

N° 74

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2003-2004

Annexe au procès-verbal de la séance du 20 novembre 2003

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la commission des Affaires culturelles (1) sur le projet de loi de finances pour 2004, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,

TOME VIII

ENSEIGNEMENT AGRICOLE

Par Mme Françoise FÉRAT,
Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : M. Jacques Valade, *président* ; MM. Ambroise Dupont, Pierre Laffitte, Jacques Legendre, Mme Danièle Pourtaud, MM. Ivan Renar, Philippe Richert, *vice-présidents* ; MM. Alain Dufaut, Philippe Nachbar, Philippe Nogrix, Jean-François Picheral, *secrétaires* ; M. François Autain, Mme Marie-Christine Blandin, MM. Louis de Broissia, Jean-Claude Carle, Jean-Louis Carrère, Gérard Collomb, Yves Dauge, Mme Annie David, MM. Fernand Demilly, Christian Demuynck, Jacques Dominati, Jean-Léonce Dupont, Louis Duvernois, Daniel Eckenspieller, Mme Françoise Férat, MM. Bernard Fournier, Jean-Noël Guérini, Michel Guerry, Marcel Henry, Jean-François Humbert, André Labarrère, Serge Lagauche, Robert Laufoaulu, Serge Lepeltier, Mme Brigitte Luypaert, MM. Pierre Martin, Jean-Luc Miraux, Dominique Mortemousque, Bernard Murat, Mme Monique Papon, MM. Jacques Pelletier, Jack Ralite, Victor Reux, René-Pierre Signé, Michel Thiollière, Jean-Marc Todeschini, Jean-Marie Vanlerenberghe, André Vallet, Marcel Vidal, Henri Weber.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (12^{ème} législ.) : 1093, 1110 à 1115 et T.A. 195

Sénat : 72 et 73 (annexe n° 3) (2003-2004)

Lois de finances.

INTRODUCTION

Mesdames, Messieurs,

L'enseignement agricole continue à demeurer une filière de réussite, dont les performances contrastent avec celles de l'enseignement technologique et professionnel.

En effet, alors même que les conditions générales de l'emploi dans le monde agricole et rural ne se sont pas significativement améliorées, les taux de chômage de ses diplômés reculent et leurs perspectives d'accès à un emploi stable s'accroissent.

Les formations dispensées, si elles présentent le mérite de conduire les jeunes à l'emploi, constituent également une voie efficace de promotion scolaire et jouent un rôle de remédiation, qu'il importe ici à nouveau de saluer.

Ce succès est d'autant plus remarquable si on le rapporte à la modicité des moyens qui leur sont consacrés.

Sans remettre en cause la légitimité de l'effort engagé par le Gouvernement pour maîtriser l'aggravation des déficits publics ni méconnaître la nécessité d'opérer les redéploiements nécessaires pour faire face aux conséquences des crises qu'a récemment traversées le monde agricole, votre rapporteur s'inquiètera des conséquences de la rigueur budgétaire imposée à l'enseignement agricole.

Il lui semble que précisément, alors que les missions de l'Etat sont redéfinies et ses modalités d'action réformées, les moyens financiers doivent être alloués au regard des performances.

A cet égard, la réussite de l'enseignement agricole est patente. Ses formations continuent à attirer les jeunes dans des conditions qui n'avaient pas été anticipées : les effectifs de l'enseignement technique, après avoir reflué lors des derniers exercices, présentent à nouveau à la rentrée un solde positif, témoignant, en dépit des facteurs démographiques, de son attractivité persistante.

Cette évolution ne peut donc que mettre en garde contre une politique malthusienne conduisant à mesurer les perspectives de développement de l'enseignement agricole à l'aune des crédits disponibles. Il s'agit là d'une erreur qui conduirait à mettre en péril son succès et à interdire aux jeunes de se tourner vers des formations qui « marchent ».

Votre rapporteur ne pourra donc qu'encourager le Gouvernement à préserver l'exception que représente l'enseignement agricole au sein du système de formation en engageant enfin la réflexion nécessaire pour permettre son adaptation aux mutations de son environnement économique et social, réflexion qui n'a que trop tardé.

PREMIÈRE PARTIE

LE BUDGET DE L'ENSEIGNEMENT AGRICOLE

I. L'ÉVOLUTION GÉNÉRALE DES CRÉDITS POUR 2004

A. LA PROGRESSION DES CRÉDITS POUR 2004

Les dotations inscrites dans le projet de loi de finances pour 2004 au titre de l'enseignement agricole s'élèvent à 1 206,53 millions d'euros, en progression de 1,23 % par rapport à la loi de finances initiale pour 2003.

La rigueur budgétaire imposée aux dotations de l'enseignement agricole, dont l'augmentation est inférieure à celle des dépenses de l'Etat, doit être mise en perspective avec l'évolution de celles du ministère de l'agriculture, de l'alimentation, de la pêche et des affaires rurales.

En effet, le budget du ministère s'élèvera en 2004 à 4 975,4 millions d'euros contre 5 180,1 millions en 2003, soit un recul de 3,95 % qui correspond, en fait, à structure constante à une reconduction des crédits.

L'enseignement agricole apparaît donc, comme lors des derniers exercices, mieux traité que l'ensemble du budget de l'agriculture.

Si l'on peut s'en réjouir, il convient toutefois de relever que la comparaison avec le budget de l'éducation nationale apparaît moins flatteuse et met en relief le déséquilibre qui perdure au détriment de l'enseignement agricole dans l'allocation des moyens que l'Etat consacre à la formation.

En effet, en 2004, les crédits affectés à l'éducation augmenteront de 2,85 %, soit un taux de progression deux fois supérieur à celui de l'enseignement agricole.

Le tableau ci-après retrace l'évolution des dotations consacrées à l'enseignement agricole entre la loi de finances initiale pour 2003 et le projet de loi de finances pour 2004.

ENSEIGNEMENT ET FORMATION AGRICOLES (Hors recherche)

| Principales catégories de dépenses | LFI 2003 | PLF 2004 | |
|---|-----------------|-----------------|---------------|
| | Crédits | Crédits | 2004/2003 % |
| Crédits de l'enseignement agricole public (DO+CP) | 605,08 | 615,75 | 1,76 % |
| Dépenses de personnel | 539,82 | 547,26 | 1,38 % |
| Moyens de fonctionnement des services centraux et académiques | 5,94 | 5,90 | - 0,67 % |
| Subvention aux établissements : enseignement supérieur | 36,01 | 36,61 | 1,69 % |
| Subvention aux établissements : enseignement technique | 12,20 | 13,43 | 10,16 % |
| Réparations accidents de travail des élèves | 2,13 | 2,13 | - |
| Investissements (CP) | 8,99 | 10,41 | 15,75 % |
| Investissements (AP) | 14,63 | 10,41 | - 28,88 % |
| Aides à l'enseignement privé (DO+CP) | 472,30 | 474,30 | 0,42 % |
| Rémunération des enseignants (ét. du temps plein) | 200 | 201 | 0,50 % |
| Subventions de fonctionnement (enseignement technique) | 253,40 | 254,40 | 0,39 % |
| Subventions de fonctionnement (enseignement supérieur) | 18,60 | 18,60 | - |
| Investissements (CP) | 0,30 | 0,30 | - |
| Investissements (AP) | 0,37 | 0,37 | - |
| Bourses scolaires | 81,70 | 83,76 | 2,52 % |
| Actions de formation en milieu rural | 32,73 | 32,73 | - |
| Total DO+CP | 1 191,82 | 1 206,53 | 1,23 % |

(source : ministère de l'agriculture)

Votre rapporteur avait souligné l'année dernière la nécessité de réévaluer les besoins des établissements qui, après avoir connu au début des années 90 un décalage entre des effectifs en forte progression et des moyens budgétaires limités, n'ont pas bénéficié au cours des années récentes d'un effort de rattrapage pourtant nécessaire, tant au niveau des dépenses pédagogiques que des investissements.

En 2004, les postes de dépenses connaissent dans leur ensemble une faible progression voire une stagnation, à l'exception, d'une part, des subventions versées aux établissements de l'enseignement public qui progressent de 10,16 %, afin de prendre en compte le coût du recrutement des emplois-jeunes arrivant au terme de leur contrat sur des emplois d'assistants d'éducation¹ et, d'autre part, des crédits d'investissement de l'enseignement public technique et supérieur qui augmentent pour leur part de 15,75 %.

Il convient de mettre en perspective les dotations inscrites dans la loi de finances avec les conditions dans lesquelles elles seront exécutées,

¹ Loi n° 2003-40 du 30 avril 2003

conditions sur lesquelles pèseront inévitablement les mesures de régulation mises en œuvre en 2003.

B. LES CONDITIONS D'EXÉCUTION DE LA LOI DE FINANCES POUR 2003

Les mouvements intervenus dans le courant de l'année 2003 sur le budget du ministère de l'agriculture ont porté sur l'ensemble des titres. Ils résultent, pour une part, des mesures de régulation budgétaire prises par le Gouvernement dans le cadre de la maîtrise des dépenses publiques et, pour une autre part, de facteurs exceptionnels.

Afin d'éviter que le ralentissement de la croissance n'entraîne un creusement excessif du déficit budgétaire, le ministère de l'économie et des finances a signifié le 3 février au ministère en charge de l'agriculture une mise en réserve de 180,45 millions d'euros, soit 162,33 millions d'euros en dépenses ordinaires et 18,12 millions d'euros en crédits de paiement auxquels s'ajoutaient 23,29 millions d'euros en autorisations de programme.

Le décret n° 2003-226 du 14 mars 2003 portant annulation de crédits a touché les crédits du ministère de l'agriculture à hauteur de 99,26 millions d'euros de crédits de paiement et de 7 millions d'euros d'autorisations de programme. La mise en réserve était maintenue pour 81,18 millions d'euros de crédits de paiement et 16,28 millions d'euros d'autorisations de programme. Le 24 avril, une part des crédits reportés, soit 565 millions d'euros, ont été mis en réserve.

Ces mouvements ont eu un impact significatif sur les enveloppes consacrées à l'enseignement agricole.

Les crédits mis en réserve (hors BCRD) s'élevaient à 16,08 millions d'euros pour les dépenses ordinaires (soit 2,39 % des crédits inscrits en loi de finance initiale) et à 1,1 million d'euros en dépenses en capital (soit 12,5 % des crédits inscrits en loi de finances initiale) auxquelles s'ajoutaient 2,2 millions d'euros d'autorisations de programme (soit 15 % des crédits inscrits en loi de finances initiale).

Les mesures d'annulation prévues par le décret du 14 mars ont porté sur une enveloppe (hors BCRD) de 3,5 millions d'euros en dépenses ordinaires et crédits de paiement.

Ces annulations se répartissent de la manière suivante :

- article 43-23 (actions de formation) : 2,43 millions d'euros (soit 4,15 % des dotations initiales) ;

- article 56-20 (investissements exécutés par l'Etat-enseignement agricole public) : 90 000 euros (soit 12,1 % des dotations initiales) ;

- article 66-20 (subventions accordées par l'Etat-enseignement agricole public) : 990 000 euros (soit 12 % des dotations initiales).

Au-delà de ces annulations, deux mesures ont été financées par redéploiements de crédits et décret d'avance.

Le financement à titre provisoire sur un semestre supplémentaire des programmes de la nouvelle Agence pour le développement agricole et rural, qui a entraîné pour le budget de l'enseignement agricole une annulation de 2,72 millions d'euros (soit 2 millions d'euros sur le chapitre 36-20 – subventions de fonctionnement aux établissements de l'enseignement supérieur–, et 720 000 euros sur le chapitre 43-23).

