

Egalité des chances et gratuité des manuels scolaires

Rapport d'avis du Bureau
du CESR de Bretagne

Sur Saisine de l'exécutif régional

28 mai 2004

"Copyright © Région Bretagne – Conseil Économique et Social de Bretagne
7 rue du Général Guillaudot – 35069 RENNES Cedex
Juin 2004"

"Les rapports du CESR peuvent faire l'objet d'une présentation orale publique
par les rapporteurs.
Les demandes doivent être adressées
au Président du Conseil Économique et Social de Bretagne"

"Pour mieux connaître le fonctionnement et les activités du CESR,
venez visiter le site Internet de la région Bretagne :
<http://www.region-bretagne.fr>"

<p>AVANT-PROPOS</p>

Cette saisine du CESR par le Président du Conseil régional de Bretagne a été réalisée par un groupe de travail désigné par le Bureau du CESR afin que celui-ci puisse le rédiger entre le 3 et le 28 mai 2004.

Elle vise à présenter de façon ouverte les termes de réflexion sur la gratuité des manuels scolaires, indispensables pour permettre, une décision de long terme dont les enjeux sont essentiels en termes d'égalité des chances face à la réussite scolaire.

COMPOSITION DU GROUPE DE TRAVAIL

Rapporteur spécial du Bureau: M. Jean Paul **Martin**, Vice Président du Conseil économique et Social de Bretagne

COMMISSION FORMATION, ENSEIGNEMENT SUPERIEUR

- Mme Annyvonne **ERHEL** – *Présidente de la Commission*
- M. Jean **HAMON**
- M. Gérard **LE CAM**
- M. Jean-Yves **SAVIDAN**

ASSISTANCE TECHNIQUE :

M. Pierre LE FOLL	Directeur du Conseil Economique et Social de Bretagne
Mme Muriel REYMOND	Chargée de la communication au Conseil Economique et Social de Bretagne
M. Fabien BRISOT	Conseiller technique au Conseil Economique et Social de Bretagne
Mmes Solène DELEPINE et Anne Marie MATHIEUX	Secrétaires au Conseil Economique et Social de Bretagne
Mlle Marie FOURMAINTRAUX	Assistante de recherches temporaire

Le 3 mai 2004

**Monsieur Yves MORVAN
Président du CESR,
7 rue du Général Guillaudot
35 069 RENNES CEDEX**

DEE/FG/CR/04

Monsieur le Président,

Dans le cadre de la réflexion conduite actuellement par le Conseil régional pour la mise en œuvre de la gratuité des livres pour les lycéens, j'ai demandé à Monsieur Michel MORIN, Vice-président de la formation initiale, professionnelle et de l'apprentissage, de rencontrer les partenaires de la Région concernés par ce dossier.

J'ai l'honneur de vous informer que ces entretiens se dérouleront le lundi 10 mai, de 10H à 18H, au siège du Conseil régional, 283 avenue du Général Patton, à Rennes, Salle de la Chalotais, et le mercredi 19 mai de 14H30 à 16H30, au Centre Equinoxe Brézillet de Saint Briec, Parc des Expositions, rue Pierre de Coubertin, Salle Dundee. Je vous invite à y participer ou vous y faire représenter.

Vous trouverez ci-joint le programme de ces rencontres.

Par ailleurs, je vous invite également à participer à la réunion de la Commission Formation du Conseil régional consacrée à l'examen de ce dossier, le lundi 17 mai, de 10H à 12H, dans les locaux du Conseil régional, avenue Patton à Rennes, Salle de la Chalotais, ainsi qu'au déjeuner qui suivra.

En effet, j'ai pris l'engagement devant les Bretons d'assurer la gratuité des manuels scolaires dès la prochaine rentrée. Ceci nous contraint à un calendrier très serré pour définir les modalités pratiques, fussent-elles provisoires. Dans ce contexte, je souhaite recueillir préalablement votre avis afin de permettre à mes services d'instruire ce dossier dans l'intérêt de toutes les parties prenantes. Les contraintes liées à l'impression et à la diffusion du document m'amènent à préparer le rapport dans la première semaine de juin, dernier délai, pour un examen par l'Assemblée régionale lors de la session du 1^{er} juillet.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de mes sentiments distingués.

Jean-Yves LE DRIAN

<h1>SOMMAIRE</h1>

INTRODUCTION : L'OBJET ET LA DEMARCHE DE L'AVIS

SECTION I : LES DEPENSES SCOLAIRES DES FAMILLES ET LA GRATUITE : LE CONTEXTE ET LE PROBLEME

1. La situation des familles et les aides en vigueur en faveur de l'éducation
2. Le contexte juridique de la gratuité de l'enseignement en lycée
3. Les initiatives des autres Régions en faveur de la gratuité des manuels scolaires en lycée

SECTION II : LE CAS DE LA BRETAGNE : LES OBJECTIFS ET LES MODALITES POSSIBLES DE MISE EN ŒUVRE DE LA GRATUITE DES MANUELS SCOLAIRES

1. Pourquoi soutenir l'achat des manuels scolaires ?
2. Quelles seraient les modalités de mise en œuvre de la gratuité des manuels scolaires ?
3. Comment financer la gratuité ?

CONCLUSION : LES PRECONISATIONS DU BUREAU DU CESR

- Annexes
- Tables des matières

SYNTHESE

EGALITE DES CHANCES ET GRATUITE DES MANUELS SCOLAIRES

Ce rapport du Bureau du CESR est la réponse du Conseil économique et social à sa saisine par M. le Président du Conseil régional de Bretagne le 3 mai 2004 sur le thème « La gratuité des livres scolaires ».

Si la gratuité des livres scolaire n'est pas une obligation légale pour les Régions, beaucoup d'entre elles, pour soutenir la formation des jeunes et promouvoir l'égalité des chances, ont fait le choix d'aider les familles dans l'achat des manuels. La mise en place éventuelle d'un dispositif public de gratuité des manuels ne peut s'envisager sans une prise en compte du *contexte social, juridique, et économique*, et de *l'objectif bien précisé* poursuivi cette mesure.

C'est donc au regard de l'objectif, à ses yeux prioritaire, *d'assurer une meilleure égalité des chances face à la réussite scolaire en Bretagne* que le CESR a abordé cette réflexion.

Le rapport du Bureau du CESR s'organise autour de la problématique suivante : La mise en place de la gratuité des manuels scolaires est elle la mesure la plus pertinente pour favoriser l'égalité des chances des lycéens ? Est-il souhaitable de prévoir une gratuité totale ou partielle, pour tous ou suivant des critères spécifiques ? Comment mettre en œuvre cette gratuité et selon quel financement ?

Il se présente deux étapes : La première étape présente le contexte du débat et la problématique de la gratuité. La seconde étape précise les objectifs et les différentes modalités pratiques de mise en place qui seront préconisés par le CESR en Bretagne.

Le rapport se conclut par une série de préconisations pour *améliorer l'égalité des chances face à la réussite scolaire en lycée*.

I : LES DÉPENSES SCOLAIRES DES FAMILLES ET LA GRATUITE : LE CONTEXTE ET LE PROBLÈME

1. Quelle est la situation des familles au regard des aides en vigueur pour la dépende d'éducation ?

1.1. La croissance de la dépense

De 1975 à 2002, période de démocratisation et massification de l'éducation, la dépense nationale d'éducation a fortement progressé, en particulier dans le 2nd degré. Cette croissance globale tient étroitement à la croissance des effectifs liée à l'allongement de la scolarité moyenne. Durant cette période on a constaté un accroissement de 76% de la dépense moyenne par élève du second degré, mais on doit souligner également que la part de cette dépense assurée directement par les ménages a diminué, sur la même période, de 10,7% à 6,4%.

1.2. En quoi consistent les charges pour les familles d'élèves en lycée ?

Un recensement de la grande variété des dépenses réalisées par les familles pour assurer la scolarité montre les distinctions suivantes :

- La dépense de transport ;
- La demi-pension et la pension sont à la charge des familles ;
- L'achat des fournitures personnelles ;
- L'achat de tenues obligatoires et trousseaux pour certains enseignements ;
- L'achat de mallettes (enseignements professionnels et technologiques) ;
- L'achat des manuels scolaires, de pochettes, cahier de TD, cahiers de TD « consommables » ;
- L'achat de cahiers, classeurs, papeteries, CD, disquettes ;
- L'achat des équipements divers (enseignements professionnels et technologiques) ;
- Certaines dépenses liées aux voyages scolaires non-obligatoires ;
- L'assurance ;
- L'adhésion au foyer socio-éducatif.
- Les dépenses d'équipement et d'immobilier qui ne sont pas couvertes par les subventions des collectivités dans les lycées privés sous contrat d'association au service public, et les dépenses liées à l'enseignement religieux

Il faut *d'emblée*

- prendre en compte *l'importance particulière*, dans les sections technologiques et professionnelles, des compléments et des substituts au manuel classique que sont les « pochettes » et les cahiers de travaux pratiques ou travaux dirigés « consommables », sur lesquels l'élève écrit et qui ne peuvent être réutilisés ni revendus.
- noter aussi tout particulièrement, *l'importance pédagogique et parfois le coût élevé des équipements dans certaines sections* technologiques et professionnelles :
 - retenir que souvent, dans ces sections, le manuel, « instrument de travail » personnel, doit suivre l'élève durant tout le cycle de formation, et parfois au-delà de la scolarité, tout comme l'équipement individuel.

1.3. Une estimation du coût de la dépense scolaire pour les familles

La période de la rentrée scolaire représente environ 50% des dépenses totales (114 à 207 euros) que les familles engagent sur l'année pour les dépenses scolaires. Les principaux postes de dépenses concernent les transports, les livres, les vêtements scolaires et les articles de papeterie, auxquels s'ajoutent certains frais de rentrée (assurances, coopératives...)

Le coût des manuels scolaires, avec environ 90 € sur l'année, représente 25% de la dépense. Il varie fortement entre les sections par rapport à cette moyenne. En Bretagne, selon un enquête réalisée par le Rectorat de l'Académie de Rennes, les coûts sont supérieurs dans l'enseignement général, il indique les fourchettes hautes de la dépense réalisée par les familles. L'écart est de 150 € entre les coûts extrêmes. Le moins coûteux : terminales sciences et technologies industrielles (101 €), le plus coûteux : premières scientifiques avec (250 €).

Les libraires consultés évaluent à environ 200 € la dépense moyenne pour *une collection neuve*, et 100 € à 140 € le prix d'*une collection panachant neufs et occasions*. Quant à l'association « Savoir Livre », elle donne un chiffre de dépense moyenne annuelle par famille pour une collection de 61 €, compte tenu des reventes et des rachats au cours de la scolarité.

1.4. La dépense finale incombant aux familles est minorée par différents dispositifs

Tout d'abord, *des aides financières multiples* mises en places par l'Etat ou les collectivités territoriales *s'adressent en priorité aux familles à revenus modestes*.

On peut énumérer parmi ces aides :

- *La bourse nationale* attribuée *sur critères de revenu*, qui permet l'accès à des aides additionnelles : *La prime d'équipement* pour l'entrée en filières technologiques et professionnelles, la prime à la qualification pour les élèves boursiers pendant les deux années de scolarité conduisant au CAP et au BEP, la *prime d'entrée en seconde, première et terminale* à l'exclusion des redoublants, *la prime à l'internat, les bourses au mérite, les bourses d'études en lycée français à l'étranger*.

- *L'allocation de rentrée scolaire (ARS)* versée par la Caisse d'allocations familiales, destinée, *sous condition de ressources*, aux familles qui ont un ou plusieurs enfants à charge, âgés de 6 ans à 18 ans fréquentant l'école ou en apprentissage.

- *Les aides aux familles et les autres prises en charge assurées par la Région Bretagne* (Conseil régional) au-delà de ses seules obligations :

- * *Le prêt des manuels scolaires aux élèves boursiers des classes de seconde* dans le cadre du Contrat de plan Etat-Région 2001-2006, (1,5 millions d'euros, partagés entre l' Etat et la Région). Notons que la Bretagne est la seule Région qui ait su contracter sur ce thème. Il faut préciser également qu'un même manuel couvre presque toujours le programme des deux années de formation des lycéens de l'enseignement professionnel, notamment ceux préparant un BEP. Le prêt du manuel n'étant en vigueur que pour l'année de seconde l'élève est obligé d'acheter le même manuel l'année suivante...

- * Parmi les autres aides attribuées par la Région de Bretagne, on peut citer l'aide à *l'achat d'équipements pour certains élèves en début de cycle*, l'aide à la mobilité collective des lycéens, l'aide à la mobilité individuelle Télémaque, la bourse " lycéens bretons d'Amérique "

- *Les aides apportées par l'établissement scolaire*

L'ensemble des établissements dispose d'outils communs pour aider l familles les plus modestes, afin d'améliorer les conditions de leur poursuite de scolarité ; le *fonds social lycéen des lycées publics*, et le *fonds social lycéen des lycées privés sous contrat* mis en place par le Conseil régional, le *fonds social pour les cantines*.

- *D autres aides importantes des quatre Conseils généraux* bénéficient aux familles de lycéens de Bretagne pour le transport scolaire, et certains Conseils généraux apportent des aides complémentaires à des familles de lycéens en situation difficile, sous condition de ressources (aide forfaitaire aux études secondaires, aide en secours d'étude)

- *Des dispositifs complémentaires réducteurs du prix d'achat*

Achats groupés, vente d'occasion en librairie, bourses aux livres, action des coopératives scolaires, prêt ou la location des manuels scolaires sont présents dans nombre de villes et d'établissements. Certains assurent même, exceptionnellement, la quasi-gratuité des manuels.

Ces aides permettent déjà de réduire les coûts à la charge des familles, toutefois une grande variété de situations existe et pose plus ou moins de difficultés aux familles.

2. LE CONTEXTE JURIDIQUE DE LA GRATUITÉ DE L'ENSEIGNEMENT EN LYCÉE

Il est, pour les lycées celui du *partage des compétences* issu de la décentralisation entre l'Etat, la Région et les EPLE, et celui de *la problématique juridique de la gratuité* au lycée.

2.1. Les compétences de la Région pour les lycées

On doit rappeler succinctement comment les transferts de compétences à la Région dans le domaine de l'enseignement pour les lycées définissent ses responsabilités à l'égard des lycées publics et privés sous contrat associés au service public de l'éducation.

- à l'égard des lycées publics et privés sous contrat d'association, la Région détient des responsabilités en matière de planification des formations. Elle est chargée d'établir le schéma régional des formations et le programme prévisionnel des investissements qui en résulte.

- *dans le cas des lycées publics*, elle assure la construction, l'équipement, la reconstruction, l'extension, les dépenses d'entretien et de fonctionnement matériel des lycées d'enseignement général, d'enseignement professionnel, des établissements régionaux d'enseignement adapté, des établissements d'enseignement agricole, et lycées maritimes, à l'exception de certaines dépenses pédagogiques et des dépenses de personnels à la charge de l'Etat.

- *dans le cas des lycées privés sous contrat d'association* elle a aussi des responsabilités d'aide à l'investissement, l'équipement ainsi qu'au fonctionnement des établissements.

Il faut noter en particulier :

- que l'ensemble des équipements pédagogiques des établissements *n'est pas* à la charge de la Région, *car l'Etat conserve la responsabilité* d'une partie d'entre eux précisée par Décret.

- que ces établissements, publics comme privés, disposent pour leur fonctionnement d'une *autonomie gestion*, point essentiel à considérer avant la mise en place de tout dispositif.

En Bretagne, la Région consacre un effort budgétaire important qui dépasse ses seules obligations légales

Au total, la Région consacre actuellement 155 millions d'euros à la seule formation initiale.

Et dans ce budget sont déjà présentes des aides destinées aux familles. En effet, au delà de ses obligations, la Région peut également, prendre des initiatives individuelles ou collectives. De nombreuses actions bénéficient ainsi aux établissements pour favoriser les initiatives pédagogiques, sportives et culturelles et l'innovation, ainsi que la mobilité des élèves.

3. LA PROBLÉMATIQUE JURIDIQUE DE LA " GRATUITÉ DE L'ENSEIGNEMENT "

3.1. La gratuité de l'enseignement est un principe ni général ni absolu qui s'applique en partie au lycée

La gratuité de l'enseignement concerne la période de la scolarité obligatoire de 6 ans jusqu'à 16 ans, mais ne s'y limite pas et s'étend de fait au collège et au lycée publics " même si la scolarité s'y déroule avant ou après l'obligation scolaire ". Cependant, en lycée la gratuité ne

porte pas sur tous les éléments de l'activité scolaire, ni sur toutes les dépenses engagées pour la poursuite de la scolarité.

Selon le rapport consacré par l'Inspection générale de l'Education nationale à la gratuité de l'enseignement en 2002, en droit commun « *le principe de gratuité n'est pas un principe général régissant le fonctionnement des services publics* » qui sont soumis à quelques grands principes, (continuité, égalité, neutralité et laïcité, adaptation). La gratuité « ne figure pas au nombre de ces principes : au contraire, le coût des prestations fournies par le service public fait très souvent l'objet d'une répercussion, en tout ou partie, sur les usagers »¹. Dès lors la gratuité correspond plutôt à un « mode de gestion qui est une heureuse spécificité du service public de l'éducation ». En outre, insiste ce rapport, « *l'ancrage constitutionnel du principe de gratuité n'est pas solidement assuré* ».

De sorte que la gratuité constitue un « devoir pour l'Etat » plutôt qu'un « droit pour les citoyens » et, si elle figure parmi les " principes fondamentaux de l'Enseignement ", et est présente dans le code de l'Education, *c'est " la Loi qui fixe l'étendue et les modalités de la gratuité de l'enseignement "*.

3.2. Son application en lycée est limitée

Ainsi, les éléments qui ressortent de la gratuité ne recouvrent pas, au regard des textes et de la jurisprudence, l'ensemble des coûts que les familles ont à leur charge. Et la gratuité du fonctionnement administratif et pédagogique des activités de l'enseignement est obligatoire dans des conditions précises, selon les termes de la *circulaire du 30 mars 2001 « mise en œuvre du principe de gratuité de l'enseignement scolaire public »*.

Sont donc gratuits et interdisent toute demande de contribution aux familles:

- « *le financement des dépenses de fonctionnement administratif et pédagogique relatives aux activités d'enseignement obligatoires des élèves* » dans les EPLE (sorties scolaires réalisées sur le temps scolaire des activités d'enseignement, stages en entreprise « sous statut scolaire » pour les formations professionnelles et technologiques.)

Mais les activités supplémentaires, facultatives, hors programme, y compris les voyages scolaires, ne sont pas couvertes par la gratuité, et une participation financière peut être demandée aux familles. Mais le coût pour les familles ne doit pas être discriminatoire au regard de leurs capacités financières, et la mise en œuvre des moyens permettant à tous de participer est demandée, aucun élève ne pouvant être écarté pour des raisons financières.

La gratuité absolue ne concerne que certaines dépenses

Le principe de gratuité applicable dans les EPLE, poursuit la circulaire, « doit être considéré de manière absolue. ***Il concerne*** le matériel d'enseignement à usage collectif, les fournitures à caractère administratif et les dépenses de fonctionnement, notamment la production de photocopies à destination des élèves et de leurs familles, les frais de la correspondance adressée aux familles, les frais de téléphone et de télématique ».

La circulaire écarte ce principe de « gratuité absolue » pour les dépenses non énumérées, qui « *ne relèvent pas de ce principe* » et « *peuvent être laissées à la charge des familles* ». Parmi

¹ id

elles, « *les dépenses afférentes aux activités facultatives, en particulier les voyages scolaires (...) tout comme les fournitures strictement individuelles donnant lieu à une appropriation personnelle de l'élève (papeterie, matériel d'écriture...)* ». Les fournitures scolaires d'usage individuel et privatif, et aux usages permanents par l'élève, tout au long de l'année scolaire, relèvent d'une prise en charge privée et « il est clair que les collectivités publiques et établissements scolaires n'ont aucune obligation financière en la matière »²

Les manuels scolaires en lycée sont à la charge des familles

Aucun texte ne prévoit la gratuité du manuel scolaire en lycée, (à la différence des collèges). sa prise en charge par la collectivité publique *n'est pas une obligation qui s'imposait à l'Etat avant la décentralisation et cette charge n'a pas été transférée à la Région lors du transfert des compétences.*

La situation des lycéens (qui se trouvent le plus souvent au-delà de la période d'obligation scolaire) est différente de celle des collégiens, (scolarité obligatoire). Après l'adoption de la Loi Haby, et après la décentralisation de l'enseignement, la gratuité des manuels scolaires en collège a été instaurée par le décret du 25 février 1985. Leur fourniture figure au titre des dépenses pédagogiques *incombant à l'Etat*. D'ailleurs, une *récente proposition de Loi sur la gratuité des manuels scolaires* visait à généraliser le principe de la gratuité des manuels à tous les élèves au-delà de la seule scolarité obligatoire, jusqu'à la fin du secondaire.

Il s'agit bien, dans ces conditions, d'une démarche volontariste du Conseil régional qui s'inscrit *au-delà des simples obligations actuelles des Régions*. Elle tire son sens aux yeux du CESR du *souci d'améliorer l'égalité des chances, de lutter contre l'illettrisme et d'encourager la fréquentation plus facile des supports d'accès aux connaissances, à la culture et à la promotion sociale que sont les manuels scolaires.*

4. DES INITIATIVES D'AUTRES RÉGIONS POUR LA GRATUITÉ DES MANUELS SCOLAIRES EN LYCÉE

Si la Bretagne a déjà mis en place, avec l'Etat, la gratuité pour 6700 élèves boursiers de seconde, un certain nombre de Régions ont plus largement entrepris depuis quelques années de mettre en œuvre la gratuité de tout ou partie des manuels scolaires en Lycée.

4.1. Les enseignements suivants peuvent être en retirés pour l'initiative à proposer en Bretagne.

Plus de la moitié des Régions françaises ont, aujourd'hui, mis en place ou annoncé un dispositif de gratuité des manuels scolaires sous diverses formes.

- *Deux modalités* sont utilisées : la dotation aux établissements ou l'aide directe aux familles, par chèque ou par carte à puce.
- *Le montant de la prise en charge par élève varie fortement* selon les Régions.
- *La montée en charges dans le cas des dotations* se fait sur plusieurs années (3ans). Au delà de l'année d'achat des collections, elle doit prévoir les renouvellements et les changements de manuels (de 20 à 40 € par élève par an), auxquels s'ajoutent les changements de programmes.

² Bernard Toulemonde, Rapport IGEN, La gratuité de l'enseignement, passé, présent et avenir. MEN 2002 p18

- *La notion de manuel scolaire est élargie*, et comprend souvent les pochettes, les cahiers de TP et de TD, le carnet de correspondance, un agenda etc...
- *Plusieurs Régions modulent* leur intervention, selon les types d'enseignement.
- Peu de Régions mentionnent un *critère de sélection éliminatoire*.
- Certaines Régions ont *commencé par* les classes de seconde, d'autres par les terminales.
- Les *régions ayant opté pour l'aide directe aux familles font évoluer leur dispositif* en multi-service, en y ajoutant dès le départ ou progressivement des prestations complémentaires : (culture, livre cinéma, sports, gestion d'accès à l'établissement, au service de restauration...).

Les dispositifs envisagés en Bretagne

- La dotation à l'établissement

Elle consiste soit à livrer à l'établissement ou lui faire acheter des manuels scolaires pour le prêt aux élèves, avec restitution en fin d'année. Elle suppose l'achat direct *de toutes les collections de manuels de toutes les sections et options* pour chaque lycée. Le nombre des manuels, leur volume financier, imposent de mettre en œuvre des procédures d'appels d'offres entraînant une concentration des achats. Il est nécessaire de prévoir la gestion des ouvrages garantissant chaque année dans l'établissement la distribution aux élèves puis leur récupération. Aussi, *la dotation à l'établissement ne peut se réaliser efficacement, qu'avec l'accord de tous les établissements concernés et l'implication active des équipes éducatives*.

- L'aide directe aux familles : Chèque-livres ou Carte à puce

L'aide directe aux familles favorise l'achat par l'élève de ses manuels personnels, neufs ou occasion, dans un réseau des partenaires de la Région, à l'aide d'un instrument personnalisé de paiement, chèque-livre ou carte à puce, pris en charge financièrement et géré par la Région. Elle s'appuie sur un partenariat avec les associations de parents (bourses aux livres, location de manuels) et avec les libraires (vente en neuf et en occasion). En Bretagne, le système de partenariat qu'autoriseraient la carte à puces ou le chèque-livre pourrait associer prioritairement la Région aux libraires et aux associations de parents; au-delà, il pourrait s'ouvrir à d'autres partenaires et offrir des avantages complémentaires aux jeunes (livres, musées, expositions, festivals). Il pourrait aussi s'étendre à d'autres jeunes bénéficiaires : apprentis, jeunes en formation continue ou jeunes travailleurs...

II : LE CAS DE LA BRETAGNE : LES OBJECTIFS ET LES MODALITÉS POSSIBLES DE MISE EN ŒUVRE DE LA GRATUITÉ DES MANUELS SCOLAIRES.

Les questions ne manquent pas pour la mise en œuvre de la gratuité des livres scolaires : pourquoi soutenir l'achat des manuels ? est-ce une mesure suffisante pour assurer l'égalité des chances ? Et si on admet que le soutien revêt un fort intérêt, quelles modalités retenir pour sa mise en œuvre concrète ? comment intervenir ? avec quelles conséquences ?

Enfin, quelles doivent être les modalités du financement des mesures ? comment faire face aux dépenses accrues ?

1. POURQUOI SOUTENIR L'ACHAT DES MANUELS SCOLAIRES ?

1.1. Quel est l'objectif poursuivi ?

- Favoriser l'égalité des chances et réduire les inégalités sociales devant la réussite scolaire est une priorité aux yeux du CESR

La formation est un domaine prioritaire, comme l'indiquait le CESR dans les « priorités pour la Bretagne »³, elle joue déjà et jouera encore plus à l'avenir un rôle de premier plan dans le développement des compétences et dans la compétitivité des régions.

Or les efforts supportés par les familles *pèsent d'un poids inégal selon leur situation sociale* et peuvent être diminués par la mise en œuvre d'une *solidarité collective*. Le CESR souligne son attachement à la mise en œuvre de l'égalité des chances, et des moyens permettant d'assurer à chacun la meilleure réussite scolaire, objectif dont il réaffirme régulièrement la priorité.

Dans cette perspective, *une aide aux achats des manuels scolaires, des pochettes et cahiers de TD et TP, et des fournitures et équipements professionnels, doit viser à améliorer l'égalité des chances* dans le cadre de la large démocratisation de l'accès au lycée.

- *Trois objectifs difficiles à concilier*

Dans la réflexion sur une intervention nouvelle de la Région, des priorités sont à définir, des contradictions à résoudre. Ainsi « égalité des chances », « égalité des droits », et « gratuité », sont trois principes mis en avant, qui doivent être conciliés malgré leur caractère parfois contradictoire.

* *L'égalité des chances* est au fondement du service public de l'éducation et régulièrement réaffirmé par le Conseil économique et social. A l'égard de cet objectif, l'intervention au niveau du second cycle du second degré s'inscrit dans des cursus déjà fortement socialement marqués et sur lesquels l'inflexion correctrice d'une gratuité des manuels scolaires n'est pas mesurable, et sans être nulle sera *probablement limitée*.

* *L'égalité des droits*, quant à elle, peut se comprendre comme l'attribution *uniforme* d'une aide universelle. Mais cette égalité des droits, peut entrer en contradiction avec l'objectif d'égalité des chances. En effet, *donner la même chose à tous alors que les situations sociales et leurs répercussions sur la réussite scolaire sont inégales reviendrait à conforter et consolider les inégalités*. Le principe d'égalité des droits doit-il ignorer la prise en compte des différences ? Certainement non; *un traitement modulé* prenant en compte les différences de situation est seul à même d'entraîner des corrections des inégalités. Ainsi l'inégalité des chances que l'on constate face à la réussite scolaire *appellerait une modulation dans le traitement, en faveur des moins favorisés*, en l'occurrence les élèves, boursiers, les élèves des formations les plus courtes, et les élèves des formations professionnelles d'origine sociale plus souvent modeste.

* *La gratuité*, par conséquent si elle signifie une aide identique pour tous, *appelle une appréciation plus nuancée*. Si cette mesure est indispensable et obligatoire lorsque l'on considère les équipements pédagogiques collectifs à mettre à la disposition des enseignants et des élèves, dans les locaux scolaires, ou lors des stages durant les heures scolaires, elle s'impose de façon beaucoup moins indiscutable pour les matériels personnels à usage privatif.

Des priorités sont donc à définir. L'aide apportée par la Région et l'Etat aux seuls élèves boursiers de seconde dans le cadre du contrat de Plan 2001-2006 offre un exemple de

³ CESR de Bretagne Les priorités pour la Bretagne, Rapporteur G. Menier 1998.

traitement prioritaire justifié par une situation spécifique, et l'on doit se demander si d'autres situations de ce type ne doivent pas aussi être abordées en priorité aujourd'hui.

- *La nécessité d'une réflexion sur les inégalités*

La gratuité des manuels scolaires peut-elle être un moyen d'offrir l'égalité des chances ? Répondre par l'affirmative revient à considérer à la fois que les ressources sont discriminantes quant à la réussite scolaire, et que la gratuité, en atténuant pour les plus modestes la difficulté financière, engendrerait la réussite scolaire à égalité avec les familles mieux dotées. Cette approche mérite d'être questionnée.

Ainsi, les analyses sociologiques de l'éducation montrent que :

- *Malgré la démocratisation et la massification de l'enseignement les scolarités et la réussite scolaire sont encore très différenciées selon l'origine sociale, au détriment des élèves d'origine modeste; les inégalités persistent et se sont même accentuées.*

- *La réussite scolaire est « sous influence sociale », de deux façons principales :*

D'une part sous l'effet des *différences de revenus*, et des acquis tirés du système d'éducation qui permettent aux enfants des milieux aisés de disposer de moyens plus importants, tout en étant insérés dans un milieu qui attend plus de bénéfices de l'école où il est prêt à « investir ». Interviennent aussi les liens avec un milieu social plus propice au maintien d'une bonne position sociale, et les relations et réseaux offrant la meilleure information sur les opportunités offertes par la poursuite des études, notamment lors des bifurcations des paliers d'orientation. Enfin l'allongement inégal de la scolarité, plus faible de façon persistante pour les enfants d'origine sociale modeste, fait que *la gratuité de l'enseignement bénéficie au final plus largement aux élèves des milieux plus favorisés*, car les inégalités sociales se traduisent dans l'inégalité importante des durées de la scolarité.

D'autre part l'effet des *différences de milieu d'origine des élèves, ou du milieu scolaire dans lequel ils baignent* joue de plusieurs façons. L'enseignement tend à reproduire les différences sociales dans la mesure où le « capital culturel » et le milieu semblent jouer un rôle de premier plan dans *la transmission de la réussite scolaire*, aussi bien sur le niveau d'aspiration exprimé par les élèves que sur leur *niveau d'ambition*. La tonalité sociale du milieu de scolarisation joue également sur l'optimisme et sur *l'idée que l'on se fait de ses chances de réussite* à un examen. D'autres facteurs, socialement influencés interviennent ; notamment la *plus ou moins grande familiarité avec ce que représente l'école*. Les stratégies varient selon que l'on est « plus ou moins averti (choix des options de l'établissement) », que l'on sera ou non à même de défendre plus ou moins fermement ses vœux devant le Conseil de classe ou les enseignants. Les différences s'expliquent aussi par le « *bagage culturel* » partagé par les milieux les plus favorisés avec les valeurs de l'école et *l'attitude des parents et enseignants* qui « auraient, à résultats scolaires identiques, des exigences moins fortes en matière d'orientation pour les élèves de milieux modestes. En outre *le recrutement social des établissements* scolaires détermine des différences importantes des résultats constatés et les stratégies des lycées ont un impact important sur la réussite scolaire des élèves, et le classement des établissements réalisé annuellement par le Ministère de l'éducation nationale montre que *le système scolaire génère ou reproduit des inégalités*.

- Au bilan les inégalités sociales devant la réussite restent fortes, et face à cette « démocratisation ségrégative », on peut penser que le lien entre la dépense d'éducation et les

résultats des élèves n'est pas automatique ; ainsi, concernant la gratuité des manuels scolaires en collège, point de bifurcation pour le choix des poursuites d'études, *elle n'a eu aucun effet sur les inégalités sociales de réussites et sur les inégalités dans l'orientation des élèves*. Cela tient au fait que, *pour autant que les inégalités de revenu auraient un effet direct sur les inégalités de réussite, l'effet de la gratuité en elle-même serait infime, voire totalement nul*.

- Cependant, la *redistribution effectuée par la prise en charge des dépenses d'éducation par la collectivité* se fait au bénéfice des plus modestes jusqu'au second degré ; à l'inverse la gratuité favorise les plus aisés au-delà car les scolarités des enfants de milieux aisés sont plus longues. Ainsi, *cela ne signifie pas que les facteurs économiques doivent être ignorés* : les *revenus monétaires* joueraient un rôle plus important semble-t-il, dans les retards scolaires à 15 ans que l'origine sociale. Les *conditions matérielles de logement* jouent également un rôle. Ces facteurs strictement monétaires ne doivent donc pas être négligés.

- Ainsi, *l'effet redistributif de la dépense publique d'éducation et des aides à la scolarité est certain* aussi longtemps que les élèves d'origine modeste sont présent dans le circuit scolaire. Il faut donc, *si l'on veut contribuer à réduire les inégalité devant la réussite scolaire, agir sur les deux éléments favorisant l'allongement de scolarité des élèves des milieux modestes ; améliorer les conditions matérielles, et la gratuité peut y aider, et également agir sur le milieu* : mixité sociale, politique du logement, de l'emploi, soutien scolaire individualisé...

Pour cela réfléchir sur *un certain ciblage des mesures* leur donnera tout leur sens.

1.2. Quelles mesures seraient les plus efficaces pour faire progresser l'égalité des chances ?

- *Les manuels scolaires doivent être perçus au sens large*

Aux manuels doivent nécessairement s'ajouter les cahiers de TD ou de TP, les fichiers et les supports didactiques individuels, les Disquettes, CD Rom, les équipements obligatoires... compléments indispensables de l'activité pédagogique.

- *La gratuité des équipements des sections professionnelles est importante*

Ils représentent un coût souvent plus élevé pour les familles que celui des manuels scolaires. Les élèves de lycées maritimes doivent être inclus parmi ses bénéficiaires.

- *L'aide au soutien scolaire aux élèves en difficulté joue un rôle majeur*

Les sorties de jeunes du système scolaire sans qualification restent encore trop importantes dans un contexte économique où l'exclusion tend à devenir durable. Au niveau du second degré, l'encouragement et le soutien destinés à favoriser la poursuite de scolarité des élèves sont donc aussi une priorité. Une *aide aux Etablissements* pour l'organisation d'un soutien scolaire personnalisé gratuit aux élèves en difficultés, mise en œuvre dans le cadre du projet d'établissement semble, au regard de l'objectif d'égalité des chances, une action très adaptée.

- *L'aide aux transports scolaires ne doit pas être négligée*

La région, dans un souci *d'équité territoriale*, sans recourir à une aide directe aux familles, pourrait viser dans ce domaine à concerter, pour les lycéens, des tarifs plus homogènes sur l'espace régional avec les Conseils généraux responsables des transports scolaires.

- *L'aide à la pratique des TIC est à renforcer*

La Région intervient depuis longtemps dans la dotation des lycées publics et privés en matériel informatique. *Le soutien individuel, dans un cadre pédagogique et dans les centres*

de documentation est nécessaire pour lutter contre la " fracture numérique " en priorité par l'appropriation des usages et des apprentissages. La poursuite et l'accentuation des aides de la Région doivent donc s'effectuer dans ce domaine *en faveur des équipements collectifs* à visée et utilisation pédagogiques *dans l'établissement*, plutôt que d'aides individuelles.

- *L'aide à un accès facilité à la culture, aux loisirs et au sport*

A l'école on apprend, on parle avec les mots des classes moyennes ou aisées et les élèves issus d'autres milieux sont pénalisés car pour réussir, ils doivent oublier la culture, le parler et les pratiques de leur milieu familial. Cette inégalité liée à l'origine sociale doit, dans un souci d'accès égalitaire à la réussite scolaire, être atténuée par des actions qui pourraient être financées par la Région pour les élèves des lycées. Pourquoi dans ce sens ne pas *favoriser au travers d'aides financières ciblées l'accès à diverses manifestations culturelles* (musées, expositions, festivals...), *l'accès à des pratiques sportives sur et hors temps scolaire*...?

2. CONCERNANT LA GRATUITÉ DES MANUELS SCOLAIRES, QUELLES SERAIENT LES MEILLEURES MODALITÉS DE MISE EN ŒUVRE ?

2.1. De quelle gratuité s'agit-il ?

- La gratuité totale des manuels peut-être assurée de deux façons. Soit, par l'aide aux familles soit par la dotation aux établissements : *la gratuité totale immédiate* peut être assurée par la dotation aux établissements des manuels prêtés aux élèves, et dont l'établissement serait propriétaire. Ce système est en place dans les collèges. Il existe aussi pour les élèves boursiers de classes de seconde en Bretagne ; *la gratuité totale progressive par l'aide directe aux familles* peut également être mise en œuvre, selon le mécanisme décrit dans ce tableau :

Hypothèse d'une collection à 225€ à acheter 3 années consécutives					
Réalisation de la gratuité pour l'élève sur le cycle de 3 années					
Achat d'une collection neuve Chaque année		Classes successives 2de, 1^{ère}, terminale			
		Seconde	1^{ère}	Terminale	Final
L'Elève revend ses manuels en fin d'année scolaire	Achat neuf	225 €	225 €	225 €	0
	Vente avec décote de-20%	-----	180	180	180€
	<i>Sans aide</i>	- 225 €	-45	-45	
	Aide Région	45 €	45	45	
Bilan cumulé avec l'aide Région		-180 €	- 180€	- 180€	0 €

La gratuité semble donc pouvoir être totalement assurée sur le cycle scolaire pour la famille. L'avance de fonds réalisée sera plus ou moins importante suivant la part des manuels d'occasion dans les achats.

- *la gratuité peut être intégrale*, porter sur toute la collection des manuels pour une année ;

- *la gratuité peut être sélective*, ne concerner qu'une partie des manuels de chaque élève, concerner les seuls élèves boursiers ou titulaires de l'ARS, ou encore distinguer les élèves poursuivant des enseignements professionnels et technologiques ;

- *la gratuité peut être uniforme*, ne pas considérer les différences existant entre les situations des différents élèves, différences de sections, différences de revenus, de situation sociale, etc.

- *la gratuité peut être modulée*, des aides différenciées peuvent être attribuées plus particulièrement certains élèves, conformément à l'objectif d'égalité des chances prévu par les textes pour l'éducation assurée dans le cadre du service public.

Quel montant faut-il attribuer par élève ? Le cas de la rentrée scolaire 2004-2005.

Au vu des effectifs, quatre scénarios ont été effectués, ils prennent en compte, pour la rentrée scolaire 2004-2005, l'enveloppe permise par la Décision modificative n°1, soit environ 3 millions d'Euros.

- Premier scénario (gratuité totale immédiate) : dotation aux établissements.

Ce scénario évalue le coût d'une dotation aux Etablissements à hauteur de 175 Euros (sachant qu'une collection complète de manuels neufs coûte entre 150 € et 250 €).

Cette hypothèse montre que *la dotation pour un seul niveau de classes, y compris les seules classes de seconde non boursiers, dépasse largement le montant envisageable à la DMI* puisqu'il dépasse 5 millions d'Euros (seconde non boursiers), et pourrait dépasser 7 millions d'Euros (classes de première).

En revanche *les deux niveaux des seuls élèves boursiers de terminale et de première* pourraient rentrer dans l'enveloppe avec environ 2,1 millions d'Euros.

Notons que le total de dépense pour la dotation initiale des trois niveaux oscillerait entre 16,5 millions d'€ et 20 millions d'€

Ensuite, chaque année, *en année pleine*, il faudrait prévoir une dépense *entre 4 millions et 4,5 millions d'€.*, en retenant arbitrairement 30€ pour 140 000 élèves. Devraient s'y ajouter *périodiquement les sommes pour l'achat des renouvellements de collections.*

Pour comparer avec le montant des aides directes il faudrait ajouter ici le coût supplémentaire induit par les personnels de l'Education nationale pour faire vivre le dispositif.

- Deuxième scénario (gratuité progressive): aide directe aux familles de 50 € à 70 € pour tous les élèves de terminale ainsi que les élèves boursiers de classe de première à la rentrée 2004.

Dans ce scénario le montant total pour la Région oscillerait entre 2,5 et 3 millions d'euros pour un niveau complet (terminales ou premières).

Nous pouvons compléter cette hypothèse par la prise en *compte d'une réflexion complémentaire* sur les inégalités qui conduirait à proposer *d'ajouter au niveau concerné les élèves boursiers du niveau non retenu*, afin que l'ensemble des élèves boursiers bénéficient dès 2004 de cette mesure de gratuité. Cela permettrait d'assurer, pour les élèves de seconde boursiers qui entrent en classe de première, *un financement qui constitue pour eux une rupture* puisque les manuels ont été mis à leur disposition en Collège, et également en seconde dans le cadre du CPER.

Le coût total se situerait très près du maximum de l'enveloppe envisagée, *autour de 3 millions d'Euros*.

En année pleine, tous niveaux d'élèves confondus, pour 140 000 élèves la dépense s'inscrirait dans une fourchette de 7 millions d'€ à 9,8 millions d'€ selon l'option retenue pour l'aide, soit à 50€ soit à 70 € par élève. Il faut ajouter à ces montants les coût de gestion dans le cas d'une prestation assurée par une société de services, soit (10% à 20% selon le marché).

- Troisième scénario, (gratuité progressive) : aide directe aux familles de 60 € à 65€ pour tous les élèves de classe de terminale, et pour les élèves boursiers de classe de première

Si l'on fait l'hypothèse d'une aide de 60€ ou 65 € par famille pour tous les élèves de classe de terminale, et pour les élèves boursiers de classe de première, cela représenterait un coût total allant de 2,6 millions à 2,8 millions d'Euros

En année pleine, tous niveaux d'élèves confondus, pour 140 000 élèves la dépense s'inscrirait dans une fourchette de 6,5 millions d'€ à 7 millions d'€ selon l'option retenue pour l'aide, soit à 60 € soit à 65 € par élève. Il faut ajouter à ces montants les coûts de gestion dans le cas d'une prestation assurée par une société de services, soit (10% à 20% selon le marché).

- Quatrième scénario (gratuité progressive) : aide directe aux familles de 60 € à 65€, élargie à l'ensemble des élèves de classe de première

Elargir le système à l'ensemble des élèves de classe de première en 2004 entraînerait une dépense largement supérieure, approchant les 5 millions d'Euros.

Au delà de 2004, quels types de procédure de soutien à la gratuité des manuels scolaires : dotation aux établissements ou aides directes aux familles ?

- La dotation à l'établissement

Ce système aurait pour avantage principal aux yeux de ses partisans, d'assurer « la meilleure effectivité de la gratuité » dans les mêmes conditions pour tous les élèves, en intégrant le service dans l'établissement, et en faisant entrer le manuel dans les dotations collectives dans le cadre strict du service public, et d'assurer l'homogénéité avec ce qui est réalisé actuellement pour les seuls élèves boursiers de seconde (6700 élèves).

Cependant il rencontre des objections. Contraignant, lourd en gestion, et impossible à chiffrer quant à son coût réel final, ce dispositif ne peut s'imposer que s'il obtient l'adhésion générale dans les établissements, ce qui ne semble pas le cas aujourd'hui. En outre, il suppose des renforts importants en personnels, et ces demandes supplémentaires de personnels qui consacraient leur temps à la gestion pourraient entrer en conflit avec la nécessité de renforcer les moyens en personnels pédagogiques, en particulier dans l'optique d'une aide personnalisée aux élèves pour lutter contre l'inégalité des chances face à la réussite scolaire. La région pourrait se trouver involontairement en position d'"accusé", créatrice d'une "charge" supplémentaire pour les établissements, au détriment de l'amélioration pédagogique. Ce système remet en cause les espoirs de revente des manuels, les prêts, les locations ou ventes organisés par les parents d'élèves et les établissements. Enfin les effets négatifs du recours aux appels d'offre sur l'économie locale (éviction des petits libraires locaux) et l'aménagement du territoire (raréfaction de l'offre culturelle) ne peuvent être négligés.

