augmentation des horaires de français et d'éducation physique et sportive, la mise en place de passerelles entre les filières et le développement des internats.

Elle a relevé que les seules mesures financées concernant la formation professionnelle étaient celles prévues par la loi quinquennale pour l'emploi et a déploré que les mesures tendant à réduire les effectifs dans les classes maternelles ne concernent que les zones d'éducation prioritaire et ne permettent pas de scolariser les enfants de deux à trois ans dans des zones sensibles ou difficiles.

Elle a observé que le projet n'apportait aucune solution aux problèmes de surveillance posés dans l'enseignement secondaire qui recourt trop largement aux contrats emploi-solidarité, et faisait l'impasse sur l'insuffisance chronique des personnels ATOS.

Elle a noté que le projet de loi ne concernait pas l'enseignement supérieur dont les besoins sont pourtant criants et dont la réforme devrait entrer dans le champ d'application du futur référendum sur l'éducation.

Abordant le dispositif du projet, elle a exprimé la crainte que les dispositions prévues à l'article 2 conduisent à réintroduire des filières sélectives au collège, et que celles prévues à l'article 3 se traduisent par un redéploiement des moyens au sein des réseaux d'établissements, ces deux articles suscitant par ailleurs une hostilité unanime des organisations syndicales.

S'agissant de l'article 4 relatif aux contrats d'association à l'école, si elle a exprimé son accord sur le principe consistant à ouvrir l'école sur l'extérieur, elle a

estimé que le recours à des demandeurs d'emploi qualifiés ne pourrait se justifier que si ces derniers se voyaient proposer un emploi stable.

Elle a en outre souligné que le projet de loi ne prévoyait aucune mesure pour assurer une véritable gratuité de l'école, alors que la part des familles dans le financement des études a doublé au cours des dix dernières années, et estimé que certains crédits militaires pourraient être distraits de leur destination pour financer le système éducatif.

Évoquant les problèmes de la prochaine rentrée, notamment dans l'enseignement supérieur, elle a indiqué que les bacheliers professionnels qui se destinaient à la préparation d'un BTS en étaient dissuadés du fait de capacités d'accueil insuffisantes.

S'agissant de l'enseignement primaire, elle a enfin rappelé la nécessité de réduire les effectifs par classe, la baisse moyenne observée depuis vingt ans recouvrant en fait fréquemment une augmentation du nombre d'élèves, notamment dans certaines classes à double niveau.

Compte tenu de ces observations, elle a indiqué qu'elle ne pourrait que voter contre l'adoption du projet de loi.

Répondant à cette intervention, M. Pierre SCHIÉLÉ, rapporteur, a manifesté son accord avec le constat établi concernant les insuffisances de notre système éducatif pour assurer l'égalité des chances et réduire l'échec scolaire.

Il a cependant estimé que le projet de loi de programmation allait dans le sens souhaité.

Il a par ailleurs fait observer qu'une redistribution des moyens entre les différentes fonctions de l'Etat pourrait être de nature à bouleverser l'organisation de celui-ci, et ne bénéficierait pas nécessairement à l'éducation nationale.

Il est convenu que l'école avait pour finalité de permettre l'épanouissement des élèves, ce qui implique une véritable personnalisation de l'enseignement selon une démarche progressive.

Il a également souligné que les contraintes budgétaires, alors que le budget de l'éducation progresse cependant en moyenne de 4 % par an, soit sensiblement plus que la hausse des prix, s'opposaient à une augmentation considérable des moyens en personnels et imposaient plutôt une politique de redéploiement.

Il a par ailleurs reconnu le bien fondé des souhaits exprimés concernant l'encadrement et l'accueil des très jeunes enfants en maternelle.

Il a par ailleurs indiqué que le prochain référendum sur l'éducation, dont le ministre avait finalement reconnu tout l'intérêt, exigera une concertation encore plus

large que celle qui avait présidé à l'élaboration du nouveau contrat pour l'école et conduira le peuple français à se prononcer sur l'esprit d'un système éducatif rénové.

S'agissant des réseaux d'établissements, il a précisé que ceux-ci permettront aux établissements, par convention, de mettre en commun leurs moyens en personnels et en matériels, et autoriseront notamment des échanges de professeurs entre collèges et lycées.

Cette mesure correspond ainsi à un souci de complémentarité entre les établissements.