Par ailleurs, la nécessité d'abonder à la suite de la sécheresse estivale le Fonds national de garantie contre les calamités agricoles s'est traduite par un redéploiement opéré par le biais d'une mesure d'annulation qui a porté, pour l'enseignement agricole, sur 6,7 millions d'euros au titre des reports de 2002 (530 000 euros sur le chapitre 43-23 et 6,2 millions d'euros sur les chapitres d'investissement) et sur 3,21 millions d'euros sur la dotation initiale de 2003 (essentiellement sur le chapitre 36-20).

Au total, au 15 novembre, le budget de l'enseignement agricole a supporté des mesures d'annulation qui se sont élevées à 16,4 millions d'euros et des mesures de gel, à hauteur de 13,44 millions d'euros.

Ces mesures portent sur des chapitres très contraints et nécessiteront de financer des dépenses prévues en 2003 sur l'année 2004, ce qui contribue à hypothéquer l'augmentation des crédits prévue par le projet de loi de finances.

C. UNE NOUVELLE PRÉSENTATION DES CRÉDITS DE L'ENSEIGNEMENT AGRICOLE

Il convient de souligner que le budget de l'enseignement agricole a été retenu pour procéder à une expérimentation destinée à adapter la présentation budgétaire des crédits du ministère de l'agriculture aux principes définis par la loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances.

Cette expérimentation, qui a pour objet d'appliquer les mécanismes budgétaires et les règles de gestion qu'elle prévoit, se traduit par la création d'une nomenclature spécifique au sein du titre III, qui regroupe l'ensemble des dépenses ordinaires affectées à l'enseignement agricole, à l'exception de celles destinées à la formation et au soutien des organisations syndicales.

L'ensemble de ces dépenses ont été regroupées dans un chapitre 39-01.

Il convient de souligner que les dépenses d'investissement sont maintenues sous leur ancienne présentation.

L'enseignement agricole constitue donc un des « programmes » du ministère de l'agriculture intitulé « formation, recherche et développement », calqué en pratique, peu ou prou, sur l'actuel agrégat 11 qui avait le même intitulé.

Le programme se décline en quatre actions ventilées en douze articles :

- l'action 31 « enseignement technique », qui totalise près de 80 % des crédits constitués, pour l'essentiel, par les dépenses de personnel de l'enseignement technique public et les rémunérations et subventions de fonctionnement des établissements techniques privés. Les sept articles consacrés à cette action répartissent les crédits entre enseignement public et enseignement privé ;

- l'action 32, « enseignement supérieur », qui se décompose en quatre chapitres, regroupant 14 % des crédits répartis entre 26 établissements d'enseignement supérieur public et privé ;

- l'action 33, « évolution des compétences et dynamique territoriale », qui regroupe dans un chapitre les crédits consacrés à l'apprentissage, à la formation professionnelle continue ainsi qu'à la mise en œuvre des missions de l'enseignement agricole autres que l'enseignement ;

- enfin, l'action 34, « recherche et transfert de technologie », qui présente dans trois chapitres les crédits du ministère de l'agriculture destinés aux organismes de recherche, aux soutiens de programmes, au financement des centres techniques assurant des activités de recherche et à diverses actions dans le domaine de la sélection végétale et de la sécurité des aliments.

Le principal avantage attendu de cette présentation consiste dans la souplesse de gestion connue sous le nom de « fongibilité asymétrique » qui consiste dans le fait que les crédits de fonctionnement et d'intervention d'un programme ont valeur indicative et sont donc « fongibles » tandis que les crédits de personnel constituent le plafond des dépenses de cette nature. Il conviendra à l'occasion de l'examen du projet de loi de finances pour 2005, de faire le bilan de l'application de cette faculté. Votre rapporteur craint cependant que, compte tenu du caractère contraint des enveloppes, cette facilité de gestion ne soit guère opérante.

II. LES PRINCIPALES CATÉGORIES DE DÉPENSES

Comme à l'accoutumée, votre rapporteur examinera successivement l'évolution des moyens consacrés à l'enseignement agricole public, à l'enseignement privé sous contrat, aux aides aux familles et aux actions de formation.

A. LES CRÉDITS DE L'ENSEIGNEMENT AGRICOLE PUBLIC

1. L'évolution des crédits de l'enseignement agricole public

Les crédits de l'enseignement agricole public s'élèvent en 2004 à 615,75 millions d'euros, contre 605,08 millions d'euros en 2003, soit une progression de 1,76 %.

On rappellera que ces crédits avaient progressé de 0,97 % en 2003.

- **Les dépenses ordinaires**

Les dépenses ordinaires sont constituées de deux postes d'importance traditionnellement très inégale en volume : d'une part, les dépenses de personnel, qui s'élèvent en 2004 à 547,26 millions d'euros, et, d'autre part, les subventions aux établissements, auxquelles sont consacrés 50,04 millions d'euros.

Ces deux catégories de dépenses connaissent en 2004 des évolutions contrastées.

En effet, les dépenses de personnels n'augmentent que modérément (+ 1,38 %), dans des proportions comparables à celles de l'exercice précédent (+ 1,14 %), tandis que les subventions aux établissements connaissent une évolution favorable, quoique inégalement répartie entre l'enseignement technique et l'enseignement supérieur.

Les subventions de fonctionnement des établissements de l'enseignement supérieur progressent de 1,6 % pour atteindre 36,61 millions d'euros.

Pour l'enseignement technique, la progression des subventions aux établissements de 10,16 % correspond en pratique au surcoût que représente le recrutement sur des emplois d'assistants d'éducation des emplois-jeunes dont le contrat arrive à son terme. Il n'est donc pas prévu au titre de 2004 une réévaluation des moyens pédagogiques des établissements. Votre rapporteur le regrettera.

En ce domaine, la parcimonie qui a traditionnellement prévalu dans l'allocation des crédits pédagogiques contraste fortement avec le succès des enseignements dispensés tant en termes d'insertion sociale que de réussite aux diplômes.

Cette parcimonie est notamment illustrée par les conditions de prise en charge des stages, qui traduisent les difficultés auxquelles sont confrontés les établissements. Alors que les stages occupent une place prépondérante dans l'enseignement dispensé et sont de plus en plus coûteux pour les familles, seuls les élèves préparant le baccalauréat professionnel et le CAPA en deux ans –soit une très faible proportion des effectifs- bénéficient d'un mécanisme de prise en charge des frais qu'ils occasionnent.

Par ailleurs, il convient de souligner qu'outre la formation, la loi attribue aux établissements quatre autres missions : l'animation rurale, l'insertion professionnelle, l'expérimentation et la coopération internationale. Force est de constater que les marges de manœuvre dont disposent les établissements pour remplir ces missions, qui constituent pourtant une des spécificités les plus remarquables de l'enseignement agricole, sont très faibles.

- **Les dépenses en capital**

En 2004, les dépenses en capital destinées à l'enseignement public s'établissent à **10,41 millions d'euros** en crédits de paiement, contre 8,99 millions d'euros en 2003, **soit une progression significative de 15,75 %**.

Cependant, cet effort ne se traduit pas dans les capacités d'engagement du ministère qui, pour l'enseignement agricole, s'établit en 2004 en autorisations de programme à 10,41 millions d'euros, contre 14,63 millions d'euros en 2003.

** Les dépenses en capital destinées à l'enseignement supérieur* connaissent une évolution favorable, s'établissant en 2004 à 9,63 millions d'euros, contre 6,96 millions d'euros en 2003.

Il s'agit là d'une mesure salubre. Cependant, on peut s'interroger sur l'adéquation de ces moyens –même renforcés- aux besoins des établissements. Il convient, en effet, de souligner l'état très dégradé du parc immobilier de l'enseignement supérieur agricole. Les bâtiments de certaines institutions, à l'image de l'INA-PG (Institut national agronomique Paris Grignon) ou de l'école nationale vétérinaire de Maisons-Alfort, exigent des travaux de rénovation que les dotations budgétaires ne permettent que très partiellement de financer.

A l'évidence, les **enveloppes prévues en loi de finances reposent sur une sous-estimation des investissements à réaliser, qu'il s'agisse de la maintenance ou des travaux de construction et d'équipement.**

- On rappellera que la programmation des *dépenses d'entretien et de maintenance* repose sur un plan pluriannuel de remise à niveau du parc immobilier des établissements d'enseignement supérieur.

Ce plan, qui porte, d'une part, sur le rattrapage nécessaire en matière de gros entretien et de maintenance, et, d'autre part, sur les opérations de réhabilitation, a été établi sur une période de cinq ans (2000-2005) sur la base d'un diagnostic établi pour chaque établissement... en 1993. Lorsque l'on considère l'état de vétusté des locaux constaté alors et le rythme de réalisation du plan, il n'est guère étonnant que le principal constat que l'on puisse tirer de sa mise en œuvre est une dégradation du patrimoine des établissements.

Le coût total de ce plan s'élevait à 31,49 millions d'euros en 2000. Les sommes consacrées à sa réalisation s'établissaient à la fin de l'année 2002 à 10,32 millions d'euros en autorisations de programme. Les travaux programmés concernent principalement la mise en conformité des installations électriques et de gaz, l'installation de dispositifs de protection contre l'incendie et de travaux de rénovation des bâtiments et des écoles.

En 2003, 5,28 millions d'euros ont été affectés à la poursuite de ce plan. On rappellera que les mesures de régulation intervenues tant en 2002 qu'en 2003 ont contribué à ralentir le rythme de réalisation de ce plan.

Pour 2004, le projet de loi de finances prévoit à ce titre 3,58 millions d'euros en autorisations de programme et 4,35 millions d'euros en crédits de paiement.

- En ce qui concerne les dépenses afférentes aux *travaux de construction et d'équipement*, sont inscrits dans le projet de budget 6,098 millions d'euros en autorisations de programme et 5,28 millions d'euros en crédits de paiement.

Ces crédits sont principalement affectés à la réalisation des opérations de modernisation et de construction inscrites aux contrats de plan Etat-régions (2000-2006).

Dans le cadre de ces contrats, les engagements de l'Etat portaient sur 31,59 millions d'euros, dont les tranches d'exécution annuelle s'évaluent en autorisations de programme à :

- 0,793 million d'euros en 2000 ;
- 4,457 millions d'euros en 2001 ;
- 6,419 millions d'euros en 2002 ;
- 5,773 millions d'euros en 2003.

Cependant, force est de constater qu'au-delà d'un déséquilibre marqué entre les apports respectifs de l'Etat et des collectivités territoriales, les conditions de mise en œuvre des CPER ne sont guère satisfaisantes.

En premier lieu, en raison des retards dans le montage des dossiers, les CPER ne sont véritablement entrés dans une phase active qu'à partir de 2001, ce qui explique que le taux de réalisation ne dépasse pas 55 % en autorisations de programme à la fin de l'exercice 2003.

Par ailleurs, les dotations en crédits de paiement sont restées très insuffisantes, soit 27,71 millions d'euros de crédits de paiement pour 44,91 millions d'euros en autorisations de programme. Cette situation a été fortement accentuée par les mesures de régulation budgétaire décidées à la fin de l'année 2002 et au cours de l'année 2003. En effet, une part significative des crédits de paiement disponibles en gestion 2002 –à hauteur de 4,8 millions d'euros- a été reportée sur l'exercice 2003. Ce report a été mis en réserve au début de la gestion 2003, alors que les programmes d'investissement étaient lancés, puis annulés en septembre. A l'évidence, ces mesures rendent très difficile voire impossible le respect des engagements contractuels de l'Etat et ralentissent significativement le rythme de réalisation des programmes.

Cette situation ne peut que conduire à une aggravation de l'état déjà extrêmement préoccupant du patrimoine des établissements d'enseignement supérieur public. Par ailleurs, elle aboutit à terme à un renchérissement inévitable du coût des travaux de rénovation. On est donc très loin d'une bonne gestion du patrimoine de l'Etat. Enfin, la dégradation des conditions de travail des enseignants et des étudiants n'est guère compatible avec les exigences d'excellence que l'on pourrait souhaiter appliquer à cet enseignement.