- L'aide directe aux familles

Par chèque, chèque livre ou carte à puce, l'aide directe aux familles ne nécessite *aucune gestion de stock, ne surcharge pas les personnels de l'Education Nationale*. Le chèque livre ou la carte à puce confèrent à la famille et à l'élève une *responsabilité dans l'initiative* et créent *un lien direct entre eux et le Conseil régional* qui est à l'origine de la gratuité, avec la visibilité régionale, par l'apposition du Logo de la Région Bretagne. Ils rendent compte ainsi de l'utilisation des budgets régionaux, et constituent pour le contribuable une image de la démocratie de proximité et de la solidarité régionale. Ils induisent une gestion de cette nouvelle politique par la Région *soit en gestion interne, soit avec une société de services*, à partir des données concernant les bénéficiaires que doivent transmettre les établissements. Le partenariat de la Région avec les libraires et les associations de parents pourrait être une première étape dans une politique de la jeunesse⁴ qui prévoirait, à partir d'un premier pilier, la construction progressive *d'un édifice d'« actions-jeunesses »* visant un public élargi de jeunes, jeunes scolarisés, jeunes apprentis, jeunes travailleurs, étudiants... Cette politique construite à partir des compétences de la Région (formation initiale, formation professionnelle continue, apprentissage, transports express-régionaux...) se concrétiserait par *un éventail de prestations personnalisées ouvertes « sur-mesure »* à chacun des publics intéressés et selon ses caractéristiques. Le champ couvert pourrait évoluer à géométrie variable grâce au support souple que constitue la carte à puce..

Cependant *ce système rencontre également des objections* : Il suppose un *partenariat avec une société de services* qui heurte certains dans leur conception du service public; la famille dans la plupart des cas devra *faire l'avance d'une partie du coût des manuels* qui n'est remboursé qu'en dernière année, cela suppose une revente non garantie ; de 2001 à 2006, *l'aide aux familles coexisterait pour 133 000 élèves avec le dispositif différent de la dotation Etat-Région* en place jusqu'à cette date pour les 6700 boursiers de seconde. Certains considèrent aussi l'aide aux familles comme *« à fonds perdus »* pour la collectivité. Le contrôle de l'objet précis de la dépense débitée sur un terminal ne peut reposer que sur la confiance entre les partenaires du réseau et la région, et l'identité du détenteur d'un chèque livre et la conformité de son achat à l'objet prévu ne peut être contrôlée que par le vendeur.

Vers le choix d'un système : les critères à prendre en compte pour les divers acteurs

Le système de soutien retenu devrait prendre en compte les éléments suivant :

-concernant les élèves

Accroître l'égalité des chances en garantissant l'accès permanent aux supports de connaissances et de travail auxiliaires indispensables de l'activité pédagogique.

Favoriser la motivation et la responsabilisation d'élèves qui approchent de leur majorité pour un investissement personnel dans le travail scolaire

Assurer à l'élève la disponibilité permanente chez lui et à l'école, de son outil de travail

Pousser l'élève au respect des manuels et à la conscience du coût que représente l'investissement éducatif.

⁴ Les jeunes : une chance pour la Bretagne rapporteurs A. Cario, J. Lemesle CESR 2003

La gratuité des manuels doit, s'entendre de façon large et couvrir les supports matériels didactiques d'usage personnel. Elle doit pouvoir, à terme, s'élargir aux substituts du manuel scolaire lorsque ceux-ci sont remplacés par des dossiers composés par les enseignants. Ceci pose la question des photocopies..

Si l'on compare la dotation à l'établissement et l'aide directe aux familles au regard de l'élève, la disponibilité du manuel est garantie dans les deux cas. La dotation, cependant, *ne permet pas à l'élève de conserver librement le manuel en fin d'année scolaire*. La dotation apporte à l'élève les manuels sans qu'il ait à s'en préoccuper, tandis que l'achat l'oblige à prendre des initiatives, à s'informer, à se mobiliser et à s'investir le plus tôt possible s'il veut revendre et acheter dans de bonnes conditions.

- *L'Etat :*

La gestion dans l'établissement, s'il s'agit d'une dotation, se ferait sous la responsabilité des agents qu'il a à sa charge. Cela impose des moyens en personnels adaptés. L'Etat devrait aussi être partie prenante du financement de la prise en charge des manuels scolaires en partenariat avec la Région parce que la dimension pédagogique à travers la définition et le renouvellement des programmes est placée sous sa responsabilité. En outre l'égalité de traitement des élèves sur l'ensemble du territoire national suppose des compensations sous la forme de péréquations qui relèvent du rôle de l'Etat.

-*Les Chefs d'établissements, les gestionnaires et l'équipe éducative*

Partie prenante dans l'hypothèse où une dotation serait à gérer, les seuls gestionnaires de l'avis unanime, ne peuvent suffire à absorber cette nouvelle charge à moyens inchangés. Les gestionnaires et l'administration devraient participer au dispositif d'aide individuelle dans des conditions concertées avec la Région.

- *Les parents d'élèves*

Le système retenu devra alléger la charge financière, voire assurer la gratuité totale sans provoquer leur désinvestissement à l'égard des supports de l'éducation. Il ne doit pas léser les associations qui ont investi dans l'aide aux élèves en particulier lorsqu'elles ont dépensé des sommes élevées pour constituer des collections de manuels. Il doit aussi être compatible avec le souhait de certaines associations de parents d'élèves de s'impliquer dans l'organisation de bourses aux livres, occasion de responsabilisation des élèves et des parents à l'égard de l'organisation scolaire, point de rencontre en vue de la mobilisation des parents d'élèves pour leur participation aux instances participatives de l'Etablissement.

- *Les Enseignants*

Le système retenu devra préserver la liberté de choix du manuel par les enseignants, permettre éventuellement les choix tardifs, et être compatible avec la mobilité et l'affectation renouvelée des enseignants dans l'établissement. Les enseignants devront veiller à établir les listes de manuels complètes dès le mois de juin pour éviter tout contretemps. Le renouvellement des manuels au profit de manuels améliorés ne devra pas être compromis, et les enseignants devront veiller à l'emploi des manuels pour éviter une dépense publique injustifiée.

- Les documentalistes

Ils ne doivent pas avoir la charge de gérer ce dispositif, mais au contraire pouvoir s'investir davantage dans le conseil aux élèves, l'accompagnement et le soutien, plutôt que gérer des stocks de livres (Sachant que l'accès au livre et à la culture se pose et passe par la fréquentation régulière des bibliothèques ou des librairies). L'achat du manuel scolaire est pour un certain nombre d'élèves une première occasion de fréquentation d'une librairie. Cela est d'autant plus vrai dans les petites villes situées dans les zones rurales de notre région

- Les libraires

Les libraires en assurant une activité commerciale inscrivent leur activité dans un domaine dont l'importance est particulièrement soulignée en Bretagne, celui de la culture, de l'édition, de la diffusion des supports du savoir, de la connaissance et de l'ouverture aux autres par les échanges interculturels. Leur spécialisation leurs fonctions de conseil personnalisé aux acheteurs, font qu'ils jouent un rôle d'animation en lien avec les milieux éducatifs et les milieux culturels sur l'ensemble du territoire. En outre le réseau des libraires est le vecteur d'une activité dynamique en Bretagne, la petite édition, qui repose en grande partie sur cette petite distribution qui innerve les territoires.

Une partie non négligeable de l'activité de ce secteur économique et de son chiffre d'affaires ainsi que son équilibre économique est réalisée en lien avec la scolarité. Or dans certaines régions la mise en place des dotations a déstabilisé la petite distribution par un impact « violent » sur le réseau des librairies évincées par des marchés publics privilégiant systématiquement le moins disant. Plus généralement c'est donc la fréquentation des librairies par les familles qui est en cause et par suite les ventes des autres rayons; de sorte que « c'est la place du libraire dans la diffusion du livre et donc sa survie qui se voient mises en jeu ». L'incidence ne serait pas uniquement économique, mais aussi culturelle.

A l'inverse on peut évoquer l'exemple des incidences positives de l'aide directe aux familles sur la fréquentation des librairies, en Rhône-Alpes et en haute Normandie, où 90% des libraires estiment que la fréquentation a augmenté.

On doit donc sérieusement s'interroger, *du point de vue de l'aménagement du territoire et du développement culturel régional*, sur les incidences potentielles de la formule de gratuité qui sera retenue.

3. Comment financer la gratuité ? par qui ? avec quels moyens ?

3.1 Qui doit financer la gratuité ?

En l'absence d'un dispositif législatif qui qualifierait d'obligation la gratuité des manuels scolaires en lycée, se pose la question du niveau d'une intervention éventuelle de la Région et de sa hauteur en termes de budget. Anticiper la gratuité sans concertation avec l'Etat pourrait conduire les Régions, si elles ne coordonnent pas leur action, à s'engager, sur leurs ressources propres, dans un cycle de dépenses croissantes. La compétition entre des dispositifs différents peut certes améliorer la situation au sein de chaque région, mais renforcerait les inégalités au niveau du territoire. Dans une période où la recherche accrue de compétitivité conduit à rechercher la modération fiscale, il est important que la mise en œuvre des grands principes d'intérêt général repose sur des systèmes de péréquation correcteurs des inégalités.

3.2. Avec quels moyens ?

Mettre en œuvre immédiatement une gratuité totale et généralisée peut conduire à entériner un transfert de charge indu au détriment du contribuable régional, alors que cette dépense relève d'une politique nationale pour le premier cycle du second degré, et que la solidarité nationale devrait jouer un rôle pour corriger les inégalités et les déséquilibres inter-régionaux. Il est donc impératif pour l'Etat d'assurer à la Région une "compensation équitable des transferts de compétences". Le débat parlementaire actuel sur la décentralisation est l'occasion de porter cette demande avant l'adoption de la loi en cours de discussion.

CONCLUSION

La mesure de gratuité des manuels scolaires envisagée par le Conseil régional devrait répondre aux attentes suivantes :

Simple à gérer pour les services de la région et les Etablissements, bénéfique à tous ses destinataires, adaptation à l'objectif de réduction des inégalités sociales devant l'école.

Neutre sur le plan financier pour l'établissement scolaire, et avantageuse pour les familles.

Adaptable et révisable en fonction des évolutions pédagogiques et de l'évolution des technologies, ses résultats en termes d'égalité des chances de réussite scolaire et de fonctionnement devront pouvoir s'évaluer précisément.

A court terme, la personnalisation et la réversibilité de la mesure sont indispensables. **A long terme**, après une enquête plus approfondie **un système personnalisé et évolutif inscrit dans une politique de la jeunesse**, permettrait d'arrêter le système définitif en 2005.

Ainsi, il est souhaitable que, dans un domaine où sont en cause l'égalité des chances et des principes fondamentaux du service public, et où les initiatives se multiplient dans le désordre, la Région Bretagne intervienne aujourd'hui:

- En prenant en compte les dispositifs mis en œuvre par les autres Régions.
- En limitant son intervention initiale pour pouvoir l'adapter ensuite sans créer d'emblée de situation irréversible.
- En conduisant une concertation avec l'Etat et les autres Régions.

Cela signifie, **que soient retenues deux options :**

Pour la rentrée 2004-2005 un dispositif d'aide aux familles, s'appuyant sur les établissements, provisoire et exceptionnel qui préserve la situation, ne compromette aucune évolution future et permette tout réajustement utile.

Pour les années ultérieures, envisager un système personnalisé d'aide aux familles (par exemple carte à puce) apte à favoriser une gratuité maximale et à évoluer au sein d'une "politique jeunesse" ambitieuse, élargie à d'autres publics : apprentis, jeunes en formation continue, jeunes travailleurs.

Rappel des 12 PRECONISATIONS présentées au fil du rapport

Préconisation 1

D'ores et déjà le CESR préconise que la région étende aux formations maritimes des EPLE la dotation pour premier équipement. Dans ces établissements il est également souhaitable qu'une priorité soit donnée à la fourniture gratuite, à tous les élèves, d'un Vêtement de Flotabilité Intégrée (VFI)

Préconisation 2

Rappelons que le CESR dans ses avis précédents a également insisté sur la nécessaire activation des fonds sociaux dans les lycées, au bénéfice des élèves en situation difficile

Préconisations 3

- appliquer une aide " inégale ", qui serait supérieure pour les élèves d'origine modeste
- favoriser la mixité sociale dans les Etablissements et au sein des classes, pour plus d'équité
- œuvrer à une plus grande mixité sociale des quartiers par la politique du logement, en accord avec les autres collectivités, pour éviter la ségrégation spatiale qui se traduit " spontanément " en ségrégation scolaire " de fait ".
- agir pour un soutien à l'emploi afin d'améliorer les revenus les plus bas et réduire le chômage, car ce sont les enfants issus des familles en difficultés d'emploi qui ont les cursus scolaires les plus courts
- soutenir dans les Etablissements des initiatives de soutien scolaire personnalisées au bénéfice des élèves en situation d'échec ou de difficulté
- veiller à ce que les mesures retenues ne pénalisent aucunement les enfants des milieux qui attendent plus de l'école mais qui sont en proie à un certain dessaisissement à son égard par un sentiment d'incompétence parfois écrasant qui ne favorise pas la réussite

Préconisation 4

Le CESR insiste sur le fait que l'on ne doit pas se focaliser sur la seule préoccupation de la gratuité des manuels scolaires, dès lors qu'il s'agit de mettre l'accent sur la lutte contre les inégalités d'accès à la réussite scolaire. Le soutien scolaire aux élèves en difficultés devrait figurer parmi les mesures prioritaires pour améliorer l'égalité des chances devant la réussite scolaire.

Préconisations 5

Le CESR souhaite qu'une attention spécifique soit portée aux élèves en situation sociale difficile. Une réflexion devra être conduite sur les critères de référence les mieux adaptés (Bourse, ARS, familles monoparentales...). Afin d'éviter les effets de seuils, les situations des élèves en situation particulière devront pouvoir être prises en compte en cours d'année avec l'appui des établissements.

Le CESR souhaite également que l'accent soit mis pour la lutte contre les inégalités, dans un encouragement renforcé pour les élèves des sections professionnelles et technologiques dont le totale des dépenses de manuels et d'équipements professionnels obligatoires est le plus onéreux, alors qu'ils sont plus souvent d'une origine sociale modeste.

Préconisation 6

Compte tenu des hypothèses effectuées et de leurs résultats, le CESR privilégie une formule prenant en compte les inégalités sociales devant la réussite scolaire. Pour 2004, dans le cadre de la DM1, le CESR propose d'assurer la gratuité des manuels scolaires prioritairement aux élèves boursiers de tous les niveaux, par une aide d'un montant de 60 euros par élève aux familles de tous les élèves de terminale, dont les effectifs sont globalement connus très tôt par extrapolation à partir des effectifs des classes de première, et des élèves boursiers de classe de première. Rappelons en effet que le montant le plus souvent cité pour la location d'une collection complète de manuels est de 60 euros, que la fourchette oscille entre 28 euros et 70 euros, et que le montant est en moyenne inférieur pour les formations professionnelles et technologiques qui seraient ainsi indirectement favorisées

Préconisation 7

Dans le cas où la Région opérerait pour une dotation, des discussions préalables sont à conduire par la région avec les services de l'Etat, avec les EPLE, et avec les Etablissements privés sous contrat d'association, afin de garantir que les conventions entre la Région et les établissements ne seront pas rejetées par les conseils d'administration des EPLE, ou qu'aucun sursis à exécution ne soit demandé par l'autorité académique lors du contrôle des actes des EPLE (conventions et marchés).

Des discussions préalables sont également à conduire avec l'Etat afin que les personnels en charge de ces tâches dans les établissements disposent des moyens supplémentaires leur permettant de l'effectuer dans les délais sans pour autant affecter la bonne marche pédagogique et administrative de chaque établissement.

Si cette solution devait être adoptée ce ne peut en tout état de cause pas être celle qui sera retenue en 2004 car les délais de passation des marchés et de l'organisation dans les établissements ne le permettent pas.

Préconisation 8

Dans l'hypothèse où la Région opérerait pour une aide directe aux familles, le CESR propose que la région opte pour le système de carte à puces qui offrirait la plus grande souplesse d'adaptation, et qu'elle porte la plus grande attention à la constitution de son réseau de partenaires et que soit prise en considération l'évolution vers des services complémentaires.

Le système de carte à puces, multi-applicative et uni-support et évolutive, avec un identifiant régional fort, semble le mieux adapté à la mise en place d'un dispositif efficace et réactif assurant la gratuité progressive des manuels scolaires sur le cycle de la scolarité tout en innervant l'activité économique et culturelle sur tous les territoires.

Les axes de développement pourraient être la culture (réductions à l'entrée dans les manifestations culturelles subventionnées par la région, entrée gratuite ou à prix réduit dans les expositions organisées par les organismes liés à la Région (Fonds régional d'art contemporain, centre régional du livre, Institut culturel), réduction d'abonnements à des activités sportives ou pour des manifestations sportives etc.

Une telle carte ouverte aux lycéens pourrait s'élargir progressivement aux apprentis, jeunes en formations continue, jeunes travailleurs, étudiants et à d'autres publics

Cette évolution devrait s'inscrire dans la construction d'une " politique régionale de la jeunesse " comme la proposait le CESR dans son rapport " les jeunes en Bretagne "

Préconisation 9

Le Bureau du CESR souhaite que soient aussi prises en compte, dans la décision concernant les manuels scolaires, les deux éléments complémentaires suivants :

- la diffusion de la culture et du livre sur le territoire régional, dans une perspective de " mieux-disant culturel " et d'accès démocratique pour tous sur tous les territoires,
- l'équilibre économique fragile et des emplois d'un secteur d'activité fragile qui participe activement à la diffusion de la culture sur l'ensemble du territoire régional.

Préconisation 10

Le Bureau du CESR souhaite que les Conseils régionaux s'engagent dans une concertation entre eux et avec l'Etat afin de définir les modalités réglementaires adaptées au meilleur respect du principe d'égalité devant l'enseignement, au regard des initiatives différentes en matière d'aides aux familles, d'aides individuelles à l'équipement des élèves, ou de mise à disposition des manuels scolaires et fournitures. La proposition d'une révision du Décret n°85-269 du 25 février 1985 est souhaitable.

Préconisation 11

Le Bureau du CESR souhaite que les Conseils régionaux s'engagent dans une concertation entre eux et avec l'Etat afin que, à l'instar des Collèges pour lesquels l'Etat assure la prise en charge financière du coût des manuels scolaires, soit prévue, au titre des dotations de décentralisation, la compensation de la charge supplémentaire transférée aux Régions pour la prise en charge en application du principe d'égalité de traitement et du principe de gratuité de l'enseignement.

Préconisation 12

Etablir une convention cadre définissant l'objectif et les modalités de mise en œuvre, pour toute aide dédiée affectée par la Région au Budget des EPLE, de façon contractuelle entre l'EPLE et le Conseil régional, en particulier si cette aide vise à mettre en œuvre un principe d'égalité des chances ou d'égalité de traitement, ou le principe de gratuité. Ces conventions devront prévoir les domaines éventuels de réaffectation des crédits ou de restitution des excédents à la Région ou leur déductibilité des dotations de l'année N+1.

INTRODUCTION

L'objet de l'avis et la démarche suivie

INTRODUCTION

Le présent rapport constitue une réponse à la saisine de M. le Président du Conseil régional de Bretagne en date du 3 Mai 2004.

1. LA METHODE D'ELABORATION DE L'AVIS

Etant donné la brièveté des délais et la difficulté de réunir toutes les instances nécessaires à la production d'une saisine normale du CESR, le présent avis est celui du Bureau du CESR.

Il a été préparé par *un groupe spécial désigné au sein de la Commission Formation, Enseignements supérieurs*, et a été débattu par les membres de ladite Commission.

Ce travail s'appuie sur les réflexions des membres ainsi concernés du CESR ainsi que sur *les auditions* réalisées en propre par le CESR ou en commun avec le Conseil régional.

Dans le même temps un questionnaire ouvert et un questionnaire fermé ont été adressés à l'ensemble des membres du CESR pour solliciter leur point de vue (l'analyse de leurs réponses figure en annexe).

Que soient ici remerciés tous ceux qui, malgré la brièveté des délais, ont accepté d'être auditionnés. (On trouvera la liste des auditions en Annexe 6).

2. L'OBJET DE L'AVIS

L'objet de la saisine de M. Le Président du Conseil régional est l'analyse des modalités de mise en place de la gratuité scolaire dans les lycées.

3. LE CHAMP DE L'AVIS

L'ensemble des réflexions concerne les Etablissements dont la Région a la charge, établissements publics ou privés sous contrat de l'Education nationale, qu'il s'agisse de l'enseignement général, professionnel et technologique, agricole et maritime.

4. LE PROBLEME ET LA DEMARCHE DE L'AVIS

En droit français, au niveau des lycées, le problème de la gratuité des livres scolaires n'est pas une obligation légale imposée aux Régions. Si celles-ci souhaitent soutenir, d'une façon ou d'une autre l'achat des ouvrages, elles le font au-delà des compétences strictes qui leur sont transférées : il s'agit, de leur part, d'une démarche volontariste. Celle-ci correspond aux soucis de soutenir la formation des jeunes et de participer au développement de leurs

compétences; cette intervention des Régions exprime aussi le souhait de favoriser l'enseignement pour tous et, de façon générale, de promouvoir l'égalité des chances devant l'accès aux connaissances et à la culture. C'est du reste très souvent sous cet angle que le problème de la gratuité des manuels scolaires est envisagé.

Bien évidemment, la mise en place d'un tel dispositif ne saurait s'opérer sans tenir compte d'un contexte donné : un contexte économique et social, où les inégalités d'accès à la formation entre lycéens restent importantes, mais aussi un contexte juridique avec ses obligations et ses droits.

Par ailleurs, les questions liées à la mise en place d'un système de gratuité des manuels scolaires sont très nombreuses. La première d'entre elles concerne l'objectif visé : pourquoi soutenir la gratuité ? Plus précisément, est-ce la une façon efficace (et suffisante) pour favoriser l'égalité des chances des lycéens ? Les autres questions concernent tout à la fois l'étendue de cette gratuité (totale ou partielle ? pour certains seulement ou pour tous ? de façon uniforme ou différenciée ?...etc.), ainsi que les modalités concrètes de mise en place de celle-ci (dotation globale aux établissements ou aide directe aux familles, par exemple) ou encore les moyens de financement de cette politique régionale.

Dans ces perspectives, le présent avis s'articulera autour de *deux thèmes* : un premier, d'ampleur générale, s'efforcera de décrire le contexte dans lequel s'insère le débat sur la gratuité et de poser le problème en lui-même de la gratuité ; le second décrira les modalités pratiques possibles de mise en place d'un dispositif de gratuité en Bretagne. A la fin des analyses et réflexions seront présentées *les recommandations* du Bureau du CESR.

5. LE PLAN DE L'AVIS SERA DONC LE SUIVANT

- Section 1 : Les dépenses scolaires des familles et la gratuité : le contexte et le problème
- Sections 2 : Le cas de la Bretagne : les objectifs et modalités de mise en œuvre de la gratuité des manuels scolaires

Conclusions : Les préconisations du Bureau du CESR

SECTION 1

***Les dépenses scolaires
des familles et la
gratuité :
le contexte et le
problème***

Après avoir présenté un panorama des frais de la scolarité pour les familles d'élèves en lycée et des aides dont peuvent bénéficier les familles (1), nous évoquerons le contexte juridique dans lequel s'inscrit la réflexion sur la gratuité de l'enseignement (2) avant de résumer les initiatives de certaines régions en matière de gratuité des manuels scolaires (3)

1. QUELLE EST LA SITUATION DES FAMILLES AU REGARD DES AIDES EN VIGUEUR POUR LA DEPENSE D'ÉDUCATION ?

La dépense d'éducation en France progresse régulièrement, en laissant à la charge des familles une part qui, si elle se réduit en valeur relative, progresse néanmoins (1). Après avoir analysé en quoi consistent les charges pour les familles d'élèves en lycée (2), nous verrons quels sont les dispositifs actuels qui en allègent la charge pour les familles (3)

1.1. La croissance de la dépense globale d'éducation et de la dépense des familles

- *L'ensemble des dépenses d'éducation au niveau national*⁵ ⁶(« dépense intérieure d'éducation ») qui recouvre les activités d'enseignement scolaire et extrascolaire de tous les niveaux, l'organisation du système éducatif, les aides à la fréquentation scolaire, les fournitures scolaires, s'élève en 2002 à 103,6 milliards d'Euros, soit 6,9% du PIB, cela représente une dépense moyenne de 1730 € par habitant et de 6470 € par élève.

De 1975 à 2002, époque qui a connu une démocratisation et une massification importante de l'éducation, les dépenses moyennes par élève ont augmenté de 76% dans le second degré. En 2002 le coût d'un lycéen était de 8410 € pour l'enseignement général, 9870 € dans l'enseignement professionnel, et 10 590 € dans l'enseignement technologique.

La montée en puissance de la dépense totale d'éducation tient en grande partie à l'accroissement des effectifs scolaires qui résulte de la démocratisation de l'enseignement. Celle-ci est symbolisée par l'objectif de 80% d'une classe d'âge au niveau du baccalauréat et concrétisée par un afflux massif de jeunes en lycées et lycées professionnels, ainsi que par l'allongement global de la durée des études. En 2001, 97 % des jeunes d'une classe d'âge parviennent en classe de troisième (contre environ 70% quinze ans auparavant), plus de 60 % des effectifs d'une génération accèdent au baccalauréat (contre environ 30% il y a trente ans) et sur les 770 000 jeunes achevant une formation initiale, 284 000 soit près de 40% sont diplômés de l'enseignement supérieur

Cette dépense globale est partagée entre cinq financeurs (2002):

- l'Etat pour 64,5% de la dépense,
- les collectivités territoriales, elles assurent 20,9 % de cette dépense en 2002, mais n'en assuraient que 15,6% en 1985 (cette part est en hausse du fait de la décentralisation de l'enseignement survenue en 1983).
- les autres administrations publiques et caisses d'allocations familiales (1,8%)

⁵ Bernard Toulemonde, Rapport IGEN, La gratuité de l'enseignement, passé, présent et avenir. MEN 2002 et L'Etat de l'école n° 10 oct 2000

⁶ L'Etat de l'école, édition 2003. Ministère de l'éducation nationale, de l'Enseignement supérieur et de la recherche.

- les familles, 6,4%.
 - Les entreprises avec 6,4% en 2002, en faible hausse depuis 1975 (4,9%) et 1985 (5,8%)
- Dans ces dépenses on doit noter ***une tendance à la diminution relative de la part à la charge des ménages***, puisque, en 1975 celle-ci représentait 10,7% de la dépense intérieure d'éducation, en 1999 elle en représentait 6,7 % et en 2002 6,4%. Ainsi « la gratuité de l'enseignement a donc, pour les familles, encore fait des progrès ces dernières années, même s'il est probable que le creusement des inégalités a pu rendre la charge résiduelle plus difficile à supporter à certaines d'entre elles »⁷

Ainsi, au sein de la dépense éducative un certain coût est à la charge directe des familles (1-2) et des aides peuvent dans certains cas réduire cette charge (1-3)

1.2. En quoi consistent les charges pour les familles d'élèves en lycée ?

Les charges générales engagées pour la scolarité des lycéens sont de nature très diverse (1-2-1) ; on peut essayer d'estimer le montant exact de celles qui sont directement liées aux activités scolaires (1-2-1) ainsi que celles qui concernent plus particulièrement les livres scolaires (1-2-3)

1.2.1. Les dépenses scolaires des familles sont de nature très diverse

Les dépenses des familles, à l'occasion de la scolarité sont de tous ordres. Certaines dépenses sont générées spécifiquement par l'activité scolaire et sont soit obligatoires ou nécessaires (manuels scolaires, fournitures, certains équipements ou vêtements), soit facultatives (activités hors temps scolaire, adhésion au foyer socio-éducatif...). D'autres, non obligatoires, sont nécessaires pour certains élèves (transport, restauration, hébergement), d'autres sont des dépenses qui seraient également à couvrir hors activité scolaire, certaines enfin sont à la fois nécessaires pour la vie courante et pour l'école (des équipements de sport, par exemple). Elles correspondent à des dépenses qui ont une dimension personnelle, et non à la prise en charge d'éléments collectifs.

Les différentes catégories de dépenses scolaires des familles

On peut effectuer un recensement des principales dépenses réalisées par les familles pour assurer la scolarité en effectuant les distinctions suivantes:

- la dépense de transport
- la demi-pension et la pension sont à la charge des familles
- l'achat des fournitures personnelles
- l'achat de tenues obligatoires et trousseaux pour certains enseignements
- l'achat de mallettes (enseignements professionnels et technologiques)
- l'achat des manuels scolaires
- l'achat de pochettes non réutilisables), cahier de TD, cahiers de TD « consommables »
- l'achat de cahiers, classeurs, papeteries, CD, disquettes
- l'achat des équipements divers (enseignements professionnels et technologiques)

⁷ Bernard Toulemonde, Rapport IGEN, La gratuité de l'enseignement, passé, présent et avenir. MEN 2002 et R. Chapuis « exclusion et pauvreté en milieu scolaire » IGEN 1995, publié en 1997 CNDP Hachette

- l'assurance
- les dépenses liées à l'enseignement religieux dans les classes de l'enseignement privé sous contrat d'association au service public.
- les dépenses d'équipement et d'immobilier qui ne sont pas couvertes par les subventions des collectivités dans les lycées privés sous contrat d'association.
- l'adhésion au foyer socio-éducatif

La diversité des équipements des formations technologiques et professionnelles :

Vêtements obligatoires : (blouses, bleus de travail, habits des sections hôtelières...) équipements de sécurité (chaussures, casques anti-bruit...) des outils (boîte à outils du menuisier, de l'ouvrier du bâtiment, mallette à couteaux du cuisinier, mallette du coiffeur ; manuels, pochettes de TP et de TD, disquettes, CD Rom, clé USB...)
Les coûts varient, depuis les plus faibles en sections tertiaires, plus importants en filières industrielles et les plus élevés en filières hôtellerie-restauration (300 € à 500 €...)

Dans certaines formations, telles que l'Hôtellerie-Restauration, on constate que le coût de l'équipement diffère parfois selon le sexe de l'élève, au détriment des filles. Qu'un lycéen inscrit en CAP Horlogerie, pour prendre un cas extrême, nécessite un équipement évalué à 470 € TTC environ pour ces deux années de formation.

Les « pochettes » sont particulièrement importantes dans les formations tertiaires. Elles regroupent différents cahiers d'exercice ou documents spécifiques selon la formation et ont la particularité d'être des « consommables ». Ces pochettes représentent une charge nette pour les familles, elles ne peuvent en effet être revendues en fin d'année. Aucune aide, à l'exception du Fonds Social des Lycéens, n'est prévue pour financer ces « pochettes » qui se révèlent parfois aussi indispensables que les manuels.

Comme on le voit la diversité des dépenses engagées par les familles peut varier fortement selon les types d'enseignement, général, technique ou professionnel. Le coût des équipements professionnels pour certaines sections a justifié la mise en place par la Région Bretagne d'une aide au premier équipement pour les élèves de l'enseignement technologique et professionnel.

- *Le cas des stages en entreprises*⁸

Les formations technologiques et professionnelles comportent un stage d'initiation ou d'application en milieu professionnel. Ce stage fait l'objet d'un contrat entre l'établissement d'enseignement et l'entreprise.

Les méthodes de l'enseignement technologique et professionnel peuvent comporter un enseignement à temps plein, alterné ou simultané.

Code de l'Éducation Article L. 335-2

Ces stages sont obligatoires dans certaines formations professionnelles (CAP, BEP, Bac Pro,) ou technologiques (hôtellerie-restauration). Dans la mesure où l'élève reste sous statut scolaire et ne perçoit pas de rémunération, la gratuité des frais engendrés par le stage doit être

⁸ sur ce sujet, voir l'autosaisine du CESR en cours d'élaboration "Les stages en milieu professionnel", septembre 2004

assurée. Des crédits sont versés aux EPLE par l'état pour assurer le remboursement sur justificatifs des frais engagés par l'élève et suivant des prix fixés par le Conseil d'administration de l'établissement.

- *Le cas particulier des sorties et voyages scolaires*

Pour les sorties scolaires pédagogiques, obligatoires, effectués sur le temps scolaire, la gratuité doit être assurée par l'établissement.

En revanche, il existe des activités supplémentaires, facultatives, hors programme, à l'initiative de l'établissement, notamment certains voyages scolaires. Pour ces sorties facultatives validées par le conseil d'administration une participation financière dont le plafond est fixé par le Conseil d'administration de l'établissement peut être demandée aux familles. Mais la mise en œuvre des moyens permettant à tous de participer est demandée, et le coût à la charge des familles ne doit pas être discriminatoire au regard des capacités financières des familles, aucun élève ne pouvant être écarté pour des raisons financières.

1.2.2. *Une estimation du coût de la dépense scolaire pour les familles*

- **L'évaluation des coûts** de la scolarité par année scolaire pour les familles peut se faire à partir des enquêtes de rentrée scolaire⁹. En effet, si la rentrée concentre des frais bien identifiables, une partie des frais s'échelonne sur toute l'année (transport, papeterie, restauration, pension...). La période des achats est concentrée pour 60% entre le 19 août et le 15 septembre et les familles estiment que le coût de cette rentrée représente environ 50% des dépenses qu'elles engagent sur l'année pour les dépenses scolaires.

Sur ces bases, on calcule qu'en 2002 la dépense moyenne de rentrée des familles est de 169 Euros (soit une dépense annuelle pour la scolarité de l'ordre de 300 € en lycée) ; la dépense moyenne d'un lycéen dépasse de 44 Euros (90 € par an) celle d'un collégien, ce qui dénote une augmentation significative pour les familles lors du passage en seconde.

Dans cette dépense, pour les lycéens, **l'achat des livres** avec une moyenne de 43 € lors de la rentrée (et si l'on double poste par poste, entre 80 et 90 € sur l'année), représente **25% de la dépense**. Les coûts varient entre les sections par rapport à cette moyenne.

Ce poids des livres scolaires pour les lycéens explique l'écart avec le coût pour les collégiens qui bénéficient de la gratuité des livres scolaires, la différence résiduelle n'étant plus que de 4 € (8 € par an) si l'on écarte ce poste.

Les deux autres principaux postes de dépenses d'équipement pour les lycéens **sont les vêtements scolaires**, avec 32 € (64 € par an), et **les articles de papeterie**, avec une moyenne de 25 € (50 par an) , qui si l'on y ajoute les produits d'écriture et autres accessoires, atteint un total de 49 € (et 98 € par an) soit 29% du budget de rentrée scolaire .

S'y ajoutent en quatrième position les « **frais de rentrée** », 24 € qui recouvrent non pas des frais administratifs, mais les frais d'assurance, l'adhésion aux coopératives et les photos.

- Concernant **l'évolution du coût** il faut souligner une diminution de la dépense moyenne de 2001 à 2002, diminution importante pour les lycéens puisqu'elle est de -23%, elle s'explique

⁹ Note d'information 03-28 Direction de l'évaluation et de la prospective, Ministère .

en partie par l'opération de prise en charge partielle des livres des lycéens dans certaines régions.

- Les dépenses **pour les garçons** s'avèrent en général plus élevées, en particulier à cause du poste « vêtements », résultant des caractéristiques des formations professionnelles suivies par les garçons.

- La différence des dépenses est peu marquée entre les élèves **de l'enseignement public ou privé** (tous niveaux de scolarité confondus) les moyennes respectives sont de 109 € et 117 €.

- La **catégorie socioprofessionnelle** du chef de famille semble peu influencer sur la dépense scolaire, mais ceci n'indique rien sur la différence de charge représentée par cette dépense dans le budget des familles aux revenus différents.

- Il faut noter également que cette enquête indique que la dépense moyenne de rentrée scolaire est toujours inférieure dans les **régions de l'Ouest** sur les sept dernières années (1996-2002) avec une moyenne de 98 € lors de la rentrée, tous niveaux confondus, soit un écart de 34 € avec le Sud-Est où la dépense est la plus élevée,

Enfin, concernant les **dépenses non obligatoires** de matériels et de fournitures scolaires, les familles apprécient à 203 € sur l'année le montant des achats, qui porte sur des articles variés tels que des vidéos, livres et disquettes (langues), ordinateur, logiciels, CD Rom, cahiers de vacances et livres, annales d'examens, visites, films, expositions. Le coût des transports est évalué en moyenne (nationale) à 22 € par mois : il concerne, pour 69 % des lycéens, un transport en commun (bus, train, métro...), 19 % en voiture avec les parents.

1.2.3. Le coût des manuels scolaires (selon les Formations) intégré dans les charges des familles

Etablir le coût des manuels pour les élèves n'est pas chose aisée. On peut partir, dans un premier temps, du principe que l'élève dispose d'un manuel neuf. L'achat d'une collection va être évalué à son niveau maximal et va varier selon les sections et les options.

Mais on doit aussi prendre en compte les dispositifs réducteurs de prix qui modifient fortement le niveau de la dépense effective.

Le coût d'une collection neuve

Le tableau ci après, établi par le Rectorat de l'académie de Rennes après enquête rapide auprès des établissements, présente les coûts des manuels pour les sections d'enseignement général et technologique de la seconde à la terminale.

SECTION 1 : Les dépenses scolaires des familles et la gratuité : le contexte et le problème

ÉVALUATION COUT MANUELS EN 2° DEGRE - 2ème cycle PUBLIC ET PRIVÉ 2003/2004

Source: Rectorat de l'Académie de Rennes Mai 2004

LYCEES D'ENSEIGNEMENT GÉNÉRAL ET TECHNOLOGIQUE	Effectif élèves Public	Prix unité/élève	Prix total élèves en Public	Effectif élèves privé sous contrat	Prix unité/élève	Prix total élèves en Privé	Effectif élèves Public + Privé sous contrat	Moyenne /élève par niveau de formation
Seconde de détermination	15865			10042			25907	
Seconde Brevet de Technicien	15			28			43	
Seconde Baccaauréat Technologique Hôtellerie	35			18			53	
Seconde Tech. de la Musique et de la Danse	3			7			10	
TOTAL Secondes	15918	205,00	3263190,00	10095	205,00	2069475,00	26013	5332665,00
Première Littéraire(L)	1777	185,00	328745,00	975	185,00	180375,00	2752	
Première Économique et Sociale (ES)	2980	187,00	557260,00	2083	187,00	389521,00	5063	
Première Scientifique (S)	5225	250,00	1306250,00	3242	250,00	810500,00	8467	
Total Premières Enseignement Général	9982		2192255,00	6300		1380396,00	16282	
Moyenne Premières Enseignement Général		207,33			207,33			207,33
Première Sciences et Techno de Laboratoire (STL)	168	153,00	25704,00	155	153,00	23715,00	323	
Première Sciences et Techno Tertiaires (STT)	2751	159,00	437409,00	1506	159,00	239454,00	4257	
Première Sciences et Techno Industrielles (STI)	1445	146,00	210970,00	861	146,00	125706,00	2306	
Première Sciences Médico-Sociales (SMS)	428	153,00	65484,00	460	153,00	70380,00	888	
Première Tech. de la musique et de la danse (TMD)	4	153,00	612,00	5	153,00	765,00	9	
Première Brevet de Technicien	136	153,00	20808,00	11	153,00	1683,00	147	
Première d'adaptation	489	153,00	74817,00	854	153,00	130662,00	1343	
Première Baccaauréat Technologique Hôtellerie	32	153,00	4896,00	10	153,00	1530,00	42	
Total Premières Enseignement Technologique	5453		840700,00	3862		593895,00	9315	
Moyenne Premières Enseignement Technologique		152,88			152,88			152,88
Moyenne Premières Enseignement Général et Technologique		180,10			180,10			180,10
TOTAL Effectifs Premières	15435		3032955,00	10162		1974291,00	25597	5007246,00
Terminale Littéraire(L)	1777	142,00	252334,00	940	142,00	133480,00	2717	
Terminale Économique et Sociale (ES)	2863	166,00	475258,00	1897	166,00	314902,00	4760	
Terminale Scientifique (S)	4731	231,00	1092861,00	3025	231,00	698775,00	7756	
Total Terminales Enseignement Général	9371		1820453,00	5862		1147157,00	15233	
Moyenne Terminales Enseignement Général		179,67			179,67			179,67

SECTION 1 : Les dépenses scolaires des familles et la gratuité : le contexte et le problème

Terminale Sciences et Techno de Laboratoire (STL)	168	153,00	25704,00	159	153,00	24327,00	327		
Terminale Sciences et Techno Tertiaires (STT)	3092	141,00	435972,00	1934	141,00	272694,00	5026		
Terminale Sciences et Techno Industrielles (STI)	1444	101,00	145844,00	968	101,00	97768,00	2412		
Terminale Sciences Médico-Sociales (SMS)	506	153,00	77418,00	816	153,00	124848,00	1322		
Terminale Tech. de la musique et de la danse (TMD)	6	153,00	918,00	5	153,00	765,00	11		
Terminale Brevet de Technicien	142	153,00	21726,00	13	153,00	1989,00	155		
Terminale Baccalauréat Technologique Hôtellerie	58	153,00	8874,00	41	153,00	6273,00	99		
Total Premières Enseignement Technologique	5416		716456	3936		528664	9352		
<i>Moyenne Terminales Enseignement Technologique</i>		<i>143,86</i>			<i>143,86</i>			<i>143,86</i>	
<i>Moyenne Terminales Enseignement Général et Technologique</i>		<i>161,76</i>			<i>161,76</i>			<i>161,76</i>	
TOTAL Effectifs Premières	14787		2536909,00	9798		1675821,00	24585	4212730,00	170,00
TOTAL SECOND CYCLE GENERALE ET TECHNOLOGIQUE	46140		8833054	30055		5719587	76195	14552641	190,00
SECOND CYCLE EN LYCEE PROFESSIONNEL	18320	100,00	1832000,00	14364	100,00	1436400,00	32684	3268400,00	100,00
TOTAL SECOND CYLCLE (LEGT + LEG+LP)	64460		10665054,00	44419		7155987,00	108879	17821041,00	

SECTION 1 : Les dépenses scolaires des familles et la gratuité : le contexte et le problème

Les coûts sont supérieurs dans l'enseignement général, il indique les fourchettes hautes de la dépense réalisée par les familles.

On constate que le coût moyen varie de la façon suivante :

Classes de	Secondes	205 €
	Premières enseignement général	207,33 €
	Premières enseignement technologique	152,88 €
	Moyenne premières EG et ET	180,10 €
	Terminales enseignement général	179,67 €
	Terminales enseignement technologique	143,86 €
	Moyenne terminales EG et ET	161,76 €

L'écart est de 150 € entre les coûts extrêmes. Le montant de collection le moins coûteux concerne les terminales sciences et technologies industrielles avec 101 €, le plus coûteux et à l'opposé les classe de premières scientifiques avec 250 €.

1.2.4. Les dispositifs réducteurs de prix modifient fortement le niveau de la dépense effective

La réduction de prix peut résulter aussi bien de l'achat groupé dans le cadre d'une commande collective que de l'achat individuel par le biais de l'occasion, ou encore de la location voire même du prêt gratuit des manuels.

- **Les achats groupés** (réalisés par des groupements d'achats d'établissements, des coopératives, des associations de parents d'élèves...), peuvent conduire à des rabais qui dépassent dans la pratique souvent les rabais de 5% autorisés pour le prix public. Même si la pratique n'est pas officielle, les coopératives ou associations de parents d'élèves obtiennent souvent pour des achats en nombre des remises supérieures. De plus, dans le cadre de certains appels d'offres la mise en concurrence pousse à l'acquisition auprès du moins disant, à des tarifs inférieurs parfois de -20% par rapport au « prix public » ; toutefois ces pratiques ne sont pas généralisées et une grande partie du marché reste local.

- **les bourses aux livres dans les lycées publics et privés**¹⁰, sont le plus souvent animées par les associations de parents d'élèves qui réalisent par ce moyen des contacts concrets avec les parents. Par exemple le Lycée Le Dantec, à Lannion mobilise pour 800 élèves environ 35 personnes bénévoles pendant au moins 6 jours. En fin d'année scolaire, elles rachètent aux élèves leurs anciens manuels, en assurent la revente et permettent des acquisitions avec de bonnes remises. La décote du manuel selon son état est en moyenne de 10% sur l'année, ce qui permet de financer une nouvelle collection à peu de frais lorsque l'on a revendu la précédente.

- **le prêt**¹¹ (contre un chèque de caution) ou la location des manuels dont elles sont propriétaires sont parfois effectués par les bibliothèques, les coopératives ou associations de parents dans certains établissements publics et privés. Le tarif de location d'une collection est

¹⁰ Auditions du Conseil régional : les gestionnaires et parents d'élèves des lycées publics et privés, 10 mai 2004

¹¹ Auditions du Conseil régional : les lycéens des lycées publics et privés, le 12 mai 2004

d'environ 60 €, les exemples extrêmes de 28 € et 70 € pour des collections différentes ont été mentionnés lors des auditions¹².

- *certains établissements assurent déjà la gratuité quasi totale* et ce depuis plusieurs années, comme c'est le cas au lycée public Kérichen de Brest...

Lycée Kérichen à BREST (LG avec prépas 1282 élèves)

Au lycée Kérichen, les élèves n'achètent pas leurs manuels scolaires. Une coopérative scolaire (OCCE) qui existe depuis près d'une vingtaine d'années se charge de l'achat des collections (coût d'une collection : 215 euros environ). Les élèves louent les manuels pour la somme de 12 euros par an. Une gratuité totale a été mise en place pour les élèves boursiers par le biais du fonds social lycéen. Le renouvellement des collections n'ayant pas lieu très souvent, la coopérative peut ainsi s'autofinancer.

- indiquons également que les libraires consultés¹³ évaluent à environ 200 € la dépense moyenne pour une collection neuve, et de 100 € à 140 € le prix d'achat par l'élève de la collection panachant des livres neufs et des livres d'occasion.

