



Inspection générale
des finances

N° 2005-M-070-02

Inspection générale de
l'administration de
l'éducation nationale

N°2005-126

Inspection générale de
l'éducation nationale

N° 2005-126

Mission d'audit de modernisation

Rapport

sur l'organisation des examens de l'éducation nationale

Etabli par

François AUVIGNE

Inspecteur général
des finances

Cécilia BERTHAUD

Inspectrice des finances

Gilles CLAVREUL

Inspecteur des Finances

Roger-François GAUTHIER

Inspecteur général
de l'administration de
l'éducation nationale

Marc FORT

Inspecteur général
de l'éducation nationale

- Décembre 2005 -

SOMMAIRE

INTRODUCTION.....	1
I. PRINCIPAUX CONSTATS.....	2
A. UN SUJET QUI REVELE, DERRIERE LES PROBLEMATIQUES D’ORGANISATION, LE POIDS DES ENJEUX PEDAGOGIQUES.....	2
B. UN PILOTAGE FAIBLE, MARQUE PAR LE CLOISONNEMENT ENTRE « PRESCRIPTEURS » ET « GESTIONNAIRES ».....	3
C. MAL EVALUEE, LA CHARGE QUE FONT PESER LES EXAMENS SUR LE SYSTEME EDUCATIF APPARAIT EXCESSIVEMENT LOURDE.....	4
1. LA MOBILISATION DES MOYENS FINANCIERS ET SURTOUT HUMAINS EST MAL CONNUE.....	4
2. MODESTES « A REGLEMENTATION CONSTANTE », LES GAINS PEUVENT ETRE SIGNIFICATIFS EN FAISANT EVOLUER CELLE-CI.....	6
II. PROPOSITIONS DE LA MISSION.....	7
A. RENFORCER LE PILOTAGE NATIONAL ET LOCAL DES EXAMENS.....	7
1. AMELIORER LE PILOTAGE AU SEIN DE L’ADMINISTRATION CENTRALE ET DANS LES SERVICES DECONCENTRES.....	7
2. CREER DE VERITABLES OUTILS DE PILOTAGE OPERATIONNEL ET DE GESTION.....	14
B. OPTIMISER LA GESTION ET MAITRISER LES COUTS DES EXAMENS.....	16
1. METTRE EN PLACE UN VERITABLE DIALOGUE DE GESTION.....	16
2. LA CONSOLIDATION ET LA REDUCTION DU COUT DES EXAMENS.....	16
3. RESORBER LES RESTES A PAYER.....	18
4. SIMPLIFIER LA LIQUIDATION ET LE MANDATEMENT.....	18
5. L’OPTIMISATION DE LA FONCTION ACHAT.....	20
C. DIMINUER L’IMPACT DE L’ORGANISATION DES EXAMENS SUR LE TEMPS DE TRAVAIL DES ENSEIGNANTS ET LA SCOLARITE.....	21
1. ELABORATION DES SUJETS.....	21
2. REDUIRE L’IMPACT DES SESSIONS D’EXAMEN SUR LA SCOLARITE DES ELEVES.....	24
D. FAIRE EVOLUER LES MODALITES DE CERTIFICATION EN GARANTISSANT LA QUALITE DES DIPLOMES DELIVRES.....	27
1. MIEUX MAITRISER LE FORMAT DES EPREUVES.....	28
2. NOTATION ET HARMONISATION.....	34

INTRODUCTION

Le ministre de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche et le ministre chargé de la réforme de l'Etat ont demandé à l'inspection générale de l'éducation nationale (IGEN), à l'inspection générale de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche (IGAENR) et à l'inspection générale des finances (IGF), d'auditer l'organisation des examens relevant de l'enseignement scolaire.

Le champ de la mission recouvre les examens suivants :

- **le diplôme national du brevet (DNB)** ;
- **les examens professionnels des niveaux V et IV et notamment les certificats d'aptitude professionnelle (CAP) et les brevets d'études professionnelles (BEP)**, ainsi que des examens aux effectifs plus limités (brevets de technicien, brevets des métiers d'art, brevets professionnels) ;
- **les baccalauréats généraux, technologiques et professionnels** ;
- **les brevets de technicien supérieur (BTS)** qui, bien que faisant partie des diplômes de l'enseignement supérieur, relèvent pour leur élaboration et leur organisation de l'enseignement scolaire.

La mission s'est déroulée entre le 15 octobre et le 15 décembre 2005, auprès des principales directions concernées de l'administration centrale du ministère de l'éducation nationale : la direction de l'enseignement scolaire (DESCO), la direction de l'enseignement supérieur (DES), la direction du personnel et de la modernisation de l'administration (DPMA), la direction des affaires financières (DAF), la direction de l'évaluation et de la prospective (DEP) ; du service inter-académique des examens et concours des académies de Paris, Créteil et Versailles (SIEC), des services des rectorats et des départements en charge de l'organisation des examens dans les académies d'Amiens, Toulouse, Rennes et Strasbourg, des responsables pédagogiques qui œuvrent auprès de ces services (inspecteurs pédagogiques régionaux, IPR, et inspecteurs de l'éducation nationale, IEN), ainsi que de chefs d'établissement du second degré (collèges, lycées, lycées professionnels) de ces sept académies. Elle a aussi rencontré un certain nombre de responsables de groupes disciplinaires de l'IGEN.

Cet audit vise deux grandes catégories d'objectifs :

- les mesures de réorganisation qui, **à réglementation constante**, c'est-à-dire en laissant inchangées la nature, les modalités et le nombre d'épreuves des différents examens, permettraient de **réduire la complexité du système de certification, d'alléger les charges liées à l'organisation** des sessions et de **diminuer leur impact sur le calendrier scolaire**, ainsi que de **mieux en maîtriser les coûts** ;
- les propositions tendant à **faire évoluer la réglementation des examens**, dans un triple objectif de simplification, notamment au regard de l'emprise des examens sur le temps de l'année scolaire, d'adéquation avec la formation délivrée et de respect plus attentif de l'égalité des candidats devant l'examen.

Le présent rapport, après avoir rappelé succinctement les principaux constats de la mission (I), avance des propositions d'améliorations (II) tant dans le cadre actuel qu'en faisant évoluer la réglementation. Ces propositions sont regroupées en quatre thèmes :

- **l'amélioration du pilotage national et local de l'organisation des examens ;**
- **la maîtrise des coûts de session et la professionnalisation de la gestion des examens ;**
- **l'allègement de la charge des examens sur la scolarité ;**
- **la recherche de qualité en matière de certification par l'évolution des modalités d'examen.**

I. PRINCIPAUX CONSTATS

A. UN SUJET QUI REVELE, DERRIERE LES PROBLEMATIQUES D'ORGANISATION, LE POIDS DES ENJEUX PEDAGOGIQUES

L'organisation des examens a dans un passé récent fait l'objet de nombreuses investigations, qu'il s'agisse de rapports des inspections générales du ministère, de commissions *ad hoc* ou encore d'organismes indépendants, notamment d'origine universitaire. Ces travaux concluaient tous à un paysage d'examens extrêmement dense (nombre d'examens à organiser et nombre d'épreuves par examen), mobilisant, quoique dans des proportions encore mal connues, le potentiel de l'enseignement secondaire, au détriment de l'activité d'enseignement, et pour une qualité parfois mal assurée : ils ont à plusieurs reprises alimenté des propositions qui tendaient vers la simplification et, si possible, la « rationalisation » de l'organisation des examens. L'enquête de la mission aura dans l'ensemble confirmé ces constats sur les éléments de complexité, et le cas échéant de dysfonctionnement.

Néanmoins, **les propositions de réforme se sont très fréquemment heurtées à des oppositions de principe qui ont paru difficilement surmontables.** L'une des explications en est sans doute la symbolique très forte qui s'attache à la délivrance des diplômes nationaux, et tout particulièrement du baccalauréat général, qui fait redouter de façon parfois systématique toute évolution. De ce fait, il n'est guère surprenant qu'il soit toujours plus facile et plus acceptable de créer de nouveaux examens ou d'enrichir les épreuves que rechercher des regroupements et des simplifications.

Pour tenter de dépasser les positions de principe et rendre possibles des évolutions sur un sujet aussi sensible, sans doute faut-il d'abord **replacer la question de l'organisation des examens dans le contexte plus global de l'organisation du système éducatif** dans son ensemble : **loin de constituer une activité autonome de certification, les examens jouent un rôle essentiel dans la structuration de l'offre de formation**, dans l'orientation des élèves, et partant dans leur insertion sociale et professionnelle.

En effet, l'organisation des examens, qui reflète l'offre globale de certification exprimée par les filières, spécialités, épreuves et options entre lesquelles les candidats sont invités à choisir, **ne peut être considérée indépendamment de l'offre d'enseignement elle-même** : le choix des modalités d'examen (nature et durée des épreuves, compétences attendues des élèves, etc.) conditionne fortement le contenu des formations, dont ils constituent la sanction : l'examen est donc un outil pédagogique à part entière, et est du reste utilisé comme tel. De la confection d'un sujet, de l'affectation d'un coefficient ou de la détermination d'une modalité d'examen (épreuve écrite ou orale, examen terminal ou contrôle continu), dépendent étroitement le contenu du programme abordé pendant l'année, la valeur reconnue à une discipline dans la formation dispensée aux élèves voire le maintien d'un enseignement au sein de la formation.