* La parcimonie concerne également les enveloppes spécifiques consacrées à l'équipement informatique, audiovisuel, scientifique et technologique des établissements.

Ces enveloppes s'établissent en 2004 à 450 000 euros en autorisations de programme (- 6,1 %) et à 776 000 euros en crédits de paiement (+ 6,3 %).

* En ce qui concerne *l'enseignement technique*, après avoir été reconduits en euros courants en 2003, les crédits d'investissement diminuent en 2004 pour s'établir à 400 000 euros en autorisations de programme (-12,47 %) et à 259 000 euros en crédits de paiement (- 14,8 %).

De même, les sommes dégagées au titre de l'équipement informatique, audiovisuel, scientifique et technique des établissements enregistrent également un léger recul pour s'élever à 400 000 euros en autorisations de programme et à 451 000 euros en crédits de paiement.

2. Les moyens en personnel

- **Les emplois**

- * *L'enseignement technique*

Pour la seconde année consécutive, des mesures de suppression d'emplois sont inscrites au budget de l'enseignement agricole.

Ces mesures concernent les enseignants, comme en 2003, mais également les ATOSS.

En effet, le projet de loi de finances prévoit pour 2004 la **suppression de 125 emplois, dont 54 emplois d'enseignants et 71 emplois d'ATOSS**.

Ces mesures s'inscrivent dans la politique suivie par le Gouvernement pour maîtriser les charges de personnel de l'Etat, qui est appliquée à l'ensemble des ministères.

Ces suppressions d'emplois résultent du non remplacement des départs à la retraite. On soulignera que la norme retenue pour les enseignants est d'un départ sur quatre non remplacé alors que pour les autres personnels du ministère, le non remplacement concerne un départ à la retraite sur deux. La répartition des suppressions d'emplois tient compte de la nécessité d'équilibrer l'effort entre les différentes catégories de personnel et de préserver les possibilités de promotion interne en privilégiant, pour les ATOSS, les suppressions dans les catégories les moins élevées.

On rappellera qu'en 2003, les emplois budgétaires inscrits au chapitre 31-90 article 40 pour l'enseignement technique s'élevaient à 12 411.

S'il est pleinement conscient de la nécessité de réduire les effectifs de l'Etat, votre rapporteur s'interrogera sur les conséquences des suppressions d'emplois d'ATOSS pour les établissements. En effet, compte tenu des conditions de scolarité, et notamment de l'importance du nombre d'élèves internes, comme de la pédagogie propre à l'enseignement agricole, fondée sur la pratique, les établissements de l'enseignement technique ont d'importants besoins d'encadrement, qui au cours des années écoulées n'ont jamais été véritablement satisfaits. En effet, l'enseignement technique est traditionnellement confronté à une pénurie de personnels ATOSS, situation à laquelle la stabilisation des effectifs et les mesures de création d'emplois intervenues avant 2002 n'ont pas permis de remédier définitivement.

Ces interrogations sur une éventuelle dégradation des conditions de vie dans les établissements sont toutefois tempérées par les mesures destinées à accompagner l'arrivée à son terme du dispositif des emplois-jeunes.

D'après les informations communiquées à votre rapporteur, le dispositif prévu par la loi du 30 avril 2003 relative aux assistants d'éducation sera mis en œuvre dans l'enseignement agricole dans des conditions analogues à celles décidées pour l'éducation nationale, soit un taux de remplacement de 37 % des emplois-jeunes arrivant en fin de contrat en 2003 et 2004.

D'ici la rentrée 2004, compte tenu du remplacement nombre pour nombre des 602 MI-SE (maîtres d'internat et surveillants d'externat) par des assistants d'éducation, les créations d'emplois non budgétaires prévues par le projet de loi de finances permettront de recruter 148 emplois-jeunes en qualité d'assistants d'éducation.

On indiquera que les estimations portaient sur 200 emplois-jeunes arrivant en fin de droit au 1^{er} septembre 2003 et un chiffre équivalent pour 2004.

Pour faire face au coût du recrutement de ces emplois-jeunes sur des emplois d'assistants d'éducation, le projet de loi de finances prévoit une mesure nouvelle de 846 000 euros sur le chapitre 36-20, qui sera complétée par une augmentation de 590 000 euros des moyens pédagogiques des établissements.

** L'enseignement supérieur*

A la différence de ce qui avait été prévu pour 2003, **aucune suppression d'emploi d'enseignant-chercheur n'est inscrite au projet de loi de finances.**

En revanche, est inscrite la suppression de 14 emplois de personnels administratifs.

L'évolution des effectifs de l'enseignement supérieur agricole public entre la loi de finances pour 2003 et le projet de loi de finances pour 2004 est retracée dans le tableau suivant.

| Corps | Effectifs 2003 | PLF 2004 |
|--|----------------|----------|
| Professeurs | 342 | |
| Maîtres de conférences | 525 | |
| Total enseignants-chercheurs | 867 | |
| Ingénieurs du GREF, ingénieurs des travaux, professeurs d'enseignement secondaire, lecteurs de langues | 198 | |
| Total des emplois d'enseignants | 1 065 | |
| Personnels administratifs (y compris directeurs et secrétaires généraux) | 509 | - 14 |
| Personnel de formation et de recherche | 925 | |
| Total des personnels non enseignants | 1 434 | |
| Total général | 2 499 | - 14 |

- **Les mesures statutaires et indemnitaires**

* Sont prévus au titre des *mesures statutaires* pour 2004 :

- la requalification dans la filière administrative de l'enseignement de corps de catégorie C (33 adjoints et agents administratifs) en corps de catégorie B (33 SASU de classe normale) ;

- l'alignement sur le ministère de l'éducation nationale du statut d'emploi des personnels de direction des établissements de l'enseignement technique public (EPLEFPA) ;

- le nouveau statut d'emploi des inspecteurs de l'enseignement agricole.

Le coût de ces mesures s'élève à 580 000 euros.

* Les *mesures de requalification et de repyramidage* s'élèvent à 527 000 euros. Il s'agit notamment :

- de l'accès à la hors-classe des corps des PCEA, des PLPA du 2^e grade et des conseillers principaux d'éducation ;

- de la poursuite de la constitution du corps des techniciens des établissements de l'enseignement technique agricole (TEPETA) ;

- et de diverses mesures bénéficiant aux ATOSS.

- **Les mesures de résorption de l'emploi précaire**

Le décalage qui a prévalu lors de la période de forte croissance des effectifs entre les créations de postes et les besoins réels en personnel a

alimenté le développement de l'emploi précaire dans les établissements de l'enseignement agricole, et en particulier dans l'enseignement technique.

En dépit de la mise en œuvre des dispositifs dits « Perben » puis « Sapin », la précarité constitue un mal persistant qui concerne les personnels enseignants et plus encore les ATOSS. D'après le document budgétaire, le rapport entre le nombre d'agents non titulaires (hors MI-SE) et le nombre total d'emplois budgétaires s'établit à 11,7 % en 2002.

Entre 1997 et 2000, la loi du 16 décembre 1996 relative à l'emploi dans la fonction publique, dite « loi Perben », a permis d'offrir 1 457 postes aux agents contractuels enseignants remplissant les conditions pour s'y présenter.

En 2001, a été mis en place le dispositif prévu par la loi n° 2001-2 du 3 janvier 2001 dite « loi Sapin ».

Le recensement effectué alors a permis d'évaluer l'effort à accomplir pour remédier à la précarité. En effet, selon les chiffres fournis par le ministère, le nombre des personnels non titulaires remplissant les conditions pour se présenter aux concours s'élèverait à 5 413 formateurs (947 agents contractuels d'enseignement nationaux² ; 1 043 agents contractuels régionaux³ ; 3 373 formateurs de CFA-CFPPA dont 1 487 contractuels à durée indéterminée et 1 870 contractuels à durée déterminée) et à 1 874 ATOSS.

L'application du dispositif « Sapin » a permis de titulariser en 2001 et 2002 :

- 572 enseignants ;

- 78 ATOSS.

A ces chiffres, il convient d'ajouter les titularisations par rémunération sur les ressources propres des établissements (dites « emplois gagés ») qui ont permis de stabiliser :

- 529 enseignants ;

- 115 ATOSS.

En 2003, les mesures de déprécarisation se sont effectuées à partir des emplois rendus vacants à la suite des départs à la retraite, estimés à 150, et par le biais d'emplois gagés, au nombre de 300.

Les résultats de concours réservés aux enseignants ont permis de titulariser 445 formateurs.

² Ces agents sont recrutés sur des emplois vacants de titulaire.

³ Ces agents sont rémunérés sur des crédits d'heures supplémentaires et de vacation.

En 2004, les dépréciations s'effectueront à partir des emplois vacants à la suite des départs à la retraite.

B. L'ENSEIGNEMENT PRIVÉ

Les subventions aux établissements de l'enseignement privé sous contrat s'élèveront en 2004, en dépenses ordinaires et crédits de paiement, à 474,30 millions d'euros, contre 472,30 millions d'euros en 2003, soit une progression de 0,42 %.

Cette progression tient compte, d'une part, des mesures de rattrapage résultant de l'application du protocole du 20 janvier 2003 qui précise les conditions de revalorisation des subventions « à l'élève » versées par l'Etat aux établissements du temps plein et, d'autre part, de l'évolution du point d'indice de la fonction publique pour les établissements du rythme approprié.

1. Les subventions de fonctionnement à l'enseignement technique privé

a) Les subventions de fonctionnement

Les subventions de fonctionnement versées à l'enseignement technique privé s'élèvent en 2004 à **455,4 millions d'euros**, en progression de **0,44 %** par rapport à 2003.

Le tableau ci-après indique la répartition, par catégorie d'établissement, des subventions inscrites dans l'ancienne nomenclature sur le chapitre 43-22 et figurant désormais, dans le cadre de l'expérimentation évoquée plus haut, au chapitre 39-01 au sein des articles 40 (subventions et interventions) et 51 (personnels contractuels du temps plein).

| | PLF 2003 | PLF 2004 | Evolution (en %) |
|--|-----------------|-----------------|-----------------------------|
| Rémunération des enseignants contractuels (établissements du temps plein) | 200 | 201 | 0,5 % |
| Subvention de fonctionnement par élève (établissements du temps plein) | 96,8 | 98,4 | 1,65 % |
| Sous-total établissements du temps plein | 296,8 | 299,4 | 0,6 % |
| Subventions de fonctionnement aux établissements du rythme approprié | 149,5 | 153,8 | 2,87 % |
| Autres dépenses (formation des enseignants ; gratuité des manuels scolaires en 4 ^e et 5 ^e ; conventions avec les unions fédérales) | 7,10 | 2,2 | - 69,01 % |
| TOTAL | 453,40 | 455,40 | 0,44 % |

- **Les aides au fonctionnement des établissements du temps plein**

Elles comprennent la rémunération des personnels enseignants et de documentation, qui sont des contractuels de l'Etat, et la subvention de fonctionnement à l'élève destinée à couvrir les autres dépenses de fonctionnement des établissements sous contrat.

- * La rémunération des personnels contractuels

Les crédits prévus à ce titre s'élèvent à 201 millions d'euros en 2004, contre 200 millions d'euros en 2003, en progression de 0,5 %.

Au cours des exercices récents, l'évolution de ces crédits a résulté, d'une part, de la modification des obligations de service des professeurs de lycée professionnel intervenue en 2000 et, d'autre part, de la mise en place en 2003 de l'allocation temporaire de cessation d'activité.

La réduction des obligations de service a été financée par l'inscription de mesures nouvelles en loi de finances initiale pour 2001 et par des redéploiements effectués au sein du chapitre 43-22.