- précisons, pour terminer sur ce point, que l'association Savoir Livre donne sur son site internet un chiffre de dépenses moyenne annuelle par famille pour une collection de 61 €, en tenant compte des reventes et rachat au cours de la scolarité.

1.3. Quels sont les dispositifs atténuant les charges des familles de lycéens en Bretagne ?

Les aides aux familles sont multiples, elles s'adressent prioritairement, mais pas exclusivement, aux familles connaissant des situations sociales difficiles. Elles comprennent les bourses et primes (1), l'allocation de rentrée scolaire de la CAF (2), les aides versées aux familles ou les autres prises en charge assurées par la Région Bretagne (3), les aides apportées par l'établissement (4), les concours des coopératives scolaires (5), les aides des conseils généraux au transport des lycéens (6), d'autres aides des conseils généraux bénéficiant aux familles de lycéens (7), des dispositifs réducteurs du prix d'achat existant (8)

1.3.1. Les bourses nationales et primes destinées aux lycéens

Le pilier central des aides aux familles sous forme de bourses est constitué par les bourses nationales du second degré. Ces bourses concernent les familles selon un critère de ressources, et visent à faire face aux dépenses de scolarisation des enfants.

La bourse nationale

Elle est attribuée sur critère de revenu et exprimée en parts unitaires qui varient de 3 à 10 selon les ressources et les charges de la famille. Les charges (nombre d'enfants à charge, père et mère seuls, père et mère tous deux salariés, conjoint en longue maladie ou congé de longue durée, etc.) donnent un total de points de charge qui correspond à un plafond de ressources. Si le revenu de la famille est inférieur à ce plafond une bourse peut être accordée.

¹² Auditions du Conseil régional : les proviseurs et chefs d'établissements, le 19 mai 2004

¹³ Auditions du Conseil régional et du CESR: Libraires, Editeurs, Comité régional du livre le 10 et le 14 mai 2004

SECTION 1 : Les dépenses scolaires des familles et la gratuité : le contexte et le problème

La part est pour l'année scolaire 2003 d'un montant de 40,02 €, et trois taux de bourse sont attribués selon le nombre de parts :

Taux minimum, 1 part : 40,02 €

Taux maximum, 14 parts : 560,28 €

Cette bourse nationale permet d'accéder éventuellement à *des aides additionnelles* ouvertes aux seuls élèves boursiers :

La prime d'équipement pour l'entrée en filières technologiques et professionnelles qui vise à couvrir une partie des dépenses des familles pour les équipements nécessaires dans ces formations. Cette prime, d'un montant de 336 €, est versée une seule fois au cours de la scolarité et permet d'acheter certains équipements qui suivront parfois l'élève pendant toute sa scolarité.

La prime à la qualification pour les élèves boursiers pendant les deux années de scolarité conduisant au CAP et au BEP. Cette prime est d'un montant de 428,55 € sur l'année. Elle est versée en trois fois en même temps que la bourse dont elle fait partie, soit 142,85 € par trimestre.

La prime d'entrée en seconde, première et terminale destinée aux seuls élèves accédant à ces classes, à l'exclusion des redoublants. D'un montant de 213,43 € elle est intégralement versée avec le 1^{er} terme de la bourse dont elle fait partie.

La prime à l'internat, versée trimestriellement aux élèves boursiers internes, d'un montant de 231 € par an.

- les bourses au mérite sont un complément de la bourse ordinaire de lycée de 762,27 € versé trimestriellement ; elles doivent permettre aux élèves les plus méritants de poursuivre dans de bonnes conditions leur scolarité en lycée ou en lycée professionnel conduisant au baccalauréat. Les cinq conditions à remplir sont les suivantes :

- être boursier en collège
- intégrer une classe de seconde générale, technologique ou professionnelle
- avoir obtenu de bons résultats au diplôme national du brevet
- être allocataire d'une bourse de lycée
- s'orienter vers une filière longue du baccalauréat général, technologique ou professionnel.

Les bourses d'études en lycée français à l'étranger

En nombre limité, elles s'adressent à des élèves désirant passer une année scolaire à l'étranger dans les lycées français de Londres, Madrid, Barcelone, Munich ou Vienne et délivrées par la Direction centrale de l'enseignement scolaire. Cette bourse est réservée aux accueils en classe de première et terminale ES, S et L, pour des élèves dont le comportement, les aptitudes et les résultats font escompter qu'ils en tireront profit. Le montant annuel varie selon la situation familiale. Il est prévu pour les familles à revenus modestes, de couvrir la quasi-totalité des frais à l'étranger, y compris l'hébergement et les transports.

1.3.2 L'allocation de rentrée scolaire versée par la Caisse d'allocations familiales

L'allocation de rentrée scolaire, d'un montant annuel de 257,61 €, est versée par la Caisse d'allocations familiales. Elle existe depuis 1974. Elle concerne 116 833 familles bénéficiaires en Bretagne en 2003.

Elle est destinée, sous condition de ressources, aux familles qui ont un ou plusieurs enfants à charge, âgés de 6 ans à 18 ans fréquentant l'école (ou l'apprentissage si leur revenu est inférieur à 55% du SMIC soit 668,31 €).

Peuvent en bénéficier, selon leur nombre d'enfants, les familles remplissant les conditions de plafond de ressources correspondant. Parfois, lorsque la famille dépasse le plafond dans une certaine limite, une allocation dégressive peut être versée. Le versement est effectué sur attestation de scolarité pour les élèves de 16 à 18 ans.

Les plafonds de revenu net imposable varient selon le nombre d'enfants à charge

1 enfant	revenu net maximum imposable	16 414 €
2 enfants	revenu net maximum imposable	20 202 €
3 enfants	revenu net maximum imposable	23 990 €
par enfant supplémentaire	revenu net maximum imposable	+3 788 €

Le nombre total des bénéficiaires de l'allocation de rentrée scolaire en 2003 en Bretagne, en France et dans les DOM est le suivant :

Lieu	Nombre de familles	Nombre d'enfants
Côtes d'Armor	21 292	36 449
Finistère	33 008	55 470
Ille et Vilaine	34 993	60 954
Morbihan	27 540	46 529
Bretagne	116 833	199 402
France métropole	2 650 316	-
DOM	165 768	-
France entière	2 816 084	-

Source des données CAF-35

Sur ce total qui concerne les élèves de 6 à 18 ans, seule une fraction concerne des élèves de lycée, qui pour l'essentiel ont entre 16 et 18 ans

L'enquête d'utilisation des sommes par les familles réalisée en 2002¹⁴ comprend dans son échantillon l'Ille et Vilaine. Elle montre que l'ARS est utilisée pour une variété de dépenses allant des achats d'équipements, de fournitures et vêtements pour la rentrée, aux transports, assurances, ou tenues spécifiques.

¹⁴ CNAF Recherches et prévisions n°75 mars 2004 Etude sur les bénéficiaires de l'ARS 2002

Au total, l'ARS couvre, en moyenne, pour les lycéens concernés, 57% des dépenses de rentrée.

Les dépenses prédominantes concernent l'achat de matériel scolaire et de fournitures, et l'achat de vêtements pour la rentrée. Les dépenses non liées à l'enfant sont marginales et s'il apparaît que l'ARS n'est pas strictement employée exclusivement à cet objet, elle « sert essentiellement aux dépenses de rentrée scolaire »¹⁵, et apporte aux familles une aide appréciable. Pourtant 80% des familles d'élèves lycéens bénéficiaires de l'ARS la considèrent comme insuffisante.

1.3.3. Les aides versées aux familles ou les autres prises en charge assurées par la Région Bretagne (Conseil régional)

Si la Loi établit pour les collectivités territoriales la liste des dépenses obligatoires, parmi lesquelles ne figurent pas les manuels scolaires (voir plus loin, chap 2-1), les Collectivités et parmi elles la Région Bretagne interviennent néanmoins déjà bien au-delà de leurs seules obligations.

La Région Bretagne a ainsi mis en place certaines aides réduisant la charge des familles. Ces aides portent, dans le Budget primitif 2004 sur un montant d'environ 1 270 000 €.

On distingue ainsi plusieurs formes d'intervention de la Région.

Le prêt des manuels scolaires en seconde pour les élèves boursiers (Etat-Région)

Dans le cadre du Contrat de Plan Etat-Région 2001-2006 a été mise en place la gratuité des manuels scolaires pour les élèves boursiers des classes de seconde générale, technologique, et seconde BEP des lycées publics et privés sous contrat avec l'Education nationale. Ce dispositif de prêt des manuels scolaires porte sur un montant global de 1,5245 millions € sur la durée du Contrat de Plan, financés à parité par l'Etat et par la Région. Le dispositif de gestion des ouvrages est assuré par les Etablissements qui reçoivent, pour l'achat des manuels, un forfait de 204,28 € par élève en enseignement technologique et 102,14 € en enseignement professionnel..

- *Remarque* : Un seul manuel couvre presque toujours le programme des deux années de formation des lycéens de l'enseignement professionnel, notamment ceux préparant un BEP. Or, la gratuité n'est en vigueur que pour l'année de seconde. Arrivés en deuxième année, ils doivent donc cette fois acheter, à leurs dépens, le même ouvrage que celui dont ils ont bénéficié gratuitement pendant un an. La gratuité n'est donc que temporaire : la nécessité d'achat du livre est différée (voir plus loin les *préconisations* section 2).

L'aide à l'achat d'équipements pour certains élèves en début de cycle

Depuis 1998, la Région attribue aux familles des élèves débutant un cycle d'études professionnelles des formations industrielles, hôtellerie-restauration ou agricole, une « aide au premier équipement professionnel ». Destinée à alléger le coût d'acquisition des équipements, elle couvre la moitié des frais engagés. Cette aide concerne les élèves en 1^{ère} année de CAP, Seconde professionnelle, 1^{ère} année de Bac-professionnel de certaines

¹⁵ CNAF Recherches et prévisions n°75 mars 2004 Etude sur les bénéficiaires de l'ARS 2002

formations industrielles les plus coûteuses et de l'hôtellerie restauration, à l'exclusion des sections tertiaires. Elle s'exerce dans une fourchette de 30,5 € à 168 €. Elle a bénéficié à 9620 élèves en 2002-2003 pour un montant de 658 000 €, et a été reconduite en 2004.

Remarques concernant l'aide au premier équipement des lycées maritimes :

Les élèves de l'enseignement professionnel peuvent actuellement se trouver selon l'Établissement ou le type de formation dans des situations très variables, voir inégales, y compris à travers les dispositifs d'aide du conseil régional :

Par principe, les établissements ne prennent pas en charge les équipements des élèves, et les lycées maritimes ne peuvent bénéficier du dispositif régional existant d'Aide au Premier Equipement Professionnel. A titre exceptionnel il est fait appel au Fonds Social des Lycéens pour aider les familles les plus en difficulté. Une exception cependant, au Lycée du Guilvinec les élèves bénéficient d'une aide, tandis que, dans d'autres, l'aide n'intervient qu'à titre exceptionnel au titre du Fonds Social des Lycéens, pour aider les familles les plus en difficulté.

Par exemple le LPM de Paimpol dispense une formation en cultures marines qui requiert des équipements spécifiques qui ne sont pas pris en charge.

Préconisation 1

D'ores et déjà le CESR préconise que la région étende aux formations maritimes des EPLE la dotation pour premier équipement. Dans ces établissements il est également souhaitable qu'une priorité soit donnée à la fourniture gratuite, à tous les élèves, d'un Vêtement de Flotabilité Intégrée (VFI)

L'aide à la mobilité collective des lycéens

Cette aide concerne des séjours de découverte linguistique, culturelle et professionnelle de groupes d'élèves (dix minimum) dans un pays étranger, d'Europe ou d'ailleurs, pour une durée d'une semaine minimum. La Région prend en charge 30% du coût du transport quand le séjour est organisé dans le cadre d'un partenariat durable avec un établissement, une entreprise ou une association à l'étranger et 20% du coût du transport lorsqu'il s'agit d'un voyage d'étude, axé par exemple sur la découverte linguistique. Cette aide financière peut aussi soutenir les projets humanitaires.

L'aide à la mobilité individuelle Télémaque

Elle concerne les élèves des sections professionnelles et vise à leur permettre d'effectuer un stage professionnel en entreprise à l'étranger. Le montant de la bourse est de 460 €. 285 élèves en ont bénéficié en 2003 ; l'enveloppe prévoit 350 élèves en 2004.

La bourse « lycéens bretons d'Amérique » (Etat-Région)

Une bourse peut être attribuée aux élèves boursiers pour accomplir deux trimestres de leur scolarité dans un lycée français en Amérique du Nord (Etats-Unis ou Canada anglophone), en séjournant dans une famille américaine. Ces bourses, accordées dans la limite des crédits disponibles (8 bourses en 2003-2004), s'adressent aux élèves de première de l'enseignement général. Montant maximum de 15 000 euros.

1.3.4. Les aides apportées par l'établissement scolaire

Certains établissements, publics et privés, disposent, au Centre de documentation, en plus ou moins grand nombre, des ouvrages ou des collections de manuels qui peuvent être prêtés à certains élèves, réduisant ainsi le coût des achats obligatoires. Dans la pratique, le prêt peut se prolonger parfois sur toute l'année pour les élèves dans les situations les plus difficiles.

En revanche l'ensemble des établissements dispose d'outils communs permettant de venir en aide aux familles les plus modestes, afin d'améliorer les conditions de leur poursuite de scolarité :

Le fonds social lycéen des lycées publics

Il concerne les seuls lycées publics dotés par l'Etat d'un fonds réparti entre les établissements de l'académie. Il se traduit, en application de critères définis par l'établissement, en des aides attribuées par le chef d'établissement sur proposition d'une commission au vu de dossiers individuels et anonymes. Les aides sont individuelles, sous la forme d'un concours financier ou de prestations en nature (restauration, internat, transport).

Le rapport TOULEMONDE consacré à la gratuité de l'enseignement rappelle que ces fonds sociaux ont été créés précisément pour « aider ponctuellement des familles qui rencontrent des difficultés notamment lors de l'achat de fournitures scolaires, y compris les équipements et vêtements ». Il préconise d' « utiliser au maximum les « fonds sociaux » des collèges et lycées pour assurer les fonctions de solidarité »¹⁶.

Préconisation 2

Rappelons que le CESR dans ses avis précédents a également insisté sur la nécessaire activation des fonds sociaux dans les lycées, au bénéfice des élèves en situation difficile

¹⁶ Bernard Toulemonde, Rapport IGEN, La gratuité de l'enseignement, passé, présent et avenir.MEN 2002 p 16 et 20

Le fonds social lycéen des lycées privés sous contrat

Ces lycées ne bénéficiaient pas du FSL. Ils ont été dotés depuis 1990 par le Conseil régional d'un fonds social destiné initialement à alléger les coûts de l'internat pour les familles. Ces fonds depuis 2002 ont évolué vers des modalités d'affectation et de suivi identiques à celles des EPLE.

En 2004, l'enveloppe de ce Fonds social est calculée en appliquant le montant moyen attribué à un élève de l'Enseignement public, aux effectifs des établissements privés sous contrat. Pour 2004, le forfait est de 10,40 € par élève, soit un montant prévisionnel de 530 000 €.

Le fonds social pour les cantines

Il vise à assurer l'accès des élèves de toute condition à la restauration. Il est réparti entre les établissements par le Ministère, en privilégiant les établissements dont le fonds de roulement présente des reliquats faibles ou nuls. Ses crédits sont limitatifs et ne peuvent être abondés par l'établissement sur ses fonds propres. Le chef d'établissement prend en cours d'année scolaire l'avis du Conseil d'administration sur les modalités et les critères à retenir pour l'attribution de l'aide.

1.3.5. Les concours des coopératives scolaires

Régies par le régime de l'association Loi 1901, la coopérative scolaire regroupe les élèves adhérents volontaires, dans un objectif pédagogique. Leur mission est, sous l'autorité permanente des enseignants, de développer parmi les élèves l'esprit de compréhension, d'entraide et de solidarité. Elles organisent des fêtes, des expositions, des voyages, et peuvent contribuer à développer la solidarité par la réduction des coûts pour les élèves, soit par l'obtention de tarifs, notamment pour l'achat de fournitures scolaires, soit par la mutualisation.

Les coopératives et les associations dans certains établissements d'enseignement public comme dans certains établissements d'enseignement privé, peuvent jouer un rôle non négligeable en faveur de la réduction du coût des manuels pour tout ou partie des familles. Dans certains cas, comme nous l'avons vu (cf ci-dessus Section 1-, 1-2-3) on atteint même la quasi gratuité des manuels pour tous les élèves de l'établissement.

Un certain nombre de représentants des parents et des gestionnaires d'établissements ainsi que des proviseurs¹⁷ ont insisté sur leur attachement à poursuivre cette activité de prêt, de vente ou de location qu'ils estiment utiles à l'établissement et favorable à l'implication des parents dans la vie de l'Etablissement ainsi qu'à la bonne vie de la démocratie participative dans les conseils d'administration ou de gestion.

1.3.6. Les aides des conseils généraux au transport des lycéens en Bretagne

Le transport scolaire est une compétence des départements. Leurs politiques dans ce domaine comprennent une prise en charge variable, allégeant de façon inégale la charge des familles pour ce poste de dépenses.

¹⁷ Auditions du Conseil régional et du CESR: gestionnaires, parents d'élèves, proviseurs des lycées publics et privés, 10mai, 14 mai, 19 mai 2004.

Les transports scolaires dépendent des départements

Les transports scolaires sont des services réguliers publics, au sens de l'article 29 de la loi n° 82-1153 du 30 décembre 1982 d'orientation des transports intérieurs.

Le département a la responsabilité de l'organisation et du fonctionnement de ces transports. Il consulte à leur sujet le conseil départemental de l'éducation nationale. Un décret en Conseil d'État fixe les règles techniques auxquelles doivent répondre les transports scolaires. (...)

Code de l'éducation Article L. 213-11

S'ils n'ont pas décidé de les prendre en charge eux-mêmes, le Conseil général ou l'autorité compétente pour l'organisation des transports urbains peuvent confier par convention tout ou partie de l'organisation des transports scolaires à des communes, établissements publics de coopération intercommunale, établissements d'enseignement, associations de parents d'élèves et associations familiales.

Si aucune convention confiant l'organisation des transports scolaires à l'une des personnes morales qui en détenaient la responsabilité au 1^{er} septembre 1984 n'est intervenue avant le 1^{er} septembre 1988, la responsabilité de l'organisation et du fonctionnement de ces transports est exercée de plein droit, selon les cas, par le département ou par l'autorité compétente pour l'organisation des transports urbains. (...)

Code de l'éducation Article L. 213-12

La participation de l'Etat en matière de transports scolaires est égale à 65% des dépenses subventionnables dans tous les départements où les transports scolaires sont gratuits à la date du 30 juin 1983.

Code de l'éducation Article L. 213-14

Les élèves, y compris les lycéens, bénéficient d'une prise en charge par les départements de Bretagne à des niveaux différents mais de manière conséquente en général.

Le coût moyen du transport d'un élève pour une année scolaire s'évalue autour de 650 €.

La participation restant à la charge de la famille varie entre 183 € et 55 € (soit entre 8% et 30 % du coût total).

L'aide du département est soumise à des conditions de respect de la carte scolaire (fréquenter le lycée le plus proche) et de distance minimum entre domicile et établissement. Cela restreint peu le nombre de bénéficiaires qui reste important.

Il n'est pas fait de distinction entre lycée public ou privé et les subventions sont souvent majorées lorsque plusieurs enfants de la même famille sont concernés par ces aides.

Transport scolaire ; les aides des conseils généraux

	Coût total pour le transport d'un enfant pendant 1 an	Participation de la famille	Conditions de la subvention
CG 35	693€	55€	<ul style="list-style-type: none"> - distance domicile-établissement > 3 km en zone rurale > 5km en zone urbaine - respect de la carte scolaire - établissement public ou privé
CG 22	800€	82€	<ul style="list-style-type: none"> - distance domicile-établissement > 3km - respect carte scolaire - établissement privé ou public
CG 29	610€	183€	<ul style="list-style-type: none"> - distance domicile-établissement > 2km - respect carte scolaire - établissement privé ou public
CG 56	700€	70€	<ul style="list-style-type: none"> - distance domicile-établissement > 3km - respect carte scolaire - établissement privé ou public

Sources ; Conseils généraux. Tableau CESR.

1.3.7. Les autres aides des Conseils généraux bénéficiant aux familles de lycéens

Certains conseils généraux apportent à des familles de lycéens des aides complémentaires liées à des situations difficiles ou sous condition de ressources.

Le Conseil général des Côtes d'Armor propose une *aide forfaitaire aux études secondaires* de 77 € ou 153 €. La décision d'aide est prise par la commission permanente au vu des ressources des familles y compris prestations familiales.

Le Conseil général du Finistère propose également une *aide en « secours d'étude »* pour les jeunes devant faire face à une situation sociale difficile qui ne peut être solutionnée par les bourses d'Etat ou par les fonds sociaux des établissements scolaires. Elle concerne les familles à ressources modestes, non imposables sur le revenu au titre de l'année écoulée, dont la situation a été perturbée au cours de l'année par un « accident de vie familiale » (décès, maladie, perte d'emploi, etc)

Le montant de l'aide est de 153 € pour l'enseignement général et 230 € pour l'enseignement technique.

1.3.8. Des dispositifs réducteurs du prix d'achat existant

Nous avons vu plus haut que les associations de parents d'élèves notamment organisaient en juin et en septembre des « bourses aux livres » ou encore géraient des collections de manuels dont elles assurent la location à l'année (cf ci-dessus -1-2-4)

En conclusion, sans pouvoir prétendre être exhaustif, ce panorama des aides montre que :

- dans la plupart des domaines de dépenses, les familles peuvent bénéficier d'une certaine aide, et notamment pour les plus modestes. Ces aides permettent de réduire les coûts à la charge des familles.
- une très grande variété de situations existe pour les élèves selon l'Etablissement fréquenté.

Rappelons que pour ce qui concerne les fournitures scolaires, le rapport de l'inspection générale sur la gratuité, en 2002 indiquait à propos des seules aides de l'Etat et des établissements, que « l'ensemble de ces dispositifs est appréciable, au regard des coûts de rentrée tels qu'ils sont évalués.(...). En partie pour les lycées et lycées professionnels, la gratuité des fournitures est de fait assurée indirectement, pour les familles modestes, par le cumul des différentes aides »¹⁸.

Il n'empêche que la question de la gratuité de l'enseignement et de l'intérêt de mesures complémentaires permettant d'en accentuer la portée en lycée peut être *abordée dans une perspective de réduction des inégalités devant la réussite scolaire.*

¹⁸ Bernard Toulemonde, Rapport IGEN, La gratuité de l'enseignement, passé, présent et avenir.MEN 2002 p21

2. LE CONTEXTE JURIDIQUE DE LA GRATUITE DE L'ENSEIGNEMENT EN LYCEE

Le contexte dans lequel se pose le problème de la gratuité des fournitures scolaires doit être rappelé. Il est, pour les lycées, d'une part celui du partage des compétences issu de la décentralisation entre l'Etat, la Région et les EPLE, pour lequel nous présenterons un bref rappel (1) et, d'autre part, celui de la problématique juridique de la gratuité en droit français (2)

2.1. Les Compétences de la Région pour les lycées

Les transferts de compétences à la Région dans le domaine de l'enseignement pour les Lycées définit des responsabilités à l'égard des lycées publics et privés de l'Education nationale (1). La Région de Bretagne consacre aux dépenses scolaires un budget qui dépasse les seules obligations légales (2)

2.1.1. Les compétences pour les lycées publics et privés de l'Education nationale

La décentralisation a doté les Régions, depuis 1982, d'une compétence sur le territoire régional qui peut s'analyser comme *une clause générale de compétences*. En effet, le Conseil régional règle, par ses délibérations, les affaires de la Région¹⁹, et il a compétence pour promouvoir le développement économique et social, culturel et scientifique de la région et l'aménagement de son territoire et pour assurer la préservation de son identité dans le respect de l'intégrité, de l'autonomie et des attributions des Départements et Communes²⁰.

La Région dispose également, depuis la mise en œuvre de la décentralisation dans ses différentes étapes, de compétences qui lui sont propres, dans des domaines où interviennent aussi l'Etat ou d'autres collectivités.

Parmi ces domaines figurent les compétences de la région dans le domaine de la formation initiale telles qu'elles ont été transférées par la loi n° 83 663 du 22 juillet 1983 modifiée. Ce domaine est un domaine *de compétences partagées*, avec l'Etat en charge de l'organisation des programmes, de la pédagogie, des personnels et d'un certain nombre d'équipements pédagogiques.

Aujourd'hui la Région intervient à plusieurs niveaux.

2.1.1.1. La Région et la Planification régionale des formations

La Région détient des responsabilités en matière de planification des formations. Elle est chargée d'établir le schéma régional des formations et, pour les établissements à sa charge, le programme prévisionnel des investissements qui en résulte. La Région associe les départements à l'élaboration du Schéma prévisionnel des formations, ainsi que les représentants de l'enseignement privé ; elle inclut dans ses prévisions d'investissement l'équipement de l'établissement nouvellement construit et ceux nécessaires à la pratique du sport.

¹⁹ Loi du 7 janvier 1983, art1, §1

²⁰ Loi n°2-13 du 2 mars 1982, art 59 , al 3.

Schéma régional des formations

Le Conseil régional établit et transmet au représentant de l'État dans la région, après accord des départements et compte tenu des orientations fixées par le plan, le schéma prévisionnel des formations des collèges, des lycées et des établissements d'éducation spéciale, des lycées professionnels maritimes et des établissements d'enseignement agricole visés à l'article L. 811-8 du code rural.

Le Conseil régional associe les représentants désignés par les établissements d'enseignement privés sous contrat à l'élaboration du schéma prévisionnel des formations.

Code de l'éducation Article L. 214-1

Et

Lors de l'établissement du schéma prévisionnel des formations, prévu à l'article L 214-1, il est tenu compte de la nécessité d'accompagner toute construction d'un établissement scolaire des équipements nécessaires à la pratique de l'éducation physique et sportive.

Article L. 214-4

Dans le prolongement du schéma, la Région, en accord avec les autres collectivités concernées, établit également le programme prévisionnel des investissements, concernant les établissements publics et les établissements privés, résultant du schéma régional des formations.

Programme prévisionnel des investissements :

Le conseil régional établit, après accord de chacune des collectivités concernées par les projets situés sur leur territoire, le programme prévisionnel des investissements relatifs aux lycées, aux établissements d'éducation spéciale, aux lycées professionnels maritimes et aux établissements d'enseignement agricole visés à l'article L. 811-8 du code rural qui résulte du schéma prévisionnel mentionné à l'article L 214-1 du présent code.

À ce titre, le conseil régional définit la localisation des établissements, leur capacité d'accueil et le mode d'hébergement des élèves.

Article L. 214-5

2.1.1.2. La Région et la responsabilité matérielle des établissements transférés par la Loi

Dans le cadre de cette Loi du 22 juillet 1983 modifiée, la Région s'est ainsi vue confier la construction, l'équipement, la reconstruction, l'extension, les dépenses d'entretien et de fonctionnement matériel des lycées d'enseignement général, d'enseignement professionnel, des établissements régionaux d'enseignement adapté, des établissements d'enseignement agricole, et des écoles de formation maritime et aquacole, désormais appelés *Lycées, établissements d'éducation spéciale, lycées professionnels maritimes et établissements*

d'enseignement agricole, à l'exception de certaines dépenses pédagogiques et des dépenses de personnels à la charge de l'Etat.

Il faut noter que l'ensemble des équipements pédagogiques de l'établissement *n'est pas* à la charge de la Région, car l'Etat conserve la responsabilité d'une partie d'entre eux, précisée par Décret.

Travaux, fonctionnement et équipement des établissements :

La région a la charge des lycées, des établissements d'éducation spéciale et des lycées professionnels maritimes. Elle en assure la construction, la reconstruction, l'extension, les grosses réparations, l'équipement et le fonctionnement, à l'exception, d'une part, des dépenses pédagogiques à la charge de l'État dont la liste est arrêtée par décret et, d'autre part, des dépenses de personnels sous réserve des dispositions de l'article L.216-1.

Article L. 214-6

Notons également que les classes post-baccalauréat du supérieur en lycée, BTS et classes préparatoires aux grandes écoles des lycées, font partie des compétences régionales en ce qui concerne les locaux, l'aide aux transports et celles relatives à l'hébergement, au transport et à la restauration pour les apprentis en BTS.

2.1.1.3. La Région et l'autonomie de gestion des établissements

Les établissements, pour leur fonctionnement disposent de l'autonomie de leur gestion, ce sont des Etablissements Publics locaux (art L. 421 du code de l'éducation). Les relations entre la Région et les EPLE doivent s'inscrire dans le respect de cette autonomie des EPLE dotés d'un conseil d'administration et d'un budget propre. Le comptable de l'établissement participe de cette garantie d'autonomie de l'EPLE, il est un agent de l'État nommé après information préalable de la collectivité de rattachement (Article L. 421-15).

Au sein du Conseil d'administration siègent et délibèrent les représentants de la communauté éducative, personnels, parents d'élèves, élèves, et collectivité de rattachement notamment. De même, l'autonomie se traduit par le fait que l'établissement établit et adopte son projet d'établissement.

Les lycées privés sous contrat sont également autonomes à l'égard de la Région dans leur gestion.

2.1.1.4. Au total, la Région engage régulièrement sur son budget des dépenses obligatoires et complémentaires, tant pour les lycées publics que pour les privés sous contrat d'association

Pour les lycées publics on distinguera :

- dépenses de travaux
- construction, reconstruction, extension, rénovation, entretien de l'internat et de l'externat, de l'atelier, de l'administration, des locaux de vie scolaire, des travaux de sécurité, d'entretien et de maintenance,

SECTION 1 : Les dépenses scolaires des familles et la gratuité : le contexte et le problème

-dépenses d'équipement essentiellement du matériel et des équipements pédagogiques : mobilier de salles de classes, internat, restauration, administration, installations sportives....,

- dépenses de fonctionnement par le versement de la dotation de fonctionnement attribuée à chaque lycée pour les dépenses courantes comme le chauffage, l'eau, l'électricité, les dépenses d'entretien, les réparations courantes ainsi que les frais de gestion comme l'assurance des bâtiments, les frais de transport.

- **Concernant l'enseignement privé associé au service public d'éducation nationale par un contrat d'association**, de l'enseignement général, professionnel ou agricole, ces établissements répondent à un besoin scolaire reconnu (L.442-5) et sont également placés sous le contrôle pédagogique de l'Etat, la Région ayant également à sa charge un certain nombre d'obligations.

Dans les établissements privés qui ont passé un des contrats prévus aux articles L.442-5 et L.442-12 l'enseignement placé sous le régime du contrat est soumis au contrôle de l'État. L'établissement, tout en conservant son caractère propre, doit donner cet enseignement dans le respect total de la liberté de conscience. Tous les enfants sans distinction d'origine, d'opinion ou de croyances, y ont accès.

Art.L.442-1

Dans ces établissements, l'Etat concourt financièrement au fonctionnement,

Les dépenses de fonctionnement des classes sous contrat sont prises en charge dans les mêmes conditions que celles des classes correspondantes de l'enseignement public.

Art. L.442-5

Il concourt également à certains investissements immobiliers et d'équipements (Article L. 442-15) et attribue soit les matériels informatiques pédagogiques nécessaires à l'application des programmes d'enseignement du premier et du second degrés, soit une subvention permettant l'acquisition de ces matériels (L.442-16).

La Région (ou à défaut l'Etat, qui doit également assurer au titre de la Loi Debré, le traitement des enseignants) a également la charge d'une partie du fonctionnement des établissements (L.442-9), le forfait d'externat, et peut participer à des acquisitions d'équipements réalisés par ces établissements, sans que ce concours puisse excéder celui qu'elles apportent aux établissements d'enseignement publics dont elles ont la charge (L.442-16).

La Région peut participer aux travaux réalisés par ces établissements. Si les aides aux établissements d'enseignement privé d'enseignement général sont plafonnées au dixième des dépenses annuelles de l'établissement, il n'en est pas de même pour l'enseignement technique et l'enseignement agricole qui laissent une plus grande liberté aux collectivités publiques à l'égard des établissements privés, en application de la Loi Astier. Ainsi les collectivités

locales peuvent subventionner les établissements d'enseignement privé, pour leurs investissements immobiliers et pour leur équipement.

Aide à l'investissement immobilier et à l'équipement des établissements privés sous contrat

Les établissements d'enseignement général du second degré privés peuvent obtenir des communes, des départements, des régions ou de l'État des locaux et une subvention, sans que cette subvention puisse excéder le dixième des dépenses annuelles de l'établissement. Le conseil académique de l'éducation nationale donne son avis préalable sur l'opportunité de ces subventions.

Article L. 151-4

Les formations offertes par les établissements d'enseignement privés du second degré sous contrat d'association qui bénéficient d'une aide aux investissements doivent être compatibles avec les orientations définies par le schéma prévisionnel des formations prévu par l'article L 214-1

Article L. 442-6

Toute aide allouée conformément à l'article L 442-6 donne lieu à la conclusion entre la collectivité territoriale qui l'attribue et l'organisme bénéficiaire d'une convention précisant l'affectation de l'aide, les durées d'amortissement des investissements financés et, en cas de cessation de l'activité d'éducation ou de résiliation du contrat, les conditions de remboursement des sommes non amorties ainsi que les garanties correspondantes.

Article L. 442-7

2.1.2. En Bretagne, la région consacre un effort budgétaire important qui dépasse les seules obligations

La Région Bretagne consacre aux établissements d'enseignement, sur son budget les montants indiqués dans le tableau ci-après :

Montants budgétaires inscrits par la Région Bretagne en 2004

Si l'on se réfère aux autorisations de programme mentionnées dans le Budget primitif 2004 les montants consacrés par la Région Bretagne lycées aux EPLE et aux établissements privés sous contrat d'association sont les suivants :

Immobilier

Etablissements relevant du MEN :	66 800 000 €
Etablissements relevant du Ministère Agriculture :	8 100 000 €
Etablissements relevant du Secrétariat d'Etat à la Mer :	1 000 000 €
Etablissements privés sous contrat d'association :	11 800 000 €

Equipement

Etablissements relevant du MEN :	16 620 000 €
Etablissements relevant du Ministère Agriculture EPLE:	1 050 000 €
Etablissements privés sous contrat Agriculture CRIPT:	925 000 €
Etablissements relevant du Secrétariat d'Etat à la Mer :	305 000 €
Etablissements privés sous contrat d'association Ed Ntle:	4 600 000 €

Fonctionnement

Etablissements relevant du MEN :	25 270 000 €
<i>Dont petit équipement</i> :.....	60 000 €
Etablissements relevant du Ministère Agriculture :	2 100 000 €
<i>Dont petit équipement</i> :.....	10 000 €
Etablissements relevant du Secrétariat d'Etat à la Mer :	640 000 €
<i>Dont petit équipement</i> :.....	7 500 €
Etablissements privés sous contrat d'association :	14 800 000 €
<i>Dont Fonds social</i> :.....	550 000 €

Opérations d'intérêt général

Aides individuelles pour la promotion de l'enseignement professionnel	680 000€
Livres scolaires	61 000€

Au total, la Région consacre actuellement 155 millions d'Euros à la seule formation initiale, dont 43 millions d'Euros au fonctionnement des établissements, 88 millions d'Euros aux investissements et travaux immobiliers, et près de 24 millions à l'équipement des établissements.

Nous pouvons noter que dans ce budget sont déjà présentes des aides destinées aux familles (fonds social, aides individuelles et aides à l'équipement). Elles concernent globalement un total de 1 270 000 €.

En effet, au delà de ses obligations, la Région peut également, en accord avec les textes réglementaires et dans le cadre de sa clause générale de compétence, prendre des initiatives individuelles ou collectives de son crû.

De nombreuses actions bénéficient ainsi aux établissements pour favoriser les initiatives pédagogiques et l'innovation, ainsi que la mobilité des élèves.

La Région peut aussi décider, avec l'accord des Etablissements, d'organiser dans les établissements *des activités complémentaires facultatives, éducatives, sportives et culturelles*, en notant bien que ces activités *ne peuvent se substituer ni porter atteinte aux activités d'enseignement et de formation fixées par l'État*.

Activités complémentaires facultatives

Les communes, départements ou régions peuvent organiser dans les établissements scolaires, pendant leurs heures d'ouverture et avec l'accord des conseils et autorités responsables de leur fonctionnement, des activités éducatives, sportives et culturelles complémentaires. Ces activités sont facultatives et ne peuvent se substituer ni porter atteinte aux activités d'enseignement et de formation fixées par l'État. Les communes, départements et régions en supportent la charge financière. Des agents de l'État, dont la rémunération leur incombe, peuvent être mis à leur disposition.

L'organisation des activités susmentionnées est fixée par une convention, conclue entre la collectivité intéressée et l'établissement scolaire, qui détermine notamment les conditions dans lesquelles les agents de l'État peuvent être mis à la disposition de la collectivité.

Code de l'Éducation Article L. 216-1

Ainsi, au delà des ses seules obligations et en abondant sur ses recettes propres les dotations de crédits décentralisés, la Région Bretagne a notamment mis en place également des aides destinées aux familles (fonds social, aides individuelles et aides à l'équipement). Elles concernent globalement un total de 1 270 000 €.

C'est sur cette *toile de fonds des compétences partagées avec l'Etat pour les lycées*, et de la possibilité pour la Région de prendre certaines initiatives complémentaires, que doit être considéré le principe de gratuité.

2.2. La problématique juridique de la « gratuité de l'enseignement »

Si la gratuité de l'enseignement, « devoir de l'Etat », s'applique au lycée (1), ce principe n'est cependant ni général ni absolu (2), en particulier au lycée (3) où les manuels scolaires sont encore à la charge des familles (4)

2.2.1. La gratuité de l'enseignement, un principe qui s'applique au lycée

La gratuité de l'enseignement concerne la période de la scolarité obligatoire de 6 ans jusqu'à 16 ans (Article L. 131-1), mais ne s'y limite pas.

En effet, la gratuité concerne l'école, le collège et le lycée publics « même si la scolarité s'y déroule avant ou après l'obligation scolaire »²¹

²¹ Bernard Toulemonde, Rapport IGEN, La gratuité de l'enseignement, passé, présent et avenir.MEN 2002

La gratuité un devoir de l'Etat

Comme il est dit au treizième alinéa du Préambule de la Constitution du 27 octobre 1946 confirmé par celui de la Constitution du 4 octobre 1958, " la Nation garantit l'égal accès de l'enfant et de l'adulte à l'instruction, à la formation et à la culture ; l'organisation de l'enseignement public gratuit et laïque à tous les degrés est un devoir de l'État ".

Code de l'Education Article L. 141-1

Gratuité pendant l'obligation scolaire

L'enseignement public dispensé dans les écoles maternelles et les classes enfantines et pendant la période d'obligation scolaire définie à l'article L. 131-1 est gratuit.

Code de l'Education Article L. 132-1

Gratuité en lycée

L'enseignement est gratuit pour les élèves des lycées et collèges publics qui donnent l'enseignement du second degré, ainsi que pour les élèves des classes préparatoires aux grandes écoles et à l'enseignement supérieur des établissements d'enseignement public du second degré.

Article L. 132-2

Mais la portée de la gratuité et ses effets doivent être précisés : en effet, en lycée la gratuité ne porte pas sur tous les éléments de l'activité scolaire, ni sur toutes les dépenses engagées pour la poursuite de la scolarité.

2.2.2. La gratuité est un principe ni général ni absolu

S'il s'agit ici précisément d'une gratuité de l'enseignement, ce principe de gratuité de l'enseignement, symbole de l'école de la République, n'est cependant « *ni général ni absolu* »²²

Ainsi, si l'on se réfère au rapport consacré par l'Inspection Générale de l'Education Nationale à cette question de la gratuité de l'enseignement en 2002, en droit commun, « le principe de gratuité n'est pas un principe général régissant le fonctionnement des services publics »²³, et si ceux-ci sont soumis à quelques grands principes, (continuité, égalité, neutralité et laïcité, adaptation), la gratuité quant à elle « ne figure pas au nombre de ces principes : au contraire, le coût des prestations fournies par le service public fait très souvent l'objet d'une répercussion, en tout ou partie, sur les usagers »²⁴.

²² Bernard Toulemonde, Rapport IGEN, La gratuité de l'enseignement, passé, présent et avenir.MEN 2002, voir également Les lycées publics en Bourgogne, coûts pour les familles, aides à la scolarité CESR de Bourgogne 2004

²³ id

²⁴ id

Dès lors, la gratuité correspond plutôt à une « mode de gestion qui est une heureuse spécificité du service public de l'éducation »²⁵.

Par ailleurs, ce rapport insiste sur le fait que « *l'ancrage constitutionnel du principe de gratuité n'est pas solidement assuré* »²⁶, puisque :

- jamais le Conseil constitutionnel ni le Conseil d'Etat ne se sont prononcés sur la valeur juridique des dispositions du préambule de la Constitution de 1946 relatives à la gratuité, et le conseil constitutionnel s'est gardé jusqu'à présent de s'y référer, alors qu'il aurait pu le faire : « le doute est donc permis »²⁷.

- avec l'assentiment du Conseil d'Etat, le principe de gratuité ne s'applique pas dans plusieurs secteurs du service public d'enseignement (par exemple les droits d'inscription dans l'enseignement supérieur...)

Par conséquent la gratuité constitue « plus un devoir pour l'Etat qu'un droit pour les citoyens », figurant parmi les « principes fondamentaux de l'Enseignement », et présent dans le code de l'Education, et c'est « la Loi qui fixe l'étendue et les modalités de la gratuité de l'enseignement ».

Le rapport de l'IGEN montre également comment la mise en œuvre progressive du principe de gratuité a fait évoluer le contenu de la gratuité. D'une gratuité concernant de façon claire et précise *la prestation de service d'enseignement* dispensée par le maître, où la règle interdisant toute contrepartie financière de l'usager du service public est « absolue »²⁸, la conception s'est ensuite « obscurcie » en s'élargissant à la *fourniture aux élèves* d'instruments de travail, d'aides aux familles, destinées à favoriser l'égalité des chances, avec notamment en 1977 la mise en place de la gratuité des manuels scolaires en collège dans le cadre de la scolarité obligatoire.

Cette évolution a fait que « d'une conception étroite, mais absolue, on tend à passer à une conception large mais relative du principe de gratuité »²⁹, dont le champ d'application s'avère, pour les lycées non pas absolu et simple, mais relatif et plus complexe.

2.2.3. Les applications de ce principe de gratuité en lycée

Ainsi, dans la pratique, les éléments qui dans l'enseignement ressortent de la gratuité ne recouvrent pas, au regard des textes et de la jurisprudence, l'ensemble des coûts que les familles ont à leur charge (cf supra 1-1 et 1-2) à l'occasion de la scolarité.

2.2.3.1. La gratuité du fonctionnement administratif et pédagogique des activités de l'enseignement obligatoire

En lycée, selon les termes de la *circulaire du 30 mars 2001 relative à la « mise en œuvre du principe de gratuité de l'enseignement scolaire public »*, sont gratuits et interdisent toute demande de contribution aux familles :

²⁵ id p 6

²⁶ id

²⁷ id

²⁸ id p 8

²⁹ id p 9

- « le financement des dépenses de fonctionnement administratif et pédagogique relatives aux activités d'enseignement obligatoires des élèves » dans les EPLE.

Sont incluses la gratuité des sorties scolaires réalisées sur le temps scolaire des activités d'enseignement, ainsi que celle des stages en entreprise « sous statut scolaire » pour les formations professionnelles et technologiques.

- *Le cas particulier des sorties et voyages scolaires et des stages en entreprises.*

Pour les sorties scolaires pédagogiques, obligatoires, effectués sur le temps scolaire, la gratuité doit être assurée sur le budget de l'établissement. Il en est de même pour la prise en charge des frais de stages obligatoires en entreprises (voir plus haut chap -1-2-1).

En revanche, les activités supplémentaires, facultatives, hors programme, à l'initiative de l'établissement, y compris voyages scolaires, ne sont pas couvertes par la gratuité. Pour ces sorties facultatives validées par le conseil d'administration une participation financière dont le plafond est fixé par le Conseil d'administration de l'établissement peut être demandée aux familles. Mais la mise en œuvre des moyens permettant à tous de participer est demandée, et le coût à la charge des familles ne doit pas être discriminatoire au regard des capacités financières des familles, aucun élève ne pouvant être écarté pour des raisons financières.

2.2.3.2. La gratuité absolue ne concerne que certaines dépenses

Le principe de la gratuité applicable dans les EPLE, poursuit la circulaire, « doit être considéré de manière absolue. **Il concerne** le matériel d'enseignement à usage collectif, les fournitures à caractère administratif et les dépenses de fonctionnement, notamment la production de photocopies à destination des élèves et de leurs familles, les frais de la correspondance adressée aux familles, les frais de téléphone et de télématique ».

