

NOTE « LONGUE » SUR LE BUDGET ET CHIFFRES COMPARATIFS

Sommaire

- Une réduction sans précédent des dépenses publiques, page 2
- Déclinaison du budget enseignement scolaire, page 3
- Les dépenses de personnel, page 4
- Evolution du régime indemnitaire, page 6
- Les dépenses de fonctionnement et d'intervention, page 7
- Nombre d'élèves et nombre d'enseignants, page 8
- L'éducation prioritaire en chiffres, page 9
- Scolarisation des 2 ans, page 10
- La scolarisation des élèves à besoins particuliers, page 11
- L'action sociale, page 13
- Et le privé dans tout ça, page 14

UNE REDUCTION SANS PRECEDENT DE LA DEPENSE PUBLIQUE

Le projet de loi de finances, est emblématique de la politique d'austérité menée par le gouvernement, alors même que se multiplient les cadeaux envers le patronat. La réduction programmée de 15 milliards de dépenses publiques est aussi inefficace qu'injuste et va réduire l'action des services publics. Les ménages vont supporter l'essentiel de cet effort, notamment par la hausse de la TVA à venir au 1er janvier. Ils devraient ainsi contribuer pour plus de 10 milliards au financement de ces choix politiques.

Le budget prévoit avant tout une nouvelle baisse des dépenses publiques. L'Etat, les collectivités et la sécurité sociale sont particulièrement visés puisqu'ils subiront la plus grosse part des économies. Des départs à la retraite ne seront pas remplacés et les dépenses de fonctionnement et d'investissement seront revues à la baisse dans les ministères et collectivités territoriales.

Des emplois publics en moins et des salaires gelés

Parmi les 1 894 253 emplois de fonctionnaires, plus de la moitié, 964 373, relèvent de l'éducation nationale où 8804 emplois sont créés. La diminution du nombre d'emplois publics (- 13229 emplois) se poursuit dans la plupart des autres ministères tout comme l'austérité salariale, notamment avec la confirmation du gel du point d'indice pour la quatrième année consécutive.

15 milliards de réduction des dépenses

Près de 6 Md€ d'économies seront réalisées en 2014 sur le champ des finances sociales, tandis que les moyens des 600 opérateurs de l'État (agences, CNRS, Météo France, musées, etc.) vont diminuer de 4% et que les dotations aux collectivités territoriales baissent de 1,5 milliard. L'abaissement du plafond du quotient familial contribuera à hauteur de 1 Md€.

Au prétexte de modernisation de l'action publique, 2,6 Md€ d'économies seront réalisées sur les dépenses de fonctionnement et de masse salariale de l'État. Ces coupes budgétaires sont particulièrement sévères au ministère de l'écologie (- 7% et -522 ETP), de l'économie (- 6,6 % et - 2564 ETP), de l'agriculture (- 5,4% et - 81 ETP), de la culture (- 2,8% et - 83 ETP)... En plus du gel du point d'indice, les enveloppes catégorielles sont réduites à 270 M€, contre 550 M€ en moyenne sur 2008-2012 et 310 M€ en 2013.

La priorité accordée à l'enseignement se traduit par une augmentation substantielle de 0,6Md€ par rapport à 2013 et par la création de 30 000 contrats aidés essentiellement pour l'accompagnement des élèves handicapés.

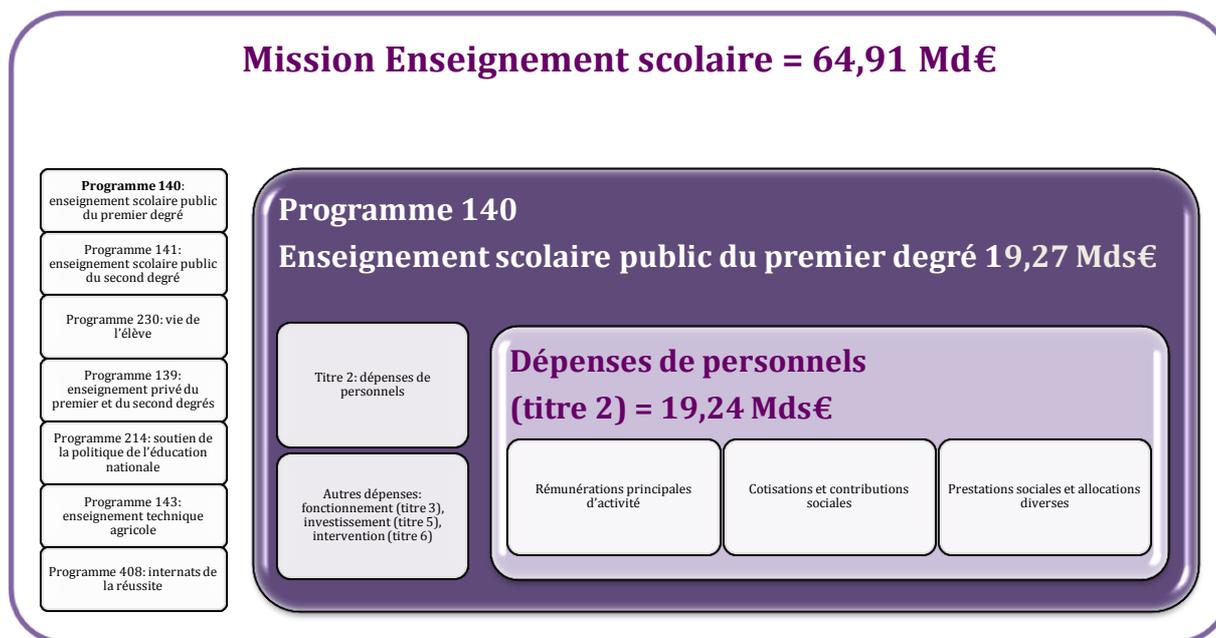
Les entreprises sont épargnées avec une baisse de l'imposition des entreprises (CICE à la hauteur de 20 Md€).