Il a précisé que les communes ne disposeraient d'aucune autorité sur la gestion des personnels concernés par l'association en réseau des écoles et des établissements.

Il a enfin estimé que cette formule permettait de resserrer les liens entre les établissements et d'atténuer les inégalités hiérarchiques encore ressenties entre les enseignants du primaire et du secondaire, même si celles-ci se sont déjà trouvées réduites avec l'institution des IUFM.

Il est également convenu que la création d'emplois permanents serait préférable à la formule des contrats d'association à l'école : ceux-ci présentent cependant l'intérêt, en dérogation avec les règles de non cumul du régime de l'assurance chômage, de constituer une mesure palliative, limitée dans le temps, permettant aux bénéficiaires de poursuivre la recherche d'un emploi et de percevoir une rémunération complémentaire.

Il a par ailleurs indiqué que certaines mesures du nouveau contrat pour l'école permettraient de mettre en place des passerelles entre les différentes filières d'enseignement.

Il a enfin estimé que la philosophie personnaliste de ce projet de loi marquait un tournant dans la politique engagée en faveur de notre système éducatif.

Mme Hélène LUC a fait observer qu'aucun crédit n'était prévu pour financer les passerelles entre les différentes filières d'enseignement et que l'application du système de la dotation horaire globale conduisait de nombreux professeurs à enseigner dans plusieurs établissements.

Suivant les propositions de son rapporteur, la commission a ensuite adopté sans modification le projet de loi de programmation du nouveau contrat pour l'école.



## TABLEAU COMPARATIF

Textes en vigueur.

Texte du projet de loi

Article premier.

Les moyens à mettre en oeuvre par le ministère de l'éducation nationale pour l'exécution des mesures concourant à la réalisation du « nouveau contrat pour l'école » sont fixés ainsi qu'il suit pour la période 1995-1999 :

|                                 | 1995   | 1996     | 1997     | 1998   | 1999   | Total cumulé |
|---------------------------------|--------|----------|----------|--------|--------|--------------|
| Crédits (en millions de francs) | 635,71 | 1 149,11 | 1 237,45 | 794,91 | 678,57 | 14 005,73    |
| Nombre de postes                | 2 927  | 2 716    | 1 624    | 1 380  | 1 184  | 9 831        |

La répartition des crédits et des postes nécessaires à l'exécution de ces mesures est précisée dans l'annexe 1 à la présente loi.

Texte adopté par l'Assemblée nationale

Article premier.

Sans modification

Propositions de la commission

Article premier.

Sans modification

**Textes en vigueur**

**Loi n° 89-486 du 10 juillet 1989  
d'orientation sur l'éducation**

**TITRE I<sup>er</sup>**

**La vie scolaire et universitaire**

**CHAPITRE II**

**L'organisation de la scolarité**

**Art. 4.**

La scolarité est organisée en cycles pour lesquels sont définis des objectifs et des programmes nationaux de formation comportant une progression annuelle ainsi que des critères d'évaluation

La scolarité de l'école maternelle à la fin de l'école élémentaire comporte trois cycles

Les collèges dispensent un enseignement réparti sur deux cycles.

Les cycles des lycées d'enseignement général et technologique et des lycées professionnels conduisent aux diplômes d'enseignement général, technologique et professionnel, notamment au baccalauréat.

**Texte du projet de loi**

**Art. 2.**

Le troisième alinéa de l'article 4 de la loi n° 89-486 du 10 juillet 1989 d'orientation sur l'éducation est remplacé par les dispositions suivantes :

« Les collèges dispensent un enseignement réparti en trois cycles. »

**Texte adopté par  
l'Assemblée nationale**

**Art. 2.**

Le troisième alinéa de l'article 4 de la loi n° 89-486 du 10 juillet 1989 d'orientation sur l'éducation est ainsi rédigé :

Alinéa sans modification

**Propositions  
de la commission**

**Art. 2.**

Sans modification

**Textes en vigueur**

La durée de ces cycles est fixée par décret.

Pour assurer l'égalité et la réussite des élèves, l'enseignement est adapté à leur diversité par une continuité éducative au cours de chaque cycle et tout au long de la scolarité.