La même circulaire écarte ce principe de « gratuité absolue » pour les dépenses non énumérées, qui sont des dépenses qui « ne relèvent pas de ce principe » et « peuvent être laissées à la charge des familles ». Parmi ces dépenses sont mentionnées « les dépenses afférentes aux activités facultatives, en particulier les voyages scolaires (...) tout comme les fournitures strictement individuelles donnant lieu à une appropriation personnelle de l'élève (papeterie, matériel d'écriture...). » Ainsi un certain nombre de dépenses ne sont pas couvertes par la gratuité et donnent ou peuvent donner lieu à « contribution » ou prise en charge totale par les familles.

- *Les fournitures scolaires d'usage privatif*

Ainsi les fournitures scolaires d'usage individuel et privatif, et aux usages permanents par l'élève, tout au long de l'année scolaire, relèvent d'une prise en charge financière qui l'est aussi, et « il est clair que les collectivités publiques et établissements scolaires n'ont aucune obligation financière en la matière »³⁰.

³⁰ Bernard Toulemonde, Rapport IGEN, La gratuité de l'enseignement, passé, présent et avenir.MEN 2002 p18

2.2.3.3. Les manuels scolaires en lycée sont à la charge des familles

Concernant les manuels scolaires en lycée, aucun texte de Loi ni aucune circulaire ne prévoit leur gratuité, (à la différence des collèges). Leur prise en charge par la collectivité publique n'est pas une obligation qui s'imposait à l'Etat avant la décentralisation et aucun texte depuis le transfert des compétences à la Région n'a transféré cette charge à la Région.

Une récente proposition de Loi sur la gratuité des manuels scolaires³¹ visait à modifier cette règle en généralisant le principe de la gratuité des manuels scolaires à tous les élèves pour accompagner l'accroissement du taux de scolarité et pour l'offrir à tous les niveaux de l'enseignement, au-delà de la seule scolarité obligatoire, jusqu'à la fin du secondaire.

Proposition de loi du 15 octobre 2003 visant à instaurer le principe de la gratuité des manuels scolaires :

Article 1^{er}

*Après l'article L.132-2 du code de l'éducation, il est inséré un article L. 132.2 ainsi rédigé :
« art. L. 132-3.- L'Etat assure la mise à disposition gratuite des manuels scolaires aux élèves des écoles, des collèges et des lycées d'enseignement public de l'enseignement privé sous contrat d'association »*

On doit noter que cette proposition de Loi s'appuie sur les préconisations du rapport de l'Inspection générale de l'éducation nationale sur « la gratuité de l'enseignement : passé, présent, avenir » qui appelait le concours financier de l'Etat pour que l'égalité existe concrètement dans ce domaine.

Rappelons que dans les collèges (premier cycle du second degré), la gratuité des manuels scolaires et leur mise à disposition des élèves dans chaque établissement fut réalisée à la suite de l'adoption de la Loi Haby de 1975. Un décret du 25 février 1985, donc postérieur à la décentralisation de l'enseignement, inscrit cette fourniture des manuels scolaires au titre des dépenses pédagogiques incombant à l'Etat.

Par analogie, les manuels scolaires du second cycle du second degré constituent une dépense pédagogique également, et du ressort, si elle devenait obligatoire, de l'Etat, à l'instar de ce qui se passe pour les collèges.

Il s'agit, dans ces conditions, de la part du Conseil régional, d'une démarche volontariste qui s'inscrit au-delà des simples obligations actuelles des collectivités. Elle exprime l'importance accordée en Bretagne à la formation des jeunes, au renouvellement et à l'enrichissement des compétences. Elle exprime également le souci d'améliorer l'égalité des chances, de lutter contre l'illettrisme et d'encourager la fréquentation plus facile et plus fréquente des supports d'accès aux connaissances, à la culture et à la promotion sociale que sont les manuels scolaires.

³¹ Proposition de loi du 15 octobre 2003 visant à instaurer le principe de la gratuité des manuels scolaires. Assemblée nationale N°1129

3. LES INITIATIVES DES AUTRES REGIONS POUR LA GRATUITE DES MANUELS SCOLAIRES EN LYCEE

Rappelons tout d'abord que la Bretagne assure déjà pour les élèves boursiers de seconde, et en cofinancement avec l'Etat (Contrat de Plan Etat-Région), la mise à disposition gratuite des manuels scolaires. Les établissements ont acheté des collections de manuels qu'ils prêtent aux élèves. Ce dispositif est en place jusqu'en 2006, échéance du CPER. La Bretagne est la seule Région de France qui ait obtenu cette inscription conjointe dans les actions du CPER ; la pérennité du dispositif dépendra par conséquent de la négociation du prochain CPER, ou de la mise en place par la Région d'un autre dispositif.

Dans le même temps, rappelons aussi qu'un certain nombre de Régions ont déjà entrepris depuis quelques années de mettre en œuvre la gratuité de tout ou partie des manuels scolaires en Lycée.

S'il n'est pas possible de présenter une analyse exhaustive de la portée de ces mesures et de leurs effets sur les inégalités scolaires, il est possible en revanche de présenter leurs dispositifs d'aides et d'en tirer quelques leçons pour la Bretagne.

Après avoir décrit et analysé ce que font d'autres régions en matière de gratuité des manuels scolaires (1), nous présenterons les deux dispositifs principaux d'intervention que sont la dotation à l'Etablissement et l'aide directe aux familles par chèque ou carte à puce (2)

3.1. Les initiatives et expériences des autres Régions pour la gratuité des manuels scolaires

3.1.1. Elles sont recensées dans les tableaux ci-après :

AUTRES REGIONS - AIDES A L'ACHAT DES MANUELS SCOLAIRES (SITUATION AU 17 MAI 2004)

Région	Système retenu	Définition de l'équipement	Barème par élève et par niveau et type d'enseignement				Critères d'attribution	Coût total pour la collectivité	Rythme de mise en œuvre	Autres services associés
			LP	LT	LG	Niveau				
Ille de France	Au choix : - Dotation établissement - Bon d'achat aux élèves - Remboursement aux familles Les manuels restent la propriété des lycées restitués en fin d'année	Manuels scolaires	115 €	115 €	150 €	Tous	Elèves boursiers en 1999 puis tous les lycéens	12,15 M€ pour la rentrée 2002 (tous lycéens) + 1,7 M€ mobilier de stockage + 5,1 M€ équipement informatique	Sur 3 ans	Chèque Culture : 3 spectacles à 5 € et 1 bonus livres de 8 €
PACA	Dotation établissement	Manuels scolaires	106 € (2000-2001-2002) 23€ (en 2003)	160 € (2000-2001-2002) 38€ (en 2003)	160 € (2000-2001-2002) 38€ (en 2003)	Tous Tous	Pas de critère (pour tous)	22 M€ répartis sur 3 ans	Sur 3 ans début par les classes de 2nd	Aide au 1 ^{er} équipement pour les lycées professionnels
Centre	Dotation établissement	Manuels scolaires + cahiers de TP	114 €	150 €	150 €	Tous	Pas de critère (pour tous)	En 2004 3 285 000 € 12,80M€ sur les 4 années	Programme de 4 ans mis en place dès la rentrée 98/99	Chéquier culture 12 réductions
Haute Normandie	Aide aux familles Carte à puce	Manuels scolaires	55 € 40 €	55 € 40 €	55 € 40 €	2 nd et 1 ^{ere} BAC PRO Autres niveaux	Tous lycéens sauf redoublants	En 2004 : 3.5M€ + 270.000€ frais de gestion		Aide au 1 ^{er} équipement pour les lycées professionnels

SECTION 1 : Les dépenses scolaires des familles et la gratuité : le contexte et le problème

Région	Système retenu	Définition de l'équipement	Barème par élève et par niveau et type d'enseignement				Critères d'attribution	Coût total pour la collectivité	Rythme de mise en œuvre	Autres services associés
			LP	LT	LG	Niveau				
Rhône alpes	Aide aux familles Carte à puce	Manuels scolaires + financement d'un carnet de correspondance		100 € 70 €	100 € 70 €	2 nd 1 ^{ère} et Ter (y compris apprentis)	Pas de critère (pour tous)	15M€ (pour la totalité des services offerts par la carte)	Doublement de la dotation initiale en 2004 (le tarif indiqué prend en compte le doublement)	Culture : 3 entrées gratuites + 1 réduction Sport : 3 réductions Aide au 1 ^{er} équipement pour les lycées professionnels
Picardie	Aide aux familles Carte à puce	Manuels scolaires + financement d'un carnet de correspondance	55 €	55 €	55 €	2nd				Aide au soutien scolaire pour élèves en difficultés Aide au 1 ^{er} équipement pour les lycées professionnels Passport culture
Basse Normandie	Aide aux familles Carte à puce	Manuels scolaires		45 €	45 €	Ter en 2004 puis Tous en 2006	Sauf redoublants	1,3 M€ en 2004 puis 3M€ chaque année	Début en 2004 mise en place sur 3 ans	
Poitou Charente	Aide aux familles (Chèques distribués par établissements)		70 €	70 €	70 €	Ter puis d'ici 2006 tous		Pas encore déterminé	En cours de mise en place – sur 3 ans	Chéquier jeune avec réductions sport culture
Limousin (sera voté fin mai)	Aide aux familles (Bon d'achat ou virement bancaire)	Manuels et pochettes	60€	90€	90€	tous	tous	1.9M€ (hors mise en place du fichier informatique)	En cours - 50% du prix du neuf – pas de gratuité totale	Aide au 1 ^{er} équipement pour les lycées professionnels

SECTION 1 : Les dépenses scolaires des familles et la gratuité : le contexte et le problème

Région	Système retenu	Définition de l'équipement	Barème par élève et par niveau et type d'enseignement				Critères d'attribution	Coût total pour la collectivité	Rythme de mise en œuvre	Autres services associés
			LP	LT	LG	Niveau				
Bourgogne	Dotation établissement					Ter pour la première année			En cours – gratuité Terminale	Pass culture et sport
Aquitaine (encore à l'étude, décision passe en plénière fin juin)	Aide aux familles	Manuels scolaires	70 à 100 €	70 à 100 €	70 à 100 €	Tous (versée une seule fois en 2 nd pour tout second cycle)	Allocataires de l'allocation de rentrée scolaire (CAF)		En cours – pas de gratuité totale	Aide au 1 ^{er} équipement pour les lycées professionnels
Réunion	Subvention à 2 associations de parents d'élèves	Manuels scolaires								
Lorraine	Aide aux familles Carte à puce	Manuels scolaires + financement d'un agenda	50€	50€	100 à 60€	2003 : 2 nd 2004 : tous	Aucun critère sauf redoublants	5,7M€ hors frais de fabrication de la carte à puces)	Programme sur 3 ans – début en 2002	Gestion de l'accès au lycée et de la restauration Réductions sur manifestations culturelles et sportives Aide au 1 ^{er} équipement pour les lycées professionnels
Pays de la Loire		Manuels scolaires				Ter			En cours – pour rentrée 2004/2005	Soutien scolaire par internet Fonds social pour les lycéens du privé Aide pour la scolarisation à domicile des lycéens ayant des problèmes de santé Aide au 1 ^{er} équipement pour les lycées professionnels

3.1.2. Quelques enseignements peuvent en être retirés pour l'initiative à proposer en Bretagne

- A la date du 26 mai, 14 régions ont mis en place ou annoncé un dispositif de gratuité des manuels scolaires sous diverses formes.
- Deux modalités principales sont utilisées : la dotation aux Etablissements a été retenue par 3 régions, (PACA, Centre, Bourgogne) ou la subvention à des associations qui achètent les manuels (Réunion), Pays de La Loire se prépare à adopter la dotation semble-t-il.
- Un système mixte permettant le choix entre dotation ou aide directe aux familles est retenu par une région, l'Ile de France,
- *L'aide directe aux familles* est préférée par 8 Régions
- *L'aide directe aux familles prend deux formes différentes :*
 - Le *chèque* aux familles ou le bon d'achat (Ile de France, Poitou Charentes, Limousin)
 - La *carte à puce* créditée d'un montant d'achat et utilisable dans un réseau de partenaires constitué par la Région (Hte Normandie, Basse Normandie, Rhône Alpes, Picardie, Lorraine)
- *Le montant de la prise en charge pour un élève varie fortement selon les Régions*, certaines modulant le montant selon les sections. dans une fourchette de 40 € (aide directe Haute Normandie) à 160 € (dotation PACA 2002)
- *Le montant de la prise en charge dans le cas des dotations varie* de 106 € (Région PACA 2002)/ 114 € entre 2004 à 150 €, Région Ile de France 2004.
- *Les montants des aides directes varient* dans une fourchette de 40 € (Région Haute Normandie) à 100 € (Régions Rhône Alpes, Aquitaine, Lorraine)
- *La montée en charge dans le cas des dotations se fait sur plusieurs années* (3ans) à taux plein,
- *elle se poursuit pour les dotations au-delà de l'année d'achat des collections*, pour les renouvellements et les changements de manuels (23 € en Région PACA pour l'enseignement professionnel et 38 € pour l'enseignement général)
- *La notion de manuel scolaire est élargie*, et comprend parfois les pochettes, les cahiers de TP et de TD, le carnet de correspondance, un agenda etc...(Régions Rhône Alpes, Picardie, Limousin, Lorraine, Centre)
- *Une seule Région réserve l'aide aux bénéficiaires de l'ARS*. Dans les autres régions personne n'est exclu
- *mais 9 Régions au moins sur 14 modulent leur intervention*, selon les types d'enseignement
- *Le montant est plus important pour l'Enseignement général* (manuels plus nombreux et coûteux)

- *Peu de Régions mentionnent un critère de sélection* (élèves boursiers la première année pour Ile de France avant de généraliser le système)
- *Certaines Régions ont commencé par les classes de seconde, d'autres par les terminales.*
- Les régions qui ont opté pour le chèque (voire la dotation dans le cas de la Région Ile de France) proposent aussi d'autres chèques : chèque culture et bonus livres)
- Ces régions font évoluer leur dispositif en multi-service, en y ajoutant dès le départ ou progressivement des prestations complémentaires :
 - Pass Culture, réductions pour des manifestations culturelles, accès au cinéma...
 - Pass sport,
 - gestion de l'accès au lycée, au service de restauration...

Enfin, notons également que s'est créé en 2002 un *Observatoire de la Gratuité en Région pour l'Education* (OGRE), à l'initiative des éditeurs et libraires, et avec le concours du ministère de la culture et de la communication. Cet OGRE se présente comme un "outil technique chargé de faire le bilan des initiatives prises par les conseils régionaux".

Son financement est assuré par les partenaires mentionnés précédemment, et l'observatoire est composé d'un comité (d'éditeurs et de libraires), et d'un conseil de 14 membres.

Le conseil rassemble les 6 membres du comité, 3 représentants des régions, 1 représentant du ministère de la culture et de la communication, 1 représentant du Ministère de l'Education nationale, et 3 représentants des fédérations de parents d'élèves.

3.1.3. Les dispositifs envisagés en Bretagne : dotation aux établissements ou aide directe aux familles

Nous allons présenter chacun dans le détail, le dispositif de la dotation aux établissements (1) puis celui de l'aide directe aux familles (2)

(un recensement des avantages et inconvénients de chaque formule sera présenté en section 2)

3.1.3.1. La dotation aux établissements

- Description du mécanisme

La dotation à l'établissement consiste soit à **donner à l'établissement des manuels** scolaires dont la Région a directement fait elle-même l'acquisition, soit à établir une convention par laquelle la Région **verse au budget de l'établissement**, public ou privé, le montant financier permettant de lui confier le soin de passer commande pour l'achat des manuels.

La dotation suppose **l'achat direct de toutes les collections de manuels de toutes les sections** et de toutes les options pour chaque lycée. Le nombre des manuels et leur volume financier conduisent nécessairement à mettre en œuvre des **procédures d'appels d'offres** avec publicités et délais strictement réglementés.

Il est nécessaire également de **prévoir leur stockage** dans l'établissement, leur distribution aux élèves lors de la rentrée scolaire, puis leur récupération en fin d'année avec une évaluation de leur état permettant de pénaliser le mauvais entretien éventuel.

La dotation par l'établissement suppose *que chaque année soient réalisées les étapes suivantes* par le personnel de l'établissement.

- tout d'abord que l'ensemble des listes de manuels soient adoptées avant l'été afin d'en permettre les commandes. Cela suppose une connaissance des effectifs (y compris nouvelles sections) permettant l'acquisition ou le rachat de manuels en nombre suffisant (donc en léger surnombre) dans les délais.
- ensuite l'enchaînement sans faille pour un nombre important de collections différentes correspondant aux différentes filières, sections et options présentes dans l'établissement des étapes suivantes³² :

- 1- identification du besoin avec les équipes d'enseignants,
- 2- spécification des manuels choisis,
- 3- décompte du nombre des manuels par section,
- 4- passation des marchés publics, avec respect des délais et procédures de publicité assurant la libre concurrence à savoir appel public à la concurrence par le BOAMP à partir de 25 000 €, et avis d'appel public à la concurrence à partir de 90 000 €)
- 5- réception des manuels avant la rentrée scolaire (entre juillet et septembre)
- 6- leur préparation la première année, Etat des lieux détaillé et préparation pour les années suivantes,
- 7- enregistrement,
- 8- étiquetages,
- 9- couverture,
- 10- stockages,
- 11- distribution en début d'année,
- 12- enregistrement des prêts
- 13- recouvrements en fin d'année,
- 14- évaluation, manuel par manuel, de l'entretien par l'élève pour éventuelle amende,
- 15- fixation en commission du montant de l'amende,
- 16- perception des pénalités éventuelles
- 17- inventaire des pertes
- 18- rachats des compléments pour les collections amputées,
- 19- renouvellements partiels ou totaux lors des changements de programmes,
- 20- renouvellements partiels ou totaux pour une section lorsque les enseignants souhaitent changer de manuel.

La dotation à l'Etablissement ne peut se réaliser efficacement compte tenu de la lourdeur de la mise en œuvre en lycée, *qu'avec l'accord de tous les Etablissements concernés et l'implication des équipes éducatives.*

Elle suppose une *mise en œuvre de moyens humains et des délais* importants, une totale implication des services de tous les établissements (proviseur, gestionnaires, documentalistes,

³² Auditions des gestionnaires publics et privés le 10 mai, des chefs d'établissements le 19 mai, documentaliste le 17 mai des gestionnaires publics et privés le 10 mai, des chefs d'établissements le 19 mai, documentaliste le 17 mai

Conseil d'administration), et le temps pour les personnels d'absorber cette surcharge de travail lors de la rentrée et en amont de la rentrée pour les procédures de commande et d'achat.

Dès lors qu'une convention avec la Région est signée, une **décision du Conseil d'administration** doit être votée pour accepter la mise en œuvre de ce dispositif, de même en cas de passation d'un marché en procédure d'appel d'offres (voir plus loin).

Il est **difficile de chiffrer cette charge pour l'Etablissement**, en coût et en temps pour les personnels, mais ce travail représente plusieurs semaines/homme pour un lycée, où la situation est plus complexe que dans les collèges du fait de la diversité des formations et des options et compte tenu du nombre important des élèves par établissement.

Il semble ainsi selon les auditions réalisées (chefs d'établissements, gestionnaires, documentaliste³³) qu'elle pourrait difficilement s'effectuer sans **une mobilisation importante** et des moyens humains supplémentaires, et des initiatives de bénévolat des enseignants dans les établissements.

3.1.3.2. L'aide directe aux familles : Chèque-livres ou Carte à puces

- Description du mécanisme et du système de partenariats
(un recensement des avantages et inconvénients de cette formule sera présenté en section 2)

- *Le mécanisme de l'aide directe aux familles*

L'aide directe aux familles suppose *l'achat par chaque élève de ses manuels personnels*, en neuf ou en occasion, dans *un réseau des partenaires de la région*, à l'aide *d'un instrument personnalisé de paiement, chèque-livre ou carte à puce*, pris en charge financièrement par la Région et géré par la Région.

Le montant de la transaction au budget régional nécessite soit la création des moyens (informatique et personnels) en interne au Conseil régional ou, plus probablement, *la passation d'un marché avec un prestataire extérieur* après mise en œuvre des procédures d'appels d'offres avec publicités des délais strictement réglementés. Dans l'aide directe organisée avec un prestataire extérieur (société de service), la Région doit passer ce marché pour l'ensemble de la prestation, en respectant les délais et procédures des marchés publics.

Avec ce prestataire la région définit, construit, puis entretient et développe *le réseau des partenaires volontaires* (libraires, association de parents, associations de gestion des bourses de location, coopératives...) qui seront *habilités à vendre ou louer des livres* avec le paiement par les chèques-livres ou la carte à puce. (voir le développement § suivant).

La mise en œuvre suppose que chaque année soient réalisées les étapes suivantes qui associent le prestataire de service (ou la Région en direct) et le personnel de l'établissement :

A chaque rentrée scolaire, le chef d'Etablissement établit avec le gestionnaire *le décompte nominatif des nouveaux élèves bénéficiaires (les autres ont gardé leur carte qui est pluriannuelle)*. Il est communiqué au prestataire qui en retour remet à l'établissement les cartes

³³ Auditions du Conseil régional des gestionnaires publics et privés le 10 mai, des chefs d'établissements le 19 mai, documentaliste le 17 mai

nominatives identifiables par un numéro unique. La carte ne comprend pas d'autre donnée personnelle.

Le service de la scolarité remet à *chaque élève* sa carte à puce personnelle. Pour déclencher la validation du crédit contenu sur sa carte l'élève remplit et signe le bon d'inscription qui vaut prise en charge de la carte. Les bons sont retournés par l'établissement au prestataire (l'opération peut aussi se faire directement par validation de listes informatisées) qui *crédite la carte du montant indiqué par la Région*. Les élèves arrivant en cours d'année sont traités de la même façon, au cas par cas.

Dès lors la carte peut être utilisée pour tout paiement conforme à son objet dans le réseau des partenaires habilités, en possession *d'une borne de débit*. Dans le cas du chèque livre, le prestataire envoie à l'établissement, qui les distribue, les chèques d'une valeur faciale de 5 € à 10 € l'unité, et lors du paiement il n'est pas rendu de monnaie, chacun faisant l'appoint. La carte à puce *peut être créditée d'un montant complémentaire à tout moment* selon les conditions prévues dans le marché, elle peut être bloquée en cas de vol déclaré, le décompte individuel de chaque crédit est suivi avec *une traçabilité complète*, à l'exclusion de l'objet des achats.

A chaque achat la carte est débitée du montant précis correspondant, jusqu'à épuisement du crédit. Le prestataire adresse chaque mois à la région *un suivi des consommations*. En fin d'année scolaire les crédits qui n'auraient pas été consommés sont annulés et reviennent à la Région en déduction de son engagement initial.

Chaque mois le prestataire procède au décompte des sommes à verser aux partenaires pour les ventes effectuées. La société prestataire remet à la région un état des ces versements.

A chaque rentrée scolaire *la carte, pluri-annuelle, est réactivée et créditée* selon le même mécanisme, à extinction des droits la carte est désactivée. La carte est *sécurisée* sous la responsabilité du prestataire.

La carte est donc personnelle, pluriannuelle, mono ou multi applicative, rechargeable en cours d'année et contrôlable. Elle offre une grande palette d'utilisations et la plupart des opérations entre l'établissement et le prestataire se font par les réseaux informatiques.

Le coût pour l'établissement d'une carte serait d'environ 350 000 € HT, le terminal « borne de paiement » est de 400 €.

- *Les partenariats* : du «sur-mesure»

En Bretagne, le système de partenariats qu'autoriserait la carte à puces et le chèque-livre pourrait par exemple *associer prioritairement la Région aux libraires et aux associations de parents* dotés les premiers de façon payante, les seconds gratuitement du terminal (coût 400 €)

Ce partenariat pourrait définir *les engagements de chacun*. Par exemple, le paiement du terminal de lecture des cartes à puces dans le cas d'une activité commerciale et la gratuité dans le cas d'une activité à but non lucratif ; avec les libraires, pourrait être convenu un engagement à participer au marché de l'occasion en intégrant le rachat et la revente dans leur activité, pour favoriser la baisse des coûts pour la collectivité. Avec les associations et coopératives de bourses aux livres ou de location, pourrait être prévu un engagement à la modération des tarifs

lors de la revente ou de location, pour éviter tout effet inflationniste de l'aide collective instaurée.

Ce partenariat pourrait, si la Région le souhaitait, être élargi à des partenaires dans d'autres domaines que les manuels scolaires, autour du livre et de la lecture, des musées et expositions, des festivals de théâtre ou de musique. En effet, l'initiative débutant avec la gratuité des manuels scolaires pourrait, si la Région le décidait, être complété par des « plus » en matière culturelle (chèque cinéma, chèque musée, chèque musique...) la carte à puce offre la possibilité de gérer distinctement le crédit affecté à chacun des usages prévus, sans possibilités de confusion entre les budgets. Le partenariat pourrait aussi associer d'autres collectivités pour l'accès à des domaines de leur ressort, soit gratuitement soit avec réduction sur les tarifs (Etat pour les musées nationaux, Départements ou communes pour les bibliothèques, toutes collectivités pour les festivals...).

SECTION 2

***Le cas de la Bretagne :
les objectifs et les
modalités possibles de
mise en œuvre de la
gratuité des manuels
scolaires***

Pourquoi promouvoir la gratuité des manuels scolaires ? Quels objectifs peuvent être poursuivis ? L'opération est-elle suffisante pour promouvoir l'égalité des chances ? De quelle façon la développer ? Quels coûts prévoir ?... Les questions ne manquent pas à propos des problèmes de la mise en œuvre de la gratuité des livres scolaires et, afin d'y répondre, une démarche en plusieurs temps sera ici développée.

Tout d'abord, à un moment où la Région Bretagne souhaite mettre en place cette gratuité, on s'interrogera sur *les divers objectifs visés et sur leur portée* : pourquoi soutenir l'achat des manuels scolaires ? est-ce une mesure suffisante pour assurer l'égalité des chances ? (1)

Par ailleurs, si on admet que le soutien revêt un fort intérêt, il convient de s'interroger sur la nature et *les modalités de mise en œuvre concrète d'un tel soutien* : comment intervenir, et avec quelles conséquences dans chacun des cas possibles ? (2)

Enfin, on doit se *poser la question des modalités du financement des mesures envisagées* : de quelle façon faire face aux dépenses accrues ? (3)

1. POURQUOI SOUTENIR L'ACHAT DES MANUELS SCOLAIRES?

Un des objectifs centraux du soutien à l'achat des manuels scolaires est de promouvoir l'égalité des chances. Que signifie cet objectif et de quelle façon la gratuité des manuels y participe-t-elle (1-1) ?

D'autres mesures ne doivent-elles pas être envisagées pour faire progresser cette égalité (1-2) ?

1.1 Quel est l'objectif poursuivi ?

Assurer l'égalité des chances est un objectif prioritaire ; il suppose toutefois la mise en place de mesures complémentaires et coordonnées afin de réduire réellement les profondes disparités existant au sein de la collectivité régionale.

1.1.1. Assurer l'égalité des chances, un objectif prioritaire pour le CESR

La formation est un domaine prioritaire, comme l'indiquait le CESR dans les « priorités pour la Bretagne »³⁴, elle joue déjà et jouera encore plus à l'avenir un rôle de premier plan dans le développement des compétences et dans la compétitivité des régions... Dans le même temps, l'attachement des familles en Bretagne à la réussite scolaire se traduit par de bons résultats aux examens du second cycle, avec les meilleurs taux de réussites nationaux aux baccalauréats ; les efforts supportés par les familles pèsent d'un poids inégal et peuvent être diminués par la mise en œuvre d'une solidarité collective.

Dans cette perspective, intervenir aujourd'hui dans l'aide aux achats des manuels scolaires et des fournitures alors que la gratuité n'est pas une obligation en lycée peut se justifier par le souci d'améliorer l'égalité des chances dans le cadre de la large démocratisation de l'accès au second cycle du second degré. Cette démocratisation s'est en effet traduite par un accroissement des taux de passage en seconde et les poursuites de scolarité en lycée et lycée professionnel ; ceux-ci

³⁴ CESR de Bretagne Les priorités pour la Bretagne, Rapporteur G. Menier 1998.

concernent désormais les deux-tiers des élèves de troisième, et plus fréquemment que par le passé des élèves originaires de milieux modestes.

Le CESR souligne son attachement à la mise en œuvre de l'égalité des chances, objectif dont il réaffirme régulièrement la priorité, si l'on se réfère aux différentes délibérations adoptées par l'assemblée au cours des dernières sessions :

Les priorités d'intervention affirmées par le CESR dans ses rapports et délibérations

Le CESR dans ses délibérations affirme régulièrement son attachement à l'objectif *d'égalité des chances*, en prenant en compte les difficultés notamment des familles les plus modestes, et les élèves en situation difficile. Si la dimension matérielle est souvent mise en avant (ressources des familles, priorité de l'aide aux élèves boursiers), elle s'accompagne du souhait que soit apportée une attention prioritaire aux élèves en difficultés.

L'autosaisine du CESR sur « les jeunes en Bretagne » soulignait que « Les ressources des étudiants souvent précaires et insuffisantes, représentent une source *d'inégalité des chances, au vu notamment des différences de revenus des familles* ». Elle insistait sur le fait que « La faiblesse de leurs ressources propres se traduit par l'intensité et la durée de la prise en charge des jeunes par leur famille ».

Le CESR préconisait dans ce rapport de : « *Sensibiliser les enseignants et les familles au dépistage du décrochage scolaire et multiplier les filets de sécurité, les passerelles et les parcours de nouvelles chances* tout au long de la vie » et de « *lutter contre les inégalités liées à la naissance ou au sexe en promouvant toutes les actions d'égalité des chances.* »

Sur la gratuité des manuels scolaires :

En janvier 2003, pour la mise en œuvre du CPER 2000-2006, la gratuité des manuels scolaires pour les élèves boursiers de seconde est confirmée. Le CESR réitérait sa proposition d'extension de cette mesure à tous les élèves *boursiers* des lycées.

Lors de l'adoption des orientations budgétaires 2004 le CESR « *Malgré ses propositions répétées des années antérieures, réitère une nouvelle fois son souhait de voir étendue aux élèves boursiers de première et terminale la gratuité des manuels scolaires* » et lors de l'adoption du BP il confirme cette proposition « *Concernant la gratuité des manuels scolaires destinés aux élèves boursiers de seconde, la commission rappelle sa proposition d'étendre la gratuité aux trois niveaux du second degré* »

Ce souci de l'égalité des chances entre élèves est en toile de fonds de nombreux avis préparés en commission formation et adoptés ensuite en session plénière. En matière d'égalité des chances et de lutte contre les inégalités le CESR a régulièrement affirmé les principes suivants, qui pour des raisons parfois de contradiction entre eux n'ont jamais fait l'unanimité en commission formation :

- *Egalité de traitement entre lycéens bretons*
- *Parité et Egalité de traitement entre les établissements publics et privés*
- *Egalité des chances*
- *Equité entre tous les lycéens de Bretagne*
- *Parcours de nouvelles chances tout au long de la vie*

Dans la démarche proposée par le Conseil régional, l'aide supplémentaire à la gratuité des manuels exprime l'idée que, égalité des chances et gratuité sont associées comme objectif prioritaire et comme moyen adapté. Il s'agit de « *faciliter l'accès de tous à l'égalité des chances* » de « *tendre vers l'égalité des chances* ».

Dans l'approche qu'en fait le Bureau du CESR, cette aide de la Région aux familles serait l'expression d'une solidarité mise en œuvre à travers le Budget régional ; elle pourrait illustrer comment la démocratie locale qui s'exerce au plus près des besoins, dans un contexte de coopération et de concertation avec les Etablissements publics locaux d'enseignement, peut concourir à la réduction des inégalités devant l'éducation en accroissant l'égalité des chances.

En revanche, il s'agit aujourd'hui de *préciser comment la gratuité peut efficacement concourir à l'égalité des chances, et à l'égalité de réussite scolaire* ; on doit pour cela s'interroger sur les effets que la gratuité pourrait avoir sur la réduction des inégalités.

1.1.2. Précisons ce que suppose la « recherche de l'égalité des chances »

Trois objectifs complémentaires, mais aussi parfois contradictoires se juxtaposent, parmi lesquels des priorités sont à définir : égalité des chances et réduction des inégalités, gratuité, et égalité des droits

L'égalité des chances

Le premier objectif à mettre en avant est la recherche de l'égalité des chances ; il est au fondement du service public de l'éducation et est approuvé sans réserves par le Conseil économique et social dans ses délibérations sur l'enseignement ; il et a été fortement exprimé par ses composantes lors du « Débat national sur l'avenir de l'école ».

L'égalité des chances

(...)Le service public de l'éducation est conçu et organisé en fonction des élèves et des étudiants. Il contribue à l'égalité des chances.(...)

Code de l'éducation Article L. 111-2

(...).Pour favoriser l'égalité des chances, des dispositions appropriées rendent possible l'accès de chacun, en fonction de ses aptitudes, aux différents types ou niveaux de la formation scolaire.(...)

Code de l'éducation Article L. 111-2

A l'égard de cet objectif, l'intervention au niveau du second cycle du second degré s'inscrit dans des cursus déjà fortement marqués et sur lesquels l'inflexion correctrice d'une gratuité des manuels scolaires n'est pas mesurable, et sans être nulle sera probablement limitée.

La gratuité

Le second objectif, la gratuité, appelle une appréciation plus nuancée. Si cette mesure est indispensable et obligatoire lorsque l'on considère l'ensemble des équipements pédagogiques collectifs à mettre à la disposition des enseignants et des élèves et des établissements que ce soit dans les locaux scolaires, ou à l'occasion des stages réalisés durant les heures scolaires, elle

s'impose de façon beaucoup moins indiscutable si l'on considère les matériels personnels à usage privatif.

En effet, pour l'acquisition de ces équipements, d'une part, la situation des familles peut-être très différente et justifier des interventions différenciées, d'autre part l'achat par les familles (éventuellement aidées) peut offrir un concours à une meilleure prise en compte par l'élève de la valeur et du prix de l'éducation, et apporter une dimension pédagogique supplémentaire.

L'égalité des droits

L'égalité des droits peut se comprendre comme l'attribution uniforme (du même montant) d'une aide universelle (à tous). Cependant cette égalité des droits, comme c'est le cas pour la plupart des grands principes, peut entrer en contradiction avec l'objectif d'égalité des chances. En effet, donner la même chose alors que les situations sont inégales revient à conforter et consolider les inégalités. Le principe d'égalité des droits doit-il ignorer la prise en compte des différences ? Certainement non ; un traitement modulé prenant en compte les différences de situation est seul à même d'entraîner des corrections des inégalités.

Ainsi l'inégalité des chances que l'on constate dans la réalité de la réussite scolaire appellerait une modulation dans le traitement, en faveur des moins favorisés, en l'occurrence des élèves, boursiers, des élèves des formations les plus courtes, et des élèves des formations professionnelles dont l'origine sociale est souvent plus modeste.

1.1.3. Il faut aussi préciser ce qu'est l'égalité des chances en s'interrogeant sur ce que sont les inégalités

Si le CESR insiste régulièrement, dans ses rapports et avis, sur la priorité à donner à la nécessaire réduction des inégalités, il ne s'est pas jusqu'à présent prononcé sur le détail des mesures à mettre en œuvre.

La gratuité pour tous, partielle ou totale, ne semble pas nécessairement la seule voie ni peut-être la priorité pour lutter contre les inégalités. En effet, elle-ci peut justifier des mesures correctrices des inégalités sociales ; elle peut aussi justifier l'option pour une certaine inégalité de traitement justifiée par des situations sociales ou économiques différentes, et destinée à rétablir l'égalité des chances ou à s'en approcher.

En ce sens, l'aide apportée par la Région et l'Etat dans le cadre du contrat de Plan 2001-2006 est un exemple de traitement prioritaire adapté à une situation spécifique, et l'on peut se demander si d'autres situations de ce type ne doivent pas aussi être abordées en priorité aujourd'hui.

La nécessité d'une réflexion sur les inégalités

La gratuité des manuels scolaires peut-elle être considérée comme un moyen d'offrir l'égalité des chances ? Répondre par l'affirmatif revient à considérer à la fois que les ressources sont discriminantes quant à la réussite scolaire, et que la gratuité en atténuant pour les plus modestes la difficulté financière engendrerait la réussite scolaire à égalité avec les familles mieux dotées.

Cette approche mérite d'être questionnée³⁵.

- Une première question porte sur l'effet des inégalités sociales ou de revenu sur la réussite et sur l'ambition scolaire des élèves.

Deux théories principales cherchent à rendre compte en sociologie des inégalités de réussite, une théorie de l'héritage culturel et de la reproduction (Pierre Bourdieu) et une théorie qui s'attache à l'analyse des comportements individuels (l'individualisme méthodologique de Raymond Boudon).

- Dans le premier cas on insiste sur le fait que la réussite scolaire apparaît encore aujourd'hui comme fortement inégale selon l'origine sociale des élèves, et que l'enseignement semble échouer à corriger cette inégalité de la réussite socialement marquée. L'école véhicule en effet des attitudes (langage, comportements, centres d'intérêts, connaissances) et des comportements qui ne sont pas socialement neutres, et s'avèrent aisément présents dans les classes moyennes et aisées alors qu'ils le sont moins dans les couches populaires. En ce sens l'enseignement tend à reproduire les différences sociales dans la mesure où le capital culturel et le milieu semblent jouer un rôle de premier plan dans la transmission de la réussite scolaire.

Ainsi la massification de l'enseignement des trente dernières années s'est accompagnée d'une translation des inégalités mais sans modifier profondément les inégalités d'accès aux meilleurs niveaux. Et lorsque l'on recherche la variable la plus déterminante pour la réussite, c'est davantage le diplôme des parents, signe de leur niveau social, que le seul revenu qui semble déterminer les résultats et la réussite scolaire. L'action sur les coûts de l'éducation n'aura donc probablement qu'un effet marginal sur la réussite scolaire et sociale, tellement celle-ci est déterminée par d'autres paramètres.

- Dans le second cas, l'approche plus individualiste met l'accent sur le rôle déterminant que joue, dans la création des inégalités, l'attente à l'égard du rendement de la poursuite des études. Cette attente est différente selon les milieux sociaux dont sont originaires les élèves ; or elle influence la perception de chaque individu et détermine les objectifs qu'il se donne, la confiance en soi dont il disposera pour les atteindre et, finalement, ses résultats. Lorsque l'on est plus sensible au coût actuel de la poursuite d'études qu'au rendement futur qu'elle pourrait préparer, le choix de l'investissement dans la poursuite d'études est compromis, notamment lors des bifurcations que constituent les paliers d'orientation. Dans cette explication le champ des décisions est contraint par les ressources socio-économiques, et les inégalités de revenu auraient un impact sur la réussite.

Cependant on constate que cette théorie semble confirmée dans des exemples tirés de pays où les inégalités sont plus faibles, qui présentent des inégalités scolaires moins tranchées, mais où existe aussi un système de formation qui réduit le nombre des paliers d'orientations et donc les points de bifurcation où pourrait réellement s'exprimer le choix. On ne peut savoir par conséquent si c'est la réduction des écarts de revenus ou les caractéristiques du système scolaire qui amènent à ce résultat.

S'ajoutent à ces théories trois autres facteurs qui semblent aussi déterminants dans la réussite des élèves et dans l'égalité des chances.

- Le « bon départ » est déterminant pour la réussite, que ce soit en début d'année scolaire ou en début de scolarité : il induit une poursuite de la réussite, et le niveau de l'élève en début d'année est la variable qui explique le mieux sa réussite en fin d'année.

³⁵ Audition de M. Pierre Merle, Sociologue, Professeur à L'IUFM de Bretagne par le groupe de travail le 17 mai 2004

- Les « effets maîtres » sont aussi déterminants, un « bon » maître étant celui qui s'adresse, équitablement, non aux meilleurs élèves mais à l'ensemble des élèves. Faisant progresser les plus faibles, améliorant par le haut le résultat de tous les élèves.

- Les effets positifs de la mixité scolaire et sociale, qui conduit à une progression moyenne plus forte et à une réduction des écarts entre les élèves car il génère un effet d'entraînement, où les meilleurs élèves jouent le rôle de locomotives stimulant la progression de l'ensemble de la classe.

Dans ce sens, les analyses sur *l'estime de soi* et son importance dans la réussite montrent que « les élèves gagnent sur le plan de la réussite à être scolarisés auprès d'un public socialement favorisé en français comme en mathématiques »³⁶.

- Une réussite scolaire « sous-influence sociale »

Cet effet du milieu joue aussi bien sur le niveau d'aspiration exprimé par les élèves, que sur les études supérieures qu'ils envisagent de faire. Ainsi « les élèves défavorisés des lycées défavorisés sont ceux qui ont le niveau d'ambition le plus faible et les élèves favorisés des lycées favorisés ceux qui ont le niveau d'ambition le plus fort ». La tonalité sociale du milieu de scolarisation joue également sur l'optimisme et sur l'idée que l'on se fait de ses chances de réussite à un examen, ainsi « les élèves d'origine défavorisée semblent les plus sensibles à la tonalité sociale de leur lycée : ils sont 65 % à penser réussir leur examen dès la première fois quand ils sont scolarisés dans un lycée défavorisé, alors qu'ils sont 81% dans ce cas dans les lycées favorisés. L'importance du contexte est telle que ce pourcentage déclaré par les élèves d'origine défavorisés scolarisés dans les lycées favorisés (81%) est même supérieur à celui des élèves d'origine favorisée dans les lycées défavorisés »³⁷.

D'autres facteurs, socialement influencés, notamment par la plus ou moins grande familiarité avec ce que représente l'école, interviennent pour déterminer l'ambition plus ou moins grande que s'autoriseront l'élève et sa famille, selon l'origine sociale. Les stratégies varient selon que l'on est plus ou moins averti (choix des options de l'établissement), que l'on sera ou non à même de défendre plus ou moins fermement ses vœux devant le conseil de classe ou les enseignants, etc.

³⁶ Lebastard-Landrier Séverine/Durut-Bellat Marie Les effets de la tonalité sociale du public des lycéens sur les représentations des élèves. INRP-Biennale 410.

³⁷ idem

Une illustration récente des inégalités d'origine sociale :

Baccalauréat général et technologique (Session 2003)					
Taux de réussite nationaux selon l'âge et l'origine sociale des élèves des établissements publics					
(France métropolitaine + DOM)					
		Âge au 31-12-2003			
		18 ans ou -	19 ans	20 ans ou +	Total
Origine sociale des élèves	Très Favorisée	92,7	79,3	71,6	87,0
	Favorisée	88,5	76,0	70,1	82
	Moyenne	87,2	75,2	68,5	80,2
	Défavorisée	83,7	71,7	64,7	75,4
Total		88,4	75,2	67,8	81,0

Source : Direction de l'évaluation et de la prospective enquête du MEN sur la réussite scolaire dans les lycées.

En moyenne, les différences de réussite sont donc très sensibles selon l'âge et l'origine sociale des élèves. Elles le sont d'ailleurs beaucoup plus selon l'âge que selon l'origine sociale, facteurs dont on sait qu'ils sont liés.

(NB : Les regroupements réalisés pour les origines sociales : La catégorie "Très Favorisée" correspond aux cadres supérieurs et aux enseignants ; la "Favorisée" correspond aux cadres moyens ; la "Moyenne" correspond aux employés, artisans, commerçants et aux agriculteurs ; la "Défavorisée" correspond aux ouvriers et aux inactifs. Ces regroupements ont été établis en fonction de nombreuses données sur la réussite scolaire. Il faut donc entendre "favorisée" ou "défavorisée", par exemple, du seul point de vue de la réussite scolaire constatée de manière durable au niveau statistique.)