Le budget acte également des mesures positives mais insuffisantes en direction des ménages les plus pauvres : emplois d'avenir, meilleure couverture sociale, revalorisation du RSA et de l'allocation de rentrée scolaire, aides plus nombreuses pour les tarifs sociaux pour le gaz et l'électricité. Elles n'apportent pas de solution à la paupérisation de la population, ni à une relance de l'économie.

DECLINAISON DU BUDGET ENSEIGNEMENT SCOLAIRE

Présentation générale du programme

En 2014, l'ensemble des crédits répartis dans les missions de l'Etat s'élève à 407 Md€. Les crédits destinés à l'enseignement scolaire représentent 64,91 Md€. Pour la 3^{ème} année consécutive, la part des crédits affectés à la mission « enseignement scolaire » hors pensions (46,26 Md€), n'est plus le premier poste de dépenses. Il est dépassé par le montant des intérêts de la dette que l'Etat devra rembourser en 2014 (46,6 Md€). Un nouveau programme est créé au sein de la mission Enseignement scolaire : le programme 408. Il concerne les internats de la réussite et dispose de 150M€ de crédits.



Programme 140 du premier degré public

Le programme 140 du premier degré public est composé à plus de 99,8% de dépenses de personnels, qui recouvrent les rémunérations d'activité, les cotisations et contributions sociales de l'Etat ainsi que les prestations sociales et allocations sociales (CLD, accidents de service...). L'action sociale en faveur des personnels ne relève pas de ce programme mais du programme 214.

Sa déclinaison est la suivante :

- 19,24 Md de dépenses de personnel
- 28 M de dépenses de fonctionnement
- 7,4 M de dépenses d'intervention

Evolution des crédits pour le programme 140

En millions d'euros

	2013	2014	Evolution 2013/2014
Enseignement scolaire public du 1 ^{er} degré	18 826,3	19 238,5	+ 1,19%

Le programme s'affiche en très légère augmentation en euros courants (+1,19%), hausse que pourrait annuler une inflation supérieure à 1,2%.

LES DEPENSES DE PERSONNELS

Si les dépenses de personnels sont en progression constante depuis 2006, c'est essentiellement dû au fait que les contributions au CAS (compte d'affectation spécifique) pension augmentent.

La particularité de la fonction publique est de ne pas avoir de caisse de retraites, l'Etat budgète le traitement des fonctionnaires en activité ainsi que les pensions des fonctionnaires en retraite pour couvrir les besoins de financements.

Le taux de cotisation (employeur comme salarié) de la fonction publique est « virtuel », il est calculé en fonction des pensions à verser. Il est passé de 50,2% en 2006 (ce qui représentait une dépense de 4,47 Md€), à 74,28% en 2014 (soit une dépense de 7,15 Md€).

Cette augmentation est liée à l'augmentation du nombre de fonctionnaires retraités et à la diminution du nombre de fonctionnaires en activité.