Ceci explique que les examens fassent l'objet de « détournements d'usage » dont les objectifs peuvent être fort divers : consacrer une discipline ou reconnaître une qualification professionnelle par la création d'une épreuve, promouvoir un enseignement par le jeu des coefficients ou par l'évolution des modes de certification, ou encore permettre aux enseignants d'une discipline d'échanger sur leurs pratiques pédagogiques à l'occasion des commissions d'élaboration des sujets. Au sein du système éducatif, **les examens remplissent donc d'autres fonctions que celle de certifier les connaissances des élèves, aspect qui ne doit pas être sous-estimé dans la conduite de la réforme**, ces fonctions correspondant en toute hypothèse à des besoins non satisfaits par ailleurs.

B. UN PILOTAGE FAIBLE, MARQUE PAR LE CLOISONNEMENT ENTRE « PRESCRIPTEURS » ET « GESTIONNAIRES »

La mission a pu observer que, **dans les faits, la fonction d'organisation des sessions est conçue de façon relativement indépendante des questions pédagogiques** proprement dites et ignore le plus souvent la question des finalités assignées par le système éducatif à la formation, dont les examens constituent pourtant l'aboutissement. Ceci se traduit notamment par les phénomènes suivants :

En matière d'examens, **les préoccupations premières du niveau national et des académies sont le bon déroulement de la session et le respect de la réglementation**, et notamment l'absence « d'incidents », cette catégorie de dysfonctionnements recouvrant d'ailleurs des réalités diverses : erreurs dans la conception des sujets, sujets « éventés » avant la session, intitulés pouvant heurter la sensibilité des candidats, ou encore contentieux sur la notation.

D'autres éléments font l'objet d'une attention beaucoup moins marquée : ainsi des pratiques de notation d'un jury d'une académie à l'autre, ou, sur un tout autre plan, des coûts engendrés par l'organisation de la session. De façon plus générale, l'appréciation que les principaux concernés –enseignants, personnels d'établissements et bien sûr candidats- peuvent porter sur les examens, ne sont pas véritablement pris en compte dans ce processus.

En termes de pilotage, on observe un **clivage fort entre les « prescripteurs » de l'examen, qui en arrêtent les modalités et le contenu, et les gestionnaires qui en assument les tâches d'organisation. Ceci se traduit par une organisation largement dissociée.**

Le budget des examens est essentiellement un budget de reconduction, notifié aux académies sur la base des dotations des années antérieures et non des coûts qu'elles supportent effectivement, sans qu'il soit tenu compte de l'évolution de la réglementation ni de l'impact de celle-ci sur les épreuves à organiser et le flux potentiel de candidats. L'effet le plus tangible de cette situation est la persistance du phénomène de « restes à payer » qui, s'ils s'expliquent pour partie par le décalage entre l'année budgétaire et le calendrier des sessions, révèle surtout l'existence, ancienne et durable, de reports de charge d'une année sur l'autre, reports dont la résorption peine toujours à émerger comme une priorité au sein du ministère.

Réciproquement, **la production de l'offre de certification** (nombre d'épreuves, modalités d'examen, compétences évaluées, choix des coefficients, conception des sujets) bien que relevant formellement de l'autorité administrative, **est en réalité maîtrisée par les groupes disciplinaires, principalement sinon exclusivement dans un souci de qualité et d'exhaustivité** –tout ce qui est enseigné doit être évalué par une épreuve, tout sujet doit couvrir le plus complètement possible le programme-, **davantage que dans l'optique de ménager les ressources du système, et notamment le temps d'enseignement** : ainsi, la mission a pu observer que, dans certains cas, extrêmes mais non isolés, on avait pu convoquer jusqu'à 100 enseignants, pendant 7 jours, pour confectionner les sujets de deux épreuves d'un BTS. De même, il n'est pas rare qu'il faille mobiliser plus d'enseignants et de personnels pour la préparation et l'organisation d'une session qu'il n'y a de candidats à faire passer : ainsi des 73 examens professionnels qui comptaient l'an dernier moins de 10 candidats.

Cette dissociation de fait entre l'organisation et la pédagogie aboutit à un pilotage faible, dans lequel chaque acteur pris isolément n'assume qu'une part de responsabilité dans la chaîne de décision. **Cette faiblesse rend compte pour partie de la complexité et de la lourdeur du système : la réglementation des examens est à la fois pléthorique** (près de 250 CAP et BEP, 65 baccalauréats professionnels, 73 épreuves facultatives proposées au bac général), **excessivement complexe** (environ 100 pages de réglementation pour chaque CAP), et du fait même de cette complexité, **incomplète, et inégalement appliquée**.

Il s'ensuit que les règles donnent lieu à une abondante production infra-normative (circulaires, notes de service, lettres aux services déconcentrés) censées les éclairer, mais aussi à des divergences d'interprétation au plan local, et favorise l'inflation des réunions « de cadrage », ou « d'harmonisation ». **Difficilement gérable par l'administration, cette complexité est aussi source d'opacité pour les usagers, élèves et parents d'élèves ; elle peut même conduire à s'interroger sur l'égalité des chances entre les candidats.**

C. MAL EVALUÉE, LA CHARGE QUE FONT PESER LES EXAMENS SUR LE SYSTÈME ÉDUCATIF APPARAÎT EXCESSIVEMENT LOURDE

1. La mobilisation des moyens financiers et surtout humains est mal connue

La complexité du système apparaît d'autant moins maîtrisable que l'on ne dispose pratiquement pas de données objectives sur le déroulement des sessions, et notamment sur leur coût financier et humain : **il n'existe pas, en effet, de mesure fiable du volume de personnels enseignants et administratifs mobilisés pour chaque examen, ni du potentiel de locaux utilisés durant les sessions. Quant aux coûts afférents aux examens, connus de façon encore partielle et imprécise, ils ne permettent pas aux différents acteurs, gestionnaires comme pédagogues, de tirer des enseignements clairs afin de mieux maîtriser les différents paramètres de la dépense engagée.**

Sur tous ces points, **la mission n'a pu qu'apporter des éclairages partiels et ponctuels, qu'il convient d'apprécier avec prudence. En effet :**

- le coût des examens établi par le ministère dans le cadre de l'enquête annuelle « SICEC ¹ », d'un montant de 83,32 M€ pour la session 2004, ne reflète qu'une partie des dépenses effectivement consacrées à leur organisation (cf. annexe I).

Tableau 1 : Coûts des session 2002, 2003 et 2004 d'après l'enquête « SICEC »

	Session 2002	Session 2003	Session 2004	Evolution 2002-2003	Evolution 2003-2004	Evolution 2002-2003 (%)	Evolution 2003-2004 (%)
Baccalauréat Général	18 185 638,82	17 756 264,60	17 405 850,41	-429 374,22	-350 414,18	-2,4	-2,0
Baccalauréat Technologique	12 827 781,13	13 351 120,03	13 161 609,31	523 338,89	-189 510,72	4,1	-1,4
Baccalauréat Professionnel	7 436 097,58	7 343 463,73	7 278 881,68	-92 633,85	-64 582,05	-1,2	-0,9
Baccalauréats	38 449 517,53	38 450 848,36	37 846 341,40	1 330,83	-604 506,95	0,0	-1,6
CAP/BEP	15 116 685,78	14 549 386,38	13 507 217,10	-567 299,40	-1 042 169,28	-3,8	-7,2
Brevet	2 085 023,43	2 164 026,01	2 155 559,49	79 002,58	-8 466,52	3,8	-0,4
Autres 2 nd degré	6 350 077,38	6 049 560,92	6 526 047,42	-300 516,46	476 486,50	-4,7	7,9
Examens 2nd degré autres que Baccalauréat	23 551 786,59	22 762 973,31	22 188 824,01	-788 813,28	-574 149,30	-3,3	-2,5
Examens post-baccalauréat (BTS, VAE...)	21 992 436,89	23 550 143,18	23 281 902,47	1 557 706,29	-268 240,70	7,1	-1,1
Tous Examens	83 993 741,01	84 763 964,84	83 317 067,89	770 223,83	-1 446 896,95	0,9	-1,7

Source : Enquête « SICEC » 2004 (document de travail), MENESR

Outre les nombreux « effets de bord » qui tendent à minorer ce chiffre et à en réduire la précision (pratiques d'imputation variables d'une académie à l'autre, non prise en compte des dépenses internalisées, incertitudes sur l'isolement des dépenses liées à une session par rapport aux dépenses sur l'année civile), ce montant n'intègre pas les dépenses de personnel, notamment ceux des « divisions examens et concours » (DEC) des rectorats et des académies, qui représentent environ 68 M€ par an selon la mission, ni les dépenses supportées par les établissements, ni les dépenses payées par les rectorats sur un autre chapitre budgétaire.

Dans ces conditions, il n'est pas déraisonnable de penser que le coût réel des examens est environ deux fois plus élevé et se situe en tout cas au-delà de 150 M€ compte non tenu, bien évidemment, des rémunérations des personnels enseignants pendant les sessions ;

- les données relatives à la mobilisation des enseignants pour les tâches de jury sont partielles, incertaines et pour partie contradictoires : si bon nombre d'établissements consultés par la mission font état d'une mobilisation du corps enseignant proche de 100%, d'autres éléments font état de situations diverses selon les académies et d'une discipline à l'autre ; des requêtes informatiques réalisées par des services rectoraux à la demande de la mission, dont la fiabilité ne peut être attestée dans le temps imparti à la mission, indiqueraient en revanche, pour le baccalauréat, une mobilisation globale du corps enseignant en lycée général et technologique de l'ordre de 50% ;

¹ Système d'Information sur les Coûts des Examens et Concours

- la charge représentée par la confection des sujets a pu être évaluée de façon plus satisfaisante, par extrapolation notamment à partir de données fournies par le SIEC : celle-ci **mobiliserait chaque année plus de 500 équivalents temps plein enseignant**, cette charge étant cependant très déséquilibrée entre les disciplines d'enseignement général à flux importants, et certaines filières professionnelles où se cumulent les effets du petit nombre d'enseignants et de la forte technicité des sujets.