De même, le recrutement social des établissements scolaires détermine des différences importantes des résultats constatés et les stratégies des lycées ont un impact important sur la réussite scolaire des élèves. Ainsi le classement des établissements réalisé par le Ministère de l'éducation nationale montre que le système scolaire génère ou reproduit des inégalités. Le rattachement des élèves en fonction de leur lieu d'habitation (lui même socialement marqué), plus lâche en lycée que pour les collèges ne suffit pas à corriger les inégalités, et même après correction des facteurs externes de réussite liés à la catégorie sociale et au retard scolaire, les lycées les moins performants restent ceux qui « se caractérisent par une proportion d'élèves d'origine sociale défavorisée – ouvriers et inactifs- plus élevée que la moyenne »³⁸

A titre d'illustration des influences de l'origine sociale sur les poursuites d'études, on peut encore indiquer que « parmi les élèves entrés en CAP en 1996, un sur cinq ne s'est pas réinscrit dans son établissement en 1997, un sur six au BEP ou au baccalauréat professionnel. Toutefois, quelques-uns iront poursuivre leur scolarité dans un autre lycée. Ces sorties prématurées des établissements d'origine sont plus fréquentes dans les spécialités industrielles, et dans les lycées professionnels plutôt que dans les lycées polyvalents. L'origine sociale des élèves intervient également puisque l'érosion scolaire est plus fréquente dans les établissements où les pourcentages de jeunes issus des milieux défavorisés sont élevés.³⁹ »

³⁸ Le Monde 31/03/2004 à propos du classement des établissements publiés par la DEP, MEN

³⁹ L'érosion scolaire dans les formations professionnelles au lycée : académie de Versailles. WWW.ac-versailles.fr/rectorat

Ces inégalités seraient plus marquées en France que dans d'autres pays, et « la probabilité d'avoir de mauvais résultats scolaires lorsqu'on vient d'un milieu social défavorisé est plus de deux fois supérieure à la moyenne en France, c'est plus que la moyenne de l'OCDE »⁴⁰

*Malgré la démocratisation de l'enseignement les scolarités sont encore très différenciées selon l'origine sociale, et selon l'Etat de l'école 2003 : « La distinction des probabilités respectives d'obtention des trois grands types de baccalauréat (général, technologique et professionnel) fait ressortir de fortes disparités sociales. Les enfants de cadres sont massivement titulaires d'un bac général, les enfants d'enseignants ayant même sept fois plus de chances d'obtenir le bac scientifique que ceux des milieux les moins favorisés. Les enfants d'employés ou de professions intermédiaires sont en revanche bien plus souvent lauréats d'une série technologique, et ceux d'agriculteurs et d'ouvriers d'un bac professionnel »*⁴¹

- Une interrogation sur le lien entre les résultats scolaires et la dépense d'éducation et la gratuité

Les analyses du Conseil d'analyse économique⁴² sur la performance du système éducatif français soulignent que le lien entre la dépense d'éducation et les résultats des élèves n'est pas automatique et que la relation est plus complexe, faisant intervenir les caractéristiques socio-culturelles du milieu dont provient l'élève. Ainsi, « si on met en regard les résultats des élèves et les dépenses engagées dans chaque pays pour les élèves concernés, on constate un lien faible et peu significatif entre dépenses engagées et résultats des élèves. Il s'agit d'un résultat maintes fois observé dans d'autres études et qui ne doit donc pas surprendre : plus sans doute que d'autres domaines de l'action publique, les moyens financiers sont loin de constituer un élément déterminant de la performance des systèmes éducatifs ».

Concernant précisément la France, le Conseil d'analyse économique ainsi que les études de l'INED ont montré « que l'égalité des chances est un mythe et que l'école, sans bien sûr les figer, entretient les inégalités initiales de position sociale ». *Les explications tiendraient au « bagage culturel »* partagé par les milieux les plus favorisés avec les valeurs de l'école et à l'attitude des parents et enseignants qui « auraient, à résultats scolaires identiques, des exigences moins fortes en matière d'orientation pour les élèves de milieux modestes (Duru-Bellat et Mingat 1993), si bien que les anticipations des parents et des enseignants seraient autoréalisatrices. Les enfants des milieux aisés, comme les enfants d'enseignants, connaîtraient mieux le système et mettraient en œuvre des stratégies leur permettant de tirer le meilleur parti de l'offre éducative »⁴³.

*Mais cela ne signifie pas que les facteurs économiques doivent être ignorés, car (comme le montrent des travaux récents (Goux et Maurin, 2001 et 2002, Maurin 2002), les revenus monétaires joueraient un rôle plus important semble-t-il, dans l'explication des retards scolaires à 15 ans que l'origine sociale. Les conditions matérielles de logement jouent un rôle également important, et « ces analyses ont ainsi le mérite de rappeler qu'à coté des facteurs sociologiques les facteurs strictement monétaires ne doivent pas être négligés »*⁴⁴

- Une seconde question porte sur la gratuité et les mesures appropriées pour répondre à l'objectif de réduire les inégalités en matière de réussite scolaire

⁴⁰ Education et croissance, Rapport n°46 du Conseil d'analyse économique chap2

⁴¹ MEN. L'Etat de l'école édition 2003 p 30/31

⁴² Education et croissance, Rapport n°46 du Conseil d'analyse économique chap2

⁴³ Education et croissance, Rapport n°46 du Conseil d'analyse économique chap2

⁴⁴ idem

Tout d'abord l'absence de recherches sur les effets de la gratuité est significative. Elle tient au fait que, pour autant que les inégalités de revenu auraient un effet direct sur les inégalités de réussite, l'effet de la gratuité en elle-même serait infime, voire totalement nul.

Ainsi, la gratuité des manuels scolaires en collège, point de bifurcation pour le choix des poursuites d'études n'a eu aucun effet sur les inégalités sociales de réussites et sur les inégalités dans l'orientation des élèves.

De 1985 à 2001, si l'on considère l'âge moyen de sortie du système de formation initiale, en relation avec le décile de revenu il présente une élévation régulière constante du 1er décile (15,7 ans en 1985/ 17,2 ans en 2001) au 9ème décile (22,2 ans en 1985/ 25,4 ans en 2001), cette différence concerne tous les déciles, et le gain en durée de scolarité entre 1985 et 2001 s'accroît parallèlement au revenu. Il y a donc non seulement un maintien mais un accroissement des inégalités corrélées au revenu apprécié par décile.

Ainsi la massification de l'enseignement a représenté une augmentation considérable de la scolarisation en conservant les différences d'orientation pour le cursus entre les élèves des différentes catégories sociales, M. Merle parle d'une « démocratisation ségrégative ».

Par conséquent l'allongement inégal de la de la scolarité, plus faible de façon persistante pour les enfants d'origine sociale modeste, fait que la gratuité de l'enseignement bénéficie au final plus largement aux élèves des milieux plus favorisés.

En effet *les inégalités sociales se traduisent dans l'inégalité des durées de la scolarité*. Ainsi, si l'on apprécie le coût de la scolarité totale des 10% d'élèves de milieux les plus favorisés (9ème décile) et des 10% les moins favorisés, son évolution a été la suivante entre 1986 et 2000 :

Coût comparé de la scolarité selon l'origine sociale, et évolution⁴⁵

(En Francs)	A	B	Croissance nette	rapport
	1986	2000	de 1986 à 2000	B/A
1er décile	305 100	464 300	159 200	1,52
9ème décile	534 500	872 000	337 500	1,63
Ecart ('valeur)	229 400	407 700	178 300	1,78
Ecart (%)	75	88		

Comme le montre ce tableau, selon qu'il est originaire d'un ménage placé dans le premier décile ou le 9ème, l'écart de la dépense d'éducation dont bénéficie un élève est quasiment du simple au double en 2000 (88%). Plus remarquable encore est la croissance de l'écart entre 1986 et 2000, malgré la démocratisation et la massification de l'enseignement. Ainsi alors que la dépense dont bénéficie l'élève du 1^{er} décile était multipliée par 1,5, elle était multipliée par 1,6 pour le 9^{ème} décile, signalant *un accroissement au final des inégalités devant la réussite scolaire*, malgré l'élévation du niveau général de formation. Il y a non seulement reproduction, mais amplification des inégalités, accroissement des écarts.

⁴⁵ Données et analyse, Audition de M. Pierre Merle Sociologue 17 mai 2004

Cette analyse est partagée par le Conseil d'analyse économique, pour qui « l'évolution des inégalités devant l'école en France peut également inquiéter. Certes la démocratisation de l'école a conduit à amener au baccalauréat une proportion plus importante d'enfants d'ouvriers qu'il y a 20 ans. Cette évolution a bien évidemment eu un effet favorable sur le niveau moyen de qualification de la population et sur notre croissance. Mais l'inégalité est un phénomène qui se mesure par des écarts plutôt que des moyennes. Autrement dit, ce qui compte, ce sont les chances relatives qu'ont les enfants des milieux défavorisés d'accéder aux formations les plus valorisées du marché du travail » or entre 1970 et 1993 « la probabilité pour un enfant de cadre ou de chef d'entreprise d'avoir un meilleur diplôme qu'un enfant d'ouvrier est restée sept fois supérieure à la probabilité inverse. Leurs résultats montrent même, qu'entre ces deux dates, le lien entre diplômes des parents et diplômes des enfants se serait renforcé »⁴⁶

Ainsi, du fait de la différence sociale reconduite, voire renforcée dans l'accès aux formations longues, le bénéfice de l'éducation est inégalement distribué⁴⁷. Par conséquent la gratuité absolue généralisée dans toutes les filières bénéficierait plus fortement aux élèves appartenant aux catégories sociales moyennes et supérieures. C'est seulement en filières professionnelles et technologiques que la gratuité bénéficierait fortement aux enfants d'origine populaire. Ainsi la gratuité totale indifférenciée ne s'inscrirait pas dans une optique de réduction des inégalités, car le bien éducatif bénéficiant « toujours plus aux milieux les plus favorisés », l'effort éducatif de la Région se traduirait par un effet de « redistribution négative ».

Cela ne signifie pas que l'aide publique n'a pas un effet redistributif important dans le second degré; l'analyse conduite par le Conseil de l'Emploi des Revenus et des Coûts souligne ainsi que l'effet redistributif de la dépense publique d'éducation et des aides à la scolarité est certain aussi longtemps que les élèves d'origine modeste sont présents dans le circuit scolaire, c'est à dire pour la préscolarisation (non obligatoire mais très généralisée) et la scolarisation obligatoire jusqu'à 16 ans, et « jusqu'au second cycle du secondaire ». Ainsi si l'on compare les transferts bénéficiant aux trois premiers déciles et aux trois derniers déciles, ils sont d'environ 35 et 26 pour la dépense éducative dans le second cycle, et s'inversent dans le supérieur avec respectivement 23 et 39⁴⁸.

En revanche, cela souligne les différences extrêmement importantes liées à la durée de la scolarité qui déplace le bénéfice de la dépense éducative en le concentrant sur les élèves des milieux plus aisés dont la réussite scolaire et la durée d'étude sont plus élevées. Ainsi « la réduction importante des inégalités sociales devant l'école tient davantage à la hausse de la durée des études qu'à un affaiblissement du lien spécifique entre scolarité et origine sociale »⁴⁹.

On doit donc s'interroger parallèlement à la réflexion sur la gratuité des manuels scolaires sur les moyens de corriger plus fortement les inégalités de réussite scolaire, afin de ne pas se limiter à une politique de « revenus ». Ces moyens viseraient à *obtenir un « effet formation » en matière d'égalité des chances* par une contribution positive à l'allongement de la durée de la scolarité des enfants d'origine modeste. *Pour cela une réflexion sur un certain ciblage des mesures est nécessaire, afin de leur donner tout leur sens.*

Compte tenu de ce qui précède quelques *pistes complémentaires à la gratuité des manuels scolaires peuvent être évoquées*, elles viseraient à mettre l'accent sur les aides aux élèves des milieux les plus modestes à travers des actions en faveur des filières professionnelles (dans lesquelles ils sont plus

⁴⁶ ⁴⁶ Education et croissance, Rapport n°46 du Conseil d'analyse économique chap2

⁴⁷ Conseil économique et Social de Bretagne, Audition de M. Pierre Merle Sociologue 17 mai 2004

⁴⁸ CERC Education et redistribution rapport n°3 avril 2003

⁴⁹ CERC Education et redistribution rapport n°3 avril 2003 p 12

fréquemment scolarisés), ainsi qu'au bénéfice des enfants d'origine modeste scolarisés dans l'enseignement général :

Préconisations 3

- Appliquer *une aide « inégale »*, qui serait supérieure pour les élèves d'origine modeste
- Favoriser la *mixité sociale dans les Etablissements et au sein des classes*, pour plus d'équité
- Œuvrer à une plus grande *mixité sociale des quartiers* par la *politique du logement*, en accord avec les autres collectivités, pour éviter la ségrégation spatiale qui se traduit « spontanément » en ségrégation scolaire « de fait ».
- Agir pour *un soutien à l'emploi* afin d'améliorer les revenus les plus bas et réduire le chômage, car ce sont les enfants issus des familles en difficultés d'emploi qui ont les cursus scolaires les plus courts
- Soutenir dans les Etablissements des *initiatives de soutien scolaire personnalisées* au bénéfice des élèves en situation d'échec ou de difficulté
- Veiller à ce que *les mesures retenues ne pénalisent aucunement les enfants des milieux qui attendent plus de l'école mais qui sont en proie à un certain désaisissement* à son égard par un sentiment d'incompétence parfois écrasant qui ne favorise pas la réussite

*Extrait de « Les grandes tendances. Section prospective du CESR-1996
Fascicule Travail-Formation-emploi⁵⁰*

L'échelle dans l'ascenseur⁵¹, et le diplôme-assurance.

Face à ces avantages déterminants procurés par la scolarisation et les diplômes, qui jouent sur plusieurs plans : affectif, objectif, social, professionnel, culturel, et symbolique, les réalités statistiques qui contrediraient l'utilité d'une participation à la course au diplôme sont de peu d'impact sur les comportements individuels justifiés par un certain nombre de constats.

Ces constats sont les suivants:

- L'acquisition des diplômes tend statistiquement à la "reproduction" de la pyramide sociale (cf les analyses de Pierre. Bourdieu⁵², ou de Raymond. Boudon⁵³), la faible marge statistique de l'ascension individuelle offre néanmoins une espérance complète aux individus dans un système éducatif méritocratique.

De sorte que l'école fonctionne comme un ascenseur social; le niveau général de diplôme s'élève avec l'ascenseur. Simultanément, le niveau moyen de qualification pour obtenir un emploi augmente ; et l'ascension scolaire bénéficie à tous pourvu qu'ils effectuent l'effort suffisant. Mais sur l'échelle, dans l'ascenseur, chacun gravit les barreaux de la promotion avec plus ou moins

⁵⁰ Les grandes tendances – Section prospective du CESR, fascicule 5 – Travail – emploi – formation, 1996

⁵¹ image empruntée à Walo Hutmacher qui l'utilise en un autre sens, L'école une machine impitoyable. in Les nouvelles solidarités Actes des assises internationales. 1989. ed PUF p89

⁵² Pierre Bourdieu. L'école primaire divise Cool Seuil; Bourdieu et Passeron Les héritiers Payot.,

⁵³ Raymond Boudon. L'égalité des chances Hachette

d'espace à franchir selon son origine sociale et donc plus ou moins de chances de résultat, à niveau de compétence équivalent.

De plus, le diplôme est perçu comme "une condition nécessaire pour l'ascension ou le maintien dans la position sociale", "la fortune et la naissance ne suffisent plus"⁵⁴.

- L'inflation des diplômes provoque leur dévalorisation progressive, et les transforme en "assignats", mais elle n'annule en rien le rôle du diplôme comme ticket d'entrée qui exclut ceux qui en sont démunis ; à cet égard le diplôme est bien considéré comme un véritable billet de banque..

- Cette même inflation de diplôme tend à dévaloriser un niveau acquis, elle stimule à une progression individuelle et à une élévation générale du niveau moyen.

- Le diplôme n'offre certes pas la compétence qui s'acquiert dans beaucoup de cas sur le tas⁵⁵, mais il offre des atouts non négligeables et un potentiel présumé qui n'est pas sous-estimé par les employeurs lorsqu'ils recrutent..

- La formation générale d'un niveau élevé n'est peut-être pas indispensable du strict point de vue de l'entreprise (ce qui est loin d'être avéré lorsqu'on aborde la question de la surqualification des embauchés, tendance qui s'accroît fortement), mais elle constituera de plus en plus un viatique individuel qui sera prisé en période d'instabilité par son titulaire voué à la diversité des emplois successifs face auxquels il devra être capable de s'adapter (précarité) ou à la tentative de s'installer à son compte et pour réussir à disposer d'un bon niveau de qualification.

Enfin,

- L'instruction (intellectuelle) si elle n'est pas l'éducation (qui comprend l'apprentissage des comportements) ou la formation (professionnalisée), constitue et constituera un capital individuel qui, en plus de son éventuelle valeur, marchande remplira une fonction humaine de plus en plus indispensable pour des individus au destin isolé dans un monde instable.

1.2. Quelles mesures seraient les plus efficaces pour faire progresser l'égalité des chances ?

Parmi les mesures destinées à accroître l'égalité des chances et à réduire les inégalités, plusieurs semblent justifier une intervention de la Région, sous des formes diverses.

1.2.1. Les manuels scolaires doivent être perçus au sens large

Une aide concernant les manuels scolaires au sens d'un équipement pédagogique strictement personnel et privatif, à la disposition permanente de l'élève (à la différence des équipements collectifs de l'Etablissement) doit s'entendre de façon non restrictive, dans la mesure où l'évolution des méthodes pédagogiques et l'autonomie de l'équipe éducative doivent être encouragées et soutenues. Dans la mesure aussi où les manuels atypiques (cahiers de TP, fiches, cahiers d'exercices consommables...) sont plus fréquemment utilisés dans les filières professionnelles.

⁵⁴ Le grand mensonge Michel Godet Fixot 1994 p74

⁵⁵ Le grand mensonge Michel Godet Fixot 1994

Ainsi au manuel doivent nécessairement s'ajouter les cahiers de TD ou de TP qui sont à considérer, bien qu'étant consommables, comme des manuels au sens qu'ils sont un complément indispensable et obligatoire de l'activité pédagogique. Ainsi la jurisprudence administrative les associe aux manuels dans l'obligation de gratuité pour les collèges. Elle « *considère que les cahiers de travaux dirigés scindés des manuels de base par les éditeurs en constituent néanmoins un complément indispensable systématiquement demandé par les enseignants, que la circonstance que les cahiers soient à usage unique ne suffit pas pour les écarter de l'obligation de financement des manuels scolaires qui pèse en vertu des textes précités sur les collèges (...)* »⁵⁶. Les fichiers des élèves y sont également assimilés dans le premier degré.

Ainsi, en plus du manuel au sens strict, les fichiers et les supports didactiques individuels doivent être pris en compte ; les Disquettes, CD Rom, les équipements obligatoires pour les élèves des formations technologiques et professionnelles, etc.

Parallèlement, il conviendrait que les Etablissements suivent la façon dont sont utilisés les différents manuels d'enseignement afin de limiter les situations où un manuel pourtant exigé des élèves ne serait pas utilisé. Le passage en conseil d'administration des listes de manuels tel qu'il est prévu par les textes pourrait être l'occasion pour l'équipe pédagogique d'effectuer ce bilan.

Le cas des photocopies, alternatives aux manuels ou complémentaires à celui-ci, comme l'indique la circulaire du 30 mars 2001 (cf plus haut) ne peut-être traité qu'au niveau de la dotation de fonctionnement de l'établissement et de la ventilation par l'établissement au sein de son Budget des sommes qu'il estime raisonnables, en intégrant la charge que représente désormais le versement des droits d'auteurs pour les copies en nombre d'extraits d'ouvrages. La facturation aux élèves étant prohibée, l'aide aux familles ne peut porter sur cette dépense qui pourrait dans certains cas spécifiques (nouvelles formations sans manuels par exemples) justifier une aide de la région à l'Etablissement.

1.2.2. La gratuité des équipements des sections professionnelles est importante

Les équipements des élèves des sections professionnelles représentent un coût souvent plus élevé que celui des seuls manuels scolaires, auxquels il vient s'ajouter pour les familles.

L'aide au premier équipement mise en place par la Région (cf section I) couvre une partie de ces frais. Dans la mesure où la Bretagne présente le même type d'inégalité de répartition par origine socioprofessionnelle des élèves qu'au niveau national, il semblerait équitable de mettre l'accent sur une meilleure prise en compte de ces équipements dans les aides aux familles.

En particulier pour favoriser la promotion et la valorisation des filières professionnelles.

1.2.3. L'aide au soutien scolaire aux élèves en difficulté joue un rôle majeur

Les sorties de jeunes du système scolaire sans qualification, même si elles se sont très fortement réduites au cours des 20 dernières années, restent trop importantes dans un contexte économique où l'exclusion tend à devenir durable. De même la durée de scolarisation est en moyenne plus faible dans les milieux les plus modestes. Ces inégalités appellent des mesures spécifiques et figurent, pour le CESR, parmi les priorités mises en avant dans le cadre du débat national sur l'avenir de l'Ecole⁵⁷.

⁵⁶ Tribunal administratif de Melun 13 février 2001

⁵⁷ voir les Annexes

Au niveau du second degré, l'encouragement et le soutien destinés à favoriser la poursuite de scolarité des élèves sont donc aussi une priorité. Le soutien scolaire personnalisé aux élèves en difficulté apparaît ainsi comme un axe prioritaire susceptible de réduire les inégalités économiques et sociales, il est évoqué explicitement dans le cadre du droit à l'éducation prévu par le Code de l'éducation (Article L. 111-1) afin de « *permettre de façon générale aux élèves en difficulté de bénéficier d'actions de soutien individualisé* ».

Un dispositif de réduction d'impôt, actuellement en vigueur⁵⁸ pour « l'emploi d'un salarié travaillant à résidence », permet d'atténuer cette charge (jusqu'à 50 % de la dépense dans un plafond de 10 000 €). Paradoxalement il bénéficie aux seuls ménages imposables, pas nécessairement les plus nécessiteux en matière de soutien scolaire. Or on peut considérer que les élèves des milieux les moins favorisés devraient prioritairement bénéficier d'un soutien personnalisé qui paraît être une des mesures correctrices des inégalités devant la réussite scolaire les plus efficaces⁵⁹.

Une *aide aux Etablissements pour l'organisation d'un soutien scolaire gratuit aux élèves en difficultés*, mise en œuvre dans le cadre du *projet de chaque établissement* semble, au regard de l'objectif de l'égalité des chances, une action très adaptée.

Une telle aide indirecte aux familles aurait l'avantage de combiner individualisation, donc différenciation, de traiter directement de façon ciblée la question des inégalités, et de s'inscrire dans une action collective sans s'adresser directement aux particuliers. Elle a également pour avantage d'être visible et d'échapper aux détournements que permet toute allocation financière.

1.2.4. L'aide aux transports scolaires ne doit pas être négligée

Pour certaines familles, les transports scolaires représentent une lourde charge, malgré les aides apportées par les départements pour en atténuer le coût (cf Section I), la dépense résiduelle peut approcher les 200 € par an. La Région, dans un souci d'équité territoriale, sans recourir à une aide directe aux familles, pourrait viser dans ce domaine à concerner, pour les lycéens, des tarifs plus homogènes sur l'espace régional avec les Conseils généraux en charge de l'organisation des transports scolaires.

1.2.5. L'aide à la pratique des TIC est à renforcer

TIC et manuel scolaire ne sont pas en concurrence directe, même si l'usage des TIC a vocation à se développer, et qu'elles constitueront de plus en plus pour les enseignants un moyen facilitant la préparation de dossiers ou de « photocopiés » plus riches en informations et mieux adaptés. Si les supports pédagogiques traditionnels laisseront partiellement la place à un usage plus fréquent des technologies de la communication, il n'y aura pas de substitution totale du « numérique » au papier⁶⁰.

La Région intervient depuis longtemps dans la dotation des lycées publics et privés en matériel informatique. Le soutien individuel est nécessaire pour lutter contre la « fracture numérique » en priorité par l'appropriation des usages et des apprentissages dans un cadre pédagogique ainsi que dans les centres de documentation.

⁵⁸ art 199 sexdécies du CGI

⁵⁹ Audition de M. Pierre Merle par le CESR Lundi 17 mai 2004.

⁶⁰ Conseil régional et CESR Auditions des enseignants les 10 mai et 14 mai 2004

La poursuite et l'accentuation des aides de la Région doivent donc s'effectuer dans ce domaine *en faveur des équipements collectifs à visée et utilisation pédagogiques*, plutôt que d'aides individuelles. Elle peut consister en l'aide au fonctionnement des établissements pour des abonnements très onéreux à des bases de données et d'information à usage collectif, encadrés, dans le cadre des classes ou du CDI, également l'achat des encyclopédies numérisées et des logiciels et didacticiels favorisant l'apprentissage personnel.

1.2.6. L'aide a un accès facilité à la culture, aux loisirs et au sport

Il est bien évident que le niveau de culture favorisant la réussite scolaire n'est pas celui des classes sociales les moins favorisées. Au contraire c'est le niveau de langage, les pratiques sociales, culturelles et sportives des classes moyennes et aisées qui dominent le monde scolaire et donnent aux élèves issus de ces milieux un avantage certain pour une réussite future.

A l'école on apprend, on parle avec les mots des classes moyennes ou aisées et les élèves issus d'autres milieux sont inéluctablement pénalisés car pour réussir, ils se doivent d'oublier la culture, le parler et les pratiques de leur milieu familial.

Cette inégalité liée à l'origine sociale doit, dans un souci d'accès égalitaire à une réussite scolaire, être atténuée par des actions qui pourraient être financées par la collectivité territoriale notamment la Région pour les élèves des lycées.

Pourquoi dans ce sens ne pas favoriser au travers d'aides financières ciblées l'accès à diverses manifestations culturelles (musées, expositions, festivals...), l'accès à des pratiques sportives sur et hors temps scolaire....?

Préconisation 4

Le CESR insiste sur le fait que l'on ne doit pas se focaliser sur la seule préoccupation de la gratuité des manuels scolaires, dès lors qu'il s'agit de mettre l'accent sur la lutte contre les inégalités d'accès à la réussite scolaire. Le soutien scolaire aux élèves en difficultés devrait figurer parmi les mesures prioritaires pour améliorer l'égalité des chances devant la réussite scolaire.

2. CONCERNANT LA GRATUITE DES MANUELS SCOLAIRES, QUELLES SERAIENT LES MEILLEURES MODALITES DE MISE EN ŒUVRE ? (COMMENT ?)

L'objectif de poursuite de l'égalité des chances et de l'allègement des charges pour les familles peut être poursuivi à travers différentes interventions aux caractéristiques très différentes et selon des modalités variées. Tout d'abord, de quelle gratuité s'agit-il (1) ? Ensuite, de quelles façons soutenir cette gratuité (2) ? Enfin, quels critères retenir pour opérer un choix entre les deux systèmes (3) ?

2.1. De quelle gratuité s'agit-il ?

Au-delà de l'affirmation de la nécessaire gratuité, plusieurs types de « gratuité » peuvent être envisagés et des réponses doivent être apportées à toute une série de questions :

2.1.1. Gratuité immédiate ou gratuité progressive ?

La gratuité totale des manuels peut-être assurée de deux façons. Soit par la dotation aux établissements, soit par l'aide aux familles.

La gratuité totale immédiate par dotation aux établissements

La gratuité totale des manuels pour les élèves peut être assurée par un prêt à chaque élève sur un fonds d'ouvrages dont l'établissement serait propriétaire. Ce système est en place dans les collèges. Il existe aussi pour les élèves boursiers de classes de seconde en Bretagne.

La Région doit pour cela doter l'établissement en manuels qu'elle achète elle-même, ou attribuer à l'Etablissement les crédits nécessaires aux achats.

L'élève rend ses manuels en fin d'année ; l'achat, le stockage, le prêt, le renouvellement, etc sont assurés par l'établissement et ses personnels (voir plus loin 2-2).

La gratuité (totale) progressive par l'aide aux familles⁶¹

La gratuité totale progressive par l'aide directe aux familles peut également être mise en œuvre, selon le mécanisme décrit dans le tableau ci-après :

⁶¹ Analyse présentée par la Région lors de la réunion de la commission formation le 17 mai, présentée par M. Y. HUON

Hypothèse d'une collection à 225 € à acheter 3 années consécutives					
Réalisation de la gratuité pour l'élève sur le cycle de 3 années					
Achat d'une collection neuve Chaque année		Classes successives 2de, 1 ^{ère} , terminale			
		Seconde	1 ^{ère}	Terminale	Final
L'Elève revend ses manuels en fin d'année scolaire	Achat neuf	225 €	225 €	225 €	0
	Vente avec décote de -20%	-----	180	180	180 €
	Sans aide	- 225 €	-45	-45	
	Aide Région	45 €	45	45	
Bilan cumulé avec l'aide Région		-180 €	- 180 €	- 180 €	0 €

On voit que la première année un déficit de 180 € est créé par la différence entre le prix d'achat de la collection de manuels neufs (225 €) et l'aide de 45 €.

La seconde année la revente du manuel de l'année précédente additionnée à l'aide de la Région permet de payer intégralement la collection de manuels neufs.

La troisième année la revente des manuels (décote 20%) permet de rembourser la mise de 180 € de la première année.

La gratuité semble pouvoir donc être totalement assurée sur le cycle scolaire pour la famille. L'avance de fonds réalisée par la famille sera plus ou moins importante suivant la part des manuels d'occasion dans ses achats.

2.1.2. Gratuité intégrale ou gratuité sélective ?

Quel que soit le dispositif retenu, dotation aux établissements ou aide aux familles, la gratuité peut être intégrale, c'est à dire porter sur toute la collection des manuels pour une année scolaire d'un niveau, ou sélective c'est à dire ne concerner qu'une partie des manuels.

Elle peut aussi concerner

- indifféremment l'ensemble des élèves, boursiers, ou titulaires de l'ARS et non boursiers,
- de façon spécifique certains élèves, soit boursiers ou titulaires de l'ARS,
- distinguer les élèves poursuivant des enseignements professionnels et technologiques.

2.1.3. Gratuité uniforme ou gratuité modulée ?

Des aides différenciées peuvent être attribuées pour aider plus particulièrement certains élèves dont la situation le justifie. En effet, la recherche de la contribution efficace à l'égalité des chances, objectif de l'éducation assurée dans le cadre du service public, prévoit cette modulation :

La prise en compte des différences de situation objectives, notamment en matière économique et sociale

L'éducation est la première priorité nationale. Le service public de l'éducation est conçu et organisé en fonction des élèves et des étudiants. Il contribue à l'égalité des chances.

Le droit à l'éducation est garanti à chacun afin de lui permettre de développer sa personnalité, d'élever son niveau de formation initiale et continue, de s'insérer dans la vie sociale et professionnelle, d'exercer sa citoyenneté.

Pour garantir ce droit, la répartition des moyens du service public de l'éducation tient compte des différences de situation objectives, notamment en matière économique et sociale.

Elle a pour but de renforcer l'encadrement des élèves dans les écoles et établissements d'enseignement situés dans des zones d'environnement social défavorisé et des zones d'habitat dispersé, et de permettre de façon générale aux élèves en difficulté de bénéficier d'actions de soutien individualisé.

L'acquisition d'une culture générale et d'une qualification reconnue est assurée à tous les jeunes, quelle que soit leur origine sociale, culturelle ou géographique.

Article L. 111-1

Ces aides différenciées peuvent concerner l'élève directement, ou même l'établissement.

(...)La répartition des crédits aux établissements par les collectivités de rattachement se fonde notamment sur des critères tels que le nombre d'élèves, l'importance de l'établissement, le type d'enseignement, les populations scolaires concernées, les indicateurs qualitatifs de la scolarisation.

(...)

Article L. 421-11

Le principe d'égalité, illustré par le principe général du Droit que constitue le principe d'égalité devant le service public et devant les charges publiques, ne s'oppose pas à la différenciation des aides, pourvu qu'elles concernent des situations différentes. Ainsi, « une différence objective de situation peut justifier un traitement différent au regard du principe de gratuité »⁶²

La différenciation des aides selon les situations sociales des élèves, en vue d'une amélioration de l'égalité des chances, est explicitement prévue par le code de l'éducation et autorisée aux collectivités territoriales :

Les collectivités territoriales peuvent faire bénéficier des mesures à caractère social tout enfant sans considération de l'établissement d'enseignement qu'il fréquente.

Article L. 533-1

Ainsi des aides spécifiques attribuées par les collectivités territoriales peuvent avoir un caractère social et être pour ce motif, différenciées ; elles doivent cependant s'exercer, conformément au principe d'égalité, sans discrimination entre des élèves se trouvant dans des situations identiques. Elles ne peuvent donc faire de différence qui tiendrait à l'établissement d'enseignement que l'élève

⁶² Bernard Toulemonde, Rapport IGEN, La gratuité de l'enseignement, passé, présent et avenir.MEN 2002 p 7

fréquente et devront concerner l'ensemble des établissements associés au service public de l'éducation.

Préconisations 5

Le CESR souhaite qu'une attention spécifique soit portée aux élèves en situation sociale difficile. Une réflexion devra être conduite sur les critères de référence les mieux adaptés (Bourse, ARS, familles monoparentales...). Afin d'éviter les effets de seuils, les situations des élèves en situation particulière devront pouvoir être prises en compte en cours d'année avec l'appui des établissements.

Le CESR souhaite également que l'accent soit mis pour la lutte contre les inégalités, dans un encouragement renforcé pour les élèves des sections professionnelles et technologiques dont le totale des dépenses de manuels et d'équipements professionnels obligatoires est le plus onéreux, alors qu'ils sont plus souvent d'une origine sociale modeste

2.1.4. Quel montant faut-il attribuer à chaque élève ? Le cas de l'année scolaire 2004-2005

Le budget régional ayant été adopté en janvier 2004 sans inclure cette mesure, la dépense supplémentaire doit, pour son application dès septembre 2004, s'inscrire dans les marges de manœuvre de la DM1 sans obérer la réalisation d'autres actions ou initiatives dans les domaines du développement économique ou de l'aménagement du territoire notamment.

Cela signifie une enveloppe qui pourrait approcher pour 2004 les 3 millions d'Euros⁶³.

Avant d'imaginer les scénarios possibles d'interventions, il faut commencer par préciser les effectifs concernés

Les effectifs

Selon les critères retenus, le montant total de l'aide peut varier très fortement.

⁶³ Réunion de la commission

SECTION 2 : Le cas de la Bretagne...

EFFECTIFS GLOBAUX SCOLARISES EN BRETAGNE					
(Année 2003/2004)					
CYCLE OU ENSEIGNEMENT	STATUT	EFFECTIFS ET TOTAL		EFFECTIFS ET TOTAL	
		AU 01/01/2004		AU 01/01/2003	
ÉDUCATION NATIONALE	Public	2 516	3 195	2 448	3 124
Enseignement supérieur de lycée : CPGE (5)	Privé	679		676	
ÉDUCATION NATIONALE	Public	6 002	11 426	6 011	11 438
Enseignement supérieur de lycée : STS + DECF + DPECF + DNTS + classe mise à niveau Préparations diverses	Privé	5 424		5 427	
Enseignement second cycle général et technologique	Public	46 140	76 195	46 071	75 846
	Privé	30 055		29 775	
Enseignement second cycle professionnel (dont 4ème et 3ème techno)	Public	18 320	32 684	19 140	34 392
	Privé	14 364		15 252	
Établissements Régionaux d'Enseignement Adapté	Public	569	569	546	546
	Privé	0		0	
SOUS-TOTAL 1 (second cycle et post bac)	Public	73 547	124 069	74 216	125 346
	Privé	50 522		51 130	
Collèges (6ème - 3ème) y compris SEGPA (2), CPA (1) et classes atelier	Public	88 427	152 216	89 125	152 437
	Privé	63 789		63 312	
AGRICULTURE					
Enseignement Supérieur de lycée agricole STSA (5) et CPGEA (5)	Public	791	2 088	814	2 281
	Privé tps plein	1 077		1 210	
	Privé en alternance	220		257	
Lycées d'enseignement général et technologique et lycées professionnels agricoles y compris CLIPPA (3)	Public	2 814	15 805	2 861	15 554
	Privé tps plein	8 813		8 667	
	Privé en alternance	4 178		4 026	
TOTAL AGRICULTURE	Public	3 605	17 893	3 675	17 835
	Privé tps plein	9 890		9 877	
	Privé en alternance	4 398		4 283	
MER	Public	542	542	536	536
Lycées professionnels maritimes					

Sources : Rectorat - SE2P (février 2004) - Direction Régionale de l'Agriculture et de la Forêt -
Direction de la Formation Professionnelle Continue et de l'Apprentissage - Direction Régionale des Affaires
Maritimes.

Ainsi, en écartant les classes du supérieur en lycée (BTS et CPGE) on atteindrait des effectifs pour un niveau de classe variant dans une fourchette de 36 500 pour les terminales) à 41239 pour les secondes.

Effectifs par cycle année scolaire 2003-2004

	Privé		Public			Total
	Education Nationale	Agriculture	Education Nationale	Agriculture	Mer	
Niveau secondes	14 580	3 514	22 195	674	276	41 239
Niveau premières	14 353	3 908	21 334	670	224	40 489
Niveau terminales	13 532	2 458	19 502	891	42	36 425
Post Bac	6 130	1 297	8 681	762		16 870

Sources Conseil régional 2004

Sachant que les 6700 élèves boursiers de seconde sont déjà bénéficiaires d'une forme de gratuité, le niveau seconde représenterait en réalité 34 500 nouveaux bénéficiaires.

A partir de là, on peut imaginer plusieurs scénarios pour 2004-2005, selon les méthodes de soutien à la gratuité envisagées.

Ils concernent tour à tour les cas suivants, avec plusieurs types de modulations :

Gratuité totale : dotation aux établissements (hypothèse 1)

Gratuité progressive : aide directe aux familles (hypothèse 2, a et b)

Gratuité progressive : aide directe aux familles (hypothèse 3, a et b)

Gratuité progressive : aide directe aux familles (hypothèse 4)

Quatre scénarios d'intervention

- Premier scénario (gratuité totale immédiate): dotation aux établissements (hypothèse 1).

L'Hypothèse 1 consiste à évaluer le coût d'une dotation aux Etablissements à hauteur de 175 Euros (sachant qu'une collection complète de manuels coûte entre 150 € et 250 €), il s'agit nécessairement d'une approche destinée à fixer les ordres de grandeur.

Hypothèse 1

Hypothèses de coûts selon les critères qui seraient retenus

Effectifs par cycle année scolaire 2003-2004

	élèves du cycle	dotation aux établissements		coût élèves boursiers** en €		
		150 €/coll	175 €/coll		150 €/coll	175 €/coll
Niveau seconde	34 500	5 175 000	6 037 500			
Niveau premières	40 489	6 073 350	7 085 575	6 700	1005000	1172500
Niveau terminales	36 425	5 463 750	6 374 375	6 700	1005000	1172500

* hors élèves boursiers déjà dotés

** hypothèse maximale d'une constance du nombre de boursiers (6700 constatés en classe de seconde)

La dotation coûterait selon qu'elle s'applique aux secondes, aux premières ou aux terminales, entre 5 175 000 Euros et 7 100 000 euros. Pour doter les 3 niveaux, le coût serait entre 16,5 Millions d'euros et 20 Millions d'euros.

Ce scénario évalue le coût d'une Dotation aux Etablissements à hauteur de 175 Euros (sachant qu'une collection complète de manuels neufs coûte entre 150 € et 250 €), il permet de fixer les ordres de grandeur.

Cette hypothèse montre que *la dotation pour un seul niveau de classes, y compris les seules classes de seconde non boursiers, dépasse largement le montant envisageable à la DMI* puisqu'il dépasse 5 millions d'Euros (seconde non boursiers), et pourrait dépasser 7 millions d'Euros (classes de première).

En revanche *les deux niveaux des seuls élèves boursiers de terminale et de première* pourraient rentrer dans l'enveloppe avec respectivement 1005 000, soit environ 2,01 millions d'Euros.

Notons que le total de dépense pour la dotation initiale trois niveaux oscillerait entre 16,5 millions d'€ et 20 millions d'€

Ensuite, chaque année,

- *en année pleine*, il faudrait prévoir une dépense *entre 4 millions et 4,5 millions d'€*, en retenant arbitrairement 30€ pour 140 000 élèves (rappelons les deux montants de 20 à 40 € par élève montant pratiqué en PACA au delà de la troisième année de vie d'un tel dispositif de dotation),

- devraient *s'ajouter périodiquement les sommes pour l'achat des renouvellements de collections* lors d'adaptations ou de changements de programmes.

Pour comparer avec le montant des aides directes il faudrait ajouter ici le coût supplémentaire des personnels de l'Education nationale qui devraient faire vivre le dispositif.

- **Deuxième scénario (*gratuité progressive*) : aide directe aux familles de 50 € à 70 € pour tous les élèves de terminale et les élèves boursiers de classe de première.(hypothèse 2)**

Nous pouvons faire les estimations de coût suivantes, qui montrent qu'avec une aide de 70 € par élève, le montant total pour la Région oscillerait entre 2,5 et 3 millions d'euros pour un niveau complet (terminales ou premières).

Hypothèse 2a

Hypothèses de coûts selon les critères qui seraient retenus

Effectifs par cycle année scolaire 2003-2004

	Nombre d'élèves du cycle	Montant de l'aide en €		coût élèves boursiers** en €		
		50 €/élève	70 €/élève		50 €/élève	70 €/élève
Niveau secondes*	34 500	1 725 000	2 415 000	0	0	0
Niveau premières	40 489	2 024 450	2 834 230	6 700	335000	469000
Niveau terminales	36 425	1 821 250	2 549 750	6 700	335000	469000

* hors élèves boursiers déjà dotés

** hypothèse maximale d'une constance du nombre de boursiers (6700 constatés en classe de seconde)

Traitement CESR

Nous pouvons compléter cette hypothèse par la prise en *compte d'une réflexion complémentaire* sur les inégalités qui conduirait à proposer *d'ajouter au niveau concerné les élèves boursiers du niveau non retenu*, afin que l'ensemble des élèves boursiers bénéficient dès 2004 de cette mesure de gratuité. Cela permettrait d'assurer, pour les élèves de seconde boursiers qui entrent en classe de première, *un financement qui constitue pour eux une rupture* puisque les manuels ont été mis à leur disposition en Collège, et également en seconde dans le cadre du CPER.

Le tableau suivant présente cette simulation : il montre que le coût total se situerait très près du maximum de l'enveloppe envisagée, autour de 3 millions d'Euros

Hypothèse 2b

Niveau	Nbre d'élèves	50 €/élève	70 €/élève
Terminales	36 425	1821250	2549750
Terminales plus Boursiers de 1ère	6700	335000	469000
Total élèves	43 125		
Montant total de l'aide en €		2 156 250	3 018 750

Dans ce scénario le montant total pour la Région oscillerait entre 2,5 et 3 millions d'euros pour un niveau complet (terminales ou premières). Le coût total se situerait très près du maximum de l'enveloppe envisagée, *autour de 3 millions d'Euros*.

En année pleine, tous niveaux d'élèves confondus, pour 140 000 élèves la dépense s'inscrirait dans une fourchette de 7 millions d'€ à 9,8 millions d'€, selon l'option retenue pour l'aide, soit à 50 € soit à 70 € par élève. Il faut ajouter à ces montants les coûts de gestion dans le cas d'une prestation assurée par une société de services, soit (10% à 20% selon le marché)

- Troisième scénario, (*gratuité progressive*) : aide directe aux familles de 60 € à 65 € pour tous les élèves de classe de terminale, et pour les élèves boursiers de classe de première (hypothèse 3)

Si l'on fait l'hypothèse d'une aide de 60 € ou de 65 € pour les mêmes niveaux, on arrive aux montants suivants par niveaux :

Hypothèse 3a

coûts par niveaux

Hypothèses de coûts selon les critères qui seraient retenus

Effectifs par cycle année scolaire 2003-2004

	Nbre d'élèves du cycle	Montant de l'aide en €		coût élèves boursiers** en €	coût élèves boursiers** en €	
		60 €/élève	65 €/élève		60 €/élève	65 €/élève
Niveau secondes*	34 500	2 070 000	2 242 500	0		
Niveau premières	40 489	2 429 340	2 631 785	6 700	335000	435500
Niveau terminales	36 425	2 185 500	2 367 625	6 700	335000	435500

Traitement CESR

* hors élèves boursiers déjà dotés

** hypothèse maximale d'une constance du nombre de boursiers (6700 constatés en classe de seconde)

Une hypothèse 3b présente le coût d'une aide aux élèves de terminales et aux élèves boursiers de classe de première.

Hypothèse n°3b

Niveau	Nbre d'élèves	60 €/élève	65 €/élève
Terminales	36 425	2 185 500	2 367 625
Boursiers de 1ère	6700	402 000	435 500
Terminales plus Boursiers de 1ère	40 489		
Total élèves	76 914		
Montant total de l'aide en €		2 587 500	2 803 125

Si l'on fait l'hypothèse d'une aide de 60€ ou 65 € par famille pour tous les élèves de classe de terminale, et pour les élèves boursiers de classe de première, cela représenterait un coût total allant de 2,6 millions à 2,8 millions d'Euros, qui se situe à l'intérieur de l'enveloppe envisagée pour la DM1.

En année pleine, tous niveaux d'élèves confondus, pour 140 000 élèves la dépense s'inscrirait dans une fourchette de 6,5 millions d'€ à 7 millions d'€ selon l'option retenue pour l'aide, soit à 60 € soit à 65 € par élève. Il faut ajouter à ces montants les coûts de gestion dans le cas d'une prestation assurée par une société de services, soit (10% à 20% selon le marché)

- Quatrième scénario (*gratuité progressive*) : aide directe aux familles de 60 € à 65 €, élargie à l'ensemble des élèves de classe de première (hypothèse 4)

Elargir le système à l'ensemble des élèves de classe de première entraînerait une dépense largement supérieure, approchant les 5 millions d'Euros.

Hypothèse de calcul n°4

Niveau	Nbre d'élèves	60 €/élève	65 €/élève
Terminales	36 425	2185500	2367625
Terminales plus tous élèves de 1ère	40 489	2429340	2631785
Total élèves	76 914		
Montant total de l'aide en €		4 614 840	4 999 410

Préconisation 6

Compte tenu des hypothèses effectuées et de leurs résultats, le CESR privilégie une formule prenant en compte les inégalités sociales devant la réussite scolaire. Pour 2004, dans le cadre de la DM1, le CESR propose d'assurer la gratuité des manuels scolaires prioritairement aux élèves boursiers de tous les niveaux, par une aide d'un montant de 60 € par élève aux familles de *tous les élèves de terminale*, dont les effectifs sont globalement connus très tôt par extrapolation à partir des effectifs des classes de première, *et des élèves boursiers de classe de première*. Rappelons en effet que, le montant le plus souvent cité⁶⁴ pour la location d'une collection complète de manuels est de 60 €, et que la fourchette oscille entre 28 € et 70 €, et que le montant est en moyenne inférieur pour les formations professionnelles et technologiques qui seraient ainsi indirectement favorisées.