**Texte du projet de loi**

**Art. 3.**

Il est inséré, dans la loi du 10 juillet 1989 mentionnée ci-dessus, un article L. 18-1 ainsi conçu :

« Art. L. 18-1.- Les établissements ainsi que, pour les écoles primaires, les communes qui en ont la charge peuvent s'associer par voie de convention pour développer les missions de formation de ces établissements et écoles et pour mettre en commun, dans le respect de leurs compétences, leurs ressources humaines et matérielles. »

**Art. 4.**

Les établissements publics locaux d'enseignement peuvent confier, par des contrats à durée limitée et non renouvelables, la charge d'activités éducatives à des demandeurs d'emploi qui justifient d'un diplôme ou d'une expérience suffisante ; ces contrats, dénommés « contrats d'association à l'école »,

**Texte adopté par l'Assemblée nationale**

**Art. 3.**

Il est inséré, dans la loi du 10 juillet 1989 précitée, un article L. 18-1 ainsi rédigé :

Alinéa sans modification

**Art. 4.**

Sans modification

**Propositions de la commission**

**Art. 3.**

Sans modification

**Art. 4.**

Sans modification

**Textes en vigueur**

**Texte du projet de loi**

sont des contrats de droit public ; ils sont conclus en priorité avec des personnes qui ont exercé des fonctions éducatives dans des écoles ou établissements d'enseignement.

La rémunération de ces activités est assurée par l'Etat ; elle peut être cumulée intégralement avec le revenu de remplacement prévu à l'article L. 351-2 du code du travail.

Un décret en Conseil d'Etat détermine les conditions d'application du présent article. Il précise notamment le type d'activités éducatives confiées aux titulaires des contrats et les conditions dans lesquelles les titulaires des contrats peuvent renoncer à l'exécution de ceux-ci.

**Art. 5.**

I - Il est inséré, dans le code rural, un article L. 810-2 ainsi rédigé :

« Art. L. 810-2.- Les dispositions de l'article 4 de la loi n° du de programmation du « nouveau contrat pour l'école » s'appliquent aux formations, établissements et personnels relevant du ministre chargé de l'agriculture, dans le respect des principes définis aux chapitres premier et III du présent titre. »

**Texte adopté par  
l'Assemblée nationale**

**Art. 5.**

Sans modification

**Propositions  
de la commission**

**Art. 5.**

Sans modification

**Textes en vigueur**

**Texte du projet de loi**

**Texte adopté par  
l'Assemblée nationale**

**Propositions  
de la commission**

II - Les moyens à mettre en oeuvre par le ministère de l'agriculture pour l'exécution des mesures énoncées à l'annexe 2 à la présente loi et concourant à l'exécution du « nouveau contrat pour l'école » sont fixés, pour la période 1996-1999, dans cette annexe qui précise la répartition des crédits et des postes nécessaires à leur mise en oeuvre.

Art. 6.

Le Gouvernement déposera devant le Parlement en 1996 et en 2000 un rapport présentant l'état d'exécution de la présente loi.

Art. 6.

Sans modification

Art. 6.

Sans modification

ANNEXE 1

MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION NATIONALE  
NOUVEAU CONTRAT POUR L'ÉCOLE  
ENSEIGNEMENT PUBLIC ET PRIVÉ SOUS CONTRAT

(Crédits en millions de francs)