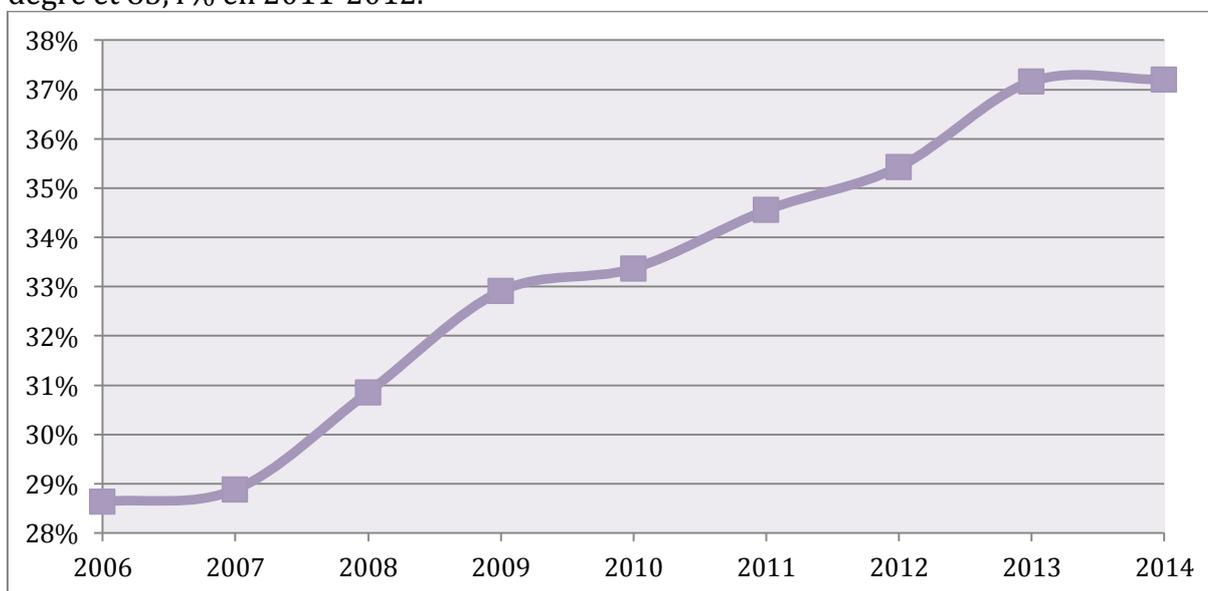
Evolution des dépenses de personnels depuis 2006

<i>En millions d'euros</i>	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Rémunérations d'activité	9695	9828	9876	9927	10064	10125	10062	10222	10434
Cotisations et contributions sociales	5928	6163	6635	7196	7421	7790	7977	8574	8776
<i>dont contributions au CAS Pensions</i>	4474	4619	5095	5635	5835	6190	6391	6985	7146
Total des dépenses de personnel	15623	15991	16511	17123	17485	17915	18039	18796	19210

En 2014, le poids des pensions représente 37% du total des crédits, le budget du programme 140 s'établit donc à 12,13 Md hors pensions.

Evolution du poids des pensions sur l'ensemble des dépenses de personnels

Le poids des pensions est en forte augmentation dans le budget total de l'éducation nationale, passant de 28,6% en 2007 à 37,2% en 2014. Cela correspond à la hausse du nombre d'enseignants des écoles retraités. Ainsi, en 2003-2004, les retraités représentaient 65% l'équivalent des actifs du premier degré et 85,4% en 2011-2012.



Hors CAS, le rétablissement de la formation initiale se traduit par la création de 4042 ETP d'enseignants stagiaires à la rentrée 2014 à laquelle s'ajoute la création de 800 ETP et 295 emplois qui seront affectés au « plus de maîtres que de classes ».

Au total 2355 postes seront créés dans les classes à la rentrée 2014.

EVOLUTION DU REGIME INDEMNITAIRE

La mise en place de l'ISAE augmente considérablement le poids du régime indemnitaire du premier degré.

	2011	2012	2013	2014
Total indemnité programme 140	377,8	380,4	368,9	458,9
<i>dont</i>				
ISAE				126,4
Indemnité d'éloignement COM et primes installations OM	12,1	12,1	10,7	15,5
ISS direction	83,8	84,5	92,5	92,5
ISS remplacement	55,7	57,8	55,2	50,5
ISS ZEP	54,6	33,3	30,7	30,7
Indemnité dispositif ECLAIR	-	35	35	35
Prime Evaluation CE1-CM2	31	33,5	33,4	-
Indemnité différentielle PE	33,2	24,8	17,5	13,5
Indemnité congé formation	17,2	16,7	15,9	15,9
Indemnité fonctions particulières	17,7	16,6	16	15,3
Indemnité maître accueil	9,9	9,4	9,4	11,8
Prime d'entrée dans le métier	16,6	7,9	7,2	7,5
Indemnité PEMF	3,8	3,6	3,6	3,6
Indemnité enseignants référents	1,4	1,4	1,3	1,3
GIPA	2,4	7,4	6,4	13

Le budget 2014 est marqué par la poursuite pour la quatrième année du gel du point d'indice, la dernière augmentation remontant à juillet 2010 !