2.2. Au-delà de 2004, quels types de procédure de soutien à la gratuité des ouvrages scolaires : dotation aux établissements ou aides aux familles ?

2.2.1. La dotation à l'établissement

Rappelons qu'il s'agit de conférer à chaque établissement une dotation qui permettrait d'effectuer des prêts d'ouvrages à tous les lycéens.

Cette procédure suppose l'achat de toutes les collections, de tous les manuels de toutes les sections et de toutes les options dans chaque lycée

L'indispensable respect du Code des marchés publics conduit nécessairement à des appels d'offres, des publicités et des délais importants.

Nous avons vu également les étapes nombreuses à garantir dans le fonctionnement de chaque établissement avec des contraintes de délais et de volumes très lourdes (140 000 élèves sont concernés, à raison de 10 manuels par classe, cela dépasse le million de volumes).

Ce système que nous avons analysé en détail dans la *section 1 (3-1-3-1)*, pose plus particulièrement trois problèmes :

La gestion dans chaque établissement Public et privé

Contraignant et lourd en gestion, ce dispositif ne peut s'imposer que s'il obtient l'adhésion générale dans les établissements, et s'il répond à une attente des personnels, ce qui ne semble pas le cas aujourd'hui. En outre, il suppose des renforts importants en personnel, et ne s'inscrit pas dans la tendance actuelle. Ainsi la nécessité de renforcer les moyens en personnels pédagogiques pourrait entrer en conflit avec des demandes supplémentaires en moyen de gestion. La Région se trouverait dans la position d'« accusé », créatrice d'une « charge » supplémentaire pour les établissements.

⁶⁴ Auditions du Conseil régional des 10 mai et 19 mai 2004, auditions du CESR du 14 mai 2004

Des conditions de réussite exigeantes : les délibérations préalables favorables de tous les Conseils d'administration

D'autre part la dotation à l'Etablissement ne peut se réaliser efficacement, compte tenu de la lourdeur de la mise en œuvre en lycée, qu'avec *l'accord de tous les établissements concernés* et l'implication forte des équipes éducatives. Elle suppose une mise en œuvre de moyens humains conséquents et des délais importants, une totale implication des services de tous les établissements (proviseur, gestionnaires, documentalistes, Conseils d'administrations), et le temps pour les personnels d'absorber cette surcharge de travail lors de la rentrée et en amont de la rentrée pour les procédures de commande et d'achat. Il est nécessaire d'indiquer que les chefs d'établissements, enseignants, gestionnaires, et documentalistes⁶⁵ ont pour la plupart d'entre eux souligné *la difficile faisabilité sans moyens supplémentaires*, et l'impossibilité pour la rentrée 2004 en tout état de cause.

Une décision du Conseil d'administration de chaque établissement public doit être votée pour accepter la mise en œuvre dès lors qu'une convention avec la Région devra être signée, de même s'il faut passer un marché avec appel d'offres (voir plus loin).

Concernant les modalités pratiques de la dotation, comme du reste de l'aide aux familles versée par les Etablissements, une convention entre la Région et l'EPLE suivant l'inscription par le CA des montants de subventions au budget de l'EPLE, sera nécessaire pour le versement par l'EPLE des aides aux familles. Son exécution est possible 15 jours après sa transmission au représentant de l'État, à la collectivité de rattachement et à l'autorité académique. Cette règle allonge d'autant le délai pour la passation des marchés d'achat de livres. Outre l'inscription des montants au budget de l'établissement lors du vote du Budget Primitif ou lors du vote d'une Décision Modificative, toute passation de marché doit suivre cette règle de délai préalable :

Par dérogation aux dispositions des articles L. 2131-1 à L. 2131-5 du code général des collectivités territoriales, les actes du chef d'établissement pris pour la passation ou l'exécution de conventions, et notamment de marchés, sont soumis à l'obligation de transmission au représentant de l'État, à la collectivité de rattachement et à l'autorité académique. Ils sont exécutoires quinze jours après ces transmissions

Article L. 421-14.

Mais aux termes de l'article L.421-14, il n'est pas envisageable pour la Région de négliger les difficultés pratiques et la charge de la mise en œuvre dans les établissements. Il ne peut être question de mettre devant le fait accompli les personnels de l'établissement (de chacun des EPLE) qui se trouveraient surchargés par la tâche nouvelle.

En outre, le Conseil d'administration des EPLE pourrait se faire l'expression de leur refus éventuel, les chefs d'établissements auraient à proposer une certaine prudence, et l'autorité académique ou le représentant de l'Etat pourraient demander le sursis à exécution d'une décision qui implicitement créerait un surcroît de travail non absorbable par l'établissement sans moyens supplémentaires en personnels. Rappelons que ceux-ci sont à la charge de l'Etat et non de la Région.

⁶⁵ Auditions du Conseil régional et du CESR des 10 mai, 14 mai, 19 mai 2004.

Pour ces actes, dans le délai prévu à l'alinéa précédent, et sans préjudice des dispositions prévues par le code général des collectivités territoriales pour le contrôle de légalité du représentant de l'État, la collectivité de rattachement ou l'autorité académique peut assortir son recours d'une demande de sursis à l'exécution soumise aux dispositions du troisième alinéa de l'article L. 2131-6 du code général des collectivités territoriales.

Les actes, autres que ceux qui sont mentionnés aux deux alinéas ci-dessus, relatifs au contenu ou à l'organisation de l'action éducatrice, sont exécutoires quinze jours après leur transmission à l'autorité académique. Dans ce délai, l'autorité académique peut prononcer l'annulation de ces actes lorsqu'ils sont contraires aux lois et règlements ou de nature à porter atteinte au fonctionnement du service public de l'enseignement.

Article L. 421-14.

Les effets négatifs du recours aux appels d'offre sur l'économie locale et l'aménagement du territoire

D'une part celui de ses effets en termes d'équilibre économique pour le secteur de la librairie en particulier dans les villes moyennes et petites, avec par conséquent des effets probablement négatifs en termes d'emploi d'une part, de desserte culturelle des territoires d'autre part (voir ci-dessous - *Avantages/inconvénients de la Dotation aux établissements*⁶⁶

Parmi les avantages portés au crédit de la dotation, ont été évoqués par les uns ou les autres notamment les points suivants:

- Elle « assurerait la meilleure effectivité de la gratuité » dans les mêmes conditions pour tous les élèves, en intégrant le service dans l'établissement, et en faisant entrer le manuel dans les dotations collectives dans le cadre strict du service public.
- Elle évite le « détournement » de son objet qui peut intervenir pour une aide financière aux familles si celle-ci était non affectée.
- Les livres appartiennent à la collectivité et sont remis dans le circuit plusieurs années consécutives.
- Aucune externalisation de la prestation qui serait assurée par le personnel de l'éducation nationale.
- Cela prolongerait le système mis en place en Bretagne dans le cadre du CPER pour les boursiers des classes de seconde en étendant aux 140 000 élèves le dispositif limité actuellement aux 6 700 boursiers.
- Les associations de parents qui abandonneraient les bourses aux livres pourraient être invitées à s'investir en bénévolat pour faciliter la gestion des collections dans l'Etablissement.
- L'achat par l'Etablissement ou la Région de collections complètes rend le système irréversible.
- Le coût élevé des premières années (achat total des collections : entre 100 et 250 €/ unité soit 140 000 collections à raison d'un niveau par an, un total de 14 millions à 20 millions d'Euros en 3 ans ...) est réduit ensuite, se limitant aux renouvellements et remplacements des pertes (si on retenait 30 €/ élève, soit environ 4 millions d'Euros par an-hors renouvellement de programmes ou de collections-).

⁶⁶ Auditions du Conseil régional et du CESR : des gestionnaires publics et privés le 10 mai, enseignants, documentaliste le 14 mai, des chefs d'établissements le 19 mai, documentaliste le 17 mai

- les collections périmées peuvent être distribuées dans le cadre de l'aide aux pays du sud francophone (Mali...).

Parmi les inconvénients portés au débit de la dotation, ont été évoqué par les uns ou les autres les points suivants:

- Le prêt du manuel aux élèves ne permet pas à ceux qui le souhaiteraient de conserver leur manuel pendant l'été (révisions). Ou après l'année, sauf à l'acheter totalement à ses frais, donc en désavantageant particulièrement les élèves de familles modestes. Le livre doit « suivre l'élève » et pouvoir l'accompagner, dans certains cas, pendant toute sa scolarité.

- Les élèves ne sont plus incités à aller en librairie, lieu de rencontre avec la diversité de la culture, et auxiliaire de l'activité pédagogique.

- L'incidence économique négative sur les librairies et en termes d'aménagement du territoire pourrait être non négligeable.

- Le coût d'achat des collections complètes est très onéreux, le renouvellement reste aussi coûteux, il y a risque d'un moindre renouvellement et donc de manuels présentant des retards de mise à jour.

- La gestion du parc de livres dans chaque établissement a un coût qu'il est difficile de chiffrer mais qui devra être intégré dans le coût total de l'opération.

- Le calendrier annuel est très serré entre la fin d'année scolaire où sont établies les listes et les vacances scolaires, période durant laquelle devront être commandés, réceptionnés et préparés les prêts des ouvrages.

- *La charge en manutention et préparation est très lourde et concentrée en début d'année pour les taches 13 à 16 énumérées en section 1 (3.1.3.1.), alors qu'il y a d'autres priorités.*

- La charge est lourde en fin d'année pour les étapes 11 et 12 énumérées en section 1 (.3.1.3.1.)

- La récupération des manuels en fin de cycle pose problème, les non restitués avoisinent les 30% chaque année ce qui augmente le travail (rappels...) et le coût (rachat).

- La gestion liée à la dotation risque de détourner de leur vocation pédagogique les documentalistes à de nombreux moments de l'année.

- Les volumes de stockage sont très importants (locaux à organiser), la manutention abondante et lourde.

- Des moyens supplémentaires en personnel (d'Etat pour les lycées publics) seront nécessaires.

- Elle ne responsabilise pas l'élève mais le traite en « assisté », elle n'encourage pas son initiative.

- Elle provoquera la disparition irréversible des bourses aux livres auxquelles sont attachées certaines associations de parents et compromettra l'implication d'un certain nombre de parents dans la vie de l'établissement.

- Elle desservira la « démocratie participative » dans l'établissement en mobilisant moins les parents d'élèves.

- ***Elle lèserait les familles actuellement propriétaires de manuels qu'elles escomptent revendre, ou les associations qui ont constitué des collections qu'elles louent***

Préconisation 7

Dans le cas où la Région opérerait pour une dotation, *des discussions préalables* sont à conduire par la Région avec les services de l'Etat, avec les EPLE, et avec les Etablissements privés sous contrat d'association, afin de garantir que les conventions entre la Région et les établissements ne seront pas rejetées par les conseils d'administration des EPLE, ou qu'aucun sursis à exécution ne soit demandé par l'autorité académique lors du contrôle des actes des EPLE (conventions et marchés).

Des discussions préalables sont également à conduire avec l'Etat afin que les personnels en charge de ces tâches dans les établissements disposent des moyens supplémentaires leur permettant de l'effectuer dans les délais sans pour autant affecter la bonne marche pédagogique et administrative de chaque établissement.

Si cette solution devait être adoptée ce ne peut en tout état de cause pas être celle qui sera retenue en 2004 car les délais de passation des marchés et de l'organisation dans les établissements ne le permettent pas.

2.2.2. L'aide directe aux familles

Par chèque, chèque livre ou par carte à puce, l'aide directe aux familles revêt des caractéristiques très différentes de la dotation aux établissements. Aucune gestion de stock, absence de surcharge pour l'ensemble des personnels de l'Education Nationale (qu'il s'agisse des gestionnaires par l'absence des marchés publics à organiser ou des documentalistes et agents des établissements par l'absence des tâches mentionnées plus haut...).

Le chèque livre ou la carte à puce confèrent à la famille et à l'élève une responsabilité dans l'initiative et créent un lien direct entre eux et le Conseil régional qui est à l'origine de la gratuité.

Ils induisent une gestion des attributions par la Région selon un système à sa convenance, soit en gestion interne, soit en externalisation, à partir des données concernant les bénéficiaires que doivent transmettre les établissements.

Le "support" de l'aide et les partenariats en Bretagne

Le Chèque livre ou la carte à puce ont en commun la visibilité régionale. Par l'apposition du Logo de la Région Bretagne, ils rappellent à l'utilisateur que la Région est intervenue pour la mise en place du dispositif et son financement. Ils rendent compte par là même de l'utilisation des budgets régionaux, et constituent pour le contribuable une image de la démocratie de proximité. Enfin, ils renforcent l'image de la Région et de la solidarité régionale et constituent une illustration de la priorité donnée à la formation des jeunes et des hommes dans les interventions du Conseil régional.

Le partenariat de la Région avec les libraires et les associations de parents pourrait être une première étape vers un élargissement, et s'inscrire dans une politique de la jeunesse⁶⁷ qui prévoirait, à partir d'un premier pilier, la construction progressive *d'un édifice d' « actions-jeunesses »*

⁶⁷ Les jeunes : une chance pour la Bretagne rapporteurs A. Cario, J. Lemesle CESR 2003

concernant un public élargi de jeunes, jeunes scolarisés, jeunes apprentis, jeunes travailleurs, étudiants... Cette politique construite à partir des compétences de la Région (formation initiale, formation professionnelle continue, apprentissage, transports express-régionaux...) se concrétiserait par un éventail de prestations personnalisées ouvertes « sur-mesure » à chacun des publics intéressés et selon ses caractéristiques. Le champ couvert pourrait évoluer à géométrie variable grâce au support souple que constitue la carte à puce.

L'image et l'identité régionales communiquées à travers ce support auraient également un rôle citoyen de renforcement de la cohésion sociale et des solidarités « en acte », par la promotion de la *visibilité de l'action publique régionale*.

Avantages/inconvénients de l'Aide directe aux familles ⁶⁸

Parmi les avantages portés au crédit de la dotation, ont été évoqués par les uns ou les autres notamment les points suivants:

Indiquons d'emblée que la carte à puce rassemble un nombre plus élevé d'avantages, en particulier par son unicité, sa technicité, sa durée de vie, sa réactivité et sa personnalisation ; son coût est également supérieur (entre 15 et 20% du budget, contre 10 à 15% pour le Chèque-livre) :

- Le dispositif est adaptable, personnalisable tant dans son montant que dans le contenu des services offerts, la flexibilité et la réversibilité sont très grandes.
- Le rôle de la Région est clairement perçu grâce au support personnalisé (chèque, carte) la carte et le chèque créent un lien direct avec la Région et son image.
- Ce dispositif peut permettre un traitement personnalisé des élèves en fonction de leur situation, sans permettre une quelconque stigmatisation.
- Elle dispense les Etablissements de toutes les opérations de stockage dans l'établissement, de distribution des manuels aux élèves lors de la rentrée scolaire, de leur récupération en fin d'année, d'évaluation de leur état, de pénalisation financière des familles pour mauvais entretien éventuel.
- Elle permet d'assurer une *gratuité intégrale* par un mécanisme de *gratuité totale progressive* sur l'ensemble d'un cycle de scolarité.
- Elle évite le « détournement » de son objet (le plus indiscutablement avec la carte à puce, de façon moins absolue avec le Chèque livre qui peut-être volé ou troqué...) qui peut intervenir pour une aide financière aux familles si celle-ci était non affecté.
- Les livres appartiennent à l'élève et peuvent être, au choix de la famille, soit conservés pour certains d'entre eux (par exemple pendant l'été pour les élèves qui veulent effectuer des révisions), soit revendus en fin d'année scolaire ou après l'été. Le livre peut ainsi « suivre l'élève » l'accompagner, dans certains cas, pendant toute sa scolarité.
- L'activité des CDI n'est pas détournée par la surcharge de gestion des collections, elle reste le plus complètement consacrée à sa dimension pédagogique d'accompagnement des élèves.
- Cela préserverait en Bretagne l'autre système déjà mis en place dans le cadre du CPER pour les boursiers des classes de seconde.

⁶⁸ Auditions du Conseil régional et du CESR : des gestionnaires publics et privés le 10 mai, enseignants, documentaliste le 14 mai, des chefs d'établissements le 19 mai, documentaliste le 17 mai

- Les associations de parents devenues partenaires de la région poursuivraient les bourses aux livres qui ont un effet bénéfique sur les tarifs, leur *implication dans la vie des établissements* à la charge de la région serait encouragée.

- *Elle évite de léser les familles actuellement propriétaires de manuels qu'elles pourront revendre et les associations qui ont constitué des collections qu'elles louent.*

- Les *élèves seront incités à aller en librairie*, lieu de rencontre avec la diversité de la culture, et auxiliaire de l'activité pédagogique. Le système responsabilise l'élève, encourage son initiative, ne le traite pas en « assisté ».

- La carte à puces est « rechargeable », peut être créditée d'un montant complémentaire à tout moment via le réseau ; des chèques livres complémentaires peuvent aussi être distribués.

- *L'activité économique régionale autour du livre serait consolidée*, ainsi que les emplois directs et indirects qui s'y rapportent (abondance de la petite édition régionale diffusée dans ce réseau de librairies).

- *Le réseau tisse un contrat moral entre ses partenaires*, il a une vertu pédagogique et de cohésion sociale et territoriale en nouant des solidarités.

- *Le marché de l'occasion est sécurisé* par le chèque livre ou (plus sûrement) par la carte à puces car seuls les partenaires en sont dotés (libraires et associations ou coopératives labellisés). Ceux-ci assurent la validité des collections mises en vente.

- *L'initiative* laissée aux élèves et aux parents d'élèves *responsabilise* chacun et préserve les marges de liberté de chacun, en évitant de créer un système d'assistantat ».

- *Le coût est moins élevé les premières années* pour le budget régional (3 millions d'€ et permet une montée en charge progressive, jusqu'à un niveau d'environ 8 millions d'€ par an.

- *Les moyens humains et compétences dans les établissements scolaires ne sont pas détournés* vers des activités strictes de gestion, de manutention, l'opération d'inscription au dispositif peut être couplée avec l'inscription dans l'établissement.

- *Les collections périmées peuvent être récupérées par les associations de parents lors des ventes annuelles et offertes dans le cadre de l'aide aux pays du sud francophone (Mali...).*

- *L'évaluation des consommations*, par titulaire et par point de vente, permet un bilan et une analyse du dispositif afin de le faire évoluer (addition de prestations, suppressions, validation ou invalidation des points de vente partenaires, adaptation du crédit en cours d'année pour une nouvelle politique...).

Parmi les inconvénients portés au débit de l'aide directe, ont été évoqués par les uns ou les autres les points suivants:

- Le dispositif suppose un *partenariat avec une société de services* qui heurte certains dans leur conception du service public.

- De 2001 à 2006, *l'aide aux familles coexisterait pour 133 000 élèves avec le dispositif différent de la dotation Etat-Région* en place jusqu'à cette date pour les 6700 boursiers de seconde.

- *Le risque de vol des chèques livres*, le risque de *falsification des cartes à puces*. Pour ce dernier point, les clauses de responsabilité du prestataire dans la fiabilisation et la sécurisation de son dispositif (clause d'assurance) incombent au prestataire et doivent être prévus dans le cahier des charges initial.

- Certains considèrent l'aide aux familles comme « *à fonds perdus* » pour la collectivité.

- La famille dans la plupart des cas devra *faire l'avance d'une partie du coût* qui n'est remboursé qu'en dernière année.

- La distribution des chèques par l'établissement transfère aux gestionnaires une responsabilité assez importante, à la différence des cartes à puces dont la valeur est nulle avant activation sur la demande de l'élève qui en est alors responsable.
- Le contrôle de l'objet précis de la dépense débitée sur un terminal ne peut être réalisé autrement que par la confiance entre les partenaires du réseau et la région, de même que l'identité du détenteur d'un chèque livre et la conformité de son achat à l'objet prévu ne peut être contrôlée que par le vendeur.
- Le chèque livre est souvent payant, les collectivités ne voulant pas dévaloriser le livre et l'acte d'achat par une gratuité totale, (par exemple, 7 € versés donnent droit à 50 € d'achats).
- La coopération entre les établissements et le prestataire doit être très étroite, elle suppose le respect de délais stricts avant la rentrée.
- L'équipe administrative de l'Etablissement scolaire doit assurer la distribution aux élèves des bons d'inscription, elle doit récupérer leur formulaire d'inscription.
- La gestion du dispositif de carte à puce ou de chèque livre a un coût affiché difficilement compressible intégré dans le coût total de l'opération.

Préconisation 8

Dans l'hypothèse où la Région opérerait pour une aide directe aux familles, le CESR propose que la région opte pour le système de carte à puces qui offrirait la plus grande souplesse d'adaptation, et qu'elle porte la plus grande attention à la constitution de son réseau de partenaires et que soit prise en considération l'évolution vers des services complémentaires.

Le système de carte à puces, multi-applicative et uni-support et évolutive, avec un identifiant régional fort, semble le mieux adapté à la mise en place d'un dispositif efficace et réactif assurant la gratuité progressive des manuels scolaires sur le cycle de la scolarité tout en innervant l'activité économique et culturelle sur tous les territoires.

Les axes de développement pourraient être la culture (réductions à l'entrée dans les manifestations culturelles subventionnées par la région, entrée gratuite ou à prix réduit dans les expositions organisées par les organismes liés à la Région (Fonds régional d'art contemporain, centre régional du livre, Institut culturel), réduction d'abonnements à des activités sportives ou pour des manifestations sportives etc.

Une telle carte ouverte aux lycéens pourrait s'élargir progressivement aux apprentis, jeunes en formations continue, jeunes travailleurs, étudiants et à d'autres publics

Cette évolution devrait s'inscrire dans la construction d'une « politique régionale de la jeunesse » comme la proposait le CESR dans son rapport « les jeunes, une chance pour la Bretagne »⁶⁹

⁶⁹ Les Jeunes, une chance pour la Bretagne – Rapporteur : Mme Cario et M. Lemesle – CESR de Bretagne, 2003

2.3. Vers le choix d'un système : les critères à prendre en compte pour les divers acteurs

Le CESR souhaite que la mesure prise par le Conseil régional puisse s'inscrire dans la durée, elle doit donc intégrer et concilier au mieux l'ensemble des objectifs et des enjeux de tous les acteurs et partenaires.

Avant de proposer un dispositif d'intervention, il faut analyser, pour chacun des acteurs et partenaires, ces objectifs en les confrontant aux deux modalités que seraient une dotation aux établissements ou une aide directe aux familles.

2.3.1. Les élèves

Le système de soutien doit :

- Accroître l'égalité des chances face à la réussite scolaire en garantissant *l'accès permanent aux supports de connaissances et de travail auxiliaires indispensables de l'activité pédagogique* des enseignants.
- Favoriser la plus forte motivation des élèves pour un investissement personnel dans le travail scolaire.
- Assurer à l'élève *la disponibilité permanente chez lui comme à l'école, de cet outil de travail.*
- Renforcer la responsabilisation d'élèves qui approchent de leur majorité ou, pour certains l'ont atteinte, en valorisant le travail scolaire et ses outils, et en renforçant leur aptitude à l'autonomie.
- Pousser l'élève au respect des manuels et à la conscience du coût que représente l'investissement éducatif, dont la contrepartie doit être l'effort personnel dans la formation, l'attention à réussir son propre parcours scolaire.

La gratuité des manuels doit, pour atteindre cet objectif, s'entendre de façon large et couvrir les supports matériels didactiques d'usage personnel. Elle doit comprendre les manuels comme les pochettes de TD ou de TP utilisés dans certains enseignements. Mais la gratuité doit pouvoir, à terme, s'élargir aux substituts du manuel scolaire lorsque ceux-ci sont remplacés par des dossiers composés par les enseignants. Ceci pose la question des photocopies. Les photocopies de plus en plus nombreuses se substituent aux manuels ou les complètent, payées sur le budget de fonctionnement de l'Établissement⁷⁰ (avec le paiement obligatoire par l'établissement des droits de « copyright ») et pour lesquelles la participation des familles est théoriquement prohibée.

Si l'on compare la dotation à l'établissement et l'Aide directe aux familles au regard de l'élève, la disponibilité du manuel est garantie dans les deux cas. Une réserve dans le cas de la dotation, cependant : elle concerne *l'impossibilité pour l'élève de conserver librement le manuel en fin d'année scolaire* (ou de prêt sur deux années pour certains manuels de l'enseignement professionnel), et l'obligation dans ce cas d'acheter un manuel.

La dotation apporte à l'élève les manuels sans qu'il ait à s'en préoccuper, tandis que l'achat l'oblige à prendre des initiatives, à s'informer, à se mobiliser et à s'investir le plus tôt possible s'il veut revendre et acheter dans de bonnes conditions.

⁷⁰ cf supra

2.3.2. L'Etat

Le choix d'un système implique l'Etat de plusieurs façons dans la décision qui pourrait être prise. La gestion dans l'établissement, s'il s'agit d'une dotation, devra se faire sous la responsabilité des agents qu'il a à sa charge. Cela pose nécessairement la question des moyens en personnels qui doivent être adaptés.

L'Etat devrait aussi être partie prenante du financement de la prise en charge des manuels scolaires en partenariat avec la Région (cf plus loin, 3) non seulement pour les aspects financiers, mais aussi parce que la dimension pédagogique à travers la définition et le renouvellement des programmes est placée sous sa responsabilité.

En outre l'égalité de traitement des élèves sur l'ensemble du territoire national suppose des compensations sous la forme de péréquations qui relèvent du rôle de l'Etat.

2.3.3. L'équipe des établissements : Chefs d'établissement, Gestionnaires

L'équipe éducative doit aussi être partie prenante dans l'hypothèse où une dotation serait à gérer.

Les seuls gestionnaires, de l'avis unanime, ne peuvent suffire à absorber cette nouvelle charge⁷¹ à moyens inchangés.

Les gestionnaires et l'administration devront participer au dispositif de rentrée de l'aide individuelle dans des conditions concertées avec la Région.

Il est souhaitable que les documentalistes soient le moins possible absorbés par des tâches de gestion stricte pour se consacrer en priorité à l'aide aux élèves en CDI.

2.3.4. Les parents d'élèves

Le système qui sera retenu devra alléger la charge financière, voire assurer la gratuité totale sans provoquer leur désinvestissement à l'égard des supports de l'éducation.

Il doit ne pas léser les associations qui ont investi dans l'aide aux élèves avant la mise en place du nouveau dispositif, en particulier lorsqu'elles ont dépensé des sommes élevées pour constituer des collections de manuels qu'elles louent ou prêtent aux élèves.

Il doit aussi être compatible avec le souhait de certaines associations de parents d'élèves de s'impliquer dans l'organisation de bourses aux livres qui sont conçues comme une occasion de responsabilisation des élèves et des parents à l'égard de l'organisation scolaire, et qui sont un point de rencontre en vue de la mobilisation des parents d'élèves pour leur participation aux instances participatives de l'Etablissement.

Il s'avère en effet que la mobilisation des parents d'élèves est très forte autour des bourses aux livres et des locations ou ventes de manuels, et appréciée, même si elle représente pour eux une charge⁷². Par beaucoup elle est considérée comme plus mobilisatrice que d'autres actions de type revendicatif, et contribue souvent à initier et entretenir leur implication dans la vie de l'établissement, et dans les conseils d'administration ou de gestion.

⁷¹ Auditions des gestionnaires publics et privés le 10 mai, des chefs d'établissements le 19 mai, documentaliste le 17 mai

⁷² Audition du Conseil régional et du CESR : Parents d'élèves le 10 mai

2.3.5. Les Enseignants

Le système retenu devra préserver la liberté de choix du manuel par les enseignants et offrir assez de souplesse pour permettre éventuellement les choix tardifs et notamment être compatible avec la mobilité et l'affectation renouvelée des enseignants dans l'établissement. Ils devront veiller également à établir les listes de manuels complètes dès le mois de juin pour éviter tout contretemps.

Le renouvellement des manuels au profit de manuels améliorés ne devra pas être compromis.

Dans tous les cas, les enseignants devront veiller à l'emploi des manuels afin de ne pas entraîner une dépense publique injustifiée.

L'utilisation effective des manuels par les enseignants devra être évaluée, en parallèle à une évaluation des autres outils (photocopies notamment) pour s'assurer que sont évitées des dépenses inutiles.

Certains enseignants, en excluant totalement l'idée de l'aide directe aux familles⁷³, se disent prêts à s'investir bénévolement pour la distribution des manuels, à condition que la dotation à l'établissement soit retenue. Ils souhaitent que des personnels supplémentaires soient prévus. D'autres souhaitent le système le plus simple, et privilégient l'absence de surcharge nouvelle dans l'EPLE.

2.3.6. Les documentalistes

Ils interviennent déjà pour la remise des manuels en seconde aux élèves boursiers, et ont l'expérience du collège. Leur charge induite par ce travail est lourde⁷⁴, et ils s'inquiètent des moyens qui devraient leur être donnés pour absorber la charge de l'ensemble des manuels dans l'hypothèse d'une dotation à l'établissement. Ils souhaiteraient pouvoir s'investir davantage dans le conseil aux élèves, l'accompagnement et le soutien, plutôt que gérer des stocks de livres dont la récupération en fin de cycle provoquera selon eux chaque année des pertes de l'ordre de 30% des ouvrages de terminale par non restitution.

Ils pensent également qu'au-delà de la fourniture gratuite d'un manuel scolaire, la question de l'accès au livre et à la culture se pose et passe par la fréquentation régulière des bibliothèques ou librairies. L'achat du manuel scolaire est pour un certain nombre d'élèves une première occasion de fréquentation d'une librairie. Cela est d'autant plus vrai dans les petites villes situées dans les zones rurales de notre région.

Le CESR considère que la vocation du CDI est d'abord pédagogique et que les documentalistes n'ont pas à assurer cette tâche de gestion. A cet égard, l'équipement informatique collectif et l'accès à des bases de données à haut débit doivent être généralisés à tous les CDI.

2.3.7 Les libraires⁷⁵

Les libraires assurent une activité commerciale à but lucratif ; ils inscrivent aussi leur activité dans un domaine dont l'importance est particulièrement soulignée en Bretagne, celui de la culture, de l'édition, de la diffusion des supports du savoir, de la connaissance et de l'ouverture aux autres par les échanges interculturels. Ils assurent enfin par leur spécialisation leurs compétences

⁷³ Audition du groupe de travail le 14 mai 2004

⁷⁴ Auditions documentaliste par le CESR le 17 mai

⁷⁵ Auditions du Conseil régional et du CESR : Centre régional du Livre, libraires et syndicat des libraires le 10 mai et le 14 mai.

professionnelles et par leur rôle de conseil personnalisé aux acheteurs, un rôle d'animation en lien avec les milieux éducatifs et les milieux culturels sur l'ensemble du territoire, comme en témoignent leurs initiatives d'animations locales autour du livre, du théâtre et de la lecture, ou leur participation aux différents festivals organisés dans toute la Bretagne autour du livre et de la lecture, mais aussi autour de thématiques divers où le livre est un instrument de découverte indispensable (Festival étonnants Voyageurs de St Malo, festivals Bédé, de Douarnenez.....). En outre le réseau des libraires assure un rôle de vecteur d'une activité dynamique en Bretagne, la petite édition⁷⁶, dont le succès repose en grande partie sur cette petite distribution qui innerve les territoires.

Une partie non négligeable de l'activité de ce secteur économique et de son chiffre d'affaires ainsi que de l'équilibre économique des librairies disséminées sur le territoire régional (entre 200 et 300 points de vente) est réalisée en lien avec la scolarité et notamment la période de la rentrée scolaire.

Lors des auditions⁷⁷ les libraires se sont dit favorables à la gratuité, mais soucieux sur ses modalités. Ils ont indiqué que dans certaines régions la mise en place des dotations avait déstabilisé la petite distribution par un impact « violent » et néfaste sur le réseau des librairies du fait des marchés publics privilégiant systématiquement le moins disant. L'exemple des Yvelines montre que la fréquentation des librairies y a chuté de 17% et 15 points de vente ont disparu après mise en œuvre de la dotation aux établissements.

Rappelons que le budget par élève de lycée concernant potentiellement les libraires à la rentrée en 2002⁷⁸ est d'environ 90 €, et sur l'année d'environ le double, soit 180 € à 190 €. Il se décompose en dépense pour l'achat des livres à la rentrée de 43 € (soit environ 86 sur l'année), et en dépense pour les articles de papeterie de 25 € (soit environ 50 € sur l'année), et les produits d'écriture et autres accessoires 24 € (soit environ 48 € sur l'année).

La période des achats présente pour les libraires un pic d'activité puisqu'elle est concentrée pour 60% entre le 19 août et le 15 septembre, elle assure aux librairies une recette et une activité régulières, ainsi qu'un niveau d'activité qui se maintient en s'étalant y compris lors de la période estivale lorsque la fréquentation et les achats se réduisent, pour la préparation et la réception des commandes réalisées depuis la publication des listes de manuels arrêtées par les établissements en fin d'année scolaire.

Ce secteur d'activité, organisé pour une distribution très localisée dans un rayon restreint autour du point de vente, correspond à un service de proximité⁷⁹ qui assure une prestation allant bien au-delà de la simple relation commerciale. La Loi sur le prix du livre qui limite à 5% les rabais aux particuliers ne s'appliquant pas en matière de manuels scolaires pour les achats de groupes, les groupements d'achats qu'induirait une dotation aux établissements déplaceraient totalement ce marché local. Dans la plupart des cas, en effet, le libraire n'est pas en mesure de répondre à des appels d'offre massifs, qui ne correspondent pas à sa vocation ni à son métier. De plus, dans la pratique, les appels d'offres qui conduisent le plus souvent à privilégier le moins disant avec des « effets prix » proposés par de grosses centrales d'achats qui évincent les petits distributeurs. Par conséquent le regroupement des achats des manuels scolaires pourrait déporter la vente des manuels scolaires en privant les libraires locaux d'un marché important dans leur activité et en déstabilisant leur équilibre économique.

⁷⁶ La dynamique culturelle bretonne CESR

⁷⁷ Auditions du Conseil régional et du CESR :Centre régional du Livre, libraires et syndicat des libraires le 10 mai et le 14 mai.

⁷⁸ Note d'information 03-28 Direction de l'évaluation et de la prospective, Ministère.

⁷⁹ Cf les auditions du Centre régional du Livre, des libraires et du syndicat des libraires le 10 mai et le 14 mai.

Plus généralement, « au-delà des marchés scolaires, qui peuvent se révéler primordiaux dans leur équilibre financier, c'est la fréquentation des librairies par les familles qui est en cause et par suite les ventes des autres rayons » ; de sorte que « c'est la place du libraire dans la diffusion du livre et donc sa survie qui se voient mises en jeu ».⁸⁰

La disparition éventuelle du fait de commandes locales asséchées par le recours aux procédures d'achats publics groupés aurait un effet direct sur une bonne partie de ce montant de dépenses en librairie, puisque au déplacement de l'achat des livres (43 €) s'ajouterait très probablement un déplacement en direction des hypermarchés et supermarchés de tout ou partie des dépenses de papeterie, fournitures et autres accessoires qui participent à l'équilibre économique de la vie des librairies. Le constat en a été fait⁸¹ en Ile de France et PACA, notamment avec des baisses importantes de fréquentation, de chiffres d'affaires en manuels scolaires et en parascolaires et dictionnaires, une concentration des achats par les lycées sur un nombre limité de libraires (un sur cinq seulement).

L'incidence ne serait pas uniquement économique, mais aussi culturelle, car elle priverait certains territoires (petites villes et villes moyennes) de réseaux de diffusions de la culture, et de l'édition, ainsi que de partenaires de l'action pédagogique.

A l'inverse de la déstabilisation des librairies constatée dans les régions qui ont mis en place des dotations ont peut évoquer l'exemple des incidences positives de l'aide directe aux familles sur la fréquentation des librairies, en Rhône-Alpes et en haute Normandie⁸², où 90% des libraires estiment que la fréquentation a augmenté, avec une hausse pour l'achat des manuels scolaires chez 80% des libraires, et sur le parascolaire chez 40% d'entre eux.

On doit donc sérieusement s'interroger, du point de vue de l'aménagement du territoire et du développement culturel régional, sur les incidences potentielles de la formule qui sera retenue, en termes de difficultés économiques pour le secteur de la librairie indépendante dont l'équilibre économique est déjà précaire, et qui assure un service en termes d'aménagement du territoire par sa dispersion sur le territoire régional.

Préconisation 9

Le Bureau du CESR souhaite, que soient aussi prises en compte, dans la décision concernant les manuels scolaires, les deux éléments complémentaires suivants :

-La diffusion de la culture et du livre sur le territoire régional, dans une perspective de « mieux-disant culturel » et d'accès démocratique pour tous sur tous les territoires.

-L'équilibre économique fragile et des emplois d'un secteur d'activité fragile qui participe activement à la diffusion de la culture sur l'ensemble du territoire régional.

⁸⁰ Livres Hebdo N° 554 avril 2004

⁸¹ Enquête réalisée par CSA/TMO pour le SNE de sept 2001 à janvier 2002.

⁸² Conseil régional et CESR, Auditions du Centre régional du Livre, des libraires et du syndicat des libraires le 10 mai et le 14 mai

3. COMMENT FINANCER LA GRATUITE : PAR QUI ? AVEC QUELS MOYENS ?

La question se pose nécessairement de savoir, en l'absence de texte l'imposant, qui doit financer la gratuité ? (3-1), avec quels moyens financiers ? (3-2) et à quelle hauteur ? (3-3)

3.1. Qui doit financer la gratuité ?

Nous avons vu que les initiatives des Régions sont multiples et variables, les moyens consacrés différents et la nature des aides également.

Nous devons par conséquent garder à l'esprit que ces initiatives, si elles soulagent la charge des familles, s'effectuent sans coordination et ajoutent aux différences territoriales en déclinant de façon variable le principe d'égalité devant le service public de l'éducation et le principe d'égalité des chances sur les différents points du territoire national. Elles peuvent mettre les Régions les moins riches devant un « impératif de compétition » qui doit être pris en considération.

En l'absence d'un dispositif législatif qui qualifierait d'obligation la gratuité des manuels scolaires en lycée, se pose la question du niveau d'une intervention éventuelle de la Région et de sa hauteur en termes de budget.

En effet, nous avons vu que, pour ce qui concerne les collèges, la gratuité incombe à l'Etat, qui est par ailleurs responsable des dépenses pédagogiques et de l'organisation des enseignements. Rappelons que l'Etat a la charge « des dépenses pédagogiques des collèges, des lycées et des établissements d'éducation spéciale dont la liste est arrêtée par Décret »⁸³.

Ainsi le Décret n°85-269 du 25 février 1985⁸⁴ relatif à ces dépenses à la charge de l'Etat indique que sont, en fonctionnement, à la charge de l'Etat, notamment :

« 1° Pour les collèges, les lycées, les établissements d'éducation spéciale et les écoles de formation maritime et aquacole :

- à la fourniture des manuels scolaires dans les collèges et les établissements d'éducation spéciale et des documents pédagogiques à usage collectif dans les lycées d'enseignement professionnel ainsi que pour les formations initiales des écoles de formation maritime et aquacole, au titre de l'aide apportée aux familles »

En l'absence d'obligation et d'une concertation aboutissant au moins à un co-financement entre l'Etat et la Région, la charge devra être financée par les ressources régionales. Elle suppose par conséquent une certaine modération afin de ne pas amputer les autres actions dans le domaine de la formation mais aussi dans le domaine du développement économique et de l'aménagement du territoire.

Anticiper pour accélérer sans la concerter étroitement avec l'Etat l'amélioration sur leur territoire de l'égalité des chances peut conduire les Régions, si elles ne coordonnent pas leur action, à s'engager, sur leurs ressources propres, dans un cycle de dépenses croissantes où la compétition entre Régions aux dispositifs différents peut certes améliorer la situation au sein de chaque région,

⁸³ Code de l'éducation Article L.211-8 al-5°.

⁸⁴ Voir Les ANNEXES à ce rapport

mais renforcer les inégalités au niveau du territoire. Dans une période où la recherche accrue de compétitivité conduit à rechercher la modération fiscale, il est important que la mise en œuvre des grands principes d'intérêt général repose sur des systèmes de péréquation correcteurs des inégalités régionales de richesse, grâce à l'intervention de l'Etat.

D'ici 2006, qui est l'échéance du CPER, se posera la question de l'engagement de l'Etat avec la Région dans la gratuité des manuels des élèves boursiers de seconde. Avant cette date pérenniser une action unilatérale de la Région en assurant l'achat des manuels par les établissements reviendrait à dégager l'Etat de toute responsabilité en la matière et de toute pression régionale pour faire avancer la gratuité. De ce point de vue la, il est donc préférable de créer une aide aux familles pour l'achat des manuels en s'assurant que cette aide reconduite sur un cycle complet de scolarité serait en mesure d'assurer la gratuité aux familles sur le cycle.

Préconisation 10

Le Bureau du CESR souhaite que les Conseils régionaux s'engagent dans une concertation entre eux et avec l'Etat afin de définir les modalités réglementaires adaptées au meilleur respect du principe d'égalité devant l'enseignement, au regard des initiatives différentes en matière d'aides aux familles, d'aides individuelles à l'équipement des élèves, ou de mise à disposition des manuels scolaires et fournitures. La proposition d'une révision du Décret n°85-269 du 25 février 1985 est souhaitable.

3.2. Avec quels moyens ?

Mettre en œuvre immédiatement une gratuité totale et généralisée peut conduire également à entériner un transfert de charge indu au détriment du contribuable régional (entreprises et particuliers), alors que cette dépense relève d'une politique nationale pour le premier cycle du second degré, et que la solidarité nationale devrait jouer un rôle pour corriger les inégalités et les déséquilibres inter-régionaux.

L'exemple, du Contrat de Plan Etat-Région 2001-2006 qui inclut de façon concertée et cofinancée entre l'Etat et la Région la gratuité des manuels des élèves boursiers entrant en classe de seconde le confirme. L'élargissement de ce dispositif par le seul Conseil régional ne devrait pas permettre un désengagement progressif, partiel ou total, de l'Etat pour ces dépenses, en l'absence d'une compensation financière pour la Région.

Lors du débat sur la décentralisation, le CESR a insisté sur la nécessité d'« affermir les missions essentielles et fortes de cohésion de l'Etat qu'il exercerait seul ou en partenariat contractuel avec les Collectivités : fonctions régaliennes traditionnelles, maintien des services publics, définition des grandes politiques d'intérêt général, développement des systèmes de redistribution et de péréquation entre régions, responsabilité d'une politique d'aménagement du territoire, responsabilité de contrôle de légalité ». Le CESR soulignait également l'impératif pour l'Etat d'assurer à la Région une « compensation équitable des transferts de compétences »⁸⁵.

⁸⁵ CESR avis sur les premières contributions au débat sur la décentralisation, septembre 2001.

Ainsi, l'on considère que l'évolution de la fréquentation scolaire nécessite que, au delà de la période d'obligation scolaire, le manuel scolaire soit considéré non plus comme une fourniture individuelle à la charge des familles mais comme un équipement pédagogique de l'Etablissement, sa prise en charge par l'Etat ou par la collectivité devenant une obligation et non une faculté.

Le débat sur la décentralisation est l'occasion de porter cette demande avant l'adoption de la loi en cours de discussion.

Il est donc souhaitable que les initiatives actuelles conduisent à l'adoption d'un dispositif législatif qui clarifie le cas échéant cette évolution. Ce dispositif, s'il devait être modifié, devrait être adapté à la complexité de la situation en lycée (multiplicité des filières et des options, taille des effectifs qui dépassent largement ceux des collèges, mentalité des élèves et autonomie accrue qui doit prendre en compte la personnalisation des interventions...). Il devrait également, tout en offrant aux Régions et aux EPLE la souplesse dans le choix de la mise en œuvre, fixer les seuils et les frontières de la gratuité des manuels ainsi que des autres équipements personnels des élèves compatibles avec le respect du principe d'égalité qui se déploie au niveau national.

Un dispositif législatif, qui assurerait la cohérence nécessaire au respect du principe d'égalité des citoyens devant le service public de l'éducation, permettrait de pérenniser une dépense supplémentaire qui doit s'accompagner de recettes équivalentes comme il est de règle pour le Budget de l'Etat. La proposition de Loi sur la gratuité des manuels scolaires⁸⁶ prévoyait au bénéfice de l'Etat une recette de compensation de la nouvelle charge en stipulant dans son article 2.