|  |                                    | 1995            | 1996            | 1997            | 1998         | 1999         | Total cumulé       |
|--|------------------------------------|-----------------|-----------------|-----------------|--------------|--------------|--------------------|
| Passage à 25 élèves en moyenne par classe en maternelle dans les zones d'éducation prioritaire et accueil des enfants de deux ans. | - postes<br>- crédits              | 600<br>40       | 500<br>75       | 500<br>75       | 400<br>70    | 400<br>100   | 2 400<br>965       |
| Mise en place d'un dispositif de consolidation en sixième.   | - postes<br>- crédits              | 1 300<br>157,55 | «<br>165,96     | «<br>«          | «<br>«       | «<br>«       | 1 300<br>1 451,59  |
| Création des études dirigées et surveillées au collège.  | - crédits                          | 97,50           | 361,25          | 396,25          | 187,50       | 125          | 3 621,25           |
| Création du fonds social collégien.  | - crédits                          | 100             | 50              | 50              | «            | «            | 850                |
| Nouvelles options en collège.  | - postes<br>- crédits              | «<br>«          | 1 000<br>82,98  | «<br>165,96     | «<br>«       | «<br>«       | 1 000<br>829,80    |
| Extention des centres de documentation et d'information à l'ensemble des collèges.   | - postes<br>- crédits              | 130<br>25,08    | 140<br>15,08    | 140<br>31,76    | 140<br>31,76 | 130<br>50,74 | 680<br>395,26      |
| Collèges : don d'ouvrages fondamentaux.  | - crédits                          | «               | 43,6            | 43,60           | «            | «            | 305,20             |
| Lycées : développement des options rares et des langues vivantes.  | - crédits                          | «               | 48              | 40              | 40           | «            | 392                |
| Lycées : stages à l'étranger des élèves.   | - crédits                          | «               | «               | 59,80           | 59,80        | «            | 299                |
| Formation professionnelle qualifiante avant la sortie du système scolaire :  | - postes<br>- postes gagés         | 400<br>100      | 360<br>360      | 320<br>320      | 280<br>280   | 240<br>240   | 1 600<br>1 300     |
| - ouverture de postes  | - crédits                          | 82,89           | 46,53           | 86,24           | 76,32        | 106,33       | 1 118,26           |
| - frais de stage   | - crédits                          | 2,49            | 2,49            | 2,49            | 2,49         | 3,37         | 38,23              |
|  | Total des crédits                  | 85,38           | 49,02           | 88,73           | 78,81        | 109,70       | 1 156,49           |
| Centres de validation et de bilan :  | - crédits                          | «               | 25              | 25              | 23           | «            | 221                |
| - frais de fonctionnement  | - crédits                          | «               | 6,84            | 6,84            | 6,27         | «            | 60,42              |
| - frais de jury  | Total des crédits                  | «               | 31,84           | 31,84           | 29,27        | «            | 281,42             |
| Création des observatoires et instituts.   | - postes<br>- crédits<br>- crédits | 6<br>0,94<br>2  | 6<br>1,35<br>13 | 4<br>0,79<br>20 | «<br>«<br>«  | «<br>«<br>«  | 16<br>12,47<br>122 |
|  | Total des crédits                  | 2,94            | 14,35           | 20,79           | «            | «            | 134,47             |

|  |                       | 1995                          | 1996                            | 1997                            | 1998                          | 1999                          | Total cumulé                     |
|--|-----------------------|-------------------------------|---------------------------------|---------------------------------|-------------------------------|-------------------------------|----------------------------------|
| Renforcement de la présence de conseillers principaux d'éducation dans les établissements. | - postes<br>- crédits | 135<br>17,71                  | 100<br>11,63                    | 100<br>17,40                    | 100<br>26,84                  | 100<br>29,01                  | 535<br>269,96                    |
| Mise en place de « contrats d'association à l'école ».                                     | - crédits             | 30                            | 97,50                           | 120                             | 162,50                        | 180                           | 1 405                            |
| Renforcement du nombre des personnels médico-sociaux.                                      | - postes<br>- crédits | 256<br>23,55                  | 250<br>31,20                    | 240<br>39,62                    | 180<br>54,48                  | 74<br>31,02                   | 1 000<br>501,39                  |
| Développement des techniques audiovisuelles et multimédia dans l'enseignement.             | - crédits             | 30                            | 35                              | 20                              | 20                            | 20                            | 410                              |
|  | - crédits             | 30                            | «                               | «                               | «                             | «                             | 150                              |
|  | Total des crédits     | 60                            | 35                              | 20                              | 20                            | 20                            | 560                              |
| Diffusion des programmes aux enseignants.  | - crédits             | 3                             | 3                               | 3                               | 0,85                          | «                             | 37,70                            |
| Formation continue des enseignants.  | - crédits             | 43                            | 33,70                           | 33,70                           | 33,10                         | 33,10                         | 550,20                           |
| <b>Total</b>   | - postes<br>- crédits | <b>2 927</b><br><b>685,71</b> | <b>2 716</b><br><b>1 149,11</b> | <b>1 624</b><br><b>1 237,45</b> | <b>1 380</b><br><b>794,91</b> | <b>1 184</b><br><b>678,57</b> | <b>9 831</b><br><b>14 005,73</b> |

ANNEXE 2

MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE  
NOUVEAU CONTRAT POUR L'ÉCOLE  
ENSEIGNEMENT AGRICOLE PUBLIC ET PRIVÉ SOUS CONTRAT<sup>1</sup>