Compte tenu des incertitudes qui affectent ces estimations, **la mission recommande qu'un important travail de mise à niveau des systèmes d'information et de fiabilisation des données disponibles sur la gestion des examens soit entrepris.**

2. Modestes « à réglementation constante », les gains peuvent être significatifs en faisant évoluer celle-ci

Sous cette réserve, et dans l'état actuel de la réglementation, **si certains aspects de l'organisation des examens peuvent et doivent être améliorés, les gains de productivité escomptés ne doivent pas être surestimés** : tant la relative rigidité des principaux postes de dépense (indemnités de jury) que la nécessaire résorption de « restes à payer » récurrents risquent de diminuer l'impact des économies qui peuvent encore être recherchées sur les fonctions logistiques.

Plus largement, **l'enjeu financier des examens reste modeste au regard du budget de l'éducation nationale** :

Tableau 2 : Part des examens dans le budget de l'enseignement scolaire

	Mission "Enseignement scolaire" (Autorisations d'engagement, PLF 2006)	Programme soutien (PLF 2006)	Coûts de la session d'examens 2004 (SIEC)
Montant (M€)	59 740,50	1 971,99	83,32
%	100	3,30	0,14

Pour autant, **il est possible de réduire sensiblement la lourdeur et la complexité de l'organisation des examens en faisant évoluer la réglementation**, c'est-à-dire en agissant sur les modalités mêmes de certification. **Une maîtrise accrue du nombre de filières proposées, du nombre de sujets produits, et du choix des modes de certifications retenus, est en effet le meilleur moyen de contenir les paramètres d'augmentation des coûts, mais surtout, de réduire l'impact particulièrement fort et perturbateur de l'organisation des examens sur la mobilisation du corps enseignant, absorbé tout à la fois par les tâches de confection des sujets, de surveillance des épreuves, et bien entendu de correction.**

Les propositions que la mission a souhaité soumettre en ce domaine s'attachent à **respecter un triple objectif d'allègement de la charge globale induite par l'organisation des examens, de qualité de la certification délivrée, et d'équité préservée et le cas échéant renforcée des candidats devant l'examen.**

II. PROPOSITIONS DE LA MISSION

A. RENFORCER LE PILOTAGE NATIONAL ET LOCAL DES EXAMENS

PRINCIPALES ORIENTATIONS

Créer un comité de pilotage national pour les examens réunissant les directions d'administration centrales concernées et les inspections générales

Renforcer le pilotage inter-académique et envisager la constitution de « SIEC » régionaux

Faire précéder la création de nouveaux examens d'une étude d'impact

Moderniser les systèmes d'information

Le pilotage national et local, marqué par la complexité des procédures à mettre en œuvre, par une certaine dispersion des responsabilités ainsi que par le caractère lacunaire des outils de remontée d'information, apparaît comme l'un des principaux points de faiblesse de l'organisation des examens.

La mission propose tout à la fois de revoir l'organisation aux niveaux central et déconcentré et de développer des outils de pilotage s'appuyant notamment sur des systèmes d'information modernisés.

De manière plus prospective, et sans formuler de proposition précise à ce stade, la mission souligne qu'il faudra sans doute tenir compte des nouvelles technologies pour faire évoluer les modalités d'examen : des innovations telles que le « cartable électronique », par exemple, peuvent préfigurer ce que seront dans le futur les modalités d'acquisition mais aussi de certification des connaissances.

1. Améliorer le pilotage au sein de l'administration centrale et dans les services déconcentrés

a) Créer un véritable pilotage des examens en administration centrale

L'organisation actuelle au sein de l'administration centrale **paraît excessivement cloisonnée et dispersée**. Schématiquement, elle sépare en effet les « gestionnaires » que sont la direction des personnels et de la modernisation de l'administration (DPMA) et la direction des affaires financières (DAF), demain le secrétariat général (SG), et les « prescripteurs » de la direction de l'enseignement scolaire (DESCO) et de la direction de l'enseignement supérieur (DES) pour les BTS. Encore cette présentation reflète-t-elle imparfaitement la réalité. En effet :

- la DESCO assumait une partie de la gestion, puisque c'est elle qui effectuait la répartition inter-académique des dotations du chapitre 37-82, et ce, sans concertation avec la DAF, aujourd'hui responsable du programme et donc de cette tâche ;

- plus encore, si la DESCO assure la mise en œuvre de l'organisation des sessions (calendrier, répartition des sujets à concevoir entre les académies), son rôle de prescripteur apparaît surtout formel et se limite pour l'essentiel à la traduction au plan réglementaire des modalités d'épreuves définies en amont par les groupes disciplinaires de l'inspection générale de l'éducation nationale, et par les commissions professionnelles consultatives (CPC) pour les examens professionnels ; la remarque vaut également pour la DES.

Il convient donc, d'une part, de rapprocher les gestionnaires et les prescripteurs, et d'autre part de repositionner la DESCO et la DES dans leur fonction de pilotage, ce qui implique une redéfinition des rôles entre ces deux directions et les « véritables » prescripteurs que sont les groupes disciplinaires et les CPC.

Proposition n°1 : Créer un comité de pilotage des examens réunissant, autour de la DESCO, l'ensemble des directions d'administration centrale parties prenantes ainsi que l'IGEN et l'IGAENR.

Une telle structure, à vocation stratégique, aurait notamment pour intérêt de rapprocher le point de vue des prescripteurs de celui des gestionnaires. Elle pourrait tout à la fois :

- impulser un travail de « mise à plat » de la réglementation des examens, et fixer des objectifs portant sur la rationalisation du calendrier des sessions, le nombre d'épreuves, les standards de conception des sujets, etc. ;
- commander les études d'impact préalables à la création de toute nouvelle épreuve², et plus généralement de toute évolution réglementaire, que le ministère s'est engagé à réaliser à la suite du rapport de la cour des comptes de 2004.

Ce comité de pilotage serait réuni deux ou trois fois l'an et rassemblerait, autour de la DESCO, la DES, la DAF et la DPMA – le secrétariat général une fois celui-ci créé. L'association des inspections générales, de l'IGAENR ainsi que de l'IGEN, représentée par son doyen et par les doyens des groupes disciplinaires en fonction des points d'ordre du jour, paraît également indispensable pour apprécier de façon concertée l'impact des modifications réglementaires sur la charge globale d'organisation. La direction de l'évaluation et de la prospective (DEP) pourrait également être associée aux travaux du comité de pilotage. Une forme d'association des membres des CPC doit également être envisagée.

Le pilotage budgétaire, actuellement réparti entre une direction qui « paie en aveugle » (la DAF) et une direction (la DESCO) qui répartit les dotations entre les académies indépendamment des coûts que celles-ci supportent, doit également être revu pour que la direction chargée de l'affectation des crédits d'examen (demain la DAF) ait des leviers d'action sur l'organisation des examens. Une solution pourrait être le repositionnement de l'action « organisation des examens », actuellement placée dans le programme « soutien » :

Proposition n°2 : Rattacher l'action³ « organisation des examens » au programme « second degré » et en confier le pilotage à la DESCO. De la même façon, intégrer les dépenses relatives aux BTS au programme « enseignement supérieur » piloté par la DES.

Cette réorganisation est motivée par un double objectif :

- confirmer la DESCO dans son rôle de pilote de l'organisation des examens et la « responsabiliser » sur la maîtrise des coûts de session ;
- utiliser la fongibilité asymétrique au sein des programmes « second degré » et « enseignement supérieur », les possibilités de redéploiement étant beaucoup plus réduites au sein du programme « soutien ».

² Cf. *infra*, proposition n°7.

³ Au sens de la LOLF.

b) Renforcer le pilotage et la mutualisation inter-académiques

A la suite des travaux conduits dans le cadre de la stratégie ministérielle de réforme (SMR), les rectorats ont commencé à restructurer, à des degrés et selon des modalités divers, la fonction d'organisation des examens.

Au-delà des choix locaux qui ont pu être effectués, une tendance à la centralisation est observée, avec un transfert des compétences exercées par les inspections académiques vers les services rectoraux, ou la désignation d'une inspection académique comme « chef de file » pour l'organisation d'un examen. Ces réorganisations ont déjà rendu possibles des redéploiements de personnels et des gains d'efficacité dans la gestion de certaines fonctions (logistiques notamment).

Tout en laissant aux rectorats le soin de trouver l'organisation locale la plus adaptée, trois orientations semblent devoir être encouragées, la première dans la continuité de l'existant, les deux autres, envisageant le développement d'un pilotage inter-académique, étant plus novatrices :

Proposition n° 3: Mener à son terme la réorganisation des compétences entre rectorats et inspections d'académie, celles-ci devant désormais exercer uniquement des compétences interdépartementales.