De ce point de vue, il est éclairant que la GIPA (Garantie Individuelle de Pouvoir d'Achat) passe de 2,4M en 2011 à 13M en 2014. Sa multiplication par 5,4 est le résultat direct de la baisse concrète du pouvoir d'achat pour l'ensemble des agents.

Le calcul du montant de la GIPA se fait à partir de la comparaison entre l'évolution de l'indice du traitement brut et de l'indice des prix à la consommation sur les quatre dernières années.

Par exemple, la GIPA 2013 devra être calculée en référence au traitement indiciaire du 31 décembre 2008 au 31 décembre 2012. Le taux d'inflation sur cette période est de 5,5 %; la valeur du point est passée de 54, 679 à 55, 563.

Au final, la GIPA est un mécanisme individuel qui compense l'absence de revalorisation individuelle lorsque le GVT (glissement vieillissement technicité) ne suffit pas à compenser l'inflation.

Une enveloppe de 58M permettra de couvrir les mesures catégorielles : la mise en place de l'ISAE (80% de l'enveloppe) et l'augmentation du taux promus/promouvables (12,6%). Des mesures nouvelles à la hauteur de 4,4M sont également provisionnées. S'agit-il du GRAF ?

LES DEPENSES DE FONCTIONNEMENT ET D'INTERVENTION

Ces dépenses représentent une enveloppe de 36,07 M€ en 2014 pour 36,52 M€ en 2013. Depuis 2007, ces crédits sont passés de 74 M€ à 36,02 M€, soit une réduction de la moitié des sommes consacrées notamment aux crédits pédagogiques, à la formation continue, aux frais de déplacement, aux subventions aux associations, aux droits d'auteur et de reprographie...

- ⤴ Formation continue : 12,95 M€ (comme en 2012 et 2013)
- ⤴ Frais de déplacement des enseignants et personnels de RASED : 11,6 M€ (11,36 M€ pour en 2013).
- ⤴ Crédits d'intervention (subventions à des associations et contributions au titre des droits de reprographie et des droits d'auteur) : 7,43M€ (7,75 M€ en 2013). Parmi ce volume, les crédits destinés à subventionner des associations, des partenariats dans les domaines scientifique, artistique ou culturel, chutent de 40% et s'établissent à 0,5M€.
- ⤴ Les crédits pédagogiques sont en baisse de 26%

Répartition et évolution des crédits pédagogiques

(en M€)	Pré-élémentaire	Élémentaire	Besoins éducatifs particuliers	Total
2007	2,53	14,48	1,46	18,47
2011	0,94	3,27	1,05	5,26
2012	0,25	0,88	0,28	1,41
2013	0,25	0,87	0,28	1,4
2014	0,18	0,64	0,21	1,03

Les crédits pédagogiques servent à financer les actions pédagogiques notamment dans le cadre des projets d'écoles. Ils ont été divisés par 18 depuis 2007 !

Rapporté au nombre d'élèves du public dans chaque catégorie, cela donne 11 centimes d'euros par élève et par an en maternelle, 25 centimes en élémentaire et 6,8 euros pour les élèves à besoins éducatifs particuliers...

NOMBRE D'ÉLÈVES ET NOMBRE D'ENSEIGNANTS

Le nombre d'élèves scolarisés dans l'enseignement public du premier degré continue d'augmenter, en lien direct avec l'augmentation du nombre de naissances depuis 2000.

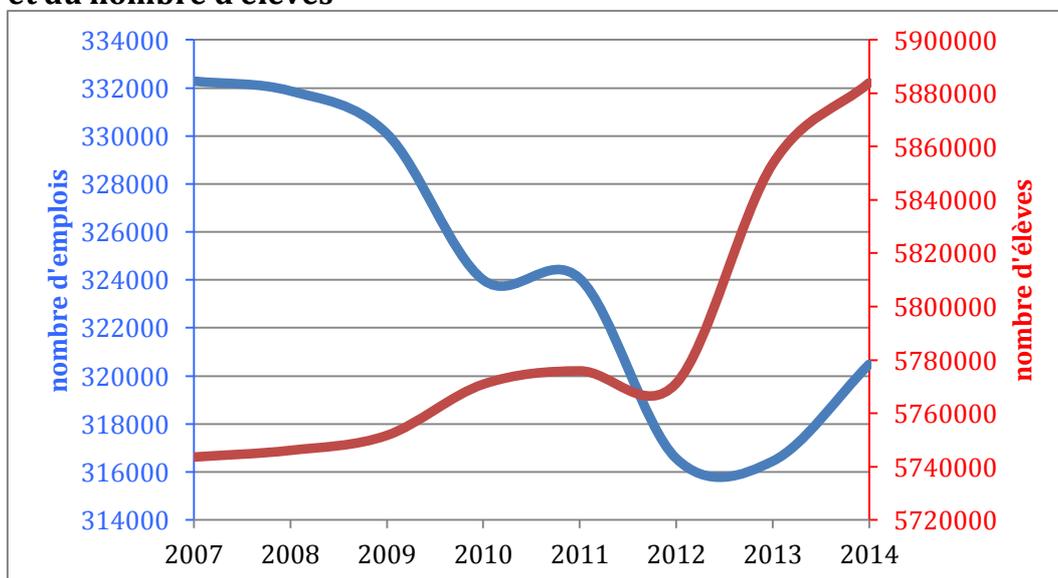
A la rentrée 2014, l'enseignement public du premier degré scolarisera 30 000 élèves supplémentaires.