L'allocation temporaire de cessation d'activité, plus connue sous le nom de RETREP, permet aux agents contractuels de l'enseignement privé de bénéficier des mêmes conditions de départ à la retraite que leurs collègues relevant de l'éducation nationale ou que les personnels enseignants de la fonction publique. La dépense annuelle d'application de ce dispositif est estimée à 4 millions d'euros, après une montée en charge sur cinq ou six ans. D'après les estimations fournies par le ministère, la dépense serait de 600 000 euros pour 2003 et 1,9 million d'euros en 2004, montant qui a été inscrit au projet de budget.

- * La subvention de fonctionnement

La loi du 31 décembre 1984 a prévu que les établissements du temps plein bénéficient d'une subvention de fonctionnement représentative des coûts de fonctionnement à l'élève –hors rémunération des enseignants– et assurant pour les élèves externes la gratuité de l'enseignement.

Les textes prévoient que cette subvention est calculée en fonction du coût moyen des charges de personnels non enseignants et des dépenses de fonctionnement matériel et pédagogique à la charge de l'Etat et des régions pour l'enseignement public. Ce coût moyen est établi au regard d'enquêtes.

Compte tenu de la périodicité de ces enquêtes et des délais nécessaires pour ajuster les dotations aux coûts constatés, l'enseignement agricole privé du temps plein a longtemps souffert d'une situation où la loi n'était pas en pratique appliquée.

On rappellera qu'une première enquête avait été réalisée sur la base des coûts constatés en 1994.

Un protocole dit « Puech », signé en 1995, par le ministère de l'agriculture et les fédérations d'établissements d'enseignement technique agricole privés prévoyait les modalités du rattrapage intégral de la subvention à l'élève externe et partiel, à hauteur de 50 %, de la part hébergement pour les élèves internes. Ce protocole prévoyait, par ailleurs, la réactualisation des bases de calcul tous les trois ans.

Compte tenu du rééchelonnement de ce plan par le protocole dit « Vasseur », ce n'est qu'en 2000 qu'a été achevée la mise à niveau des montants de chaque part de la subvention par rapport aux coûts constatés dans le public en 1994.

Par ailleurs, la réactualisation des bases de calcul qui, au terme de ce protocole, devait intervenir en 2000, n'a été en définitive réalisée qu'en 2002 sur le fondement du coût 2001 de l'élève dans l'enseignement agricole public.

Entre ces deux enquêtes, la subvention à l'élève n'a donc été réévaluée que pour tenir compte de l'évolution de la valeur du point de la fonction publique.

C'est en 2003 que la subvention à l'élève a été revalorisée sur la base de l'enquête relative aux coûts 2001 et indexée du taux d'évolution du point d'indice de la fonction publique. Cette revalorisation se traduit par une augmentation des parts à l'élève de 13,4 % pour la part externat, de 14,8 % pour la part restauration et de 11,9 % pour la part hébergement par rapport aux montants retenus en 2002, ce qui représente au total une augmentation en valeur absolue de 11,2 millions d'euros.

De surcroît, a été retenu le principe d'une compensation de la différence entre le montant de la subvention fixée pour 2002 et celui qui aurait résulté de l'enquête réalisée sur les coûts 2001. Cette compensation doit s'effectuer selon les modalités suivantes :

- 50 % sur l'exercice 2003, dont la moitié financée sur les crédits ouverts en loi de finances rectificative pour 2002 et versés au cours du premier semestre 2003, et l'autre moitié sur les crédits votés en loi de finances initiale pour 2003 ;

- 25 % sur l'exercice 2004 ;

- et le solde sur l'exercice 2005.

Sur la base des effectifs réels de 2002, le coût du rattrapage s'élève à 11 millions d'euros. En 2003, 5,5 millions d'euros ont été versés aux établissements.

Ce dispositif de revalorisation de la subvention a été formalisé dans un protocole et une convention financière, signés le 20 janvier 2003, par le ministre et les deux fédérations représentatives des établissements du temps plein (CNEAP et UNREP).

Votre rapporteur se félicitera de l'engagement pris par le ministre de réaliser tous les cinq ans une enquête sur le coût de référence de l'élève dans l'enseignement agricole public –ce qui fixe la prochaine enquête à 2007– et, entre les enquêtes, à indexer la subvention sur un panier d'indices significatifs.

Afin de mettre un terme aux divergences sur l'interprétation de la méthode de détermination de la subvention à l'élève par rapport au coût de référence, le décret du 14 septembre 1988 d'application de la loi du 31 décembre 1984 devrait être modifié.

Pour 2004, le montant de la subvention a été fixé en tenant compte :

- d'une part, du produit d'un indice réel majoré de référence par la valeur du point d'indice de la fonction publique ;

- d'autre part, de deux indices complémentaires, à savoir l'indice INSEE des prix à la consommation et de l'indice du coût de la construction, pour 20 % de la subvention.

Par ailleurs, votre rapporteur donne acte au ministre de sa volonté d'honorer les engagements pris dans le cadre du protocole de février dernier pour la troisième phase de compensation du décalage constaté en 2002. En 2004, ce sont 2,5 millions d'euros qui devront être versés à ce titre aux établissements.

La mise en œuvre de ces mesures de revalorisation et de rattrapage suppose toutefois que les enveloppes inscrites en loi de finances pour 2004 ne soient pas obérées par les conditions d'exécution du budget 2003. Or, les mesures de gels, à hauteur de 9,3 millions d'euros sur le chapitre 43-22 articles 10 et 20, laissent craindre un report de charges préjudiciable sur l'année 2004. Par ailleurs, il convient de souligner que les prévisions sur lesquelles est fondé le projet de loi de finances reposent sur une hypothèse de recul des effectifs de l'ordre de 1,4 % ; or, à la rentrée 2003, le nombre des élèves des établissements du temps plein ont progressé de 0,88 %.

• **La subvention forfaitaire versée aux établissements du rythme approprié**

Les établissements « à rythme approprié » ne perçoivent qu'une aide unique de l'Etat, sous la forme d'une subvention forfaitaire à l'élève, qui est égale au produit du nombre de postes de formateurs, calculé en fonction du nombre et du niveau de scolarisation des élèves, par le coût du poste de

formateur, déterminé par référence au coût moyen des postes correspondants d'enseignants contractuels dans les établissements du temps plein.

On rappellera, par ailleurs, qu'il existe une distinction entre deux types d'enseignement, l'un dit « alternant » et l'autre, plus tourné vers le monde professionnel, qui bénéficie de taux d'encadrement différents, sensiblement plus élevés pour prendre en compte la plus grande technicité des formateurs.

Un décret interministériel fixe le coût du poste de formateur, qui varie en fonction de la nature du cycle d'étude. Il est le produit d'un indice, en cycle long ou en cycle court, par l'indice de la fonction publique et le taux de charges sociales. Le nombre de postes est le produit du nombre de groupes de 18 élèves par le taux d'encadrement.

Les indices dits cycle court et cycle long entrant dans le calcul du coût du formateur n'ont pas été revalorisés en 2001 et en 2002. Cette revalorisation a été effectuée en 2003 (soit + 8,6 millions d'euros) et votre rapporteur s'en félicite.

En 2004, le calcul des crédits prévus au titre des subventions à l'élève a été effectué sur la base d'une indexation sur le point d'indice de la fonction publique et d'un recul des effectifs de 1,6 % qui, pour l'heure, n'est pas vérifiée dans les faits (+ 2,3 %) à la rentrée selon les chiffres disponibles au 31 octobre.

Votre rapporteur souhaite que, comme pour les établissements du technique du temps plein, les conditions d'exécution –très défavorables– de la loi de finances pour 2003 ne remettent pas en cause la sincérité des dotations inscrites au projet de loi de finances.

En ce qui concerne la prise en compte des effectifs susceptibles d'être financés, votre rapporteur se félicitera que soit rendue possible une compensation des effectifs réels de chaque établissement au niveau régional.

b) Les subventions d'investissement

Les subventions d'investissement versées par l'Etat aux établissements de l'enseignement technique privés se limitent à une participation d'un montant traditionnellement modeste aux dépenses de mise aux normes de sécurité.

En 2004, ces subventions s'établissent à 131 000 euros en crédits de paiement et à 152 000 euros en autorisations de programme, soit des dotations comparables à celles inscrites en loi de finances pour 2003.

2. Les subventions versées à l'enseignement supérieur

a) Les subventions de fonctionnement

En 2004, les crédits inscrits au titre des subventions de fonctionnement versées aux établissements de l'enseignement supérieur privé s'élèvent à **18,6 millions d'euros, soit une reconduction en euros constants par rapport à 2003.**

Cette enveloppe permettra toutefois de faire face à la revalorisation des subventions, rendue possible par un décret attendu depuis près de deux ans, et paru seulement en octobre dernier, dont le coût budgétaire avait été pris en compte dès la loi de finances pour 2003.

On rappellera qu'à la différence de ce qui prévaut pour les établissements d'enseignement technique privés, l'article L. 813-10 du code rural ne précise pas les modalités de calcul de l'aide que l'Etat peut accorder aux établissements d'enseignement supérieur privés. Ces modalités ont été fixées par le décret n° 86-1171 du 31 octobre 1986 qui prend en compte plusieurs paramètres :

- la filière de formation, soit le volume horaire et la répartition, au sein de ce volume, entre enseignements dispensés en cours magistraux, en travaux dirigés et en travaux pratiques ;

- la taille des groupes de travaux dirigés et de travaux pratiques ;

- la répartition entre les enseignements dispensés par les personnels des établissements et ceux dispensés par des vacataires extérieurs ;

- les charges d'enseignement des enseignants ;

- le coût d'un enseignant, qui correspond au coût pondéré de la rémunération des différentes catégories de professeurs de l'enseignement public intervenant dans des établissements du même niveau.

Votre commission avait maintes fois souligné que ces écoles exerçaient leur mission de service public dans des conditions très difficiles compte tenu de la précarité de leur situation financière. Ce constat avait été partagé par le Conseil national d'évaluation des établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel, dans le cadre d'une mission d'évaluation réalisée à la demande du ministère de l'agriculture.

Le décret n° 2003-1003 du 14 octobre 2003 répond donc à une nécessité. Les modifications qu'il introduit visent principalement à mieux tenir compte de la mission de recherche dévolue à ces établissements, en permettant une réduction de la charge horaire des enseignants. En contrepartie, les

établissements devront répondre à trois obligations nouvelles en matière de recherche :

- l'établissement d'un compte rendu annuel des activités scientifiques, approuvé par les instances de l'établissement ;

- l'alignement progressif du recrutement des enseignants permanents de ces établissements sur celui de l'université et de l'enseignement agricole public ; cela signifie qu'à l'horizon de cinq ans –soit la durée réglementaire des contrats–, la proportion de titulaires d'un doctorat au sein du corps enseignant devra atteindre 60 %, dont un cinquième sera également habilité à diriger des recherches ;

- et, enfin, à cette même échéance, l'accueil d'un nombre d'étudiants inscrits en formation doctorale, correspondant au double du nombre des enseignants titulaires de l'habilitation à diriger des recherches.

Enfin, le décret prévoit un encadrement strict du nombre d'étudiants pris en compte pour le calcul des subventions : toute augmentation de l'effectif supérieure à 1 % de l'effectif de référence devra faire l'objet d'un avenant au contrat pour bénéficier d'un financement public.

b) Les subventions d'investissement

Bien que traditionnellement d'un montant modeste, les subventions d'investissement accordées par l'Etat aux établissements d'enseignement supérieur privés jouent un rôle de levier utile pour leur permettre de mobiliser d'autres financements publics.

En 2004, ces subventions sont reconduites en autorisations de programme à leur niveau de 2003, soit **213 000 euros**.