Le sens de cette mesure est d'aller au bout de la logique de spécialisation et de « professionnalisation » dans la gestion des examens ; car, si les réorganisations constatées par la mission sur le terrain ont permis des économies d'échelle, elles ont pu également créer ou renforcer certains cloisonnements : c'est ainsi le cas lorsque une inspection académique organise le diplôme national du brevet pour l'ensemble de l'académie, mais ne se voit pas attribuer, pour autant, la gestion des crédits d'organisation, qui restent pilotés au niveau rectoral.

Cette séparation des fonctions étant potentiellement déresponsabilisante, la mission préconise que soit privilégiée une logique de bloc de compétences, l'autorité organisatrice devant également être celle qui gère les crédits. Les services des examens des rectorats conserveraient bien évidemment une fonction de suivi général de l'exercice de la fonction « examens » dans l'académie.

Cette évolution s'inscrit dans le cadre de la rénovation de l'examen de fin de 3^{ème} et de la mesure de l'atteinte du socle commun de connaissances et de compétences défini par la loi d'orientation et de programme pour l'avenir de l'école du 23 avril 2005. Il serait préférable que ce ne soit plus l'autorité administrative chargée des collèges, à savoir l'inspecteur d'académie, directeur des services départementaux de l'éducation nationale (DSDEN), qui préside les jurys d'examens. En effet, si dans l'une des académies visitées l'établissement des résultats au DNB correspond effectivement à la mesure des prestations des élèves, la mission a constaté qu'une pratique fréquente était la fixation par l'inspecteur d'académie de « la barre », en fonction de taux de succès qu'on souhaite obtenir, taux qui importe plus que la mesure objective des résultats.

Proposition n°4 : Développer le pilotage inter-académique pour la gestion de fonctions transverses (logistique, informatique, gestion financière) et pour l'organisation de certaines sessions

Cette proposition tend à répondre à deux problématiques distinctes :

La mise en commun de certaines fonctions transverses dont la localisation géographique n'est pas déterminante ; ceci s'entend de la plupart des fonctions logistiques, notamment celles qui requièrent la passation de marchés, mais aussi des fonctions qui reposent sur l'outil informatique (convocation des enseignants et des candidats, paie des prestations de jury), gérés dans toutes les académies à partir des mêmes applications nationales. Cette mutualisation, qui doit avant tout s'appuyer sur le volontariat et sur l'initiative locale, semble d'autant plus réalisable que l'échelon inter-académique est déjà une réalité⁴, même s'il se limite aujourd'hui pour l'essentiel à l'échange et à la concertation sur les pratiques de gestion. La désignation d'un chef de division examens et concours pour piloter et représenter le groupement inter-académique auprès de l'administration centrale peut être envisagée. Elle permettrait une meilleure prise en compte des « organisateurs » dans les décisions.

L'organisation de sessions communes à plusieurs académies lorsque le faible nombre de candidats le justifie : cette pratique, qui existe déjà pour des BTS à très petits flux), pourrait être étendu aux autres examens professionnels, à la validation des acquis de l'expérience (VAE), ainsi qu'aux sessions de rattrapage des examens de certaines filières de l'enseignement général. Ceci éviterait de se retrouver dans la situation, apparemment fréquente d'après les éléments communiqués à la mission, de sessions qui mobilisent davantage d'enseignants que de candidats quand il ne s'agit que des candidats d'une académie.

Le coût laissé à la charge des candidats (trajet et, éventuellement, nuitées) paraît souvent faire obstacle à une telle organisation, notamment pour nombre de candidats de CAP dont les ressources sont faibles ; en dehors du fait que cette question ne soulève apparemment pas de difficulté pour les déplacements intra-académiques, lesquels peuvent être pourtant plus longs, et donc plus coûteux, qu'un déplacement dans une académie voisine, il conviendrait de réfléchir à un mode de prise en charge – par exemple par les établissements d'origine ou par les collectivités locales, au titre de l'aide sociale- qui, quoi qu'il arrive, s'avèrera globalement moins coûteux pour la collectivité que des organisations dédoublées.

La troisième proposition constitue en quelque sorte l'aboutissement de cette démarche de mutualisation :

Proposition alternative n°4 bis : Envisager la création de services inter-académiques des examens et concours, sur le modèle du SIEC.

Les gains de productivité et la professionnalisation de certaines fonctions observés au SIEC d'Arcueil peuvent sans aucun doute être transposés.

Sans sous-estimer le fait que le SIEC bénéficie de la faible étendue et de la forte densité du territoire francilien, avantage qui n'existe pas ailleurs, l'échelon inter-régional peut s'avérer plus pertinent, notamment pour les académies bi-départementales qui pourraient être utilement déchargées de l'organisation des examens au profit d'académies plus importantes. La très forte disparité du nombre de candidats par agent gestionnaire au plan national (cf. annexe I), ce rapport variant de 1 à 5, est une donnée qui plaide incontestablement dans ce sens, la charge de travail, mais aussi la productivité, étant loin d'être analogues d'une académie à l'autre.

Dans un premier temps, il pourrait être envisagé de **lancer une expérimentation de regroupement entre deux ou trois académies**, par exemple au niveau d'un groupement au sein duquel les habitudes de travail en commun existent d'ores et déjà.

Parallèlement à ces réorganisations, deux mesures d'accompagnement sont proposées :

⁴ Il existe 4 « groupements inter-académiques » pour le territoire métropolitain.

Proposition n°5 : Adopter, au niveau des divisions des examens et concours (DEC), une démarche « qualité de service » incluant notamment des engagements sur le respect des procédures et **la satisfaction des usagers** (personnels de l'éducation nationale et candidats).

Cette proposition s'inspire directement de la démarche engagée par le SIEC avec l'appui de l'équipe de consultants internes du ministère. Elle concerne principalement :

- la maîtrise des délais ;
- la standardisation des procédures internes et la fiabilisation de la « production » à ses différentes étapes (convocations, tenues des sessions, livraison des sujets, saisie des notes, etc.) ;
- la satisfaction des usagers du service, mesurée au moyen d'enquêtes qualitatives, ce qui constitue une initiative inédite particulièrement bienvenue en matière d'organisation des examens.

Proposition n°6 : Accompagner les personnels des services académiques dans cet effort de modernisation par la mise en place des plans de formation nécessaires.

Certaines fonctions mériteraient d'être mieux assurées dans les DEC –et plus largement dans les services académiques-, quoique l'intensité des besoins soit variable d'une académie à l'autre. Il s'agit principalement des fonctions informatiques et du contrôle de gestion.

c) Mieux maîtriser la création de nouvelles épreuves

La mission a pu mesurer le rôle déterminant qu'assurent, chacun à son niveau, les groupes disciplinaires de l'IGEN, les inspecteurs d'académie-inspecteurs pédagogiques régionaux (IA-IPR) des différentes disciplines et les inspecteurs de l'éducation nationale (IEN) de l'enseignement technique, tant pour la conception des épreuves (IGEN) que pour la confection des sujets, les pratiques de notation, ou encore l'animation et la concertation des jurys.

Ce rôle majeur, qui découle directement de la compétence exclusive des corps d'inspection en matière pédagogique et de la responsabilité pleine et entière qu'ils assument devant le ministre quant à la « qualité des sujets »⁵, ne doit bien évidemment pas être remis en cause. Il s'avère cependant que, dans la pratique, cette mission s'articule mal avec celle dévolue aux organisateurs, qui assurent quant à eux la mise en œuvre des sessions en aval des options prises par les responsables de la partie pédagogique.

En dehors des propositions spécifiques concernant l'élaboration des sujets (cf. *infra*, III.A.), une plus forte concertation en amont doit être recherchée, permettant aux responsables de la pédagogie de mieux intégrer la problématique organisationnelle lors de la conception des épreuves, de la fabrication des sujets et de la tenue des sessions.

Proposition n°7 : Faire précéder la création de toute nouvelle épreuve d'examen d'une étude d'impact, réalisée conjointement par la direction d'administration centrale compétente (la DESCO ou, s'agissant des BTS, la DES), **et par les concepteurs de l'épreuve, avec le cas échéant une consultation des représentants des groupements inter-académiques.**

⁵ Comme le rappelle la note de service DESCO du 19 mars 1996 relative à l'élaboration des sujets

Ce dispositif, prévu mais non réalisé à ce stade, devra préciser les effectifs d'enseignants et de candidats concernés, les coûts induits en termes financiers et d'heures d'enseignement le cas échéant perdues et justifier l'opportunité du format d'examen retenu (durée, coefficient, modalité de certification). La maîtrise d'ouvrage conjointe sur ces études assurerait que soit pris en compte, de façon concomitante, les avantages tirés de la réforme proposée au plan de la qualité pédagogique, et les contraintes d'organisation que celle-ci entraînerait.

Proposition n°8 : Proscrire toute création d'un examen ou modification d'épreuves d'un examen moins d'une année avant l'entrée en formation des élèves qui passeront ces épreuves ou cet examen.

Cette précaution, similaire à celle qui existe pour les délais réglementaires entre la modification d'un programme d'enseignement et l'entrée en vigueur de cette modification, a pour objectifs à la fois de mieux garantir les droits des candidats à connaître, au moment de choisir leur formation, les modalités selon lesquelles ils seront évalués et également de faciliter le travail tant des professeurs qui forment leurs élèves que des organisateurs des sessions.

Dans l'enseignement professionnel, par exemple, proviseurs et chefs de travaux ont fait remarquer le caractère perturbant et onéreux, notamment en termes d'acquisition de machines et de matière d'oeuvre, de l'intervention trop tardive de la réglementation de certains examens alors que la formation est déjà engagée.