(Crédits en millions de francs)

|  |                       | 1996                      | 1997                      | 1998                      | 1999                      | Total cumulé               |
|--|-----------------------|---------------------------|---------------------------|---------------------------|---------------------------|----------------------------|
| Création du fonds social collégien.  | - crédits             | 2                         | «                         | «                         | «                         | 8                          |
| Extension des centres de documentation et d'information à l'ensemble des collèges.               | - postes<br>- crédits | 9<br>4,42                 | 9<br>4,42                 | 9<br>4,42                 | 9<br>4,42                 | 36<br>44,20                |
| Lycées : développement des options rares et des langues vivantes.                                | - crédits             | 5                         | 5                         | 5                         | 5                         | 50                         |
| Lycées : stages à l'étranger des élèves.   | - crédits             | 1,7                       | 1,7                       | «                         | «                         | 11,9                       |
| Formation professionnelle qualifiante avant la sortie du système scolaire :<br>- frais de stage. | - crédits             | 0,6                       | 0,4                       | 0,2                       | «                         | 4                          |
| Centres de validation et de bilan :<br>- frais de fonctionnement<br>- frais de jury              | - crédits             | 0,9                       | 0,6                       | 0,3                       | «                         | 6                          |
| Renforcement de la présence de conseillers principaux d'éducation dans les établissements.       | - postes<br>- crédits | 5<br>0,85                 | 5<br>0,85                 | 5<br>0,85                 | 5<br>0,85                 | 20<br>8,5                  |
| Renforcement du nombre des personnels médico-sociaux.  | - postes<br>- crédits | 6<br>1,02                 | 6<br>1,02                 | 6<br>1,02                 | 6<br>1,02                 | 24<br>10,2                 |
| Développement des techniques audiovisuelles et multimédia dans l'enseignement.                   | - crédits             | 2,1                       | «                         | «                         | «                         | 8,4                        |
| Formation continue des enseignants.  | - crédits             | 1,55                      | 1,55                      | 1,55                      | 1,55                      | 15,50                      |
| <b>Total</b>   | - postes<br>- crédits | <b>20</b><br><b>20,14</b> | <b>20</b><br><b>15,54</b> | <b>20</b><br><b>13,34</b> | <b>20</b><br><b>12,84</b> | <b>80</b><br><b>166,70</b> |

<sup>1</sup> Les chiffres figurant dans la colonne « Total cumulé » sont obtenus par addition des chiffres figurant dans chaque colonne annuelle.

Les chiffres figurant dans chaque colonne annuelle sous la rubrique « crédits » doivent être majorés des crédits cumulés des années précédentes.



## **ANNEXES AU RAPPORT**



**MINISTERE DE L' EDUCATION NATIONALE**

**NOUVEAU CONTRAT POUR L'ECOLE**

**ENSEIGNEMENT PUBLIC**

(crédits en MF)