3. L'aide aux familles

A titre liminaire, votre rapporteur notera que la nouvelle présentation budgétaire ne permet plus d'identifier la répartition des dépenses d'aide sociale par catégories de dépenses et ne retient que leur répartition entre enseignement technique et enseignement supérieur. Cette nomenclature contraint donc à se fier, en ce domaine, aux indications fournies par le ministère de l'agriculture.

a) *Les crédits de bourse*

* *L'enseignement technique*

En 2004, les crédits inscrits au titre des bourses pour les élèves de l'enseignement technique s'élèvent à **73,5 millions d'euros, contre 71,24 millions d'euros en 2003**.

Cette enveloppe tient compte :

- du respect de la parité avec les aides accordées aux élèves de l'enseignement général et technologique à la rentrée 2003-2004 ;

- du maintien du montant des aides aux familles, qui se traduit par une augmentation de la part de bourse et un relèvement des plafonds de ressources de 1,6 %.

Compte tenu du ralentissement de la croissance des effectifs dans l'enseignement technique, les enveloppes inscrites au projet de loi de finances devraient permettre de faire face aux besoins. Votre rapporteur ne peut que l'espérer, compte tenu des reports prévisibles de charges de 2003 sur 2004, dus à une augmentation de 5,13 % du nombre des boursiers.

Votre rapporteur attirera l'attention du ministre sur ce point qui s'avère crucial pour bon nombre de familles.

* *L'enseignement supérieur*

Les crédits de bourse de l'enseignement supérieur permettent de financer :

- les bourses sur critères sociaux ;

- les bourses sur critères universitaires, comprenant les bourses de 3^e cycle (DEA, DESS) et les allocations de fin d'études, versées aux étudiants en dernière année de formation initiale. Ces bourses relèvent d'une politique propre au ministère de l'agriculture.

Les bourses sur crédits sociaux, qui relèvent d'un dispositif réglementaire précis, bénéficient à un nombre croissant d'étudiants, en raison, d'une part, de l'augmentation des effectifs des établissements d'enseignement supérieur relevant du ministère de l'agriculture, et, d'autre part, de la création d'un nouvel échelon⁴ au titre du plan social étudiant.

Cette croissance de la population de boursiers s'est inscrite dans un contexte de stabilité des enveloppes budgétaires. Elle devrait se poursuivre

⁴ Cet échelon exonère l'étudiant du paiement des droits d'inscription et de la sécurité sociale.

en 2004 sous l'effet de l'extension du dispositif aux étudiants de troisième cycle dans des conditions similaires à celles retenues par l'éducation nationale.

En 2004, les crédits de bourse pour l'enseignement supérieur s'élèvent à 6,86 millions d'euros, contre 6,65 millions d'euros en 2003.

Compte tenu de l'évolution anticipée des effectifs boursiers, cette enveloppe ne devrait pas permettre le versement de bourses sur crédits universitaires, sauf à dégager des crédits à cette fin sur les budgets des établissements. Ce mode de financement pourrait à terme être prévu dans le cadre de la contractualisation que souhaite mettre en place le ministère avec les établissements d'enseignement supérieur.

b) Le Fonds social lycéen

On rappellera que ce fonds a été mis en place par la loi de finances pour 1998 à l'image du dispositif existant dans l'éducation nationale.

Le projet de loi de finances pour 2004 ne remet pas en cause la tendance observée depuis 2000, exercice qui a vu parvenir à son terme la montée en puissance des crédits qui sont affectés à ce fonds. En effet, l'enveloppe prévue au titre de 2003, soit 1,82 millions d'euros, est reconduite en euros courants en 2004.

Votre rapporteur regrettera cette parcimonie, alors que les familles doivent assumer des charges croissantes, notamment du fait de l'éloignement de plus en plus fréquent des établissements de leur lieu de résidence et de la multiplication des stages et déplacements dans le cursus des études agricoles.

Les dépenses prises en charge par ce fonds demeurent très limitées. En 2002, elles ont bénéficié à 11 000 élèves, avec une aide moyenne de 154 euros par élève, montant en baisse par rapport à 2001 du fait de l'augmentation des bénéficiaires.

4. Les actions de formation en milieu rural

a) L'évolution générale des crédits

Les crédits affectés aux actions de formation et aux actions éducatives s'élèvent en 2004 à 21,29 millions d'euros, soit une reconduction en euros courants des dotations pour 2003.

Le tableau ci-après retrace l'évolution des dotations consacrées aux différentes actions de formation entre la loi de finances initiale pour 2003 et le projet de loi de finances pour 2004.

(en millions d'euros)

| | LFI 2003 | PLF 2004 |
|--|-----------------|-----------------|
| Formations préparatoires à l'installation | 13,03 | 12,03 |
| Apprentissage et actions nationales de formation en milieu rural | 2,62 | 2,62 |
| Formation et information des cadres syndicaux et professionnels | 5,64 | 6,64 |
| TOTAL | 21,29 | 21,29 |

b) Les principales actions

* Les stages de préparation à l'installation

Depuis le 1^{er} janvier 1992, pour avoir accès aux aides de l'Etat, les jeunes nés avant le 1^{er} janvier 1971 doivent justifier d'un diplôme de niveau équivalent ou supérieur au BTA (niveau IV) et accomplir un stage de six mois en exploitation agricole ou en entreprise, ainsi qu'un stage de préparation à l'installation de 40 heures.

Les crédits consacrés à ces stages en 2004 s'élèvent à 12,03 millions d'euros. Le recul par rapport à 2003 s'explique par la diminution du nombre de stagiaires.

Les prévisions ont été établies sur la base :

- de 5 000 stagiaires (contre 5 400 en 2003) pour les dépenses afférentes aux stages de six mois, ce qui représente une dépense de 8,03 millions d'euros ;

- de 7 300 stagiaires (contre 8 500 en 2003) pour les stages de 40 heures, soit une dépense de 996 000 euros.

Par ailleurs, 2,95 millions d'euros seront affectés à la poursuite du programme des parcours d'installation individualisés, à la prise en compte du développement durable et à la modernisation de l'appareil de production.

• **L'apprentissage**

Dans le cadre de la politique de développement de l'apprentissage conduite par le Gouvernement, cette voie de formation a progressé nettement dans l'enseignement relevant du ministère de l'agriculture et de la pêche.

Les effectifs dans les 162 centres de formation par l'apprentissage (CFA) agricoles sont passés de 10 000 apprentis en 1993 à 28 400 en 2002.

Les actions financées par le budget du ministère de l'agriculture et de la pêche prévues en 2004 sont :

- le fonctionnement de 4 CFA à recrutement national conventionnés par le ministère de l'agriculture pour une dépense de 733 000 euros. Des négociations sont en cours avec les conseils régionaux pour décentraliser ceux pour lesquels une convention nationale ne se justifie plus. C'est ainsi qu'en 2003, le CFA des écuries devait être décentralisé ;

- les contrats de plan Etat-régions pour 473 000 euros par an ;

- des actions nationales d'étude et d'ingénierie pour l'adaptation du dispositif d'apprentissage agricole et pour la professionnalisation du service d'inspection de l'apprentissage pour 300 000 euros.

DEUXIÈME PARTIE :

L'ENSEIGNEMENT AGRICOLE : UNE EXCEPTION À PRÉSERVER

I. L'ENSEIGNEMENT TECHNIQUE : LA POURSUITE DE L'EXCELLENCE

A. UNE ATTRACTIVITÉ QUI SE MAINTIENT

Après avoir reculé pendant trois années consécutives, les effectifs de l'enseignement agricole progressent à nouveau à la rentrée 2003.

Selon les informations disponibles au 31 octobre, **les établissements de l'enseignement technique agricole accueillent 658 élèves de plus qu'à la rentrée 2002, soit une augmentation de 0,28 %.**

Si la progression demeure modeste, l'évolution des effectifs marque non pas le signe d'un déclin, que beaucoup pourtant avait annoncé, mais une tendance à la stabilisation.

Le tableau ci-dessous retrace l'évolution des effectifs de l'enseignement technique depuis 1993 :

| | 1993 | 1994 | 1995 | 1996 | 1997 | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 |
|---|------|------|------|------|------|------|------|------|-------|-------|------|
| Taux de progression des effectifs scolarisés dans l'enseignement agricole | 6 | 6,9 | 4,66 | 5,5 | 3,03 | 1,7 | 1,07 | -1,8 | -1,35 | -0,47 | 0,38 |

Comme le soulignait votre rapporteur dans son avis pour 2003, alors que les facteurs démographiques jouent encore à la baisse avec l'arrivée de classes d'âge moins nombreuses, l'enseignement agricole demeure attractif.

1. La répartition par niveau de formation

L'évolution des effectifs par niveau de formation confirme les tendances observées lors des exercices précédents.

ÉVOLUTION DES EFFECTIFS DE L'ENSEIGNEMENT TECHNIQUE PAR NIVEAU DE FORMATION ET PAR CATÉGORIE D'ÉTABLISSEMENTS

| | Niveau V | Niveau IV | Niveau III | TOTAL |
|---|---------------------|---------------------|---------------------|----------------------|
| Enseignement public | 23 602 (+2,07 %) | 29 968 (-2,36 %) | 13 510 (-4,94 %) | 67 080 (-1,35 %) |
| Enseignement privé au temps plein | 33 121 (+2,26 %) | 16 288 (+0,28 %) | 5 112 (-5,54 %) | 54 521 (0,88 %) |
| Enseignement privé au rythme approprié | 40 915 (+2,92 %) | 8 686 (0,15 %) | 1 578 (-4,42 %) | 51 179 (+2 ,19 %) |
| TOTAL | 97 638 (+2,49 %) | 54 942 (-1,2 %) | 20 200 (-4,92 %) | 172 780 (+0,38 %) |

Les formations de niveau III continuent à subir le contrecoup de la tendance au recul des effectifs constatée au cours des précédents exercices, qui a d'abord concerné les formations courtes. Leurs effectifs reculent dans des proportions comparables à celles constatées à la rentrée 2002.

Le dynamisme des formations de niveau V se poursuit, avec une progression de 2,49 % à la rentrée 2003, soit près du double de celle observée en 2002.

On observe certes à nouveau, à cette rentrée, un recul des effectifs de formation de niveau IV, mais ce recul est de moindre ampleur (-1,2%) que celui enregistré en 2002 (-2,78 %).

Ces évolutions apparaissent comme la conséquence mécanique du maintien d'une évolution positive des effectifs des formations de niveau V et témoignent de l'efficacité de l'enseignement agricole comme instrument de promotion scolaire.

2. La répartition entre enseignement public et enseignement privé

Les divergences apparues au cours des derniers exercices entre l'évolution respective de l'enseignement agricole public et de l'enseignement agricole privé se confirment à la rentrée 2003, voire s'accroissent.

On constate, en effet, que les effectifs de l'enseignement public continuent à décroître (-1,35%) dans les mêmes proportions qu'en 2003 tandis que ceux de l'enseignement privé voient se confirmer la tendance à la reprise de leur progression.

**ÉVOLUTION DES EFFECTIFS SCOLARISÉS
DANS L'ENSEIGNEMENT AGRICOLE ENTRE 1998 ET 2003**

| | Rentrée 1998-1999 | Rentrée 1999-2000 | Rentrée 2000-2001 | Rentrée 2001-2002 | Rentrée 2002-2003 | Rentrée 2003-2004 |
|-------------------------------------|------------------------------|------------------------------|------------------------------|------------------------------|------------------------------|------------------------------|
| Enseignement public | + 2,0 % | - | - 2,27 % | - 1,43 % | - 1,78 % | - 1,35 % |
| Enseignement privé à temps plein | + 1,3 % | - 0,2 % | - 3,07 % | - 2,15 % | - 0,49 % | + 0,88 % |
| Enseignement privé rythme approprié | + 1,7 % | + 3,0 % | + 0,3 % | - 0,33 % | + 1,4 % | + 2,19 % |

La différence existant entre un enseignement public dont les effectifs régressent et un enseignement privé dont la progression se poursuit s'amplifie à la rentrée 2003.