Compenser la charge nouvelle par une recette des collectivités

« les incidences financières résultant pour l'Etat de l'application de la présente Loi sont compensées à due concurrence par la création au profit du budget de l'Etat d'une taxe additionnelle aux droits visés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts »

Préconisation 11

Le Bureau du CESR souhaite que les Conseils régionaux s'engagent dans une concertation entre eux et avec l'Etat afin que, à l'instar des Collèges pour lesquels l'Etat assure la prise en charge financière du coût des manuels scolaires, soit prévue, au titre des dotations de décentralisation, la compensation de la charge supplémentaire transférée aux Régions pour la prise en charge en application du principe d'égalité de traitement et du principe de gratuité de l'enseignement.

Remarque concernant l'affectation éventuelle de crédits au Budget des EPLE pour cette dépense :

La Loi organique relative aux lois de finances (LOLF) du 1^{er} août 2002 modifie les modalités de la gestion financière des administrations et notamment des EPLE. Pour sa mise en place, la région Bretagne est en situation de « pilote » à titre expérimental avant généralisation des nouvelles dispositions.

⁸⁶ Proposition de loi du 15 octobre 2003 visant à instaurer le principe de la gratuité des manuels scolaires. Assemblée nationale N°1129

Les crédits seront désormais votés par missions, objectifs, ventilés par programmes et limitatifs, mais globalisés. Leur fongibilité permettra ensuite de les redéployer à l'intérieur d'un programme, c'est à dire d'en modifier l'affectation initiale. Par conséquent leur reventilation interne au sein d'un programme sera possible, entre dépenses de fonctionnement ou d'investissement (équipement, travaux, fournitures).

Compte tenu de l'autonomie de chacun des EPLE, il n'appartient pas à la Région de s'immiscer dans les décisions du CA des EPLE, sauf à exprimer son avis par son représentant au sein du CA, sur l'emploi des crédits affectés aux établissements. La fongibilité autorisée interviendra après l'adoption du budget sans que la Région puisse la limiter. En revanche lors de la mise en place d'un dispositif d'aides dédiées à un objectif précis, les modalités de mise en œuvre devront être définies dans une convention cadre entre la Région et l'EPLE, qui devra définir avec précision l'objectif et les modalités de sa mise en œuvre, de façon contractuelle entre l'EPLE et le Conseil régional.

Préconisation 12

Etablir une convention cadre définissant l'objectif et les modalités de mise en œuvre, pour toute aide dédiée affectée par la Région au Budget des EPLE, de façon contractuelle entre l'EPLE et le Conseil régional, en particulier si cette aide vise à mettre en œuvre un principe d'égalité des chances ou d'égalité de traitement, ou le principe de gratuité. Ces conventions devront prévoir les domaines éventuels de réaffectation des crédits ou de restitution des excédents à la Région ou leur déductibilité des dotations de l'année N+1.

CONCLUSION

***Les préconisations
du bureau du CESR***

1. LA MESURE DE GRATUITE DES MANUELS SCOLAIRES ENVISAGEE PAR LE CONSEIL REGIONAL DEVRAIT SUIVRE *LES PRINCIPES DIRECTEURS SUIVANTS.*

Être :

- **significative, efficace**, s'appliquer simplement et bénéficier à tous ses destinataires,
- **adaptée** à l'objectif de **réduction des inégalités sociales** devant l'école,
- **simple, gérable** par les services de la région et les Etablissements, elle doit aussi être **neutre sur le plan financier pour l'établissement scolaire, et avantageuse pour les familles,**
- **adaptable, révisable, variable** en fonction des évolutions pédagogiques et en fonction de l'évolution des technologies,
- *efficente, et on devra pouvoir évaluer ensuite précisément ses résultats (en termes de fonctionnement et en termes d'impact sur l'égalité des chances et la réussite scolaire).*
- à court terme, la personnalisation et la réversibilité sont indispensables...,
- à long terme, un système personnalisé et évolutif inscrit dans une politique de la jeunesse, après enquête plus approfondie permettant d'arrêter le système définitif en 2005.

2. Plus précisément, le CESR propose que dans un domaine où **sont en cause l'égalité des chances et des principes fondamentaux du service public**, domaine en mouvement, où les initiatives se multiplient dans le désordre et vont probablement appeler à une clarification prochaine du cadre législatif et réglementaire, la Région Bretagne intervienne aujourd'hui :

- **en prenant en compte les dispositifs mis en œuvre par les autres Régions,**
- **en limitant son intervention initiale pour pouvoir l'adapter ensuite sans créer d'emblée de situation irréversible,**
- **en conduisant une concertation avec l'Etat et les autres Régions ;**

Cela signifie, que soient retenues plusieurs options :

2.1. Procéder en deux temps

2.1.1 *La rentrée 2004-2005* mettre en place un dispositif provisoire et exceptionnel qui préserve la situation (éviter l'achat précipité de collections, ne pas léser les familles détentrices de manuels dont elles escomptent la revente pour financer le rachat de nouveaux manuels, ne pas déstabiliser les associations et coopératives qui organisent les ventes ou les prêts de manuels, permettre en toute clarté aux libraires d'organiser dans les délais la préparation des commandes de manuels afin qu'ils soient disponibles à la rentrée...).

Ce dispositif ne devrait pas compromettre toute évolution future et empêcher tout réajustement éventuel que justifierait l'adoption d'un système définitif.

Ce dispositif devrait permettre de fixer la dépense régionale autour de 3 millions d'Euros.

2.1.2. Ensuite, pour les années ultérieures, envisager un système susceptible de favoriser la gratuité maximale et d'évoluer au sein d'une « politique jeunesse » plus ambitieuse. Cela implique dès maintenant de poursuivre la réflexion afin d'arrêter un système définitif pour l'adoption du futur budget en janvier 2005.

2.2. En ce qui concerne plus précisément la rentrée 2004-2005- les traits du système adopté seraient les suivants :

- Une aide individuelle attribuée directement à chaque lycéen, en s'appuyant par convention sur les établissements publics et privés, avec la coopération des chefs d'établissements et des gestionnaires, comme ceux-ci l'ont envisagé –exceptionnellement- lors des auditions;
- retenir comme prioritaires tous les élèves de classe terminale et de fin de cycles (dont les effectifs sont faciles à estimer), afin de ne sacrifier aucune génération, ainsi que les élèves boursiers des classes de première, afin, d'une part que tous les élèves boursiers bénéficient du dispositif d'aide dès 2004 et afin, d'autre part, d'atténuer, pour les élèves boursiers arrivant en première, la charge des manuels qui leur étaient prêtés en seconde, et qu'ils ne peuvent revendre pour atténuer le coût de leurs frais. Cette option permettra d'assurer la gratuité pour toute cette génération de boursiers (fixer cette intervention dans une fourchette de 50 € à 70 €)

2.3. En ce qui concerne les années ultérieures, il s'agira de s'orienter vers un système aux caractéristiques suivantes :

- un système de soutien non seulement à l'achat des manuels et pochettes, mais aussi à l'équipement des lycéens ;
- un système s'orientant plutôt vers une aide aux familles, grâce à un système personnalisé de gratuité des manuels scolaires ;
- un système qui prenne aussi en compte les spécificités des cycles de formation entraînant de fortes dépenses d'équipement (notamment dans les filières professionnelles) ;
- un système évolutif permettant aux lycéens d'accéder à d'autres services susceptibles de favoriser l'égalité des chances (transports, vie culturelle...), et étendu sur certains points à d'autres jeunes (apprentis, jeunes en Formation continue, jeunes travailleurs, étudiants...) au sein d'une « politique jeunesse Bretagne » (à l'aide d'une carte à puce par exemple) ;
- dans le même esprit d'égalité des chances, un dispositif spécifique aux jeunes en apprentissage, en formation continue et jeunes travailleurs, devra être élaboré ;
- un système permettant l'identification d'une politique menée par la Région de Bretagne au profit des jeunes lycéens et des jeunes en Bretagne

Gratuité des manuels scolaires dans les lycées »

Contributions écrites de membres du CESR

Ces contributions écrites présentent les réflexions et l'opinion de leurs auteurs

**CONTRIBUTION DE MONSIEUR GEORGES COUDRAY,
PRESIDENT DU CREDIT MUTUEL DE BRETAGNE**

Par son activité de banque, le Crédit Mutuel de Bretagne ne détient pas de légitimité particulière à prendre position sur cette question. Il est néanmoins très sensible aux thèmes portant sur la solidarité et le développement sous tous ses aspects. Les multiples initiatives qu'il a prises en ce sens en attestent : contribution à l'insertion économique des personnes en situation précaire, soutien aux initiatives de développement local, créations d'emplois.

S'agissant de l'accès de tous aux services, y compris publics, le Crédit Mutuel de Bretagne soutient une position claire : il y est favorable, dans un esprit de responsabilisation des acteurs concernés.

C'est dans cet état d'esprit qu'il aborde la question posée par le Président du Conseil Régional sur la gratuité des manuels scolaires dans le second cycle du second degré : une partie du coût doit rester à la charge des familles qu'il convient de responsabiliser pleinement. Cette part peut éventuellement être modulée en fonction des ressources de la famille.



FSU Bretagne

Robert Le Fanic,
Jean Luc Le Guellec

À Rennes, le lundi 10 mai 2004

AUX MEMBRES DU CESR

Cher(e) collègue,

Le Président du Conseil Régional vient de saisir le CESR pour qu'il présente un rapport sur le thème de la gratuité des manuels scolaires pour les lycéens bretons. Pour contribuer à la réflexion de tous, nous nous permettons de vous livrer le point de vue de la FSU.

La FSU s'est toujours prononcée en faveur de la gratuité des **manuels** scolaires pour **tous** les lycéens et, aussi, pour la gratuité des **supports pédagogiques «consommables»** (pochettes de travaux dirigés, cahiers d'exercices, CD Rom...) ainsi que pour **l'équipement professionnel** (outils, vêtements...) nécessaire aux élèves des voies technologiques et professionnelles, agricoles et maritimes.

Elle apprécie donc très favorablement la perspective, annoncée par la nouvelle majorité du Conseil Régional, de la gratuité des supports pédagogiques pour les élèves du second degré de Bretagne. Elle considère, aussi, comme indispensable une première étape significative dans cette voie dès la rentrée 2004. Pour faire bénéficier de cette gratuité, dans les trois prochaines années, toutes les générations présentes dans les lycées à la rentrée 2004, il faut choisir la logique «descendante» et commencer le processus par les terminales. Il faudra, toutefois, tenir compte de la spécificité des lycées professionnels où les supports pédagogiques sont souvent conçus sur deux années. Ceci, sans remettre en cause, cela va sans dire, la gratuité des manuels, déjà effective, pour les élèves boursiers de seconde.

La question des modalités de mise en œuvre de cette gratuité n'est pas secondaire. Deux méthodes sont possibles : une subvention est attribuée aux familles qui achètent directement leurs livres ou une dotation est affectée à l'établissement qui, propriétaire des livres, les prête et les récupère quand l'élève change de niveau. **La FSU préfère le choix du service public et, donc, de cette seconde modalité.**

La dotation à l'établissement permet la gratuité effective pour tous les élèves comme le montrent, entre autres, les exemples de mise en œuvre de cette méthode par les Régions Centre, Ile de France et PACA (voir annexe). Elle permet de mettre les livres en circulation plusieurs années de suite ; elle autorise, aussi, l'affectation des fonds à d'autres supports pédagogiques que

les seuls manuels. Si le coût peut sembler élevé les trois premières années pour l'achat des collections neuves, il baisse significativement quand on entre dans la phase du seul renouvellement (voir exemple PACA). L'argument du manque à gagner pour les libraires nous semble peu recevable car il y a toujours la possibilité de permettre aux établissements de contracter avec eux ; c'est le cas, par exemple, dans la Région Centre ou, pour partie, dans la Région PACA.

A l'inverse, la FSU est plutôt défavorable à la modalité d'aides à l'achat car il est peu probable que le montant du crédit couvre la totalité du coût d'achat de livres neufs (voir l'exemple Midi - Pyrénées). Dans la version «carte à puce» possédée par chaque élève et utilisable chez des libraires conventionnés, on rend plus difficile l'achat de livres d'occasion. Le coût d'un tel système est élevé : fabrication des cartes, installation des terminaux et coût de gestion élevé. La version «chèque livre» (type «chèque déjeuner») est plus souple mais suppose de confier à une société privée la gestion d'un tel système avec, là encore, un coût élevé (voir Midi – Pyrénées). La dotation aux établissements est plus efficace et moins coûteuse à terme.

Les fédérations de parents d'élèves et des coopératives d'élèves ont une expérience dans l'organisation de «bourses d'échange» et de la diffusion des livres, le nouveau système ne sera pas sans effet sur ces pratiques mais il est possible d'imaginer différents types de coopération qui permettent à ces organisations de continuer à faire bénéficier les familles de leurs services.

Absolument favorable à la mise en œuvre de cette gratuité, notre fédération syndicale veut, cependant, vous alerter : le nouveau dispositif va se traduire par un accroissement de la charge de travail des personnels administratifs et des documentalistes, alors même que notre Académie perd des emplois dans ces catégories de personnels et que les emplois jeunes disparaissent. Pour permettre cette avancée sociale, le Rectorat doit assumer sa part de responsabilité et affecter les moyens nécessaires en personnels pour faire face aux nouveaux besoins de gestion des stocks.

Nous avons voulu vous communiquer ces remarques, elles n'épuisent pas le positionnement de la FSU sur la question de la gratuité de l'Ecole.

Pour nous, le principe de gratuité ne se subdivise pas. La gratuité doit être totale pour l'école obligatoire que nous souhaitons voir prolongée jusqu'à 18 ans.

Très cordialement,

Robert LE FANIC
Jean Luc LE GUELLEC

**CONTRIBUTION DE MONSIEUR JEAN LEMESLE,
PRESIDENT DU CENTRE REGIONAL D'INFORMATION
JEUNESSE BRETAGNE**

Sous la forme d'une réponse ouverte aux questions 1-2-3-4 du questionnaire remis aux membres du CESR :

Propos liminaires : l'égalité des chances constitue un idéal républicain qui appelle à réunir beaucoup d'autres conditions que la seule gratuité des manuels scolaires :

- condition de culture
- condition de réseau de vie sociale
- condition d'accompagnement familial
- condition de ressources
- condition de santé
- condition d'habitat...

de gratuité des manuels et équipements scolaires nécessaires à la formation générale et professionnelle est un des moyens qui aide à y parvenir.

A quelles conditions ?

- veiller à ce que **l'usage pédagogique** du manuel (ou de l'outil) soit « construit » là, le « apprendre à apprendre » prend tout son sens.
- Responsabiliser dans cette gratuité Parents et jeunes ; par leur double signature d'une attestation de réception par exemple.
- En fin d'année les manuels seraient « rendus » à l'établissement pour pouvoir abonder une remise gratuite l'année suivante.
- La gratuité est assurée à **tous** selon les références fixées par chaque établissement.
- SI et seulement si, il devait y avoir gratuité **partielle**, seuls les 2 critères :
 - . dimension de la famille
 - . et niveau de ressources imposables me paraissent opérationnels et objectivables.

Remarque autre :

- 1) Les associations de parents d'élèves des établissements pourraient assurer chaque année la **gestion des remises** aux élèves des manuels et la **gestion des retours** en fin d'année.
- 2) Organiser avec les **élus** et pour ceux qui le souhaitent des achats de conservation des manuels à un prix « soldé ».
- 3) Si « perte » en cours d'année, nouveau droit de tirage ? Je n'ai pas de réponse

POSITION DU GROUPE CFTC SUR LA GRATUITE DES LIVRES SCOLAIRES EN LYCEE

Le nouveau Conseil régional a saisi le CESR sur les modalités de la mise en place de la gratuité des manuels scolaires en lycée.

La gratuité existait déjà précédemment à destination des seuls élèves boursiers.

Quelques problèmes se posaient :

- livres gratuits pour les secondes uniquement
- obligation d'achat des livres à compléter et des pochettes (le système le plus utilisé en Lycée professionnel tertiaire)
- livres valables 1 ou 2 ans en Lycée Professionnel
- effet couperet, les élèves boursiers n'étant pas les seuls élèves en difficultés financières.

A la CFTC, nous approuvons le choix du nouveau conseil régional de proposer la gratuité à l'ensemble des élèves et des classes de lycée.

Cependant nous ferons quelques remarques :

☞ La gratuité totale et sans contrepartie peut déresponsabiliser les élèves, la gratuité ne doit pas être synonyme de « sans valeur ». L'éducation passe aussi par le respect du bien commun mis à disposition des jeunes. C'est pourquoi nous sommes partisans du versement d'une caution non encaissée et restituée contre la remise des livres, en bon état, en fin de cycle.

☞ L'ensemble des parents contribue au budget du Conseil régional. Par ailleurs, les aides de « l'ancien » système ne profitaient pas aux parents de classe moyenne, ne bénéficiant ni de bourses ni d'allocation de rentrée scolaire. Nous pensons donc que cette aide doit concerner l'ensemble des familles ayant des enfants scolarisés dans les réseaux publics, privés, agricoles, par apprentissage ou en Maisons Familiales Rurales.

☞ En ce qui concerne la gestion, il paraît important de vérifier que l'aide sert effectivement à l'achat des manuels scolaires et non à des achats de type loisir. Deux choix peuvent être alors proposés :

- la gestion complète par l'établissement, sachant que dans un établissement de 1000 élèves, il faudra gérer 6000 livres environ avec des centaines de références différentes ! Il faudrait peut-être alors penser à donner les moyens humains et financiers pour cette gestion. Dans le cadre des formations en apprentissage en C.F.A, la solution préférable est la mise à disposition par l'établissement des livres nécessaires pendant les périodes de formation en centre.
- Le « chèque livre » ou un autre système affecté du même type, géré par les parents avec une limite financière.

A la CFTC, nous donnons préférence à un système qui accorde la gestion aux associations de parents d'élèves et aux personnels non-enseignants des établissements.

☞ On ne peut se limiter uniquement aux manuels scolaires, en effet les supports éducatifs évoluent, les élèves utilisent parfois des pochettes à compléter, des CD Rom, du matériel spécial de dessin et toutes sortes de fournitures obligatoires dans leurs études. ci

☞ Il est peut être aussi important de réfléchir à une aide spéciale pour les élèves de Lycée professionnels, enseignement qui nécessite :

- En industriel, blouse ou bleu de travail, chaussures de sécurité, parties intégrantes de l'éducation à la sécurité au travail.
- En restauration et en vente, la tenue professionnelle est souvent obligatoire.

☞ Il est sans doute également souhaitable de moduler l'aide en fonction des cycles (en début de cycle les achats sont plus importants) et en fonction des types d'enseignement (livres plus nombreux et plus onéreux dans certaines sections).

Dans le cadre également d'une éducation citoyenne des enfants, d'une responsabilisation des enseignants et en ayant soin de gérer avec justesse les deniers publics, il nous apparaît, à la CFTEC, que la gratuité devra être limitée à un montant maximum, les éventuels dépassements étant à charge des familles.

Pierre-Yves ROYER



CONTRIBUTION DE MONSIEUR JEAN PAUL MARTIN AU NOM DE L'UNSA.

Pour une véritable politique de la jeunesse en Bretagne.

S'il est des conditions d'accès à la citoyenneté et à l'emploi pour les jeunes de Bretagne, elles résident pour partie dans les possibilités qu'ils peuvent avoir de réussir leur formation initiale, générale ou professionnelle.

Cette réussite de tous, garante d'une bonne insertion sociale est liée à la diversité de l'offre de formation proposée, aux conditions d'accueil et d'enseignement dans les établissements mais aussi aux conditions de vie des élèves et de leur famille.

En ce domaine, nous constatons une grande diversité avec une hétérogénéité sociale où, au sein des structures d'établissements d'enseignement, des élèves issus de milieux aisés côtoient dans une mixité sociale plus ou moins respectée, ceux dont les familles vivent dans des conditions modestes et parfois difficiles sur le plan des ressources, diverses au plan culturel.

Comme le montrent les sociologues ayant réalisé des recherches en ce domaine de l'égalité pour la réussite scolaire, les différences culturelles du milieu d'origine pèsent lourdement et dès le plus jeune âge sur les résultats et ce sont essentiellement les différences liées aux conditions générales de vie qui provoquent, au travers de l'orientation, de la sélection, la réussite ou pour certains l'échec parfois le rejet.

Nous le savons, la gratuité des manuels scolaires ne peut à elle seule supprimer les inégalités liées à l'origine sociale. Pour atteindre l'objectif d'accès égalitaire à la réussite du parcours de formation initial et surtout celui d'une intégration sociale et professionnelle pour le plus grand, il est nécessaire d'utiliser d'autres leviers agissant sur des conditions de vie (logement, emploi, transports) ...ou facilitant l'accès à la culture, aux loisirs et aux sports pour tous les jeunes.

Après avoir observé, et depuis de nombreuses années cela se confirme, qu'il existe ce lien étroit entre la réussite de l'élève et ses conditions de vie, celle de sa famille, pour atteindre l'objectif visé, si chaque jeune peut être concerné, il n'est pas nécessaire d'attribuer à tous les élèves une aide identique mais une politique apportant un soutien différencié aux élèves issus des milieux les moins favorisés est indispensable.

Une telle politique entraîne des choix ultérieurs.

Celui tout d'abord qui consistera à définir en fonction de critères précis tout en tentant d'éviter les effets de seuils, le niveau de nécessité des différents élèves et prenant en compte le cumul des aides pouvant parvenir par d'autres voies ou d'autres institutions, les situations exceptionnelles et évolutives de la famille?

Cette orientation implique également une prise en compte prioritaire de l'enseignement professionnel que fréquentent en grand nombre les jeunes issus des milieux les moins favorisés et qui entraîne des dépenses supplémentaires par une obligation d'achat d'outils coûteux indispensables aux formations poursuivies.

Dans un objectif d'accès égalitaire à la formation et à la réussite, c'est bien une véritable politique régionale de la jeunesse allant au-delà de la gratuité des manuels scolaires et intégrant globalement une diversité de terrains d'intervention qu'il faut aujourd'hui penser et mettre en place.

Les conditions de vie affectives et matérielles, un accès égalitaire aux outils de réussite que sont la culture, les loisirs et le sport, sont les vecteurs qui peuvent favoriser pour tous et bien au-delà de la réussite scolaire une insertion sociale et professionnelle équilibrée.

CONTRIBUTION DE L'UPIB

Avant d'aborder le dossier sur le fond, l'UPIB souhaite faire part de son mécontentement sur les modalités de consultation, sachant que les positions de l'Exécutif régional ont été annoncées par voie de presse avant délibération du Bureau du CESR. Cette annonce prématurée nous laisse perplexe.

Pour l'avenir, avant d'accepter des saisines du Conseil régional, le CESR doit impérativement définir avec le Conseil régional des règles de fonctionnement adéquat à ce type d'exercice, réalisé dans l'urgence.

Sur le rapport réalisé par le CESR, l'UPIB tient à féliciter le groupe de travail et les collaborateurs du CESR qui ont réalisé un travail de qualité dans des délais très courts. Par conséquent, nous souscrivons pleinement aux préconisations du CESR qui nous paraissent **prudentes et évolutives** en fonction de l'évaluation des besoins et des résultats produits.

L'UPIB souhaite toutefois insister sur quelques points :

- **La gratuité des manuels scolaires n'est pas un but en soi, mais doit être considérée comme un moyen au service d'une politique de la jeunesse à mettre en œuvre.** Le rapport du CESR l'inscrit d'ailleurs comme un principe directeur,
- Dans cette logique, le CESR souhaite que la réflexion engagée ne s'arrête pas à cette étape, ce qui nous semble indispensable. Pour l'UPIB, les apprentis doivent être partie intégrante de la réflexion future.
- Le système évolutif proposé par le CESR pour les années ultérieures présenterait l'avantage d'avoir une vision globale et exhaustive des pratiques existantes vers les publics jeunes dans d'autres domaines (transport, vie culturelle...) et d'initier ainsi une véritable politique en faveur de la jeunesse.
- L'état des lieux a analysé l'impact des modalités de la gratuité des manuels scolaires sur le dynamisme économique du réseau des libraires. Cet indicateur là ne peut être négligé, sous peine de remettre en cause non seulement la profession mais également le développement culturel régional. Au regard des choix adoptés dans d'autres régions et de leurs conséquences, les préconisations du CESR répondent aussi à ce souci de ne pas déstabiliser ce secteur d'activité.

ANNEXES

ANNEXE 1- Réponses aux questions ouvertes posées aux membres du CESR

ANNEXE 2- Le cas du premier équipement des lycées maritimes

ANNEXE 3- Les propositions du CESR pour favoriser l'égalité des chances au travers de ses travaux antérieurs

ANNEXE 4- Quelques références juridiques essentielles concernant la gratuité scolaire

ANNEXE 5- La contribution du CESR au débat national sur l'avenir de l'école

ANNEXE 6- Liste des personnes auditionnées

ANNEXE 7- Calendrier de réalisation de la saisine du CESR

ANNEXE 1

Questionnaire adressé aux membres du CESR Réponses aux questions ouvertes

Recensement des réponses des conseillers du CESR au questionnaire.

Commentaires préalables :

- peu de réponses par rapport à l'envoi initial (32 sur 113 soit environ 30%), expliqué notamment par le délai très court (envoi le 6 mai pour un retour le 13 mai)
- des axes de réflexions se démarquent et permettent de faire sortir des schémas et démarches partagés instructifs...
- pour autant, les réponses parfois contradictoires entre elles sur un même questionnaire montrent la complexité de la question et la nécessaire réflexion préalable.

Le questionnaire se présentait ainsi :

Rappel : La région a la charge de la construction de l'entretien et de l'équipement pédagogique pour les lycées d'enseignement général et technologique, les lycées professionnels, agricoles et maritimes, et les établissements d'enseignement adapté.

- **Q 1 - Le Conseil régional souhaite améliorer l'égalité des chances par la gratuité des manuels scolaires en lycée et enseignement professionnel. Quels moyens proposeriez-vous personnellement pour atteindre cet objectif ?**
- **Q 2 - Pouvez vous préciser par exemple : quel type d'aide ? pour quels destinataires ? d'un même montant pour tous ? avec quels critères d'attributions ? quels critères de différenciation éventuelle ? quel budget par élèves ?...Quels sont selon vous les moyens permettant d'atteindre cet objectif ?**
- **Q 3 - Si une telle mesure de gratuité était mise en place, quels pourraient être les inconvenients qui résulteraient de sa mise en œuvre ? quelles sont les difficultés à résoudre selon vous ?**
- **Q 4- Quels sont les critères qui selon vous devraient servir de référence si l'aide devait varier selon les élèves ?**
- **Q 5 - Vos autres suggestions ou remarques**

Les réponses apportées sont nombreuses et parfois confuses, rappelons qu'elles sont préalables à la réflexion conduite par le groupe de travail du CESR) mais riches de réflexions, d'interrogations et de propositions intéressantes :

Question 1 - Le Conseil régional souhaite améliorer l'égalité des chances par la gratuité des manuels scolaires en lycée et enseignement professionnel. Quels moyens proposeriez-vous personnellement pour atteindre cet objectif ?

- Chaque achat à chaque famille par enfant scolarisé
 - essayer d'imposer une certaine permanence des livres scolaires (valables au moins 3 ans)
 - faire fournir par l'établissement les livres à ceux qu'on veut aider, les reprendre à la fin de l'année
 - établir pour les autres une bourse aux livres.
- un système de prêts (pour manuels, équipements et supports informatiques lorsqu'ils sont spécifiques d'un milieu scolaire) accompagné de mesures de responsabilisation des bénéficiaires. Pour les équipements, vêtements la solution est une aide comprise entre 25 et 75% des prix d'achats, modulée selon les revenus des parents par exemple.
Je ne conçois pas d'aide pour les ordinateurs portables qui ne semblent pas adaptés à cet âge (matériel fragile et onéreux). Par contre, des moyens info dans les établissements en nombre suffisants et accessibles à tous, doivent être réels.
- Egalité n'est pas équité. Pour répondre de manière équitable à une préoccupation visant l'amélioration des chances des scolaires et des jeunes en enseignement professionnel, on peut proposer des aides modulées (cf. réponse à la question n° 2)
- Une allocation affectée par élève inscrit en lycée ou en enseignement professionnel pour les frais hors manuels scolaires.
Le prêt des manuels scolaires par les établissements (dotation aux établissements pour l'achat ; maîtrise par les équipes pédagogiques des choix)
- Prise en charge intégrale pour tous les élèves
- L'égalité des chances passe d'abord par les moyens en heures d'enseignement mis à la disposition des établissements afin que nos élèves puissent étudier dans les meilleures conditions. (la suppression d'emplois préjudicent les élèves surtout en LEP, LT et langues)
- Fourniture par les établissements
- -Achat direct des livres d'équipements
-aides directes aux familles
- Je comprends mal cette question. S'il s'agit de moyens financiers, je me sens bien incapable de déterminer sur quelles autres dépenses il faut rogner pour compenser les frais inhérents à la gratuité.
Il reste cependant impératif de ne pas augmenter impôts et taxes pour financer la dépense...
- Formulation assez vague, qui ne doit cependant pas masquer l'intérêt véritable de cet enjeu. La Bretagne a pour elle son "excellence" scolaire : celle-ci durera-t-elle ? Ce genre

de mesure peut y aider, soit en conservant sur place les familles domiciliées en région Bretagne, soit en attirant de nouveaux foyers.

Il semble irréalisable et peut-être pas souhaitable de rendre tout gratuit pour tous et simultanément. Par conséquent, il faut choisir des priorités quant à cette mesure : sur quelles bases ? Il convient de bien y réfléchir.

- L'école est gratuite pour tous et à mon avis, la gratuité des manuels scolaires doit être aussi pour tous les élèves. Ce n'est pas à l'école de faire des enquêtes sur les revenus des parents et de discriminer ceux qui paient leurs livres et ceux qui les ont gratuitement. Le Conseil régional pourrait attribuer une subvention à chaque lycée qui la gère comme bon lui semble (avec obligation de l'utiliser pour l'achat de manuels scolaires) du moment qu'il fournit à chaque élève un manuel de chaque discipline. L'élève remplit une fiche d'emprunt en début d'année et rend ses livres à la fin avec des amendes symboliques s'il n'a pas pris un soin minimum de ses ouvrages.
Avantage : le choix des manuels par les professeurs se fait pour plusieurs années, cela évite de changer tous les ans et n'empêche pas qu'une vraie réflexion pédagogique, menée par une équipe, qui amène à proposer le renouvellement d'un manuel, avec accord du conseil d'administration. Ce système de concertation pour faire des achats de livres pousse à réfléchir et éviter un gaspillage de livres inutiles.
- Chèque équipement et culture.
- Les revenus des parents et le coût estimatif de l'équipement ainsi que le budget que la région peut libérer pour cette opération.
- Sur le principe on ne peut qu'être d'accord
Dans la pratique : - l'académie de RENNES obtient des résultats aux examens remarquables. La gratuité des manuels scolaires augmentera-t-elle ces résultats ?
 - il existe déjà des aides : allocation de rentrée CAF, bourses, que représente ces aides par rapport à ce budget ?
 - quelles sont les sommes en jeu pour les familles de la région ?
- Ceux proposés aux questions fermées (livres, manuels, équipements, ordinateurs..)
- Je ne crois pas que la gratuité des livres scolaires permette d'améliorer l'égalité des chances dans la mesure où les élèves ont de toute façon les manuels scolaires. Il s'agirait en fait d'un avantage social complémentaire
- Faire un état des lieux de l'existant : pratiques de choix des livres par établissement, budget...
Il existe déjà des modes d'organisation tendant à diminuer le coût des livres par famille (location...) Le fonctionnement est-il opérant ? Toutes les familles ont-elles accès à l'information. Envisager une homogénéisation des pratiques car jusque là chacun y va de sa pratique et entraîne certaines de grandes disparités.

Les solutions : achats groupés par la Région ? Mises à disposition de dotations de livres par la Région à l'établissement ?

- Après audition des catégories et personnes concernées et un état des lieux, définition d'un cadre clair de faisabilité et de lisibilité pour tous. Selon un principe absolu d'égalité et d'équité la dotation à l'établissement semble la solution la plus logique dans ce cadre

- Moyens financiers : taxer les bénéficiaires des grosses entreprises sachant que le service public forment leurs futurs ouvriers et techniciens.
Participation par l'impôt
- Des aides à la famille ou des dotations à l'établissement
- Pour répondre de manière équitable à l'amélioration des chances des scolaires et des jeunes en enseignement professionnel on peut proposer une aide modulée.
- Gratuité pour tous, hors allocation affectée et au-delà des seuls manuels scolaires, et consommables imposés (Cahiers de TP, outillages et équipements spécifiques...)
 - Si subordonné à des critères sociaux, se « calquer » sur le dossier « bourses ».
 - Choix d'une logique ascendante de la 3^{ème} à la Terminale... comme 1^{ère} étape significative...
 - Distinguer LEP et LEG, les charges financières étant plus lourdes dans le 1^{er} cas, alors que sociologiquement il s'agit généralement des familles les plus défavorisées...
 - Des acquis existent déjà, qui n'ont pas lieu d'être remis en cause...
 - Le prêt et donc l'acquisition par l'établissement nous paraît devoir être privilégié en préservant le choix des titres et éditeurs à la décision des équipes pédagogiques.
 - La dotation à l'établissement, générant la gestion du livre d'occasion et donc un coût atténué dans le temps, nous paraît globalement plus efficace à terme... plus économique aussi que le « chèque livre » ou la « carte à puce »...
 - Les « coopératives scolaires », et les bourses aux livres gérés par les associations de parents, nous paraissent pouvoir poursuivre leur action.
- L'égalité des chances passe par les manuels scolaires personnels mais aussi par des CDI bien approvisionnés en documents, l'accès à Internet.
Pour les jeunes en formation professionnelle, les déplacements (quand ils ne sont pas dans le cadre du ramassage scolaire) l'internat peuvent être des freins pour le choix des formations, de même que l'équipement.
- Coupler gratuité des manuels avec un travail sur la sélection des manuels, certains peuvent être élitistes

Question 2 - Pouvez vous préciser par exemple : quel type d'aide ? pour quels destinataires ? d'un même montant pour tous ? avec quels critères d'attributions ? quels critères de différenciation éventuelle ? quel budget par élèves ?...Quels sont selon vous les moyens permettant d'atteindre cet objectif ?

- 50 € par élève pour enseignement général
100 € par élève pour enseignement professionnel
pas de critère spécifique hormis inscription dans un établissement secondaire
- fourniture gratuite des livres aux élèves sélectionnés sur le critère du revenu réel des parents
- bourse de prêt pour tous
- Une affectation de la fiscalité régionale. Dans le cas de différenciation : une allocation pour tous avec un différentiel positif pour l'enseignement professionnel (frais plus élevés

liés à l'achat de matériels spécifiques). Une discrimination positive pour les familles qui font le choix du dispositif public. Une aide différente en fonction de la situation sociale de la famille.

- Achat des manuels par l'établissement, pour tous les élèves. Si une différenciation doit se faire, ce sera sur les revenus du ménage.
- Besoin de différencier par type d'études : dans le domaine industriel les élèves ont souvent besoin de manuels d'un coût élevé mais pouvant être utilisés plusieurs années. Dans le domaine tertiaire, besoin de pochette à compléter qui représente un coût élevé.
- Fourniture par les établissements
- Attribution aux familles les plus en difficultés
- Au niveau aide, il m'apparaît qu'elle doit être égale pour tous. Il est cependant évident que les sommes seront différentes entre celle attribuée à une classe primaire et une terminale.
- Il n'est pas dans les traditions de la Bretagne d'offrir tout gratuitement et peut-être cela protège-t-il en fin de compte les bénéficiaires de ce genre de mesures: l'intérêt de la personne, son mérite propre ne doivent pas conduire la collectivité à se substituer complètement à elle, à créer des obligations ou des dépendances (cf. le monde agricole et sa volonté de conserver une éthique, au-delà des crises...). Une aide "plafonnée" mais conséquente doit pouvoir être accordée à tous : il ne me semble pas juste de privilégier une situation (revenus, famille nombreuse, plusieurs enfants scolarisés...) par rapport à d'autres situations pouvant être tout aussi inconfortables. Si plusieurs enfants d'une famille à revenus stables sont simultanément engagés dans des études, sont-ils favorisés par rapport à un enfant d'une famille à revenus très modestes et bénéficiant déjà d'aides spécifiques ? La justice, ici, consiste à proposer une aide à chaque situation. Il s'agit aussi de ne pas favoriser de "clientèle", d'intérêts catégoriels : en bref, il peut s'agir plus d'une mesure éducative à retombée sociale, en rapport avec la réussite scolaire, que d'une mesure sociale proprement dite.

On peut considérer de l'ordre de 150 à 200 euros, l'investissement par élève en LEGT ou LEP, qu'il s'agisse de manuels ou de matériel pédagogique : la Région peut-elle prendre à sa charge la totalité de cette somme ? Si elle offrait une prise en charge aux alentours de 125-150 euros, elle pourrait sérieusement considérer que la promesse faite aux électeurs a été tenue.

Où prendre cette somme ? Des démarches devraient être engagées vis-à-vis du monde de la formation et des entreprises ; si cette ponction est bien accompagnée, bien comprise, bien répartie, si elle s'avère utile, elle valorisera l'image des contributeurs.

Comment, dans les grandes lignes, répartir cette offre ? L'enseignement en région Bretagne est caractérisé par sa pluralité : enseignement public dont enseignement breton bilingue, enseignement catholique dont enseignement breton bilingue, enseignement Diwan. Il importe que la mesure respecte cette pluralité. Si cette mesure ne peut s'appliquer que progressivement, il faut définir une "progressivité" intelligente : sur des critères sociaux déjà pris en compte par d'autres mesures (allocations rentrée)? Sur des critères scolaires (type Bourses, quasiment supprimées par ailleurs) difficiles à évaluer en fin de 3ème ? Sur le coût réel des études (telle spécialité étant plus onéreuse que telle autre...)?

- Le montant versé à l'établissement scolaire serait le même pour chaque élève, calculé en fonction de la classe fréquentée.
Je n'ai personnellement aucun moyen d'évaluer ce montant. D'autres régions pratiquent sans doute cette gratuité des manuels et peuvent donner des indications.
Pour les familles les plus démunies, l'équipement demandé en enseignement professionnel coûte très cher et pourrait faire l'objet d'une bourse du conseil régional, cet équipement restant ensuite la propriété de l'élève alors que les manuels scolaires restent la propriété de l'établissement.
- Familles non imposables sur le revenu. Montant à évaluer en fonction d'une étude sur les coûts réels
- Aides financières destinées aux jeunes et/ou à leurs familles, en fonction de critères, tels que :
 - jeunes en charge de famille
 - jeunes majeurs
- Type d'aide : bon à valoir sur l'achat / allocation unique à l'entrée en seconde (revente en fin d'année donc entretien)
 - Destinataires, montant, critère : identique pour tous : politique des revenus relève de la fiscalité/ avec mesure toucherait les familles
 - budget : pour émettre une opinion il est nécessaire de connaître les coûts pour les familles
- si possible égalité pour tous
sinon en fonction des revenus (ressources) du ou des parents avec attestation particulière aux familles monoparentales.
- L'aide s'il y en a une doit être la même pour tous. Le meilleur moyen d'y parvenir est de donner des subventions aux établissements pour qu'ils prêtent les manuels scolaires aux enfants.
- enseignement gratuit pour tous – gratuite des livres pour tous comme au collège. Sinon comment justifier la gratuité pour tous au collège et pas au lycée ?
Budget par élève : sur la base d'une moyenne des budgets obtenue par l'état des lieux.
Moyens : dans le cadre de la décentralisation, modulation en fonction des revenus par le biais d'une mesure fiscale à définir.
- Bien définir les éléments concernés : manuels et périphériques et/ou autres équipements
La question est difficile vu la question de l'usage des manuels scolaires par rapport aux outils informatiques et banque de données.
Un budget par élève et par type et niveau de scolarité semble la meilleure formule
Différentiation nécessaire à l'enseignement général, technique, tertiaire, industriel, lycée pro...
- Les aides attribuées doivent aller en priorité aux familles ayant des difficultés sociales ayant un ou plusieurs enfants dans l'établissement
Les livres peuvent être distribués par l'établissement
Ne pas oublier la formation des professeurs

La région doit faire pression sur les services administratifs pour que le programme s'effectue

- Je préfère une dotation à chaque établissement. De ce fait, les familles, quelque soit leur revenu, en bénéficieraient. Lorsqu'on applique un quotient familial, les familles à revenu moyen sont souvent pénalisées. Aujourd'hui, le montant à charge pour les familles, uniquement pour les livres scolaires, atteint environ 150 Euros (livres d'occasion et livres neufs).
- Aide financière
Vers les jeunes et leurs familles
Modulée en fonction des revenus du jeune ou des familles.
- Affectation d'une partie de la fiscalité régionale, aux établissements,
 - Si obligation de différenciation, se référer au dossier « bourses »,
 - Renforcer en particulier la dotation aux LEP, car frais plus importants (matériels et équipements spécifiques), et public plus défavorisé...
- Aide aux manuels scolaires : chèque ou carte à puce individuelle
Déplacements : aide aux familles (subvention et internat)
Équipement en LP et LT : subvention aux familles.

Pour tous ? ce serait l'idéal

Mais si des choix budgétaires sont à faire, les revenus des familles doivent être pris en compte (les bourses secondaires sont accordées de façon trop restrictive) l'allocation de rentrée scolaire versée aux familles pourrait être un critère

- Aide à l'établissement pour des bibliothèques comportant plusieurs exemplaires de manuels ou ouvrages de référence
Aide aux familles et aux élèves par fournitures de livres à prix très réduits voire gratuits.

Question 3 - Si une telle mesure de gratuité était mise en place, quels pourraient être les inconvénients qui résulteraient de sa mise en œuvre ? quelles sont les difficultés à résoudre selon vous ?

- Trop grande complexité
Détournement de fonds
Concurrence déloyale dans la distribution
- permanence de la validité des livres
 - bien gérer la concurrence entre fournisseurs. Les achats groupés peuvent profiter à un seul libraire.
- problème de l'entretien des livres ; il faut responsabiliser les élèves : caution est le plus efficace : contrôle de l'état du livre avant et après.
- la définition des besoins en manuels par les équipes pédagogiques dans les établissements nécessite la mise en place d'un calendrier : Problème de stockage et de l'entretien des manuels.

- détérioration plus rapide des manuels
- difficulté de gestion pour les établissements de grande taille gérant beaucoup d'élèves et de cursus.

- Problèmes budgétaires et choix vis à vis d'autres besoins
- Connaissance des revenus
Achat direct des livres : problème de gestion

- Inconvénients ? ? ?
Difficultés : quant aux choix des livres (on ne peut concevoir qu'il existe des disparités de prix entre 2 villes...)
Quant à la durée de vie des livres
Quant à l'état du livre suite au prêt

- En aval, les difficultés risquent à la fois d'entraîner un certain penchant à l'assistanat et de voir cette mesure être graduellement oubliée, diluée dans le concert des aides ou la hausse des prix au point de ne plus être que symbolique au bout de quelques années. En amont, il importe de veiller à ce qu'aucun groupe de "fournisseurs" ne prenne le contrôle de cette aide, au point de la transformer en rentes pour ses intérêts, en manne périodique pour ses activités.
Par ailleurs, il importe que les coûts de "distribution" de l'aide ou de perception de la somme ne rendent pas cette mesure inefficace...

- Risque d'inégalité en raison des effets de seuil.

- Pour la Région, une aide uniforme, outre sa charge budgétaire, n'aurait pas partout et pour tous, le même effet incitatif ou d'accompagnement
- Inconvénients : coût pour la collectivité / risque de déresponsabilisation
Difficultés : quel est le retour d'expérience des collègues ?

- Inconvénients : quelle fréquence pour changer les ouvrages ?
Difficulté : quelle liberté de choix est laissée aux établissements (sachant qu'un achat en grand nombre permettrait d'obtenir une remise)
Etudier l'opportunité d'une commission de professeurs pour la discipline concernée afin que les enseignants utilisent le même livre jusqu'à l'examen des lycéens.

- Les avantages l'emportent nettement sur les inconvénients. Les difficultés sont dans la gestion pratique de l'opération. Il convient donc de chercher des solutions justes et simples. La dotation aux établissements est la plus juste et la plus rationnelle.

- Passer un contrat avec ces familles : chèque de caution à rendre en fin d'année.
Responsabiliser les élèves et leurs parents : gratuité ne veut pas dire propriété

- Il faudrait que chaque établissement fournisse la preuve de l'achat effectué, à chaque rentrée scolaire, en fonction du nombre d'élèves. Le Conseil Régional, à réception, verserait la dotation correspondante.
Tous les livres ne seraient pas neufs, tous les ans, les livres en bon état, de l'année précédente peuvent être réutilisés, lorsque le programme ne change pas.

Au niveau du Budget du Conseil Régional, des difficultés vont apparaître pour cette année, cette dépense n'ayant pas été budgétée. Une D.M sera nécessaire.