Proposition n° 9 : Etablir un rapport annuel sur les examens par académie allant au-delà du recensement des incidents de session, ainsi que, de façon plus ponctuelle, des rapports nationaux par discipline.

En effet, il n'existe pas de document de bilan relatif à la tenue des sessions, si l'on exclut le rapport sur les incidents du baccalauréat produit à la suite de la session 2005 ; par comparaison, le « rapport sur la rentrée » fait partie des exercices institués dont les enseignements s'avèrent utiles pour la préparation des rentrées futures.

De tels rapports, transmis par les recteurs en ce qui concerne le déroulement des sessions dans leur académie, et par chaque doyen d'inspection pour les différentes disciplines de manière ponctuelle, lorsqu'un éclairage particulier a été demandé par le comité de pilotage national, pourraient utilement croiser les aspects pédagogiques (qualité des sujets, difficultés rencontrées par les candidats et les notateurs, distribution des notes, etc.) et les questions d'organisation (tensions sur les recrutements de correcteurs, difficultés à trouver des locaux, etc.). Un canevas-type élaboré au plan national pourrait permettre d'en stabiliser le contenu, **l'essentiel étant d'assurer la production de ces documents, de format court, dans des délais utiles pour l'organisation de la session future.**

d) Rationaliser le pilotage des examens français à l'étranger

L'organisation des examens à l'étranger concerne pour l'essentiel le baccalauréat général, les baccalauréats technologiques et professionnels et les autres examens professionnels étant limités à quelques grands centres ; de même, le DNB concerne des flux modestes. La possibilité de passer le baccalauréat à l'étranger est ouverte dans 71 pays répartis en trois groupes, qui abritent 57 centres de délibération et 101 centres d'épreuves du 1^{er} groupe. Mal documentée –on ne connaît ni les coûts de session, ni même le nombre exact de candidats, les candidats libres n'étant pas recensés avec précision⁶- cette organisation est particulièrement complexe : son pilotage est partagé entre le ministère de l'éducation nationale, chaque centre d'épreuves étant rattaché à un centre régional de délibération, lui-même rattaché à un rectorat, et le ministère des affaires étrangères, *via* l'agence pour l'enseignement du français à l'étranger (AEFE).

Sans remettre en cause cette possibilité de passer le baccalauréat pratiquement en tous points du globe, une rationalisation du pilotage et un suivi plus rigoureux des sessions permettraient d'en réduire la charge globale, mais aussi de « sécuriser » l'organisation des sessions⁷.

Proposition n°10 : Rationaliser le pilotage des examens à l'étranger.

Il convient en premier lieu de réduire sensiblement le nombre de centres de délibérations, actuellement au nombre de 57, afin de professionnaliser l'organisation, de mieux maîtriser les coûts et de renforcer le pilotage des examens par l'AEFE et les académies. Ce nombre devrait être au minimum divisé par trois pour permettre à la métropole de disposer d'un nombre maîtrisable d'interlocuteurs.

De même, l'organisation actuelle du rattachement aux académies mériterait d'être revue : 16 services académiques sont « pilotes » pour un groupe de pays, et ont à ce titre la responsabilité de la production et de l'envoi des sujets, de la constitution des jurys, etc. Ne peut-on envisager, moyennant le redéploiement de la charge de travail supportée par ailleurs, une plus forte spécialisation des académies, voire la désignation d'une seule académie comme opérateur unique pour l'étranger ?

D'autres mesures de rationalisation peuvent également être mises en œuvre :

- l'aménagement du calendrier des sessions, afin de limiter le nombre de sessions à organiser mais aussi de sujets à produire ; par exemple la généralisation de sujets communs à la métropole et à la Réunion pourrait être envisagée ;
- le recours privilégié à la correction locale. Ainsi, on peut s'interroger sur l'intérêt du « rapatriement » des copies de tamoul du baccalauréat organisé à Pondichéry, géré par l'académie de Rennes, au SIEC d'Arcueil, qui doit lui-même recourir, non sans difficulté, à des correcteurs externes ;
- la télétransmission des sujets, celle-ci pouvant notamment s'effectuer via les transmissions sécurisées dont disposent les postes diplomatiques ;

⁶ La mission a pu estimer un coût de session de l'ordre de 2 M€ pour un nombre de candidats compris entre 10 629 (candidats présents et répertoriés) et 12 000 (estimation de l'AEFE compte tenu des candidats libres non répertoriés). Cf. la pièce jointe à l'annexe I.

⁷ Tant les rectorats de rattachement que l'AEFE ont signalé à la mission d'importantes difficultés d'acheminement des sujets vers les centres d'examen, de risques pesant sur l'anonymat des copies, ou encore de non respect des circuits de signature, entachant la constitution des jurys d'irrégularités potentielles.

- une remontée d'information rigoureuse et contrôlée de la part des centres d'examen. Aujourd'hui, les informations transmises par les centres, notamment les données budgétaires, ne sont pas toujours renseignées avec soin, et ne permettent pas, en tout cas, de disposer d'éléments fiables et homogènes. Un effort particulier doit être fait sur ce point, ainsi que sur le contrôle des services chargés de l'organisation des sessions⁸.

2. *Créer de véritables outils de pilotage opérationnel et de gestion*

Le manque de données consolidées, homogènes et fiables, constitue l'une des principales entraves à un pilotage plus efficace, tant au plan national qu'au niveau local. Pendant nécessaire d'une amélioration de la chaîne décisionnelle et du rapprochement entre prescripteurs et gestionnaires, la remise à niveau des outils de pilotage peut dans un premier temps s'appuyer sur l'amélioration des outils existants. **Il ne faut cependant pas sous-estimer qu'à moyen et long termes, une action beaucoup plus conséquente doit être entreprise pour moderniser ces outils, les ressources mises en œuvre à ce stade paraissant, s'agissant des systèmes d'information, nettement sous-dimensionnées.**

La mission propose trois mesures de court terme et deux orientations de moyen/long terme :

Proposition n°11 : Fiabiliser et compléter les données sur les coûts afin de parvenir à une lecture homogène des coûts par académie, de rendre possibles les comparaisons et **d'améliorer l'information du Parlement.**

Il s'agit d'une mesure opérationnelle à court terme, passant par l'affectation d'un ou deux agents « experts » au niveau de l'administration centrale, et à une remontée d'information plus précoce et mieux suivie de la part des académies, l'objectif premier étant de **réduire de manière significative les délais de production de l'enquête SICEC**, dont un premier « livrable » devrait être disponible dès le premier trimestre de l'année n+1 afin d'être utilisée pour l'organisation de la session à venir.

Cela permettrait également de construire le projet de loi de finances avec des données plus récentes qu'à l'heure actuelle où les coûts utilisés pour le PLF (n) sont ceux observés à la session (n-3). Par ailleurs, l'élaboration du projet annuel de performance doit être réalisée de manière plus rigoureuse et concertée que pour 2006.

L'enquête SICEC devrait notamment, à l'avenir, inclure les coûts d'organisation actuellement imputés sur d'autres chapitres (34-98), les dépenses directes de personnel (effectif des DEC), et évaluer tant les dépenses internalisées que celles donnant lieu au paiement de prestataires externes (p.ex. coûts de reprographie). Au-delà de la démarche de fiabilisation des données, il conviendra de réfléchir à une **ventilation analytique par catégories de dépenses**, permettant les comparaisons inter-académiques.

Proposition n°12 : Créer une mission « contrôle de gestion » auprès du DESCO, chargée d'élaborer des indicateurs d'activité et de performance mis à disposition des rectorats.

⁸ A la connaissance de la mission, une seule inspection de services d'organisation des examens a été engagée dans un passé récent ; il s'agit du service de coopération et d'action culturelle de l'ambassade de France au Maroc (IGAENR, février 2005).

La nécessité de se doter d'indicateurs d'activité et de performance a bien été perçue par les DEC qui, à des degrés divers, ont engagé des travaux de ce type. Malgré tout l'intérêt de ces initiatives locales, un cadre homogène, facilitant la comparaison (*benchmark*) entre académies, semble toutefois préférable, ce qui suppose un pilotage unique. En revanche, rien ne s'oppose à ce que cette mission soit confiée à un rectorat pilote plutôt qu'à l'administration centrale.

Proposition n°13 : Fédérer les maîtrises d'ouvrage informatiques des directions d'administration centrale (DESCO, DPE, DES, DEP, DAF, DPMA) au sein d'une maîtrise d'ouvrage stratégique placée auprès du DPMA.

Si la maîtrise d'œuvre informatique, dont le pilotage est confié à la DPMA, s'appuie sur une structuration satisfaisante, la maîtrise d'ouvrage apparaît excessivement fragmentée : pas moins de 8 maîtres d'ouvrage, en réalité les bureaux compétents de la DESCO, de la DES, de la DPMA et de la DPE, sont identifiés uniquement pour les examens et concours. Les comités de pilotage, d'ailleurs réunis, de façon significative, par la maîtrise d'œuvre, constituent dans le meilleur des cas un « comité des utilisateurs » mais en aucun cas une maîtrise d'ouvrage stratégique, à même de hiérarchiser et de programmer les différents projets.

Cette fonction de direction de projet est donc à créer, non seulement pour le pilotage des projets informatiques relatifs aux examens, mais pour l'ensemble des projets informatiques du ministère ; sa place étant auprès du futur secrétaire général du ministère, moyennant une stricte dissociation avec la fonction de maîtrise d'œuvre assurée par la DPMA.