Selon les données établies au 31 octobre dernier, 38 % des élèves sont scolarisés dans les établissements publics, contre 62 % dans les établissements privés sous contrat, contre respectivement 40 % et 60 % pour l'année scolaire 2002-2003.

Cette situation s'explique par deux facteurs.

Le dynamisme démographique actuel de l'enseignement agricole concerne essentiellement les formations courtes, les mieux représentées dans les établissements privés, et en particulier dans les établissements du rythme approprié dont la progression des effectifs (+ 2,19 %) est bien supérieure à celle du temps plein (+ 0,88 %).

Cette répartition des formations entre le privé et le public apparaît comme la conséquence de la parcimonie budgétaire imposée aux établissements publics durant la période de forte croissance des effectifs au début des années 90, parcimonie qui les a contraints, faute de moyens, à se redéployer vers les formations longues. Il s'agit là du résultat d'une politique malthusienne à courte vue que votre commission a toujours critiquée.

On se bornera à préciser que les formations de niveau V regroupent 35 % des effectifs du public et 70 % des effectifs du privé.

Le tableau ci-après indique la répartition des effectifs par niveau entre les établissements publics et les établissements privés sous contrat depuis la rentrée 1993.

**ÉVOLUTION DE LA RÉPARTITION DES EFFECTIFS PAR SECTEUR
PUBLIC/PRIVÉ (en %)**

| | | 93-94 | 94-95 | 95-96 | 96-97 | 97-98 | 98-99 | 99-2000 | 2000-2001 | 2001-2002 | 2002-2003 | 2003-2004 |
|------------|--------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|---------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| Niveau V | Public | 27,6 | 26,9 | 26,2 | 25,6 | 25,3 | 25,4 | 25 | 24,7 | 24,4 | 24,24 | 24,17 |
| | Privé | 72,4 | 73,1 | 73,8 | 74,4 | 74,7 | 74,6 | 75 | 75,3 | 75,6 | 75,76 | 75,83 |
| Niveau IV | Public | 60 | 58,7 | 57,6 | 56,6 | 56 | 55,1 | 54,4 | 54,7 | 55,07 | 55,1 | 54,54 |
| | Privé | 40 | 41,3 | 42,4 | 43,4 | 44 | 44,9 | 45,6 | 45,3 | 44,93 | 49,9 | 45,46 |
| Niveau III | Public | 67,1 | 67,7 | 68,1 | 67,7 | 67,4 | 67,2 | 67 | 66,7 | 67,1 | 66,7 | 66,88 |
| | Privé | 32,9 | 32,3 | 31,9 | 32,3 | 32,6 | 32,8 | 33 | 33,3 | 32,9 | 33,3 | 33,22 |
| Total | Public | 43,6 | 42,4 | 41,5 | 40,7 | 40,4 | 40,5 | 40,2 | 39,9 | 40,1 | 40 | 38 |
| | Privé | 56,4 | 57,6 | 58,5 | 59,3 | 59,6 | 59,5 | 59,8 | 60,1 | 59,9 | 60 | 62 |

B. UN ENSEIGNEMENT QUI FAIT LA PREUVE DE SON EXCELLENCE

L'enseignement technique agricole continue à faire ses preuves comme en attestent les résultats aux examens et les perspectives d'insertion professionnelle qu'il offre à ses élèves.

1. Un enseignement qui favorise la promotion scolaire

L'objectif de 80 % de réussite aux examens fixé par le troisième schéma prévisionnel des formations a été à nouveau dépassé à la session d'examen de l'année 2003.

L'enseignement agricole peut s'afficher comme vecteur de promotion scolaire.

*** Pour les formations de niveau V**

Les résultats de la septième session d'examen au CAPA⁵ rénové font apparaître un taux de 84 % d'admis, contre 82 % en 2001 et 2002.

Le BEPA⁶, avec un taux de réussite de 73,4 %, maintient ses performances antérieures, sans atteindre l'objectif de 85 % fixé par le troisième schéma prévisionnel des formations.

Alors que le CAPA demeure un diplôme de fin d'études et d'insertion professionnelle dont l'attractivité se maintient, le BEPA qui représente

⁵ CAPA : certificat d'aptitude professionnelle agricole.

⁶ BEPA : brevet d'études professionnelles agricoles.

environ 80 % des effectifs du niveau V constitue une étape vers le baccalauréat professionnel.

Moins du quart des élèves inscrits en CAPA en deux ans poursuivent des études : 19,6 % s'inscrivent en BEPA et 4,6 % s'orientent vers un baccalauréat professionnel.

Les poursuites d'études après le BEPA vers les formations de niveau IV se stabilisent tant dans le public que dans le privé. Au sein de ce niveau, l'évolution se poursuit en faveur des poursuites d'études vers le baccalauréat professionnel, véritable voie professionnelle pour le BEPA. Mais cette tendance est plus modérée dans le privé où il y a toujours un partage dans les poursuites d'études vers le BTA et le baccalauréat professionnel.

* Pour les formations de niveau IV

- Les bons résultats du *baccalauréat scientifique*, parcours propre à l'enseignement agricole mis en place à la rentrée 1993 se confirment à la session de 2003 avec 81 % d'admis.

Un peu moins d'un tiers de ces diplômés s'orientent vers un BTSA⁷.

Lors de l'année scolaire 2002-2003, les effectifs de terminale du baccalauréat professionnel s'élevaient à 1 706 élèves, soit 1 287 dans le public et 419 dans le privé.

- Les *baccalauréats technologiques* STAE (services et technologies de l'agronomie et de l'environnement) et STPA (sciences et technologies du produit agroalimentaire) ont connu un rapide développement au sein de l'enseignement agricole.

Ces formations concernaient pour l'année scolaire 2002-2003 un effectif de 6 742 élèves de classes terminales.

On assiste à une stabilisation de cet effectif depuis la rentrée 2000.

A la session de 2003, le taux de réussite atteignait 76,4 % d'admis, soit un niveau comparable à celui enregistré en 2002.

Un peu plus de la moitié (53 %) de ces bacheliers s'inscrivent en BTSA.

- Les *baccalauréats professionnels* spécifiques à l'enseignement agricole ont été créés dans le cadre d'un règlement général élaboré avec l'éducation nationale et mis en place à la rentrée 1996.

⁷ BTSA : brevet de technicien supérieur agricole.

Il s'agissait des baccalauréats professionnels :

- conduite et gestion de l'exploitation agricole ;
- productions horticoles ;
- travaux paysagers ;
- agro-équipement.

Ces formations ont vocation à succéder progressivement aux BTA⁸ correspondants.

Le taux de réussite à la session 2003 est de 82,4 %.

La proportion des bacheliers poursuivant des études en BTSA est de 23,5 %, en stabilisation.

- En ce qui concerne le *BTA*, le taux de réussite aux examens, s'il se maintient –73,4 % à la session 2003–, demeure inférieur à ceux constatés pour les autres formations de niveau IV.

Le BTA a une fonction professionnelle très marquée par rapport aux autres formations de niveau IV. On rappellera que ce diplôme constitue la formation permettant d'accéder à la capacité professionnelle requise pour bénéficier des aides à l'installation en agriculture.

* En ce qui concerne les formations de niveau III, le taux de réussite de 73,3 %, en légère baisse par rapport à 2002, ne remet pas en cause la tendance à l'amélioration constatée au cours des années récentes.

2. Un enseignement qui offre des débouchés professionnels

Depuis 1993, la direction générale de l'enseignement et de la recherche du ministère de l'agriculture mène des enquêtes exhaustives afin d'analyser le devenir scolaire et professionnel des jeunes diplômés de l'enseignement agricole durant les trois ans et demi qui suivent leur sortie du niveau de formation étudié.

Les enquêtes réalisées en 2002 ont concerné l'ensemble des élèves et apprentis scolarisés durant l'année scolaire 1997-1998 en classe terminale de BTSA et du BEPA.

⁸ *BTA* : brevet de technicien agricole.

Leurs résultats font apparaître une amélioration ou une bonne tenue de l'insertion professionnelle des diplômés alors même que les effectifs de diplômés ont augmenté.

* Pour les **titulaires du BTSA**, l'enquête fait apparaître les résultats suivants :

- une insertion des diplômés qui demeure très satisfaisante : le taux d'insertion professionnelle est de 92,7 % et le taux de chômage de 4,3 % ;

- une tendance à l'augmentation des poursuites d'études qui concernent 38,7 % des diplômés du BTSA, contre 36 % en 1996 ;

- une répartition des emplois qui reflète la répartition des inscrits dans les différentes formations : la part des emplois dans le secteur commercial diminue tandis que celle des emplois des services liés à l'aménagement progresse.

* En ce qui concerne les anciens élèves et apprentis en classe de terminale du **BEPA**, l'enquête fait apparaître une nouvelle amélioration de la situation de l'emploi par rapport aux résultats collectés en 2002, alors même que la part des effectifs issus de la spécialité « services aux personnes » à très forte majorité féminine progresse. En effet, l'insertion professionnelle des diplômés semble plus aisée que celle des promotions précédentes.

Il apparaît, en outre, que le BEPA est de moins en moins un diplôme d'insertion professionnelle puisque près de 84 % des jeunes diplômés poursuivent des études. Sur cette population, les trois quarts obtiennent un diplôme de niveau IV.

C. LES FILIÈRES TECHNIQUES AGRICOLES : UNE EXCEPTION À PRÉSERVER AU SEIN DE L'ENSEIGNEMENT

1. Des orientations à définir

- **Le quatrième schéma prévisionnel des formations encore reporté**

L'année scolaire 2003-2004 risque d'apparaître comme une année de transition supplémentaire dans l'attente –encore prolongée– de la définition d'une ambition nouvelle pour l'enseignement technique agricole.

La tenue du grand débat national sur l'avenir de l'école lancé en juillet dernier par le Premier ministre comme les réformes en préparation plus spécifiquement liées à l'agriculture et à la ruralité avec l'élaboration d'une

nouvelle loi sur le développement des territoires ruraux ont conduit à reporter une nouvelle fois l'élaboration du 4^e schéma prévisionnel national des formations.

Ce schéma, qui doit définir le contenu du dispositif de formation pour les cinq prochaines années, a vocation à succéder au troisième schéma qui couvrait les exercices 1998 à 2002, qui a été prorogé jusqu'à la rentrée 2004.

Force est donc de constater que pour la deuxième rentrée consécutive, l'enseignement technique agricole ne dispose pas d'un instrument de pilotage actualisé.

Votre rapporteur ne peut qu'attirer l'attention sur le décalage qui existe entre cette situation, qui risque à terme de démobiliser les équipes, et le bilan très positif des formations agricoles.

- **Des formations toujours attractives**

Les formations relevant du ministère de l'agriculture, en dépit des crises qui ont affecté le monde agricole et rural, continuent à faire la preuve de leur excellence.

L'enseignement agricole demeure, en effet, une exception au sein d'un enseignement technologique et professionnel qui peine à trouver sa place.

Après une phase de recul à laquelle n'est pas étrangère la politique de maîtrise des effectifs, l'enseignement technique connaît à nouveau un solde positif à la rentrée 2003. Alors que la démographie pourrait entraîner une baisse du nombre des élèves, les formations courtes font preuve de leur dynamisme en attirant un nombre croissant de jeunes.

Cette attractivité se justifie par la capacité des diplômés délivrés à déboucher sur des emplois mais également à favoriser la promotion scolaire.