|  |   | 1995            | 1996           | 1997         | 1998         | 1999          | Total           |
|--|---|-----------------|----------------|--------------|--------------|---------------|-----------------|
| Passage à 25 élèves<br>par classe des<br>maternelles en ZEP      | (NCE N° 13)<br>- postes<br>- crédits      | 600<br>40,00    | 500<br>75,00   | 500<br>75,00 | 400<br>70,00 | 400<br>100,00 | 2 400<br>360,00 |
| Mise en place de la 6 <sup>ème</sup><br>de consolidation         | (NCE N° 27)<br>- postes<br>- crédits      | 1 300<br>122,10 | 128,52         |              |              |               | 1 300<br>250,62 |
| Création des<br>études dirigées et<br>surveillées au collège     | (NCE N° 31)<br>- crédits                  | 78,00           | 289,00         | 317,00       | 150,00       | 100,00        | 934,00          |
| Création du fonds<br>social collégien                            | (NCE N° 35)<br>- crédits                  | 100,00          | 50,00          | 50,00        |              |               | 200,00          |
| Nouvelles options en<br>collège                                  | (NCE N° 43)<br>- postes<br>- crédits      |                 | 1 000<br>64,26 | 128,52       |              |               | 1 000<br>192,78 |
| Extension des CDI<br>à l'ensemble des<br>collèges                | (NCE N° 50)<br>- postes<br>- crédits      | 130<br>18,82    | 140<br>11,41   | 140<br>23,96 | 140<br>23,96 | 130<br>38,22  | 680<br>116,37   |
| Collèges: dons d'ouvrages<br>fondamentaux                        | (NCE N° 51)<br>- crédits                  |                 | 35,00          | 35,00        |              |               | 70,00           |
| Lycées : Enseigne-<br>-ments optionnels et<br>langues étrangères | (NCE N° 59 - 60)<br>- crédits             |                 | 48,00          | 40,00        | 40,00        |               | 128,00          |
| Lycées:<br>stages à l'étranger                                   | (NCE N° 61)<br>- crédits                  |                 |                | 52,00        | 52,00        |               | 104,00          |
| Formation professionnelle<br>initiale:                           | (NCE N° 72)<br>- postes<br>- postes gagés | 400<br>100      | 360<br>360     | 320<br>320   | 280<br>280   | 240<br>240    | 1 600<br>1 300  |
| - ouverture de postes  | 80 et 81)<br>- crédits                    | 64,25           | 35,99          | 66,83        | 59,12        | 82,27         | 308,46          |
| - frais de stage   | - crédits                                 | 2,00            | 2,00           | 2,00         | 2,00         | 2,71          | 10,71           |
|  | Total des crédits                         | 66,25           | 37,99          | 68,83        | 61,12        | 84,98         | 319,17          |
| Centres de validation:   |   |                 |                |              |              |               |                 |
| - frais de fonctionnement  | (NCE N° 80 et 81)<br>- crédits            |                 | 25,00          | 25,00        | 23,00        |               | 73,00           |
| - frais de jury  | - crédits                                 |                 | 6,84           | 6,84         | 6,27         |               | 19,95           |
|  | Total des crédits                         |                 | 31,84          | 31,84        | 29,27        |               | 92,95           |
| Observatoires<br>et instituts:                                   | (NCE N° 5 - 95)<br>- postes               | 6               | 6              | 4            |              |               | 16              |
| - ouverture de postes  | 96 et 113)<br>- crédits                   | 0,94            | 1,35           | 0,79         |              |               | 3,08            |
| - fonctionnement   | - crédits                                 | 2,00            | 13,00          | 20,00        |              |               | 35,00           |
| Total des crédits  | Total des crédits                         | 2,94            | 14,35          | 20,79        |              |               | 38,08           |

**MINISTERE DE L' EDUCATION NATIONALE**

**NOUVEAU CONTRAT POUR L'ECOLE**

**ENSEIGNEMENT PUBLIC**

(crédits en MF)

|                                      |                           | 1995             | 1996          | 1997            | 1998          | 1999          | Total           |
|--------------------------------------|---------------------------|------------------|---------------|-----------------|---------------|---------------|-----------------|
| <b>Adultes dans établissements :</b> | <b>(NCE N° 118)</b>       |                  |               |                 |               |               |                 |
| <b>CPE</b>                           | - postes                  | 135              | 100           | 100             | 100           | 100           | 535             |
|                                      | - crédits                 | 17,71            | 11,63         | 17,40           | 17,40         | 29,01         | 93,15           |
| <b>Adultes dans établissements :</b> | <b>(NCE N° 118)</b>       |                  |               |                 |               |               |                 |
| <b>contrats d'asso-</b>              | - crédits                 | 30,00            | 97,50         | 120,00          | 112,50        | 180,00        | 540,00          |
| <b>-ciation à l'école</b>            |                           |                  |               |                 |               |               |                 |
| <b>Prévention et assistance:</b>     |                           |                  |               |                 |               |               |                 |
| <b>Personnels</b>                    | <b>(NCE N° 119 - 120</b>  | <b>- postes</b>  | <b>256</b>    | <b>250</b>      | <b>240</b>    | <b>180</b>    | <b>1 000</b>    |
| <b>médico - sociaux</b>              | <b>et 121)</b>            | <b>- crédits</b> | <b>23,55</b>  | <b>31,20</b>    | <b>39,62</b>  | <b>35,42</b>  | <b>160,81</b>   |
| <b>Politique</b>                     | <b>(NCE N° 127 à 130)</b> |                  |               |                 |               |               |                 |
| <b>audio-visuelle:</b>               |                           |                  |               |                 |               |               |                 |
| - programmes                         | - crédits                 | 30,00            | 35,00         | 20,00           | 20,00         | 20,00         | 125,00          |
| - équipement                         | - crédits                 | 30,00            |               |                 |               |               | 30,00           |
|                                      | <b>Total des crédits</b>  | <b>60,00</b>     | <b>35,00</b>  | <b>20,00</b>    | <b>20,00</b>  | <b>20,00</b>  | <b>155,00</b>   |
| <b>Diffusion des programmes</b>      | <b>(NCE N° 137 - 138)</b> | <b>- crédits</b> | <b>3,00</b>   | <b>3,00</b>     | <b>3,00</b>   | <b>0,85</b>   | <b>9,85</b>     |
| <b>aux enseignants</b>               |                           |                  |               |                 |               |               |                 |
| <b>Formation</b>                     | <b>(NCE N° 149)</b>       | <b>- crédits</b> | <b>37,00</b>  | <b>29,00</b>    | <b>29,00</b>  | <b>28,50</b>  | <b>152,00</b>   |
| <b>continue des</b>                  |                           |                  |               |                 |               |               |                 |
| <b>enseignants</b>                   |                           |                  |               |                 |               |               |                 |
|                                      | <b>Postes</b>             | <b>2 927</b>     | <b>2 716</b>  | <b>1 624</b>    | <b>1 380</b>  | <b>1 184</b>  | <b>9 831</b>    |
|                                      | <b>Crédits</b>            | <b>599,37</b>    | <b>992,70</b> | <b>1 071,96</b> | <b>641,02</b> | <b>611,73</b> | <b>3 916,78</b> |