Evolution du nombre d'élèves scolarisés dans le premier degré public

(hors Mayotte, 50 000 élèves environ)

2007	5 743 600
2008	5 746 100
2009	5 751 700
2010	5 770 900
2011	5 775 900
2012	5 771 202
2013	5 863 221
2014(prev)	5 883 900

Evolution comparée du nombre d'emplois inscrits en loi de finance et du nombre d'élèves



Evolution de l'implantation des emplois dans le premier degré

	R 2008	R 2009	R 2010	R 2011	R 2012
Maternelle			84 271	84 413	83 810
Elémentaire	243 385	243 190	159 264	158 312	157 965
Besoins éducatifs particuliers	26 419	24 054	24 364	23 881	21 968
Formation des enseignants	1 796	1 705	1 701	1 610	2 057
Remplacement	26 467	25 819	25 115	24 538	23 926
Pilotage et encad. Péda.	13 481	13 896	15 415	14 964	15 171
Divers	1 881	1 783	1 859	1 754	1 892
Total	313 428	310 448	311 989	309 204	306 790

Depuis la rentrée 2008, le nombre d'emplois affectés en élémentaire comme en maternelle a chuté de plus de 1 500. Les enseignants d'ASH ont diminué de 17% suite aux suppressions massives des RASED

tandis que les remplaçants ont perdu 10% de leurs postes. La tendance s'inverse depuis la rentrée 2013 mais ne permet pas de compenser les emplois d'ASH perdus, ni ceux de remplaçants.

L'ÉDUCATION PRIORITAIRE EN CHIFFRES

L'éducation prioritaire concerne 1 019 734 élèves, soit 17,7%, et 58 892 enseignants des écoles, soit 19,2%, à la rentrée 2012.

Les écoles classées en Eclair représentent 35,6% des élèves de l'éducation prioritaire.

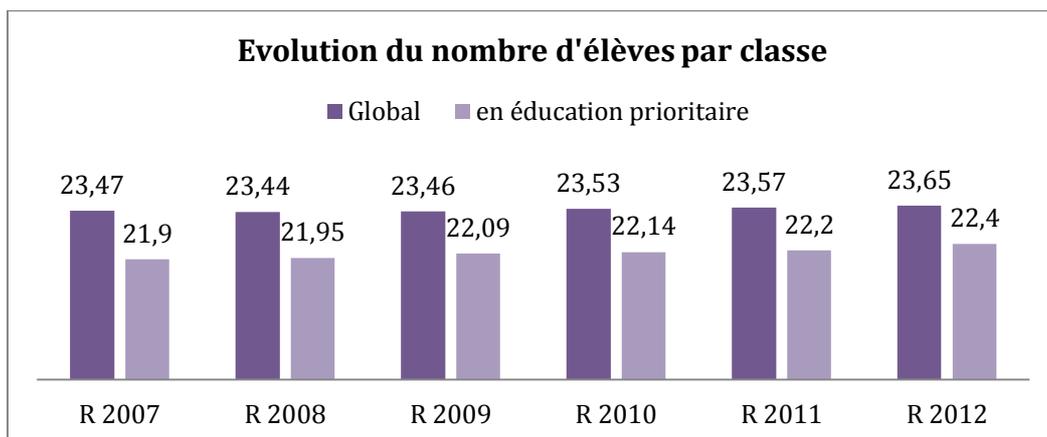
Globalement, il y a plus d'emplois d'enseignants affectés sur les besoins éducatifs particuliers en éducation prioritaire, 9,14% contre 7,2% globalement. De même, les enseignants d'éducation prioritaire sont plus nombreux proportionnellement à être affectés en maternelle, 29,2% contre 27,3% pour l'ensemble des écoles. Cela est notamment dû à la réalité de la scolarisation des 2 ans, plus importante en éducation prioritaire.