Les enquêtes réalisées sur le devenir des diplômés de l'enseignement technique font apparaître une constante amélioration des perspectives d'insertion professionnelle en dépit d'un élargissement du champ des formations. La diversification des domaines professionnels couverts au-delà des seuls métiers de l'exploitation, qui a pu apparaître aux yeux de certains comme une voie hasardeuse, a été couronnée de succès qu'il s'agisse de l'agro-environnement ou des services aux personnes en milieu rural. L'enseignement agricole a su démontrer la pertinence de ses méthodes pédagogiques fondées sur la proximité avec le milieu professionnel, notamment à travers la large place laissée aux stages dans le cursus scolaire.

Par ailleurs, on se félicitera du rôle que continue à jouer l'enseignement agricole dans la remédiation scolaire. Pour nombre de jeunes, ses formations offrent une deuxième chance d'obtenir une qualification

débouchant véritablement sur un métier. Nombreux sont, en effet, les élèves en situation d'échec scolaire dans l'enseignement relevant de l'éducation nationale qui s'y épanouissent.

En outre, la rénovation des formations agricoles a permis de diversifier leur vocation, certaines ayant pour rôle d'offrir directement une qualification professionnelle (BTA) et d'autres favorisant les poursuites d'études (BEPA, baccalauréat).

Cette réussite qui ne se dément pas amène à s'inquiéter des conséquences d'une austérité budgétaire qui, conjuguée à un déficit de pilotage, met en péril l'adaptation de l'enseignement technique agricole aux mutations de son environnement.

2. Les risques d'un pilotage exclusivement financier

En l'absence d'actualisation des instruments de pilotage, l'enseignement agricole risque de voir ses possibilités de développement mesurées à l'aune des moyens budgétaires qui lui sont alloués.

Votre commission avait dénoncé vigoureusement lors de son instauration la politique des « quotas » d'effectifs mise en place en 1997. C'est au nom des mêmes arguments que votre rapporteur mettra en garde contre les risques de l'austérité budgétaire qui est aujourd'hui imposée à l'enseignement agricole.

L'évaluation des dotations budgétaires repose en effet sur des hypothèses de stabilisation, voire de recul des effectifs, qui contraignent les établissements –et en particulier ceux du public dont les effectifs sont plus aisément maîtrisables que ceux des établissements privés– à appliquer une politique malthusienne qui ne correspond ni aux aspirations des familles ni aux besoins du marché de l'emploi.

Cette modestie du ministère de l'agriculture à l'égard de l'excellence de ses formations n'est guère acceptable tant au regard des aspirations des jeunes, que de la mobilisation des personnels enseignants et non enseignants.

Enfin, s'il peut se justifier compte tenu des contraintes qui pèsent sur le budget du ministère qui doit à la fois contribuer à l'effort de maîtrise des déficits publics et assumer les difficultés rencontrées par le monde agricole, l'encadrement de la croissance des filières agricoles n'est guère légitime à l'échelle du budget de l'Etat. En effet, les jeunes refusés dans l'enseignement agricole vont en général s'inscrire dans d'autres filières, et alourdir les charges pesant sur d'autres budgets. De manière plus générale, ce n'est pas en économisant sur la formation qu'il convient de chercher à réduire les déficits publics.

II. L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR

A. L'ÉVOLUTION DES EFFECTIFS

Les effectifs de l'enseignement supérieur agricole long relevant du ministère de l'agriculture, de l'alimentation, de la pêche et des affaires rurales sont passés de **11 235 étudiants en 1997-1998 à 13 045 étudiants** –y compris les formations de 3^e cycle– en **2002-2003**, ce qui représente pour cette période une hausse de **16,1 %**, contre 18 % sur la période 1996-2001.

La tendance au tassement de l'augmentation des effectifs de l'enseignement supérieur agricole continue à se marquer.

Le tableau ci-dessous donne la répartition des effectifs en 1997-1998 et en 2002-2003 par type de formation :

| FAMILLE DE FORMATIONS | 1997-1998 | 2002-2003 |
|---|---------------|---------------|
| I. Enseignement public | | |
| Écoles d'ingénieurs agronomes (ENSA) | 2 562 | 2 635 |
| Écoles d'ingénieurs des travaux (ENIT et assimilée) | 2 024 | 2 249 |
| Centres de 3 ^e cycle et écoles d'application | 543 | 740 |
| Écoles vétérinaires (ENV) | 2 244 | 2 554 |
| Formation de paysagistes | 178 | 194 |
| Formation d'enseignants | 247 | 694 |
| Total | 7 798 | 9 066 |
| II. Enseignement privé | | |
| Écoles d'ingénieurs en agriculture | 3 437 | 3 979 |
| Total | 3 437 | 3 979 |
| TOTAL ENSEIGNEMENT PUBLIC ET PRIVÉ | 11 235 | 13 045 |

1. Les effectifs de l'enseignement public

Dans l'enseignement supérieur public, on constate un accroissement des effectifs de **16,2 % en cinq ans**.

S'agissant des écoles d'ingénieurs, trois facteurs expliquent pour l'essentiel cette croissance :

- les directives gouvernementales en vue d'augmenter le nombre annuel d'ingénieurs diplômés ;

- l'importance du développement des études doctorales dans les ENSA et les écoles d'application ;

- la mise en place des licences professionnelles dans les écoles d'ingénieurs et à l'ENFA (l'Ecole nationale de formation agronomique de Toulouse, qui forme les enseignants du technique).

Dans le secteur vétérinaire, les effectifs augmentent en raison de la création de formations de spécialisation (certificats d'études approfondies vétérinaires et diplômes d'études spécialisées vétérinaires, internats cliniques).

A l'ENFA, l'augmentation des effectifs est essentiellement conjoncturelle car liée aux recrutements organisés dans le cadre du plan de résorption de l'emploi précaire (dit « plan Sapin »). Il convient, par ailleurs, de souligner que cet établissement a également développé des licences professionnelles.

2. Les effectifs de l'enseignement supérieur privé

Dans **l'enseignement supérieur privé**, on note une hausse des effectifs de **15,8 % en cinq ans** qui résulte de l'augmentation du nombre d'ingénieurs formés pour répondre aux directives gouvernementales et la mise en place, à la rentrée 2001, d'une nouvelle formation d'ingénieurs en agrosanté à l'Institut supérieur agricole de Beauvais.

B. UNE RÉNOVATION À POURSUIVRE

L'enseignement supérieur agricole a profondément évolué au cours des dernières années. Les différentes actions en faveur de la rénovation de ses formations, engagées depuis le début des années 1990, se sont attachées à rapprocher cet enseignement du dispositif relevant du ministère de l'éducation nationale, rapprochement qui a été consacré par la loi d'orientation agricole du 9 juillet 1999.

Depuis, le ministre de l'agriculture a défini, dans le cadre d'une communication en Conseil des ministres le 3 janvier dernier, les quatre axes qu'il entend mettre en œuvre en matière d'enseignement agricole. Ces axes, que votre rapporteur ne peut que soutenir, s'appliquent également à l'enseignement supérieur :

- adapter l'enseignement agricole aux demandes émergentes de la société ;

- développer les liens entre enseignement technique et enseignement supérieur ;

- renforcer et adapter les cycles de formation supérieure en cohérence avec l'ouverture internationale ;

- mettre en œuvre une politique contractuelle entre l'Etat et les établissements d'enseignement supérieur.

1. La rénovation pédagogique : l'enseignement supérieur agricole face au défi européen

Dans le cadre d'une internationalisation croissante de l'offre de formation, mais également dans la perspective de la mise en œuvre de l'Espace européen de l'enseignement supérieur, votre rapporteur soulignera l'importance pour l'enseignement supérieur agricole de réorganiser ses formations afin de les rendre conformes au modèle dit « LMD » (licence-master-doctorat).

Cette réorganisation apparaît comme une condition nécessaire pour permettre aux étudiants de disposer d'une formation reconnue sur le plan international, et donc d'accroître leurs chances d'insertion, mais également de renforcer l'attractivité des établissements auprès des étudiants étrangers.

• Le diplôme national de master

Les établissements d'enseignement supérieur agricole se sont engagés dans une réflexion sur la mise en place de cursus de master.

Cette réflexion a d'ores et déjà débouché sur des résultats concrets : deux projets de master à finalité professionnelle sont en cours d'habilitation et devraient accueillir des étudiants dès cette rentrée.

Par ailleurs, d'ici la rentrée 2004, une quinzaine de projets de master à finalité professionnelle ou de recherche seront mis en œuvre par les établissements d'enseignement supérieur agricole, seuls ou en co-habilitation avec l'université.

La prise en compte par les établissements de cette dimension européenne des formations qu'ils dispensent s'accompagne de la semestrialisation des cursus et de l'application du système européen de transfert de crédits.

Votre rapporteur insistera sur la nécessité d'accroître le rythme de cette réforme et de la généraliser à l'ensemble des établissements d'enseignement supérieur agricole, afin que ces derniers ne prennent pas de retard par rapport à leurs partenaires européens de manière à maintenir ou à accroître l'attractivité de leurs formations.

- **Les licences professionnelles**

Le ministère de l'agriculture a été associé à la mise en place des licences professionnelles, formations nouvelles ayant vocation à permettre une insertion professionnelle des diplômés de fin de cursus.

Ces diplômes, dont la pédagogie accorde une large place à la familiarisation avec le milieu professionnel, doivent préparer à de nouveaux emplois intermédiaires entre techniciens supérieurs et cadres supérieurs et ingénieurs.

Le succès remporté par ces formations témoigne de leur adaptation à la demande tant des étudiants que du milieu professionnel.

Les établissements d'enseignement supérieur agricole peuvent être co-habilités à délivrer ces diplômes.

A la rentrée universitaire 2003, 68 licences professionnelles faisant intervenir un établissement d'enseignement agricole sont ouvertes. Parmi celles-ci, on en compte 14 proposées en co-habilitation par les dix établissements suivants de l'enseignement supérieur agricole : Etablissement d'enseignement supérieur agronomique de Dijon (ENESAD), Ecole nationale de formation agronomique (ENFA), Ecole nationale du génie de l'eau et de l'environnement de Strasbourg (ENGEES), Ecole nationale du génie rural, des eaux et des forêts (ENGREF), Ecole nationale d'ingénieurs des travaux agricoles de Bordeaux (ENITAB), Ecole nationale d'ingénieurs des travaux agricoles de Clermont-Ferrand (ENITAC), Ecole nationale d'ingénieurs des techniques des industries agricoles alimentaires de Nantes (ENITIAA), Ecole nationale supérieure agronomique de Montpellier (ENSAM), Ecole nationale supérieure des industries agricoles et alimentaires de Massy (ENSIA) et Ecole nationale vétérinaire de Toulouse (ENVT).

Les dénominations nationales couvertes par ces licences sont les suivantes : agronomie, aménagement du paysage, aménagement du territoire et urbanisme, biotechnologies, commerce, industrie alimentaire et alimentation,

management des organisations, productions animales, productions végétales, protection de l'environnement.

Votre rapporteur insistera à nouveau sur la nécessité d'assurer un suivi de ces formations au niveau national afin d'assurer la cohérence des diverses voies professionnelles.

- **La réforme des classes préparatoires vétérinaires**

A la rentrée 2003, la réforme des classes préparatoires vétérinaires a été mise en œuvre.

Cette réforme, que votre rapporteur avait évoquée l'an dernier, vise à supprimer les actuelles classes préparatoires en un an au profit de l'ouverture aux écoles nationales vétérinaires des classes préparatoires « biologie, chimie, physique et sciences de la Terre » (BCPST) en deux ans aux candidats. On notera que les programmes des classes préparatoires BCPST ont été modifiés pour tenir compte des changements intervenus dans les programmes de seconde, première et terminale de l'enseignement secondaire.