**MINISTERE DE L' EDUCATION NATIONALE**

**NOUVEAU CONTRAT POUR L'ECOLE**

**ENSEIGNEMENT PRIVE**

(crédits en MF)

|  |                           | 1995                                    | 1996         | 1997          | 1998          | 1999          | Total        |                 |
|--|---------------------------|---|--------------|---------------|---------------|---------------|--------------|-----------------|
| Mise en place de la 6ème de consolidation                      | (NCE N° 27)               | - contrats<br>318<br>- crédits<br>35,45 |              |               |               |               | 318<br>72,89 |                 |
| Création des études dirigées et surveillées au collège         | (NCE N° 31)               | - crédits                               | 19,50        | 72,25         | 79,25         | 37,50         | 25,00        | 233,50          |
| Nouvelles options en collège                                   | (NCE N° 43)               | - contrats<br>- crédits                 |              | 245<br>18,72  | 37,44         |               |              | 245<br>56,16    |
| Extension des CDI à l'ensemble des collèges                    | (NCE N° 50)               | - contrats<br>- crédits                 | 32<br>6,26   | 34<br>3,67    | 34<br>7,80    | 34<br>7,80    | 32<br>12,52  | 166<br>38,05    |
| Collèges: dons d'ouvrages fondamentaux                         | (NCE N° 51)               | - crédits                               |              | 8,60          | 8,60          |               |              | 17,20           |
| Lycées: stages à l'étranger                                    | (NCE N° 61)               | - crédits                               |              |               | 7,80          | 7,80          |              | 15,60           |
| Formation professionnelle initiale:                            |                           | - contrats                              | 98           | 88            | 78            | 69            | 59           | 392             |
| - ouverture de postes  | (NCE N° 72                | - crédits                               | 18,64        | 10,54         | 19,41         | 17,20         | 24,06        | 89,85           |
| - frais de stage   | 80 et 81)                 | - crédits                               | 0,49         | 0,49          | 0,49          | 0,49          | 0,66         | 2,62            |
|  |                           | Total des crédits                       | 19,13        | 11,03         | 19,90         | 17,69         | 24,72        | 92,47           |
| Adultes dans établissements : CPE                              | (NCE N° 118)              | - crédits                               |              |               |               | 9,44          |              | 9,44            |
| Adultes dans établissements : contrats d'association à l'école | (NCE N° 118)              | - crédits                               |              |               |               | 50,00         |              | 50,00           |
| Prévention et assistance: Personnels médico - sociaux          | (NCE N° 119 - 120 et 121) | - crédits                               |              |               |               | 19,06         |              | 19,06           |
| Formation continue des enseignants                             | (NCE N° 149)              | - crédits                               | 6,00         | 4,70          | 4,70          | 4,60          | 4,60         | 24,60           |
| <b>TOTAL</b>   |                           | - contrats<br>- crédits                 | 448<br>86,34 | 367<br>156,41 | 112<br>165,49 | 103<br>153,89 | 91<br>66,84  | 1 121<br>628,97 |