Evolution des emplois

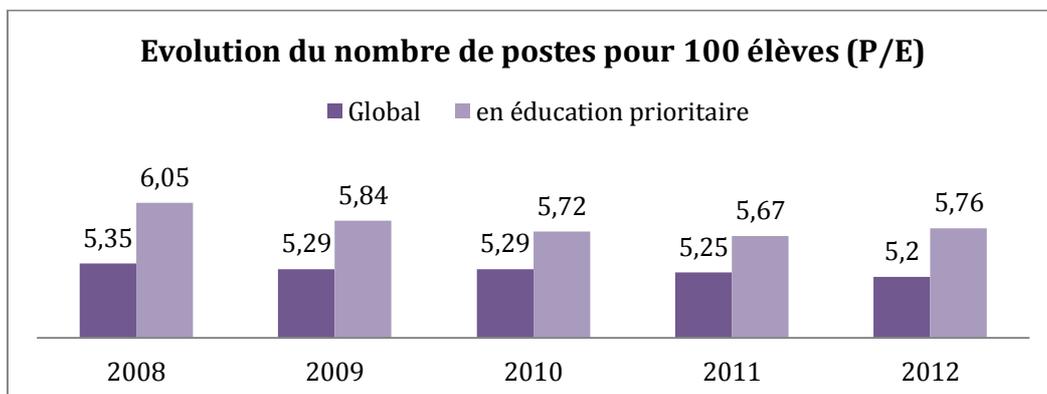
A la rentrée 2012, ce sont 364,50 postes qui ont été supprimés dans les écoles Eclair + RRS pour une diminution du nombre d'élèves de 21 553. Comme dans le même temps, 1080 classes ont été fermées, le nombre d'élèves par classe a augmenté.

Entre 2008 et 2012, ce sont 833 postes qui ont été supprimés dans les écoles Eclair + RRS pour une augmentation du nombre d'élèves de 35 048 élèves.

Comparaison des moyens affectés éducation prioritaire/global



Le nombre d'élèves par classe hors éducation prioritaire était de 23,97 en 2012 et 23,89 en 2011. La différence de taille d'une classe appartenant ou n'appartenant pas à l'éducation prioritaire est de moins de 2 élèves.



LA SCOLARISATION DES 2 ANS

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Taux	34.8%	34%	32%	28.7%	25.9%	24.4%	22.9%	20.9%	18.1%	15.2%	13.6%	11.6%	11%	11,9%

Depuis la rentrée 2000, la scolarisation des élèves de 2 ans a baissé de 22 points. Cette baisse est très marquée à partir de la rentrée 2002 et s'accroît à compter de la rentrée 2008 pour se stabiliser à un taux très bas à partir de 2011.

Il est indéniable que la volonté des différents gouvernements d'en finir avec la scolarisation des 2 ans a été bien relayée par les recteurs et les Directeurs académiques.

De 270 000 en 2000, les élèves de 2 ans ne sont plus que 90 000 en 2012 bien que le nombre d'enfants soit plus important.

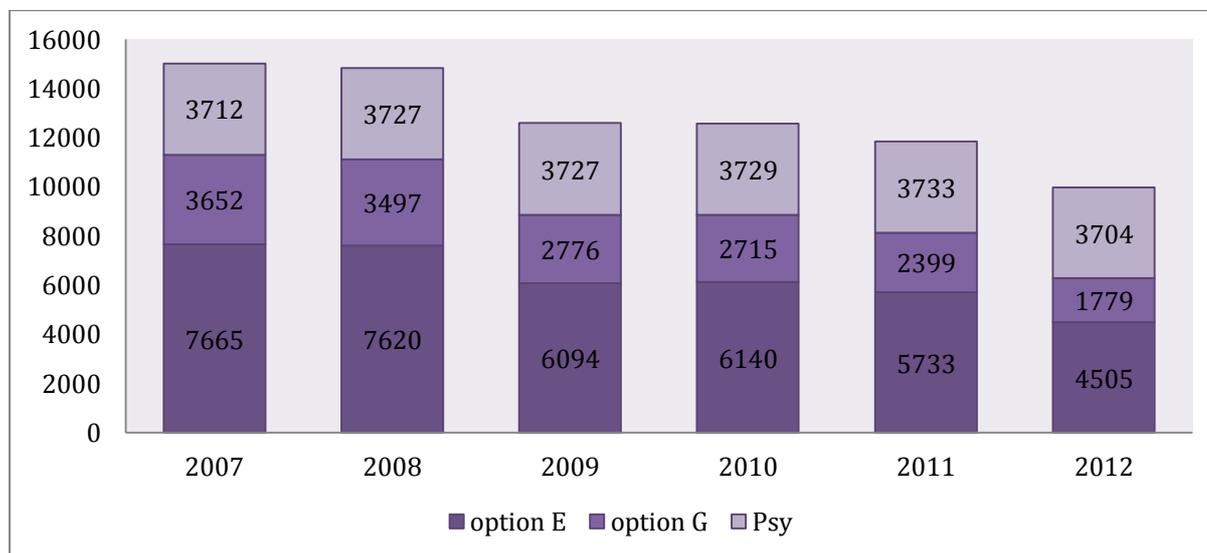
Si le taux de scolarisation était en 2012 identique à celui de 2000, il y aurait 196 000 élèves de 2 ans en plus dans les classes.