Proposition n°14 : « Urbaniser » les applications liées à l'organisation (OCEAN et JURY) et celle liée à la liquidation (KHEOPS) afin de disposer d'un outil informatique intégré de gestion des examens.

A ce jour, la rénovation des systèmes d'information propres à la gestion des examens n'a pas été identifiée comme une priorité de premier rang au sein du ministère de l'éducation nationale. Ainsi, l'application qui permet la convocation des correcteurs (JURY), n'évolue plus depuis 2000 et fait seulement l'objet d'une maintenance corrective. Bien qu'obsolète et inadaptée, au point que le SIEC, par exemple, a préféré développer un outil spécifique, cette application ne sera pas renouvelée avant 2007, au mieux.

Ceci s'explique largement par l'importance accordée à la gestion des personnels et peut donc sembler compréhensible sinon justifié. Toutefois, pour l'essentiel, le travail de remise à niveau nécessaire au bénéfice des applications de gestion des examens coïncide étroitement avec les autres systèmes informationnels gérés par le ministère. En effet, les « données source » utilisées par les applicatifs « examens » sont en grande partie les mêmes que celles utilisées pour la gestion des personnels et des établissements : il s'agit des fichiers des (« EPP »), ainsi que des fichiers « scolarité » qui recensent les élèves. Il y a donc un intérêt évident à considérer la modernisation des systèmes d'information de façon globale, et non d'après une logique segmentée comme c'est le cas actuellement.

Proposition n°15 : Créer une base informationnelle des examens (de type « Infocentre ») permettant un pilotage aux niveaux national et académique.

Une telle base doit notamment aider les utilisateurs dans la gestion prévisionnelle des sessions (équipes de correction à mettre en place, locaux à mobiliser) et fournir des indications sur les résultats obtenus par les candidats (moyennes et écarts -types observés par discipline, par classe, par établissement).

Afin que les informations recueillies soient fiables et homogènes, il importe que leur codage à la source, c'est-à-dire dans les établissements et, dans une moindre mesure, dans les rectorats, soit aussi exhaustif que possible. Un moyen d'inciter les utilisateurs à alimenter le plus rigoureusement possible la base de données serait de prévoir un retour de l'information à leur intention, par exemple la possibilité ouverte à chaque chef d'établissement d'accéder aux informations concernant son établissement et les établissements présentant des caractéristiques analogues, au moyen de requêtes pré-formatées.

B. OPTIMISER LA GESTION ET MAITRISER LES COÛTS DES EXAMENS

PRINCIPALES ORIENTATIONS

Mettre en place un dialogue de gestion entre l'administration centrale et les rectorats

Fixer des objectifs de convergence de « performance » entre les académies

Faire ressortir les coûts complets

Résorber les restes à payer

Stabiliser les règles de remboursement

Le pilotage budgétaire des examens repose encore aujourd'hui sur une logique incrémentale et descendante : la dotation du chapitre 37-82 est arrêtée au plan national, puis répartie entre les académies, indépendamment des coûts de session, qui à ce stade ne sont pas pris en compte dans la construction des bases budgétaires.

Trois objectifs doivent être poursuivis simultanément : tout d'abord, la mise en place d'un dialogue de gestion se substituant à l'allocation unilatérale des dotations. Ensuite, une meilleure connaissance des coûts effectivement supportés par les rectorats et une convergence avec les académies les plus performantes. Enfin, il conviendrait de mettre un terme aux situations de restes à payer.

1. *Mettre en place un véritable dialogue de gestion*

Proposition n°16 : Passer d'une logique de reconduction des crédits à un pilotage actif de la dépense en arrêtant la répartition inter-académique sur la base d'un objectif de dépenses transmis par les rectorats et validé par l'administration centrale.

Ceci implique la mise en place d'un dialogue de gestion entre le ministère et les rectorats sur la dotation « examens », dialogue dont la mise en place est certes prévue dans le cadre de la LOLF de façon globale, pour l'ensemble du budget des rectorats, mais ne semble pas à ce stade faire un sort particulier de la gestion des examens.

2. *La consolidation et la réduction du coût des examens*

Proposition n°17 : Consolider le coût des examens en y intégrant notamment les traitements des personnels des DEC, mais aussi les dépenses de fonctionnement imputées sur d'autres lignes budgétaires.

Le coût complet des examens étant environ deux fois supérieur aux dépenses du chapitre 37-82 (cf. *supra*), l'analyse des dépenses des rectorats, et à plus forte raison, la comparaison inter-académique, restent très approximatives et partielles. Seule une vision consolidée des coûts est de nature à permettre de rapporter la charge d'organisation aux ressources mobilisées par les académies, et ainsi d'évaluer leurs performances respectives.

Sur un autre plan, il convient également de rechercher la **stabilisation des règles de remboursement** sur les principaux postes de dépenses – ainsi des frais de jurys et, pour des enjeux financiers moins importants, du remboursement des coûts de matière d'œuvre avancés par les établissements pour les épreuves professionnelles.

Proposition n°18 : Fixer contractuellement entre l'administration centrale et les rectorats des objectifs de convergence des coûts d'organisation et de performance avec la moyenne observée dans les académies les plus performantes.

Les écarts de coûts observés peuvent certes tenir à des éléments exogènes, par exemple les frais de déplacement, qui à quelques exceptions près varient en fonction de la taille des académies.

D'autres paramètres peuvent et doivent être mieux maîtrisés : ainsi de la productivité des agents des DEC (1 483 au niveau national) mesurée par le ratio de candidats gérés par agent, qui varie dans un rapport de 1 à 5. D'après les estimations de la mission, un alignement de toutes les académies sur les 10 rectorats les plus performants permettrait un gain de près de 300 ETP, et de près de 430 ETP en cas d'alignement sur les 5 meilleurs.

Compte tenu de la situation de chaque académie, sur une base contractuelle, des objectifs de gains de productivité pourraient ainsi être définis. Il appartiendrait dès lors à l'administration centrale de réfléchir aux modalités d'un intéressement des gestionnaires aux gains de productivité réalisés sous la forme d'une restitution d'une partie des économies constatées.

Proposition n°19 : Harmoniser les pratiques locales de rémunération pour jury d'examen.

Le dispositif formé par l'ensemble des textes relatifs à la rémunération des jurys est complexe et peu lisible, les textes n'ayant pas été consolidés, et laissant apparaître des vides juridiques, nés lors de la création d'épreuves nouvelles. La mission a constaté une diversité d'interprétation au niveau local, une même prestation donnant lieu à rémunération dans certains cas, tandis que d'autres services rectoraux ne les indemnisent pas⁹.

Proposition n°20 : Unifier au plan national les taux de remboursement de la matière d'œuvre utilisée dans les épreuves d'examens professionnels.

La diversité des pratiques locales – reconduction de taux « historiques » sans rapport avec les coûts réels, remboursement des établissements au coût déclaré, voire absence de remboursement dans certains cas – n'est ni équitable envers les établissements, ni satisfaisante du point de vue de la connaissance des coûts. *A minima*, il conviendrait que des indications de coût de matière d'œuvre soient données aux rectorats par les concepteurs de sujets, ce qui aurait également pour vertu d'inciter à une certaine modération sur le prix des matériaux requis.

⁹ Cela concerne notamment les travaux personnels encadrés (TPE).

3. Résorber les restes à payer

La situation des restes à payer est ancienne est bien identifiée. Malgré un infléchissement en 2004, due à une résorption des restes à payer dans les deux académies expérimentatrices de la LOLF, le niveau des restes à payer a même progressé sensiblement depuis 2002 :

Tableau 3 : Evolution des restes à payer depuis 2002

	Restes à payer sur l'exercice 2002	Restes à payer sur l'exercice 2003	Restes à payer sur l'exercice 2004	Évolution 2002-2004	Évolution 2003-2004	Pourcentage d'évolution 2002-2004
Total Examens	21 008 118	23 925 534	21 672 606	664 488	-2 252 928	3,16%
Total Examens et Concours	28 198 711	34 016 126	31 299 741	3 101 030	-2 716 385	11,00%

Source : Enquête SICEC sur les coûts de session 2004 (non encore publié).

La situation académie par académie est cependant très disparate, puisque 6 académies enregistrent des montants de restes à payer supérieurs ou égaux à 50% de leur dotation, 9 autres se situant entre 25 et 50%. **Le maintien de restes à payer à de tels niveaux, sans que leur résorption ne soit véritablement recherchée au plan local ni demandée par le niveau national, n'incite pas les services gestionnaires à accomplir des efforts de maîtrise des dépenses.**

Proposition n°21 : Adopter un plan de résorption des restes à payer sur 3 ans, basé sur une analyse de la situation réelle des dépenses engagées par les rectorats.

Seule une analyse approfondie, académie par académie, des coûts de session et de la dynamique des restes à payer sur plusieurs exercices, à ce jour non réalisée malgré l'ancienneté du problème, peut permettre d'identifier l'origine des restes à payer.

Le cas échéant, si une situation de sous-dotation ponctuelle voire structurelle est avérée, il y aura lieu d'attribuer un complément de dotation non renouvelable, voire de rebaser la dotation de l'académie, tout en assortissant ce rebasage d'objectifs de réduction des dépenses établis dans le cadre du dialogue de gestion entre le ministère et le rectorat.