- Une aide identique n'a pas partout et pour tous, le même effet incitatif ou d'accompagnement
- Définition des besoins par les équipes pédagogiques,
 - Préciser un calendrier,
 - Stockage, entretien, et gestion du livre d'occasion,
 - Ressources probablement insuffisantes pour une gratuité pour tous, obligera à identifier les publics les plus défavorisés, déjà repérés dans les établissements.
- Le coût ! si gratuité de tout pour tous et surtout désengagement total de l'Etat qui pourrait donner des directives (matériel, manuels scolaires, équipement..) sans en subir le financement
Faire attention, la gratuité totale est-elle efficace ?
Si gratuité des manuels -> marchés publics-> disparition des librairies
- Il faut veiller à maintenir une participation même légère des familles avec transparence du coût, ne pas « anesthésier » ce type de dépenses
Bien veiller à ne pas tuer les librairies locales, le mieux serait sans doute de fournir des bons d'achat

Question 4- Quels sont les critères qui selon vous devraient servir de référence si l'aide devait varier selon les élèves ?

- Revenu année N-1
- Revenu réel des parents
- Les revenus parentaux en rapport avec l'effort financier demandé. On peut concevoir un soutien plus fort dans l'enseignement professionnel où les équipements sont plus onéreux ?
- Quotient familial
- ***Les critères déterminants : la situation sociale de la famille ; la différence de coût entre enseignement général et enseignement professionnel.***
En clair en cas de variation, les familles à privilégier sont celles les plus défavorisées et qui font le choix de l'enseignement professionnel.
- Il faut favoriser la voie professionnelle, c'est là que les coûts sont le plus élevés.
- Famille nombreuse. Revenu fiscal
- Revenus des parents
- Hormis le niveau de la classe, il ne devrait y avoir aucune distinction au sein d'une même classe d'un même établissement
- Cette mesure ne peut être envisagée que si elle ne subit pas de variation au point de créer de nouvelles inégalités. Mais si elle doit les corriger, il importe de prendre en compte le coût réel de certains matériels : lycée hôtelier, école de pêche, etc. (est-ce également le cas en lycée agricole ?). L'importance "symbolique" de la pêche, du tourisme, en région

Bretagne peuvent constituer des pôles prioritaires par lesquels il conviendrait de commencer à appliquer cette mesure.

- Les revenus des parents et le coût estimatif de l'équipement ainsi que le budget que la région peut libérer pour cette opération.
- Si l'on considère que l'aide devrait avoir un caractère social, il conviendra de prendre en référence la déclaration de ressources mensuelles établie par chaque ménage auprès de la CAF.
- Les ressources
- Trop coûteux et compliqué à gérer.
- Les avis sont partagés :
l'aide ne doit pas varier selon l'élève
critère de quotient familial (avec le problème inhérent aux effets de seuil)
- Les références à l'impôt sont aléatoires et pas toujours justes et fondées. Les différenciations pourraient se faire sur les bourses mais surtout sur les types de formation.
- Critères financiers avec échelle de revenus
Familiaux : nombre d'enfants
Sociaux : avec ou sans parents, parent isolé
- Si l'on pense que l'aide a un caractère social on pourrait prendre en référence un barème tel que celui de l'IRPP. (expérience tarifs cantines scolaires)
- La situation sociale de la famille,
Distinguer LEP et LEG, public et privés sous contrat.
- Les revenus des familles et le nombre d'enfants. les filières suivies
- Ne pas faire varier l'aide, les vrais revenus des familles sont très mal connus.

Question 5 - Vos autres suggestions ou remarque

- A jumeler avec les allocations CAF
- Nécessité de la validité des livres sur une période minimum de 3 ans : condition économique indispensable.
- Si l'enseignement est la priorité l'aide doit aller jusqu'à investir dans la dotation d'ordinateur portable.
- Mesure demandée depuis longtemps par le CESR
- Voir les possibilités de rachat en fin d'année de la collection
Au technique, gratuité (ou aide égale à chaque élève) du matériel nécessaire
- L'aide à l'achat de matériel sous forme de CD-Rom peut se révéler dangereux : risque de prise de contrôle des marchés, de mainmise sur les programmes, etc. Il suffirait en fait d'encourager la production et la mise à disposition par téléchargement de didacticiels. Cela existe déjà et se révèle très viable et fiable, et cela peut mettre en avant les qualités de solidarité existant réellement en Région Bretagne.
En ce qui concerne l'achat "par la Région", mes réserves seraient les mêmes : risque de monopole soit financier soit pédagogique...

Le chèque non affecté peut entraîner des risques de mauvaise utilisation mais le chèque affecté interdirait l'achat de livres d'occasion, ce qui serait contraire à l'esprit de la mesure. La carte à puce, si elle est négociée avec les banques traditionnelles de la Région (type CA, CMB, etc.) et non la constitution d'un public captif pour des produits type Egg, Ebay, etc. peut ouvrir des perspectives positives. Par ailleurs, le droit au transport, au logement, aux loisirs doit concerner l'ensemble des jeunes et pas seulement les lycéens.

- Manuels et ordinateurs personnels ne sont pas à mettre sur le même plan. Les manuels restent des outils indispensables, les ordinateurs personnels favorisent ceux qui en ont mais on peut faire d'excellentes études en se servant de ceux des lycées (question qui sera peut-être différente dans quelques années). C'est au CDI de mettre à la disposition de tous les élèves des ordinateurs, les CD Roms pédagogiques, les encyclopédies numériques ...
- Outre les circulaires, le dispositif doit intégrer tous les jeunes en formation professionnelle, que ces derniers soient en LEP ou en CFA
- Dans le cas d'une dotation informatique, il faut se poser en même temps les questions relatives à la maintenance et de personnels ressources.
- Nécessité de mettre en place un comité de suivi, et d'évaluation pour infléchir éventuellement l'application et corriger certaines situations.
- Concertations avec les responsables d'établissement
Conseils d'élèves pour faire passer le message
Faire s'investir le public (des jeunes se destinant à un emploi) dans le projet (coopératives)
- Nécessité de prévoir les moyens humains et matériels de maintenance, si attribution d'équipements informatiques par exemple.

ANNEXE 2

LE PREMIER EQUIPEMENT DANS LES LYCEES MARITIMES

Dans ces établissements, un certain nombre de matériels de premier équipement d'élèves de m'enseignement professionnel à la charge des familles ne bénéficient semblent-il pas encore d'une aide de la Région.

Exemple du Lycée Maritime « Pierre Loti » de Paimpol :

Spécialités	Equipement	Ouvrages
Pêche marine	- Carte marine (20€) - Règle CRAS (15€) - Compas pointe sèche (15€) - Calculatrice (15€) - Vêtements cirés (150€) - Bottes (50€)	- Navigation et annuaires maritimes (30€) - Anglais maritime (prix non communiqué)
Mécanique et Commerce	- Mallette dessin industriel (50€) - Calculatrice (15€) - Chaussures de sécurité (70€)	- Manuel de dessin industriel (25€)
Cultures marines	- Cuissardes (120€) - Vareuse cirée (80€) - Gants (15€) - Calculatrice (15€)	- Annuaire des marées (15€)

Observations :

1. La fourniture des manuels scolaires d'enseignement général est déterminée par les référentiels CAP/BEP et Bac Pro comme pour les établissements placés sous tutelle de l'Education Nationale. Concernant l'enseignement professionnel, peu de manuels sont édités
2. L'établissement ne prend pas en charge les équipements et ouvrages mentionnés dans le tableau ci-dessus. Toutefois, en cas de difficultés économiques des familles, le FSL peut être mobilisé. La combinaison de travail pour l'atelier, « compte-tenu de la croissance rapide des élèves », reste à la charge des familles.
3. Les Lycées Professionnels Maritimes n'ont pas été inclus du bénéfice du dispositif d'« Aide au premier équipement » mis en place par la Région Bretagne alors que les Lycées Agricoles peuvent en bénéficier tout comme ceux relevant de l'Education Nationale. Ce refus de prise en charge est motivé de la façon suivante : « *s'agissant des élèves inscrits dans les lycées professionnels maritimes pour lesquels un outillage spécialisé est nécessaire, à la formation qu'ils suivent, les établissements fournissent eux-mêmes le matériel, les familles n'ayant en conséquence aucun achat à effectuer en la matière* ». (courrier adressé au Directeur Régional des Affaires Maritimes en date du 22 juillet 2003).

ANNEXE 3

D'autres préconisations présentes dans les rapports du CESR du CESR pour améliorer l'égalité des chances

- "Les femmes en Bretagne : réflexion pour l'égalité des chances" - Juin 1998

« Renforcer les missions de l'école dans un but d'égalité des chances entre les hommes et les femmes ».

« Initier les élèves à l'éducation des choix : Le système éducatif doit travailler plus à la construction de la personnalité des jeunes. Dans ce cadre, une démarche pédagogique est à favoriser au sein de la classe et auprès des jeunes et de leur famille. Il est nécessaire de travailler sur les modalités d'évaluation développées pour l'orientation des jeunes filles : la façon dont elles s'auto-évaluent et la façon dont on les évalue (enseignant entourage). »

« Accentuer la diversification de l'orientation des filles : Les filles sont toujours massivement orientées vers des filières de formations traditionnelles qui ne permettent pas un accès à l'emploi (particulièrement pour les niveaux V). Aussi est-il impératif d'agir en concertation avec les élèves et les parents qui ont besoin d'une information relative à la place des femmes et des hommes dans les milieux professionnels et l'évolution des métiers. Ces actions sont surtout à développer auprès des publics de niveau V (CAP-BEP). »

- "Jeunes et ouverture internationale : vers une dynamique régionale " Mai 2001 (extraits):

« **En termes de publics, la mobilité organisée** dans le cadre scolaire et secondaire ne doit pas être réservée à une catégorie de jeunes, mais doit **être accessible à tous** en visant l'ensemble des composantes du système éducatif (Education nationale, enseignement privé sous contrat, enseignement agricole, enseignement maritime,...) et toutes les filières de formation (professionnelle, technologique, générale). En ce sens, il s'agit d'intégrer dans le cursus de l'élève une mobilité organisée »

« Rendre la mobilité socialement et financièrement accessible à tous les jeunes »

La mer et le littoral en Bretagne : met l'accent sur la valorisation des formations maritimes.

« **Face à la complexité et la diversité des aides à la mobilité, il faudrait certainement prôner une refonte du système d'accompagnement financier des Collectivités locales et lui substituer un guichet unique**, qui garantirait une meilleure équité dans la distribution des aides. Comme première étape au moins, **l'élaboration d'un formulaire unique de demande d'aides à la mobilité, sur le territoire régional selon des critères identiques**, serait déjà pertinente. »

ANNEXE 4

Décret n° 85-269 du 25 février 1985 Décret fixant la liste des dépenses pédagogiques à la charge de l'Etat pris en application de l'article 14 de la loi n° 83-8 du 7 janvier 1983

Le Premier ministre, Sur le rapport du ministre de l'économie, des finances et du budget, du ministre de l'intérieur et de la décentralisation, du ministre de l'agriculture, du ministre de l'éducation nationale et du ministre de l'urbanisme, du logement et des transports,

Vu le code rural, et notamment son livre VIII ;

Vu la loi n° 75-620 du 11 juillet 1975 relative à l'éducation ; Vu la loi n° 83-8 du 7 janvier 1983 modifiée relative à la répartition de compétences entre les communes, les départements, les régions et l'Etat ;

Vu la loi n° 83-663 du 22 juillet 1983 modifiée complétant la loi n° 83-8 du 7 janvier 1983, et notamment son article 14-II et III ;

Vu l'avis du comité des finances locales,

Article 1

Les dépenses pédagogiques mentionnées à l'article 14-II et III de la loi du 22 juillet 1983 susvisée restant à la charge de l'Etat sont, en investissement, les dépenses relatives au premier équipement en matériel des établissements scolaires réalisées dans le cadre d'un programme d'intérêt national et correspondant à l'introduction de nouvelles technologies ou à la fourniture de matériels spécialisés indispensables à la rénovation des enseignements. Ces dépenses concernent l'acquisition des matériels suivants :

1° Pour les collèges, les lycées et les établissements d'éducation spéciale :

- matériels informatiques, ainsi que leurs logiciels d'accompagnement, systèmes de développement, matériels périphériques, et notamment audiovisuels ;
- matériels de bureautique et de productique ;
- équipements spécialisés en électronique du domaine de cette filière ;
- équipements technologiques de communication télématique ou audiovisuelle ;
- équipement des ateliers pour l'enseignement de la technologie dans les collèges ;
- équipements spécialisés dans les technologies de pointe.

2° Pour les établissements d'enseignement agricole visés à l'article L. 815-1 du code rural ;

- technologies nouvelles :
- informatique pédagogique ;
- matériel audiovisuel ;
- équipements expérimentaux dans les exploitations et les ateliers technologiques.

3° Pour les écoles de formation maritime et aquacole :

- matériels informatiques destinés à l'assistance, à l'enseignement ainsi que leurs logiciels d'accompagnement, systèmes de développement et matériels périphériques, notamment audiovisuels ;
- équipements de simulation destinés à la formation ; - équipements spécialisés dans les technologies de pointe.

Article 2

Les dépenses pédagogiques mentionnées à l'article 14-II et III de la loi du 22 juillet 1983 susvisée, restant à la charge de l'Etat sont, en fonctionnement, les dépenses afférentes :

1° Pour les collèges, les lycées, les établissements d'éducation spéciale et les écoles de formation maritime et aquacole :

- à la fourniture des manuels scolaires dans les collèges et les établissements d'éducation spéciale et des documents pédagogiques à usage collectif dans les lycées d'enseignement professionnel ainsi que pour les formations initiales des écoles de formation maritime et aquacole, au titre de l'aide apportée aux familles ;
- aux projets d'action éducative ;
- à la recherche et à l'expérimentation pédagogiques ; - à la maintenance des matériels acquis par l'Etat en application de l'article 1er.

2° Pour les établissements d'enseignement agricole visés à l'article L. 815-1 du code rural :

- à l'affectation de véhicules de transports en commun ; - à la fourniture des manuels scolaires et de documentations pédagogiques à usage collectif au titre de l'aide apportée aux familles ;
- à la fourniture de logiciels et de productions audiovisuelles destinés à la pédagogie ;
- aux projets d'établissements ou d'actions d'animation relevant d'un programme national ;
- à la recherche et à l'expérimentation pédagogiques ;
- à la maintenance des matériels acquis par l'Etat en application de l'article 1er.

Article 3

Créé par Décret 85-269 1985-02-25 JORF 27 février 1985 rectificatif JORF 9 mars 1985

Les matériels visés à l'article 1er sont mis à disposition par l'Etat des établissements publics concernés. L'Etat, selon le cas, verse à ces établissements publics, sous forme de subvention, les crédits correspondants aux dépenses de fonctionnement énumérées à l'article 2 ou prend en charge ces dépenses sous la forme de fournitures ou de prestations de service.

Article 4

Le ministre de l'économie, des finances et du budget, le ministre de l'intérieur et de la décentralisation, le ministre de l'agriculture, le ministre de l'éducation nationale, le ministre de l'urbanisme, du logement et des transports et le secrétaire d'Etat auprès du ministre de l'urbanisme, du logement et des transports, chargé de la mer, sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret, qui sera publié au Journal officiel de la République française.

ANNEXE 5

Contribution du CESR de Bretagne au débat national sur l'avenir de l'école et préconisations

Sollicités par le gouvernement, les membres du Conseil économique et social régional de Bretagne, représentants les socio-professionnels, ont décidé de s'exprimer dans le cadre du débat national sur l'avenir de l'école.

Certains parmi les conseillers ont souligné en introduction leur scepticisme quant à l'efficacité et la portée effective du débat, puis cinq questions ont été abordées, à propos desquelles, dans leur diversité, les membres du CESR de Bretagne ont exprimé les idées suivantes :

Question n°2 : Quelles doivent être les missions de l'École, à l'heure de l'Europe et pour les décennies à venir ?

CONSTAT ET OBJECTIFS :

D'une manière générale, l'École du 20^{ème} siècle ne peut rester figée sur des concepts hérités du 19^{ème} : les besoins de la société évoluent, de même que notamment l'organisation des temps scolaires... Comme autres éléments du constat, certains conseillers citent le divorce qui perdure, depuis le printemps 2003, entre l'Éducation nationale et ses personnels, dans le contexte d'une nouvelle décentralisation...

De nombreux conseillers économiques et sociaux conviennent de ce que l'école doit désormais permettre autant le développement de savoir-faire que de savoir-être ; que ses missions consistent notamment à former les citoyens (certains précisant « tous les citoyens ») et à enseigner les fondamentaux (lire, écrire, compter, et aussi raisonner, former l'esprit critique et l'ouverture d'esprit...).

A ces missions, les conseillers ajoutent parfois, de façon plus précise : l'apprentissage des réalités pratiques et professionnelles, la transmission d'un socle commun de connaissances, d'une culture générale et d'un système de valeurs, la socialisation, l'éducation dans le domaine de la santé, la transmission de traditions et de savoirs culturels, scientifiques et religieux...

Beaucoup insistent sur le fait que l'École, bien qu'ayant, certes, vocation à former le futur travailleur et à répondre aux besoins en formation du pays, ne doit pas être mise au service de l'économie, le système éducatif devant également former les citoyens de demain, donner aux individus les moyens de comprendre le monde dans lequel ils évoluent, de former son propre jugement, et former la personne pour son épanouissement personnel. Certains précisent que le système éducatif doit transmettre les savoirs en respectant les choix parentaux (et non en visant à corriger les travers de l'éducation parentale).

Propositions émises

- élargir les programmes au profit de méthodes pédagogiques diversifiées,
- recentrer l'école sur l'enseignement d'un socle commun de connaissances et redéfinir ce socle,
- privilégier l'approche pluridisciplinaire des enseignements,
- porter à 18 ans la scolarité obligatoire,
- inscrire l'éducation dans une perspective de formation tout au long de la vie,
- donner le goût d'apprendre,
- agir prioritairement pour réduire les sorties sans diplôme,
- développer l'ouverture sur l'étranger, l'Europe notamment, ce qui passe notamment par l'enseignement des langues étrangères,
- former le citoyen, former l'homme (permettre aux individus de s'épanouir personnellement),
- développer les partenariats avec le monde professionnel,

Mais aussi... conforter et étendre la scolarité des enfants dès l'âge de deux ans ; se fixer l'objectif d'atteindre, dans cette première moitié du siècle, 100% d'une classe d'âge au niveau du Bac ; augmenter le nombre d'étudiants à tous les niveaux ; freiner la tendance à l'encyclopédisme ou favoriser l'orientation par vocation plutôt que par défaut, ou encore augmenter progressivement de un à deux points de PIB la part du budget de l'Education nationale au cours des dix prochaines années.

Question n°7: Comment améliorer la reconnaissance et l'organisation de la voie professionnelle ?

Concernant l'enseignement professionnel, **cinq constats** peuvent être formulés. En premier lieu, ce type d'enseignement traverse actuellement une crise importante. En effet, des postes d'enseignants et des lycées professionnels sont supprimés alors que le nombre d'élèves continue à augmenter. On note également que de nombreuses professions rencontrent des difficultés de recrutement tandis que le chômage des jeunes est souvent important. Ces deux derniers phénomènes s'expliquent par une mauvaise image de certains métiers. De même, une proportion non négligeable de jeunes quitte le système éducatif sans qualification. Enfin, selon certains membres du Conseil Economique et social de Bretagne, il existerait une véritable concurrence entre l'enseignement professionnel et le système de l'apprentissage. Toutefois, d'autres conseillers économiques et sociaux considèrent que cette opposition est artificielle.

Dans ce contexte, outre les objectifs globaux assignés à l'école (« apprendre à apprendre » notamment), **des objectifs particuliers peuvent être fixés pour l'enseignement professionnel**. Premièrement, ce type d'enseignement doit participer à la lutte contre l'illettrisme et pour l'acquisition des savoirs fondamentaux. Il doit aussi apporter aux jeunes un diplôme et une qualification, gages d'une bonne insertion dans la vie professionnelle. De même, l'enseignement professionnel doit être un moyen de dynamiser et de pérenniser le tissu économique en formant les futurs créateurs et repreneurs d'entreprises, en particulier dans le secteur artisanal.

En matière de **solutions proposées**, deux niveaux doivent être distingués : les moyens internes à l'école elle-même mais aussi les solutions extérieures à l'école.

Les réponses que peut apporter l'école sont multiples. Il convient, en premier lieu, pour réduire le nombre des sorties sans qualification d'améliorer l'information et l'orientation et d'orienter les jeunes vers les métiers qui recrutent et aux différents niveaux, la solution passe par l'offre de solutions diversifiées adaptées à chaque cas : MGI, apprentissage..... Toutefois, il est, dans le même temps, important d'écarter toute logique « adéquationniste » trop stricte soit par métier soit géographiquement. La poursuite d'étude doit être largement facilitée pour les jeunes impliqués dans les filières professionnelles. L'enseignement professionnel et l'enseignement général doivent être décloisonnés, ce qui suppose la mise en place de passerelles entre eux. L'alternance doit également être favorisée (les avis divergent sur l'ampleur souhaitable du recours à l'apprentissage). L'enseignement doit être davantage transversal et l'offre doit être diversifiée. Par ailleurs, la lisibilité du système de formation doit être accrue. Il est nécessaire de renforcer les liens entre l'école et l'entreprise, et développer l'alternance et les stages, et l'entreprise doit accueillir non seulement les élèves mais aussi les enseignants eux-mêmes. La mise en place d'une « pré-orientation », assez tôt dans la formation, semble souhaitable. Il convient en outre d'établir une carte des formations équilibrée sur le territoire et d'appuyer la définition des cursus et des formations sur les travaux des différents observatoires emploi-formation et sur les contrats d'objectifs professionnels (en se gardant bien évidemment d'une recherche trop systématique de l'adéquation entre formation et bassins d'emploi locaux). Sur un plan plus concret, les sciences et les techniques doivent être valorisées et des dispositifs pédagogiques comme les 3^{èmes} TOP, les SEGPA en développant les poursuites de formation en LP, les STS et les Bac Pro devront être maintenus et développés, et les poursuites d'études après BEP et CAP. La formation continue doit aussi être renforcée, les sciences médico-sociales redynamisées. ~~S~~ ~~Bas~~ ~~sur~~ ~~des~~ *pistes d'évolution extérieures* à l'école elle-même, un changement d'état d'esprit apparaît comme nécessaire tant sur l'école (dans les entreprises), que sur les entreprises (de la part des parents, des enseignants et des élèves) mais aussi sur les métiers (trop souvent encore, certains métiers sont jugés « nobles » alors que d'autres ne le seraient pas). Il convient pour créer un véritable choix et non des choix par défaut, de valoriser l'image mais aussi la réalité des métiers en réduisant les écarts de revenus, et de mieux faire connaître les métiers auprès des parents et des jeunes. La reconnaissance des diplômes doit être garantie même s'il convient d'offrir aux personnes la possibilité de les dépasser (par une formation tout au long de la vie). Mais il faut aussi agir sur les symboles, et pourquoi ne pas créer une véritable université des métiers ?

Question n°12: Comment les parents et les partenaires extérieurs de l'école peuvent-ils favoriser la réussite scolaire des élèves ?

L'école et l'équipe éducative, les parents et la famille, l'Etat et les collectivités territoriales, le monde économique et les entreprises doivent être partenaires et agir conjointement, dans une relation de coopération et confiance mutuelle dont la qualité est primordiale pour la réussite de la formation de tous les élèves. Les droits, les devoirs et les responsabilités de chacun sont cependant spécifiques dans cette coopération.

L'école et l'équipe éducative sont prioritairement responsables de la transmission des savoirs de base, savoirs spécialisés et culture générale, et s'adressent à l'enfant élève mais aussi citoyen. Elles doivent s'ouvrir au monde dans son projet d'établissement en y intégrant les partenariats. Elles doivent garantir l'égalité des élèves dans l'acquisition des savoirs et créer un contexte préservant et organisant pour chaque enfant le temps et les outils nécessaires à la découverte de son environnement, à l'expérimentation, à la créativité (musique, peinture...), la curiosité, l'esprit critique, l'appétence au savoir. Ses domaines de transmission s'étendent (éducation à la santé, sport, NTIC, environnement...), mais elle ne doit pas les vider de leur contenu et se soumettre aux évolutions sociales extérieures (médias, modes, actualité...), ni succomber à la pression sociale dans le sens de la seule utilité des apprentissages. Si l'école ne peut corriger totalement les carences éventuelles de la famille, elle doit mieux prendre en compte les différences ou les difficultés de chaque élève ou de sa famille, particulièrement dans les cas de détresse, et mieux s'ouvrir aux parents, mieux respecter leurs droits, les informer et les associer, les accueillir et encourager leur implication dans l'école et dans l'évaluation de son activité qui vise à la réussite pour tous.

Les parents et la famille, qui sont prioritairement responsables de l'éducation et de la transmission des valeurs, ont droit à disposer pour leur enfant d'une formation qui le prenne en compte dans ses différences, comme élève et comme personne, futur citoyen. La qualité de leur partenariat avec l'école est primordiale à la réussite pour tous les élèves; il faut valoriser les parents dans l'école pour aider tous les élèves, et particulièrement les élèves en difficultés, à adhérer à l'ambition dont l'école est porteuse pour eux, à trouver leur place à l'école. Les parents doivent pouvoir choisir librement un établissement public ou privé sans préjudice financier ni d'aucune sorte. Ils ont droit à une information complète, pédagogique, technique, sur l'orientation, et sur l'évaluation de l'école. Ils doivent s'impliquer auprès de leur enfant et de l'école pour valoriser la réussite et résoudre les difficultés. Ils disposent sur leur enfant de connaissances intimes, essentielles pour les élèves en difficultés, qu'ils doivent apporter pour l'aider (centres d'intérêts, hobbies, difficultés particulières...). Ils doivent donc être largement incités à participer activement à la vie de l'école dans les instances de représentation, y compris sur leurs heures de travail avec indemnisation, et y disposer de locaux de réunion.

Les collectivités locales et l'Etat sont partenaires pour l'action pédagogique et pour l'équipement des établissements, et par les contrats éducatifs locaux ou d'aménagement du temps de l'enfant. Ils doivent garantir les moyens en matériels et locaux (médiathèques, salles de sport...) et en personnels (enseignants, animateurs, soignants, atos...) pour que les outils nécessaires répondent partout aux besoins éducatifs.

Le monde économique et les entreprises sont partenaires pour la découverte par l'élève du monde extérieur, du futur monde du travail, de sa diversité et de ses exigences. Le partenariat doit s'intensifier pour les stages de découvertes, les centres de ressources techniques, l'accueil d'élèves et d'enseignants pour une meilleure connaissance mutuelle qui est un investissement pour le futur.

Question 13 et 14 – Comment prendre en charge les élèves en grande difficulté (y compris les enfants handicapés ou atteints de maladie grave)?

Une interrogation tout d'abord sur **le sens à donner à la notion « d'élèves en grande difficulté »**. En effet, fait-on référence aux difficultés propres de l'élève ou s'agit-il des difficultés de l'école à intégrer certaines réalités complexes (handicap, maladie grave, environnements sociaux ou culturels difficiles...). Les efforts doivent être consentis dans les deux sens : de l'élève vers l'institution scolaire et de l'école vers l'enfant, tout enfant ayant droit à l'école mais à une école adaptant ses réponses aux situations individuelles.

Savoir détecter précocement en amont les élèves en grande difficulté et en souffrance, avec l'aide du service public de la médecine scolaire est considéré comme un préalable à toute action. En effet, il convient de ne pas céder à une certaine facilité, en assimilant les problèmes rencontrés par les enfants à de la fainéantise ou à un certain retard intellectuel. Or, s'il est relativement simple (même si ce n'est pas toujours fait) d'adapter les infrastructures d'accueil pour les personnes handicapées, les troubles comportementaux sont plus difficiles à cerner et à gérer émotionnellement pour les enseignants. Il est donc important que les enseignants soient préparés à détecter la grande difficulté au cours de leur formation initiale. De même, il est important qu'ils soient suppléés par la médecine scolaire. La pression dont souffrent certains jeunes en échec scolaire peut conduire ces derniers jusqu'au suicide. Différentes études ont montré la forte corrélation entre ces deux phénomènes. Ces jeunes en souffrance, qui sont aussi les futurs acteurs de notre société et méritent une attention redoublée le renforcement des spécialistes (médecine scolaire, psychologues...), des équipes pédagogiques pluri-professionnelles, avec des moyens adaptés.

Différentes propositions ont été formulées par les conseillers pour favoriser l'insertion des enfants handicapés ou gravement malades et/ou pour faire face à la grande difficulté scolaire.

Concernant le handicap, même si certains conseillers soulignent l'importance d'intégrer les enfants handicapés dans l'enseignement général, ils rappellent qu'il convient de **fournir des réponses adaptées selon chaque cas** aux différents handicaps, en partant du niveau individuel propre à chacun. Les milieux éducatifs, médicaux et sociaux, professionnellement compétents, doivent travailler de concert pour que les principes d'égalité des chances et de tolérance soient respectés.

Concernant la grande difficulté, **la valorisation** du potentiel et du savoir faire des enfants et de la richesse de chacun doit être privilégiée à une mise en évidence systématique de leurs échecs ou de leurs problèmes. De même il faut tenir compte de la multiplicité des cultures de départ, en faisant attention à ne pas les hiérarchiser, puisque des exemples de réussite existent dans toutes les cultures, dès l'instant où les savoirs sont valorisés. Cette reconnaissance de leurs compétences passe par le milieu scolaire, mais aussi par leur milieu familial. Participer à des activités collectives, valoriser leurs connaissances ou leurs aptitudes sportives, s'épanouir autour d'une passion peut leur permettre de mieux surmonter leurs problèmes scolaires. Le parrainage des plus jeunes par des plus âgés peut aussi faciliter l'intégration. De même, valoriser l'enseignement technique, la voie professionnelle, l'alternance pour certains, auprès des jeunes et de leur entourage est important pour permettre de redonner confiance à certains de ces jeunes et les réintégrer dans une dynamique positive. Certains conseillers soulignent l'importance de maintenir certaines filières spécialisées (EX. ETC) qui permettent de ne pas exclure les jeunes qui n'arrivent pas à s'épanouir dans l'enseignement général. De même, les classes technologiques les 4^{ième} et 3^{ième} en alternance peuvent les aider à se mobiliser par la pratique et leur offrir une perspective.

Dans certains cas l'enfant doit pouvoir prendre du recul par rapport au milieu familial et **l'internat** peut être une solution à des difficultés scolaires et familiales conjuguées. Un internat par département semble nécessaire.

Il est également souligné qu'avant de mettre en place à nouveau programme d'actions en faveur des jeunes en grande difficulté, il serait intéressant de **recenser l'ensemble des actions déjà mises en place**, l'expérience de l'alternance pratiquée dans les maisons familiales rurales (MFREO) est notamment évoquée.

La volonté intégrative suppose de l'audace et de la prudence, c'est-à-dire la **capacité à être évaluée régulièrement** pour corriger les stratégies, elle suppose davantage de professionnalité des intervenants d'où les besoins importants en formation initiale et en formation continue.

De nouvelles mesures ne sont pas forcément nécessaires. Elles pourraient également décourager ceux qui sont déjà investis dans certains programmes et qui voient dans ces nombreux changements de stratégie, une non-reconnaissance de leur travail et de sa portée.

Question n°18 : Comment, en matière d'éducation, définir et répartir les rôles et responsabilités respectifs de l'Etat et des collectivités territoriales

REMARQUES SUR LE DIAGNOSTIC

Les membres du CESR de Bretagne s'accordent sur un point : *la décentralisation a eu des effets positifs sur l'état de l'immobilier scolaire et universitaire en région.*

A partir de ce constat commun, les positions divergent sur les effets de la décentralisation : Alors que certains réaffirment fortement le rôle de l'Etat et se méfient des transferts de compétences, d'autres considèrent à l'inverse que la décentralisation possède des vertus salvatrices pour un système jugé trop rigide et centralisé.

Les premiers soulignent tout d'abord que la décentralisation peut engendrer des inégalités entre enfants, entre territoires et entre établissements. A titre d'exemple, ils citent les fortes disparités observables à l'échelon communal en termes de moyens de fonctionnement alloués aux établissements scolaires. L'Etat, parce qu'il assure la cohésion nationale du système éducatif, reste le meilleur garant de la construction d'un espace public commun au sein duquel peuvent se déployer les principes démocratiques et d'égalité entre citoyens. L'Etat comme les collectivités doivent éviter la mise en concurrence des services publics avec des opérateurs privés ainsi que l'externalisation des services car, originalité française, tous les personnels de l'Education Nationale, et pas seulement les enseignants, participent à l'acte éducatif. Tout en admettant qu'une répartition géographique équitable de l'offre de formation peut constituer un levier d'aménagement du territoire, ils soutiennent que le système éducatif ne saurait être fondé sur la recherche locale d'un « adéquationnisme » emploi-formation qui serait soumis aux impératifs de l'économie de marché ; et encore moins à l'échelle restreinte de bassins d'emplois ou de « pays ». D'ailleurs, certains observent que la décentralisation, qui reste toujours aussi peu lisible pour les citoyens, ne se traduit pas toujours par une meilleure performance du système éducatif.

Au contraire, pour certains membres du CESR partisans d'une libération des énergies locales, la culture étatique et centralisatrice du système éducatif français est la source de nombreux maux. La décentralisation, par la souplesse, la plus grande réactivité et la proximité qu'elle permet, aurait la vertu de le déverrouiller et de répondre aux exigences du XXIème siècle.

PROPOSITIONS DES CONSEILLERS ECONOMIQUES ET SOCIAUX

Un consensus apparaît sur *deux missions essentielles de l'Etat : garantir un référentiel de certification commun des diplômes et organiser la péréquation financière pour réduire les inégalités territoriales en matière de formation.*

Pour ceux réaffirmant fortement le rôle de l'Etat et qui se réfèrent aux revendications exprimées lors des grèves du printemps 2003, les personnels de l'Education Nationale doivent rester des fonctionnaires de l'Etat (TOS, psychologues, médecins, personnels de l'AIO...). C'est à leurs yeux le seul moyen de garantir d'une part l'impartialité et la neutralité du service public de l'éducation et, d'autre part, l'égalité entre tous les citoyens français. En ce sens et à titre d'exemple, ils proposent la création d'un outil de régulation nationale des participations des communes au fonctionnement des écoles. La politique scolaire, le contenu des enseignements et la reconnaissance des diplômes doivent quant à eux rester de la compétence exclusive de l'Etat. Le rôle de la Région en matière d'accueil, d'information et d'orientation doit être conforté mais la création d'un « guichet unique » ne leur paraît pas concevable.

En revanche, pour les partisans d'une décentralisation beaucoup plus poussée, mis à part les deux missions essentielles de l'Etat déjà mentionnées, il est possible de transférer ou de déléguer toutes les autres compétences aux collectivités territoriales et à des établissements publics autonomes, y compris l'ensemble des personnels enseignants et non enseignants, afin d'assurer une meilleure gestion de proximité.

ANNEXE 6

Listes des auditions réalisées par le Groupe de travail "gratuité des manuels scolaires" qui s'applique en partie dans les lycées

AUDITIONS COMMUNES ORGANISEES PAR LE CONSEIL REGIONAL

- **Les représentants des proviseurs et chefs d'établissements de l'enseignement public et privé sous contrat (SNPDEN, SGEN-CFD, FAEN-ID , DRAM, DRAF, CAEC, CREAP, FRMFR)**
- Les représentants des gestionnaires des établissements publics et privés sous contrat et associations de gestion (UNSA, FSU, CFDT, SN-FO-LC, SPELC, CFTC, UROGEC)
- Les associations de parents d'élèves de l'enseignement public et privé sous contrat (URAPEL, FCPE, PEEP)
- Les représentants de l'édition, de la librairie et du livre (Syndicat National de l'Édition, librairies dialogues de Brest, Le Failler de Rennes), Centre régional du livre de Bretagne
- Les représentants des lycéens au Conseil des lycéens de Bretagne
- La société de services ACCOR

AUDITIONS COMPLEMENTAIRES REALISEES PAR LE GROUPE DE TRAVAIL DU CESR

- Rectorat d'Académie de Rennes/ Mme Marie-Thérèse HELARY, Chef de division DEAE, M. Didier VIN-DATICHE, Inspecteur d'académie, Inspecteur pédagogique régional, M. Didier LE GUYADER, Collaborateur à la DEAE
- Documentalistes : Madame Geneviève TOSCER (CFDT) Représentants des
- Enseignants :
 - Mme Michelle CARMES, Secrétaire académique du SNES - FSU
 - Mme PERNADO et Mme GARDIE, SGPEN-CGT
 - M. LESTOUQUET, Secrétaire académique du SNALC
 - Mme M. A. REGUER, CFTC
- Libraire : M. LE FAILLER (Librairie Le Failler à Rennes)
- Sociologue : M. Pierre MERLE, Sociologue et économiste, Professeur à l'IUFM de Bretagne, spécialiste de la réflexion sur les inégalités scolaires

ANNEXE 7

Calendrier de réalisation de la saisine du CESR

2 mai :	Saisine par le Président du CESR Désignation du rapporteur par le Bureau du CESR, et du groupe de travail par le Bureau, au sein de la commission Formation (4 membres) ; Envoi à chaque membre du CESR avec le compte rendu du Bureau d'une demande de <i>contribution écrite « ouverte » des membres du CESR</i> (qui serait jointe en annexe au rapport définitif, présentant leur analyse et leurs propositions, <i>retour pour le 12 mai</i>)
5 mai	Elaboration d'un questionnaire d'enquête « fermé » aux membres du CESR (distinct de leur contribution écrite ouverte)
6 mai	Envoi du questionnaire, (par mail+courrier) <i>réponse pour le 13 mai</i>
7 mai	Collecte et analyse de la documentation
10 mai	Participation du Rapporteur aux auditions du Conseil régional
11 mai	Compte-rendu du rapporteur devant la commission formation et le groupe de travail
12 au 17 mai	Auditions complémentaires aux auditions du Conseil régional, par le rapporteur et le groupe de travail, analyse des contributions écrites des membres du CESR, recherche et analyse de documentation
12 mai	Auditions communes Conseil régional CESR avec le Conseil régional des Lycéens
14 au 17 mai	Auditions complémentaires du groupe de travail du CESR Analyse des réponses au questionnaire
17 mai	Participation du Rapporteur et du groupe de travail à la commission formation du Conseil régional Auditions complémentaires du groupe de travail du CESR et réunion du groupe de travail
18 mai	Début de rédaction du rapport

19 mai	Participation du rapporteur aux auditions du Conseil régional à St Brieuc
21 mai	Première rédaction du rapport
25 mai	Correction et finalisation de la rédaction du rapport et des propositions
26 mai	Matin, réunion de synthèse du groupe de travail Commission formation, avis sur le projet de rapport pour le bureau
27 mai	Corrections tirage envoi par mail au Bureau
28 mai	10 heures Bureau du CESR, dernière formulation, adoption et transmission de la saisine au Conseil régional
21 Juin	Avis du CESR sur le rapport du Conseil régional

TABLE DES MATIERES

INTRODUCTION : L'OBJET DE L'AVIS ET LA DÉMARCHE SUIVIE..... 1

SECTION I : LES DÉPENSES SCOLAIRES DES FAMILLES ET LA GRATUITÉ : LE CONTEXTE ET LE PROBLÈME

1. QUELLE EST LA SITUATION DES FAMILLES AU REGARD DES AIDES EN VIGUEUR POUR LA DÉPENSE D'ÉDUCATION ?..... 3

1.1. La croissance de la dépense globale d'éducation et de la dépense des familles..... 3

1.2. En quoi consistent les charges pour les familles d'élèves en lycée ?..... 4

1.2.1. Les dépenses scolaires des familles sont de nature très diverses..... 4

1.2.2. Une estimation du coût de la dépense scolaire pour les familles..... 6

1.2.3. Le coût des manuels scolaires (selon les Formations) intégré dans les charges des familles 7

1.2.4. Les dispositifs réducteurs de prix modifient fortement le niveau de la dépense effective 10

1.3. Quels sont les dispositifs atténuant les charges des familles de lycéens en Bretagne ? 11

1.3.1. Les bourses nationales et primes destinées aux lycéens..... 11

1.3.2 L' allocation de rentrée scolaire versée par la Caisse d'allocations familiales..... 13

1.3.3. Les aides versées aux familles ou les autres prises en charge assurées par la Région Bretagne (Conseil régional) 14

1.3.4. Les aides apportées par l'établissement scolaire..... 16

1.3.5. Les concours des coopératives scolaires..... 17

1.3.6. Les aides des Conseils généraux au transport des lycéens en Bretagne..... 17

1.3.7. Les autres aides des Conseils généraux bénéficiant aux familles de lycéens..... 19

1.3.8. Des dispositifs réducteurs du prix d'achat existants..... 19

2. LE CONTEXTE JURIDIQUE DE LA GRATUITÉ DE L'ENSEIGNEMENT EN LYCÉE 21

2.1. Les Compétences de la Région pour les lycées 21

2.1.1. Les compétences pour les lycées publics et privés de l'Education nationale..... 21

2.1.2. En Bretagne, la région consacre un effort budgétaire important qui dépasse les seules obligations..... 25

2.2. La problématique juridique de la « gratuité de l'enseignement »..... 27

2.2.1. La gratuité de l'enseignement, un principe qui s'applique au lycée..... 27

2.2.2. La gratuité, est un principe ni général ni absolu 28

2.2.3. Les applications de ce principe de gratuité en lycée..... 29

3. LES INITIATIVES DES AUTRES RÉGIONS POUR LA GRATUITÉ DES MANUELS SCOLAIRES EN LYCÉE 32

3.1. Les initiatives et expériences des autres Régions pour la gratuité des manuels scolaires 32

3.1.1. Elles sont recensées dans les tableaux ci-après : 32

3.1.2 Quelques enseignements peuvent en être retirés pour l'initiative à proposer en Bretagne 36

3.1.3. Les dispositifs envisagés en Bretagne : dotation aux établissements ou aide directe aux familles 37

SECTION II : LE CAS DE LA BRETAGNE : LES OBJECTIFS ET LES MODALITÉS POSSIBLES DE MISE EN ŒUVRE DE LA GRATUITÉ DES MANUELS SCOLAIRES

1. POURQUOI SOUTENIR L'ACHAT DES MANUELS SCOLAIRES?.....	43
1.1 Quel est l'objectif poursuivi ?	43
<i>1.1.1. Assurer l'égalité des chances, un objectif prioritaire pour le CESR</i>	<i>43</i>
<i>1.1.2. Précisons ce que suppose la « recherche de l'égalité des chances ».....</i>	<i>45</i>
<i>1.1.3. Il faut aussi préciser ce qu'est l'égalité des chances en s'interrogeant sur ce que sont les inégalités</i>	<i>46</i>
1.2. Quelles mesures seraient les plus efficaces pour faire progresser l'égalité des chances ? .	54
<i>1.2.1. Les manuels scolaires doivent être perçus au sens large.....</i>	<i>54</i>
<i>1.2.2. La gratuité des équipements des sections professionnelles est importante.....</i>	<i>55</i>
<i>1.2.3. L'aide au soutien scolaire aux élèves en difficulté joue un rôle majeur</i>	<i>55</i>
<i>1.2.4. L'aide aux transports scolaires ne doit pas être négligée.....</i>	<i>56</i>
<i>1.2.5. L'aide à la pratique des TIC est à renforcer.....</i>	<i>56</i>
<i>1.2.6. L'aide à un accès facilité à la culture, aux loisirs et au sport</i>	<i>57</i>
2. CONCERNANT LA GRATUITÉ DES MANUELS SCOLAIRES, QUELLES SERAIENT LES MEILLEURES MODALITÉS DE MISE EN ŒUVRE ? (COMMENT ?)	58
2.1. De quelle gratuité s'agit-il ?	58
<i>2.1.1. Gratuité immédiate ou gratuité progressive ?.....</i>	<i>58</i>
<i>2.1.2. Gratuité totale ou gratuité sélective ?</i>	<i>59</i>
<i>2.1.3. Gratuité uniforme ou gratuité modulée ?.....</i>	<i>59</i>
<i>2.1.4. Quel montant faut-il attribuer à chaque élève ?Le cas de l'année scolaire 2004-2005</i>	<i>61</i>
2.2. Au-delà de 2004, quels types de procédure de soutien à la gratuité des ouvrages scolaires : dotation aux établissements ou aides aux familles ?	68
<i>2.2.1. La dotation à l'établissement</i>	<i>68</i>
<i>2.2.2. L'aide directe aux familles</i>	<i>72</i>
2.3. Vers le choix d'un système : les critères à prendre en compte pour les divers acteurs.....	76
<i>2.3.1. Les élèves.....</i>	<i>76</i>
<i>2.3.2. L'Etat.....</i>	<i>77</i>
<i>2.3.3. L'équipe des établissements : Chefs d'établissement et Gestionnaires</i>	<i>77</i>
<i>2.3.4. Les parents d'élèves</i>	<i>77</i>
<i>2.3.5. Les Enseignants.....</i>	<i>78</i>
<i>2.3.6. Les documentalistes.....</i>	<i>78</i>
<i>2.3.7 Les libraires.....</i>	<i>78</i>
3. COMMENT FINANCER LA GRATUITÉ : PAR QUI ? AVEC QUELS MOYENS ?	81
3.1. Qui doit financer la gratuité ?	81
3.2. Avec quels moyens ?.....	82
CONCLUSION	85
CONTRIBUTION ECRITES DE MEMBRES DU CESR.....	87
ANNEXES.....	97