Même si une partie de ces élèves pourrait être scolarisée dans les classes existantes, il faudrait l'ouverture de plusieurs milliers de classes pour faire face.

LA SCOLARISATION DES ELEVES A BESOINS PARTICULIERS

Evolution des emplois RASED

Entre la rentrée 2007 et la rentrée 2012, les dispositifs RASED ont perdu plus de 5000 emplois. Ainsi, 3 160 postes E, soit une amputation de 41,22% en 6 ans, et 1 873 postes G, soit une seconde amputation de 51,28% en 6 ans, ont été supprimés.



Evolution des départs en formation ASH

Les départs ont considérablement baissé depuis la rentrée 2004, plus de 1300 départs en moins, notamment pour l'option E.

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
A	32	32	27	25	20	35	28	26	16
B	18	11	21	22	15	24	14	15	7
C	61	80	60	65	65	59	34	43	35
D	553	592	573	554	605	667	590	537	431
E	642	526	510	545	511	119	195	131	28
F	496	467	329	390	328	361	312	217	204
G	292	253	261	253	182	46	64	52	17
Psy scol (DEPS)	232	214	176	150	186	131	109	103	82
Dir étab spé (DDEAS)	130	144	129	116	112	108	75	65	49

Etat des lieux de la scolarisation des élèves en situation de handicap (public)

	Nb élèves scolarisés	Dont CLIS	Classes ordinaires
2006/2007	111 083	39 684	71 399
2007/2008	109 682	39 634	70 048
2008/2009	114 482	40 554	73 928
2009/2010	108 466	38 684	69 782
2010/2011	113 798	40 426	73 372
2011/2012	117 534	42 700	75 820
2012/2013	122 838	42 737	80 101

Source : PLF 2007, 2008, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013 et 2014

L'ASH représente 22 427 emplois dans le premier degré. Les RASED en représentent 44,54%, soit 9 988 emplois. Les personnels de CLIS sont 4 090 emplois soit 18,24% du total.

Près de 16% des postes sont occupés par des personnels sans formation. Ce taux atteint notamment près de 30% en CLIS. Pour autant le départ en formation s'est tari depuis quelques années, essentiellement au détriment des options E et G dans la politique de destruction des RASED du gouvernement précédent.

Les AVS

Les élèves accompagnés par un auxiliaire de vie scolaire (AVS) étaient au nombre de 81 449 (61 710 dans le premier degré et 19 739 dans le second degré) contre 26 341 en 2006-2007.

Le budget 2014 prévoit trois types d'AVS sur 2 modalités de contrats (public AED et privé CUI_CAE) :

- 10 967 AED AVS-i
- 2 466 AED AVS-co, chiffre inchangé hormis un transfert de 300 AED vie scolaire en AED-AVS
- 4 300 AED AVS-m
- 69 357 CUI-CAE (30 000 recrutés au 1/9/13) dont 22 000 arriveront à échéance au 30 juin 2014, la plupart affectés sur des missions AVS.

La formation des AVS

Tous les AVS, quelque soit leur contrat (AED ou CUI), doivent bénéficier d'une formation d'adaptation à leur emploi (à ne pas confondre avec la formation professionnelle due aux CUI). Le budget 2014 prévoit une ligne de 9,2 M€ pour ce faire (rémunérations des formateurs, déplacements et location de salles).

La formation comprend deux modules : un module d'adaptation à l'emploi d'une durée minimale de 80 heures et un module d'approfondissement de 140 heures au maximum.