4. Simplifier la liquidation et le mandatement

La gestion de la liquidation et du mandatement, dont l'organisation diffère sensiblement d'une académie à l'autre, semble excessivement lourde et mobilisatrice en moyens humains, pour un intérêt relativement limité. Cette fonction est d'ailleurs peu valorisée en tant que telle, comme en témoigne l'absence de données consolidées sur le nombre d'états de frais traités au plan national ou local, et sur le nombre d'agents qui y sont affectés. La mission n'a donc pu recueillir que des données très partielles (cf. annexe I).

Celles-ci mettent en lumière, au-delà des écarts de productivité et de la diversité des modes d'organisation, une nette disproportion entre la lourdeur des opérations de vérification effectuée et les volumes financiers en jeu : si l'on prend l'exemple de l'académie de Toulouse, où le montant moyen des états de frais varie de 19€ pour le brevet à 145€ pour le BTS, ce sont 4,5 ETP qui contrôlent exhaustivement et manuellement 50 000 états¹⁰, sans qu'il soit possible d'établir le nombre d'états qui font l'objet d'une rectification, ni l'impact financier de ces corrections. Ces tâches sont en plus largement redondantes avec le contrôle préalable effectué par les chefs de centre d'examens. Au SIEC, le système est encore plus lourd puisqu'il fait intervenir à la fois les agents comptables des établissements et les agents du SIEC.

Trois propositions de court terme et une proposition de moyen terme peuvent être avancées pour optimiser cette procédure. A court terme :

Proposition n°22 : Passer d'un contrôle a priori de chaque état de frais à une liquidation sur une base déclarative assortie de contrôles aléatoires a posteriori. Même en retenant des échantillons assez larges, de l'ordre de 20 à 25% du total des états transmis, il serait possible de diviser mécaniquement par 4 ou 5 les effectifs dédiés au contrôle.

Afin de parfaire le dispositif, l'appui des services du Trésor public peut être également sollicité :

Proposition n°23 : Engager une concertation avec les services du Trésor public pour mettre en place un contrôle hiérarchisé des dépenses (CHD)¹¹ sur les frais d'examen.

Sur un autre plan, il peut être envisagé de supprimer la transmission des états de frais, qui n'est pas indispensable à la liquidation :

Proposition n°24 : Expérimenter la suppression de la transmission des états de frais par les correcteurs, les informations qu'ils contiennent étant en principe déjà détenues par les services gestionnaires. En effet, qu'il s'agisse du lieu de résidence, qui permet de connaître les éventuelles indemnités kilométriques, du nombre de copies corrigées ou des vacances effectuées, ou encore des coordonnées bancaires, toutes ces informations sont, soit portées sur la convocation du correcteur, soit transmises par les chefs de centre.

Proposition n°25 : A moyen/long terme, dématérialiser entièrement la procédure de liquidation.

Cette proposition constituerait un saut technologique important par rapport à l'existant et implique en particulier l'interfaçage entre l'application de paie KHEOPS et l'application JURY évoquée plus haut. De plus, sa portée excède largement la procédure de liquidation des états de frais et est susceptible d'affecter d'autres procès, par exemple la saisie des notes attribuées par les correcteurs (cf. *infra*, IV.C.).

Concrètement, s'agissant de la liquidation, le croisement des données de convocation (JURY) avec l'application KHEOPS permettrait une pré-liquidation automatique, sans procédure papier à ce stade. Ces informations pourraient dès lors être recoupées avec les éléments transmis par les chefs de centre postérieurement à la session (nombre de copies effectivement corrigées par chaque correcteur, absences éventuelles, etc.).

Une transmission papier, couplée à un système de lecture automatisée de documents (LAD) peut être mise en place, à défaut d'une télé-transmission qui n'aurait de véritable intérêt que si chaque centre disposait d'une application qui permettrait le déversement des données dans l'application JURY.

¹⁰ Examens et concours confondus.

¹¹ Mise en place d'une politique de contrôles sélectifs des mandats.

5. L'optimisation de la fonction achat

Proposition n°26 : Fixer un objectif national de réduction d'au moins 10% des dépenses d'organisation (16,5 M€ en 2004) dès l'an prochain.

Un travail de recensement des pratiques en matière d'achats a été conduit entre 2001 et 2004, à l'initiative de la DAF et de la DPMA, par l'équipe de consultants internes du ministère. L'étude réalisée¹² évalue à près de 3 Mds d'€ le montant total des achats effectués par l'éducation nationale chaque année, dont 400 M€ par l'administration centrale et les services déconcentrés, le reste étant le fait des EPLE.

Or, d'après l'enquête menée par les consultants, des gains de l'ordre de 10% peuvent être réalisés sur l'organisation des examens et concours, simplement par la généralisation des meilleures pratiques, que celles-ci soient inspirées de réorganisations opérées par des acheteurs publics comparables (collectivités locales, établissements publics administratifs), ou qu'elle résultent des efforts accomplis par les gestionnaires de l'éducation nationale les plus performants, soit 1,65 M€ d'économies.

Cet objectif, raisonnable et qui peut être atteint rapidement, doit être recherché par divers moyens :

- le développement de marchés-cadre nationaux pour gérer les achats en nombre. Ainsi, à la suite des préconisations faites par les consultants, un marché de 12M€ a été passé pour l'achat de papier et petites fournitures pour les services rectoraux et l'administration centrale, représentant une économie de 20% ;

- la généralisation des bonnes pratiques : internalisation de certains coûts¹³, affranchissement au tarif réduit pour l'envoi des relevés de notes, etc. ;

- une optimisation de l'utilisation des ressources des académies. Ainsi, le SIEC, qui édite nombre de sujets nationaux, supporte des frais externes d'impression particulièrement élevés, son service de reprographie étant en limite de capacité. Ceci explique pour une large part un ratio de dépenses d'organisation par candidat défavorable (proche de 12€, contre 6,7€ en moyenne nationale). A l'inverse, il n'a pas été signalé à la mission de phénomènes de saturation des services de reprographie dans les autres académies visitées ; une répartition plus équitable de la charge permettrait donc de réduire les coûts supportés par le SIEC sans impact significatif sur les dépenses des autres académies.

¹² « Optimisation de la performance économique des achats du ministère de l'éducation nationale », cellule des consultants internes, 26 mai 2004. Support de présentation remis à la mission.

¹³ P.ex., la livraison, mise en œuvre en Bretagne, des sujets et des copies par des personnels de l'éducation nationale, remboursés en indemnités kilométriques, solution moins coûteuse, et à certains égards plus sûre, que le recours à un prestataire privé.

C. DIMINUER L'IMPACT DE L'ORGANISATION DES EXAMENS SUR LE TEMPS DE TRAVAIL DES ENSEIGNANTS ET LA SCOLARITE

PRINCIPALES ORIENTATIONS

Encadrer et harmoniser la fabrication des sujets

Réduire l'impact des sessions sur la scolarité, au mois de juin et tout au long de l'année

Mieux impliquer l'enseignement privé

Créer des banques de sujets

Au-delà leur impact financier, les examens induisent une charge particulièrement lourde sur l'organisation du temps scolaire.

La session de juin du baccalauréat représente la partie la plus visible de cette charge, aboutissant à ce que les activités d'enseignement soient suspendues dans pratiquement tous les lycées publics dès le début du mois voire, lorsque l'établissement accueille des épreuves de BTS, dès la mi-mai¹⁴. La perturbation du temps d'enseignement engendrée par les examens s'exerce en réalité tout au long de l'année, qu'il s'agisse de l'organisation de sessions ponctuelles, de contrôles en cours de formation ou encore, dans des proportions qui n'étaient pas réellement évaluées jusqu'à présent, des tâches de conception de sujet.

Sans même modifier le format des examens, il est possible de réaliser des gains substantiels de temps d'enseignement et de réduire l'impact de l'organisation des sessions, tout particulièrement de celles du baccalauréat.

1. Elaboration des sujets

La charge d'élaboration des sujets n'a à la connaissance de la mission jamais fait l'objet d'une évaluation, sans doute parce que cette charge ne se traduit pas par un coût observable, les inspecteurs pédagogiques et les enseignants mobilisés pour concevoir les sujets ne recevant pas de rémunération spécifique.

Pourtant cette charge est importante : près de 30 000 sujets doivent être élaborés chaque année pour les examens. Le temps de mobilisation des personnels est considérable ; **il représente chaque année, selon la mission, quelque 300 à 400 000 heures de travail, soit l'équivalent de 450 à 550 temps pleins d'enseignants** (cf. annexe II).

De plus, l'élaboration des sujets a bien un coût. A partir des données fournies par l'académie de Strasbourg, il peut être évalué à près de 3 millions d'€ au niveau national, qui incluent essentiellement des frais de déplacement et de séjour des enseignants mais aussi, dans une moindre mesure des dépenses d'impression et de transport (cf. annexe II).

¹⁴ Les perturbations du troisième trimestre, parmi lesquelles rentrent aussi les procédures d'orientation des élèves, ont fait l'objet d'une analyse très complète dans un rapport de l'IGAEN de mai 1998, « Les moyens de remédier au raccourcissement du troisième trimestre ».