Trois raisons ont motivé cette réforme des classes préparatoires vétérinaires :

- l'actuel concours A vétérinaire (option générale) sélectionne des candidats passés par une classe préparatoire vétérinaire en un an, dont les profils sont très souvent identiques : la plupart d'entre eux entendent, en effet, s'orienter vers la médecine vétérinaire de ville. Or, les débouchés dans ce secteur sont plus limités qu'auparavant, les perspectives d'emploi se situant désormais essentiellement dans les industries agro-alimentaires (qualité et sécurité alimentaires, nutrition animale), l'industrie du médicament et le conseil en élevage. La réforme permettra précisément de préparer les futurs vétérinaires à ces nouveaux métiers ; les élèves vétérinaires passeront alors par les classes préparatoires BCPST qui dispensent une formation scientifique générale plus solide que celle donnée dans les classes préparatoires vétérinaires en un an, et suivront durant leur scolarité en école un enseignement adapté en conséquence ;

- le nombre de recalés définitifs au concours A est important et les élèves ayant suivi la classe préparatoire spécifique au concours d'entrée dans les ENV ne pouvaient jusqu'ici s'inscrire qu'à ce seul concours et cela, pas plus de deux fois, dans un délai de deux ans suivant l'obtention du baccalauréat. Tous les autres concours d'accès aux autres grandes écoles (écoles d'ingénieurs, écoles de chimie) leur étaient de fait interdits. La réforme supprimera ce goulot d'étranglement en permettant aux candidats de se présenter à ces concours, qu'il s'agisse des concours d'admission aux écoles nationales supérieures ou des concours d'admission aux écoles d'ingénieurs.

- En outre, on notera que cette réforme, en permettant aux élèves ingénieurs et aux élèves vétérinaires d'acquérir une même culture scientifique de base, rendra possible la mise en place d'un certain nombre d'enseignements communs aux écoles d'ingénieurs et aux ENV et facilitera les passerelles entre les deux types de formations.

De ce fait, une réforme du cursus des études vétérinaires est nécessaire. Le travail de rénovation des programmes est déjà engagé pour une application à la rentrée universitaire 2005.

2. La rénovation structurelle : une politique qui reste encore largement à conduire

• Une réforme bien engagée : la refonte du statut des établissements d'enseignement supérieur agricole publics

En application de l'article 128 de la loi d'orientation agricole du 9 juillet 1999, codifié à l'article L. 812-3 du code rural, les établissements d'enseignement supérieur agricole ont, soit un statut d'établissement public à caractère scientifique, culturel et professionnel (EPCSCP) –c'est le cas de l'un d'entre eux, l'Etablissement national d'enseignement supérieur agronomique de Dijon (ENESAD), soit un statut d'établissement public à caractère administratif dont un décret en Conseil d'Etat définit les dispositions communes.

Actuellement, les dix-huit établissements concernés relèvent de huit statuts différents et se répartissent en pratique en deux catégories : on y distingue, d'une part, les établissements relevant de l'un des trois statuts « généraux » suivants : écoles nationales supérieures agronomiques, écoles nationales d'ingénieurs des travaux, écoles nationales vétérinaires, et, d'autre part, les écoles possédant un statut propre (Ecole nationale du génie rural, des eaux et des forêts –ENGREF– ; Centre national d'études agronomiques des régions chaudes de Montpellier –CNEARC– ; Ecole nationale supérieure du paysage de Versailles –ENSP– et Institut national d'horticulture d'Angers –INH-).

Un décret procédant à une remise en ordre de ces statuts, conformément aux dispositions du code rural, devrait intervenir dans le courant de l'année 2004.

Sans s'éloigner des statuts actuellement en vigueur, le décret devrait apporter un certain nombre d'aménagements visant principalement :

- à accroître l'autonomie laissée aux établissements pour ce qui concerne leur organisation et leur fonctionnement ;

- à leur accorder la possibilité de créer des structures externes ou, dans des conditions précisément définies, de réaliser des activités lucratives pour l'accomplissement de leurs missions ou pour assurer la valorisation de la recherche ;

- à assouplir les modalités d'administration des établissements en prévoyant la possibilité pour le conseil d'administration de déléguer une partie de ses attributions à une commission permanente assistée de trois conseils consultatifs.

Parallèlement, un décret modifiera les règles de composition des conseils d'administration de ces établissements, afin de les rapprocher de celles applicables aux EPCSCP et d'appliquer les dispositions de l'article L. 812-3 du code rural prévoyant que :

- les enseignants détiennent au moins 20 % du total des sièges et qu'au sein de cette représentation, le nombre de professeurs et de personnels de niveau équivalent est égal à celui des autres personnels ;

- le président du conseil est élu parmi les personnalités extérieures à l'établissement n'assurant pas la représentation de l'Etat.

Cette rénovation et cette harmonisation des statuts doivent s'accompagner d'une politique visant à contractualiser les rapports entre l'Etat et les établissements.

Cette démarche de contractualisation s'appuie sur la loi, puisque l'article L. 711-1 du code de l'éducation mentionne la possibilité d'établir des relations contractuelles entre les établissements publics d'enseignement supérieur et l'Etat, et que l'article L. 812-1 du code rural étend à l'enseignement supérieur placé sous l'autorité du ministre chargé de l'agriculture, les principes applicables aux universités. De plus, la contractualisation s'inscrit dans les principes et les orientations définis par la loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances.

Le contrat, établi pour quatre ans sur la base du projet de l'établissement, doit porter sur les moyens budgétaires programmés, l'offre pédagogique, la structuration de la recherche et le patrimoine des établissements. Précédé d'une analyse des demandes de chaque établissement, il fera l'objet, en cours de réalisation, d'un bilan par l'établissement et la direction générale de l'enseignement et de la recherche (DGER) du ministère de l'agriculture.

Six établissements, qui ont adopté leur projet d'établissement, vont prochainement passer un contrat avec la DGER. Il s'agit de l'École nationale de formation agronomique (ENFA), de l'École nationale d'ingénieurs des travaux agricoles de Bordeaux (ENITAB), de l'École nationale d'ingénieurs des travaux agricoles de Clermont-Ferrand (ENITACF), de l'École nationale

supérieure agronomique et de l'Institut national supérieur de formation agro-alimentaire de Rennes (ENSAR-INSFA), de l'École nationale d'ingénieurs des techniques des industries agricoles et alimentaires de Nantes (ENITIAA) et, enfin, de l'Institut national agronomique Paris-Grignon (INA PG).

Les autres écoles devraient finaliser leur projet d'établissement d'ici le début de l'année 2004 puis passer un contrat avec la DGER dans l'année qui suit cette signature. A terme, après la phase d'expérimentation, tous les établissements auront adopté un projet d'établissement et devront s'engager dans une négociation avec la DGER en vue de signer un contrat quadriennal.

Une circulaire du 29 octobre 2002 définit les axes de cette politique, nécessaire pour passer de relations fondées sur l'exercice par les services du ministère d'un pouvoir de tutelle à des rapports reposant sur la négociation et la définition d'objectifs communs.

Sans remettre en cause le bien-fondé de cette politique de contractualisation, votre rapporteur considère qu'elle ne pourra déboucher sur des résultats concrets que si deux conditions sont remplies : d'une part, la réaffirmation de la part du ministère d'une ambition réelle pour l'enseignement supérieur agricole et, d'autre part, une réévaluation des dotations –notamment d'investissement– attribuées aux établissements.

- **Les pôles régionaux : une priorité qui tarde à se concrétiser**

Depuis plus de 10 ans, différentes formules de regroupement entre établissements d'enseignement supérieur et de recherche agricole ont visé à la mise en place de pôles de compétences régionaux ou interrégionaux disposant d'une lisibilité suffisante au plan international ou consacrés à la mise en œuvre de projets collectifs.

On citera ainsi Agromip (Agro Midi-Pyrénées), qui a son siège à Toulouse. Constitué en 1985, il rassemble 9 organismes de recherche et d'enseignement supérieur, 3 800 étudiants et 750 enseignants-chercheurs et chercheurs. Agropolis, dont le siège est à Montpellier, a été créé pour sa part en 1986, représente 17 organismes et 2 300 chercheurs et enseignants-chercheurs. Agrena enfin, qui a été créé en 1988 et a son siège à Rennes, fédère 10 organismes, 2 125 élèves et 730 enseignants-chercheurs et chercheurs.

Afin de soutenir la mise en place d'une politique cohérente de pôles d'enseignement supérieur et de recherche, la loi d'orientation agricole du 9 juillet 1999 a prévu la possibilité pour les établissements publics d'enseignement supérieur agricole de recourir à la formule du groupement d'intérêt public (GIP), seuls ou en association avec d'autres personnes morales de droit public ou de droit privé. La loi a introduit, par ailleurs, une nouvelle

catégorie de groupement, dénommée « pôles de compétences à vocation internationale », créés sur proposition du ministre de l'agriculture.

Cependant, en dépit de ces expériences et de ce cadre législatif, et pour bénéfiques qu'elles soient, ces collaborations restent encore peu nombreuses et méritent incontestablement d'être amplifiées, dans le cadre de la priorité affirmée par le ministre visant tant à adapter les formations aux besoins de la société qu'à renforcer leur attractivité internationale.

EXAMEN EN COMMISSION

Au cours d'une séance tenue le **mercredi 19 novembre 2003**, la commission a procédé à l'examen du rapport pour avis de **Mme Françoise Férat sur les crédits pour 2004 de l'enseignement agricole**.

A la suite de l'exposé du rapporteur, un débat s'est engagé.

M. Jacques Valade, président, a observé que la qualité du rapport de Mme Françoise Férat confirmait l'intérêt, pour la commission des affaires culturelles, de consacrer un avis aux crédits de l'enseignement agricole, qui relèvent pourtant du ministère chargé de l'agriculture. En effet, la commission a une vision plus générale de cet enseignement et des différentes problématiques auxquelles il est confronté.

M. Pierre Laffitte a noté que les caractéristiques spécifiques de l'enseignement agricole font qu'au-delà du milieu agricole, de nombreux jeunes et parents y voient un projet pédagogique intéressant, compte tenu de la nature de ses objectifs et de la qualité de son encadrement.

M. Marcel Vidal, soulignant l'intérêt de l'ouverture européenne des établissements d'enseignement agricole, a estimé nécessaire qu'y soit renforcé l'apprentissage des langues européennes, évoquant à l'appui de son propos l'utilité de la maîtrise de l'italien et de l'espagnol pour le développement des marchés vinicoles et oléicoles.

M. Jacques Valade, président, a rappelé que cette observation rejoignait les conclusions du rapport d'information présenté par M. Jacques Legendre sur l'enseignement des langues vivantes dans l'enseignement scolaire, qui, a insisté sur la nécessité de diversifier les langues enseignées, notamment dans la perspective de la reconquête de certains marchés pour lesquels la maîtrise de la langue de l'acheteur est déterminante.

Mme Brigitte Luypaert a rappelé le rôle que jouait l'enseignement agricole en matière de remédiation scolaire en faveur des élèves en difficulté en leur offrant des formations adaptées à leurs besoins. Elle s'est interrogée, par ailleurs, sur les conditions dans lesquelles étaient enseignées les langues dans les établissements d'enseignement agricole.

Mme Françoise Férat, rapporteur pour avis, a indiqué que l'enseignement des langues dans l'enseignement technique était organisé de la même manière que dans l'enseignement relevant de l'éducation nationale. Elle a souligné que l'enseignement agricole par sa proximité et par son insertion dans les territoires, devait voir sa position confortée.

A l'issue de ce débat, suivant les propositions de son rapporteur pour avis, la commission a donné un **avis favorable à l'adoption des crédits de l'enseignement agricole pour 2004**.