La formation des CUI-CAE

Pour la première fois, le budget fait apparaître une ligne spécifique consacrée à la formation d'insertion professionnelle des CUI (hors AVS) de 1,8 M€, les fameuses 80 heures dues à ces personnels dont l'Etat est carrant depuis des années et qui sont à l'origine des recours aux prud'hommes. Toutefois, l'apparition d'une ligne budgétaire ne signifie pas l'automatisme de mise en place d'une formation professionnelle répondant au projet des emplois aidés. De plus, cette somme ne représente que 26 euros par agent concerné...

L'ACTION SOCIALE

Il faut noter une stabilité des crédits « action sociale » dans un environnement où le programme 214 enregistre globalement une baisse de crédits de 3% à 5% par rapport à l'exercice 2013, notamment en matière de fonctionnement des services.

	2011	2012	2013	2014
Action sociale titre 2 (ministérielle et interministérielle)	19	18,5	17,7	19,1
<i>dont</i>				
aides aux enfants handicapés	6,7	6,3	6,60	7,00
aide aux vacances	1,4	1,8	1,20	2,70
aide au logement	1,4	1,5	1,20	1,20
secours urgents et exceptionnels	6	6,2	5,80	5,70
études et garde de jeunes enfants	1,1	2,7	2,90	2,50
Prêts	2,4			
Action sociale titre 3 (subventions)	20,00	20,00	20,00	18,00
Subventions aux restaurants administratifs centraux	1,71	1,9	1,6	1,8
Subventions aux restaurants administratifs	4,524	4,53	2,4	2,3
Réservation de logements sociaux	0,795	0,795	0,8	0,8
Mutuelles, associations	12,971	12,775	15,2	13,1

En millions d'euros

S'agissant de l'action sociale, la dotation est inchangée sur le hors-titre 2. Il s'agit de subventions à différentes structures : organismes gestionnaires restauration, PIM repas, associations vacances (Fauvettes), Mgen pour les actions concertées (réseau PAS).

Sur le titre 2, la dotation n'est pas prédéfinie et fait l'objet d'une estimation à taux constant par rapport à 2013. Cela concerne les prestations facultatives d'action sociale en faveur des personnels qui relèvent de dispositifs interministériels et ministériels (19,5 M€). Les prestations sont allouées au titre de l'aide aux enfants handicapés (environ 4 300 bénéficiaires pour une dépense de 7 M€), de l'aide aux vacances (environ 27 700 bénéficiaires pour une dépense de 2,7 M€), de l'aide aux études et à la garde de jeunes enfants (environ 6 400 bénéficiaires pour une dépense de 2,5 M€), de l'aide au logement (1800 bénéficiaires pour une dépense de 1,2 M€) et de secours urgents et exceptionnels (7 900 dossiers pour une dépense de 5,7 M€).

Les crédits sont fongibles au sein du titre 2 entre ce qui se rattache aux rémunérations, à l'indemnitaire, à l'action sociale, aux dépenses d'examens et de concours Il a été constitué une "brique budgétaire" action sociale, ce qui permet une plus grande lisibilité de la gestion budgétaire, il existe 17 briques sur le programme 214 dont une est réservée à l'action sociale.

En comparant le projet de PLF 2014 avec le PLF 2013, on constate en prévisionnel une augmentation de l'aide aux vacances mais aussi une baisse de l'aide aux études et de la garde des jeunes enfants (2,9 M€ en 2013 contre 2,5 M€ en 2014). Cette baisse prévisionnelle (indicative compte-tenu de la fongibilité) doit être mise en parallèle avec les mesures prises par la fonction publique : suspension de l'AIP et suppression de la tranche à 220 € du CESU garde d'enfants, dont l'impact sera particulièrement sensible pour les personnels de l'éducation nationale.

Si les moyens sont préservés pour l'éducation nationale, ce qui est positif, il reste à connaître les incidences de la réduction des crédits de la fonction publique dans le domaine des prestations interministérielles et à s'attendre à d'éventuels transferts de charge sans transferts de crédits.

Au regard des bilans des années précédentes on constate une amélioration de la consommation des crédits (85,6% en 2011 pour 91% en 2012) qui devrait s'accélérer avec la mise en place des nouvelles instances, des commissions financières nationale et académiques ainsi que des secrétaires de CAAS.

ET LE PRIVE DANS TOUT ÇA ?

13,2 % des élèves du 1er degré sont scolarisés dans le privé, 567 900 au niveau élémentaire.

La loi Carle étant maintenue, le financement obéit à un financement de l'enseignement privé équivalent à celui du public par l'Etat.

Le budget prévoit une augmentation du nombre d'emplois de 70 pour le primaire, de 55 pour le secondaire et de 751 d'enseignants stagiaires (public et privé cumulé).

En France, au sein des 36 699 communes, dont 12 974 sans écoles, il existe 487 communes avec uniquement une école privée.