Cette charge peut être très sensiblement réduite. En effet, sans porter de jugement sur le temps nécessaire à la fabrication d'un sujet répondant aux standards de qualité attendus, on ne peut qu'être surpris devant l'hétérogénéité des pratiques de convocation d'enseignants et des temps passés à concevoir et tester les sujets, y compris pour des épreuves théoriquement proches, voire identiques. Ainsi des épreuves de mathématiques pour les CAP, qui sont divisées en « secteurs » :

Tableau 4 : Commissions de sujets des épreuves communes de mathématiques-sciences du CAP

Nom de la commission	Mathématiques - Sciences Secteur 1	Mathématiques - Sciences Secteur 3	Mathématiques - Sciences Secteur 5
Epreuve	Ecrit	Ecrit	Ecrit
Nombre de jours de commission	2	3	2
Nombre d'enseignants	9	14	6
Total heures de présence des enseignants	126	294	84
Nombre d'Inspecteurs	1	1	2
Total heures de présence Inspecteurs	14	21	28
Quantité de sujets à élaborer	4	4	4
Temps moyen passé sur chaque sujet en heures prof.	31,50	73,50	21,00

Source : SIEC, sujets de la session 2005

Répartie entre les recteurs, qui signent les sujets, et les inspecteurs généraux de l'éducation nationale, ou les IPR-IA et les IEN par délégation de ceux-ci, qui pilotent les commissions, **la compétence d'élaboration des sujets est diffuse et peu ou pas encadrée, en dépit des textes d'organisation qui l'établissent clairement, mais demeurent largement inappliqués.** La note de service du 19 mars 1996 relative à la procédure d'élaboration et de choix de sujets du baccalauréat général et technologique rappelle notamment qu'il appartient aux recteurs, compétents pour le choix des sujets par délégation du ministre, de « désign[er] (...), sur proposition de l'inspecteur pédagogique régional compétent, les membres de la commission ».

Proposition n°27 : Rappeler aux recteurs la nécessité d'encadrer le travail des commissions d'élaboration et de choix des sujets tel que cela est prévu dans la note de service du 19 mars 1996, pour le baccalauréat général et technologique et la note de service du 4 février 1992 pour l'enseignement professionnel

Cela implique notamment que les inspecteurs que le recteur délègue dans les tâches d'organisation des commissions doivent être amenés à rendre compte des convocations effectuées et du temps passé à élaborer les sujets.

Toutefois, la note précitée rappelant à juste titre que les inspecteurs généraux, qui signent le sujet définitif et le soumettent au recteur, sont « responsables de la qualité des sujets devant le ministre », il convient que les instructions données par les recteurs puissent s'appuyer sur des normes de référence données par les groupes disciplinaires de l'inspection générale.

Proposition n°28 : Harmoniser les modes de production des sujets.

Chaque groupe disciplinaire pourrait ainsi donner sinon des règles, du moins des orientations aux concepteurs de sujets, par exemple sur le « cobayage » (essai du sujet par des enseignants), le format des sujets (qui a aussi un impact sur les coûts de fabrication et de reproduction), ou encore le nombre de concepteurs de sujets requis.

D'autres propositions, dont l'impact est probablement moins significatif, peuvent être avancées :

Proposition n°29 : Diminuer le nombre global de sujets à produire par le regroupement d'épreuves et la production de sujets nationaux.

Ceci concerne principalement l'enseignement professionnel, dans lequel cet effort a déjà été en grande partie engagé pour la « nationalisation » des sujets de CAP, BEP et mentions complémentaires, mais semble plus difficile à conduire pour la fusion d'épreuves pour les CAP et les BEP, s'agissant notamment des épreuves nationales de mathématiques sciences physiques, actuellement divisées en « secteurs » (par exemple 7 pour les mathématiques).

Proposition n°30 : Optimiser l'utilisation des sujets « de secours », mis en place en cas d'incident sur un sujet principal.

La mission a en effet pu constater que, dans de nombreux cas, ces sujets n'étaient pas conservés d'une année sur l'autre dans le cas où ils n'auraient pas été utilisés ; de même, un sujet de secours inutilisé pourrait sans difficulté être utilisé pour la tenue d'une autre session (p.ex. la session de septembre du baccalauréat, ou une session à l'étranger). Ceci suppose toutefois que la qualité de ces sujets puisse être attestée ce qui, aux dires de nombreux concepteurs de sujets et chefs de centre d'examen entendus par la mission, est loin d'être le cas, ceux-ci ne faisant pas l'objet du même soin, dans leur confection, que les sujets principaux...

Proposition n°31 : Ouvrir et alimenter des banques de sujets.

La constitution de banques de sujets peut être une alternative intéressante à la fabrication annuelle de sujets ; elle permettrait de libérer les enseignants de cette charge en cours d'année et offrirait également aux recteurs la possibilité de choisir entre plusieurs sujets, possibilités qu'ils n'ont pas véritablement dans les faits. Fréquemment suggérée, mise en pratique de manière informelle par certaines académies pour la production de sujets d'épreuves orales, notamment du deuxième groupe, la mise en place de banques de sujets suppose toutefois certaines contraintes :

- « coût d'entrée » élevé, l'ouverture de la banque impliquant de produire rapidement des sujets en nombre ;

- nécessité de procéder à une maintenance régulière, un sujet pouvant avoir une « durée de vie » variable selon les matières, en fonction de l'évolution des programmes notamment ;

- accessibilité du public, et donc des élèves, à cette banque, le maintien d'une banque secrète paraissant peu réaliste ; ce qui implique que la banque doit être alimentée par un très grand nombre de sujets afin de limiter l'intérêt du « bachotage ».

Ces éléments plaident donc plutôt, dans un premier temps, pour une **expérimentation limitée à quelques épreuves**, dont l'impact serait évalué avant une éventuelle extension. Les sujets d'oraux pourraient fournir un bon support pour une telle initiative. En particulier, l'évaluation à venir du « socle » gagnerait à être mise en place avec un investissement initial significatif en termes de banque de sujets.

2. Réduire l'impact des sessions d'examen sur la scolarité des élèves

a) Au mois de juin

Proposition n°32 : Réorganiser le temps scolaire au mois de juin.

Le déroulement des épreuves du baccalauréat précédées, dans certains lycées, de celles du BTS, s'inscrit dans un calendrier extrêmement contraint, où doivent également prendre place les conseils de classe du 3^{ème} trimestre, l'orientation des élèves en fin de 2^{nde} et les procédures d'appel qui leur sont ouvertes, et enfin, bien que ceci concerne principalement sinon uniquement l'administration des établissements, la préparation de la rentrée suivante –qui tient notamment compte des décisions prises en matière d'orientation.

La grande majorité des chefs d'établissement interrogés par la mission se montrent d'ailleurs sceptiques sur les possibilités de gagner du temps de scolarité « normale », i.e. sans perturbation ni absences d'enseignants du fait, d'une part, du caractère pratiquement incompressible du calendrier des épreuves du baccalauréat¹⁵, et d'autre part compte tenu de toutes les autres contraintes qui pèsent sur le mois de juin. Dans ces conditions, et à système constant, deux orientations pragmatiques peuvent être retenues :

- **ménager le plus possible le temps de scolarité des classes de 2^{nde}**, qui, à la différence des 1^{ère} et des terminales, ne passent pas d'examens ;

- en cas d'impossibilité de maintenir une scolarité normale au-delà de la date de début des épreuves, **développer des modules d'enseignement spécifiques et la pratique d'activités « hors les murs »** (stages, enseignement des langues, découverte du monde de l'entreprise, actions au service de la collectivité, activités artistiques et culturelles, etc.). L'organisation spécifique du mois de juin pourrait être précisée par le projet d'établissement.

Au-delà, si l'on souhaite repousser la date de fin des cours, deux paramètres sont à prendre en considération de façon simultanée : la mobilisation des enseignants, d'une part, et l'utilisation des locaux d'autre part. Seuls des efforts combinés sur ces deux paramètres peut permettre de regagner du temps scolaire durant le mois de juin. Ceci implique tout à la fois :

- de mobiliser tout le potentiel disponible, enseignants et locaux ;

- de rationaliser certaines tâches, notamment les tâches de surveillance, actuellement assurées par des enseignants.

Proposition n°33 : Elargir le vivier des correcteurs, afin de réduire le temps de correction et donc raccourcir la durée des sessions ou mobiliser les enseignants ne participant pas aux examens sur des fonctions de formation ou d'encadrement des élèves.

¹⁵ Le rapport IGAEN de 1998 sur le 3^{ème} trimestre, op.cit., notait déjà que « le calendrier des examens est incompressible à structure constante » (p.25).

La mission a pu constater (cf. annexe II) que **la mobilisation des enseignants pour la correction, ne serait pas supérieure à 50%**, ce pour des motifs divers. **Des efforts sur ce point doivent nécessairement être entrepris** pour, d'une part, s'assurer que les éventuelles dispenses sont pleinement justifiées, d'autre part, élargir le vivier à l'ensemble des professeurs de lycée et de collèges, y compris des établissements privés sous contrat. Cette plus forte mobilisation permettrait, soit de réduire le temps de correction et donc de raccourcir la durée totale des sessions, soit de mobiliser les enseignants qui n'y participent pas à d'autres tâches.

Proposition n°34 : Utiliser davantage les locaux des établissements privés sous contrat dans l'organisation des examens

Bien que la recommandation en ait été faite il y a longtemps par l'IGAEN (rapports annuels pour 1984 et 1985), la mobilisation des locaux de l'enseignement privé sous contrat reste encore inégalement appliquée : ainsi, en Bretagne, seuls quelque 20% des établissements privés sous contrat seraient utilisés¹⁶, alors que ceux-ci accueillent 40% des élèves. Il existe donc des marges de progrès dans ce domaine.

Proposition n°35 : Etudier l'opportunité de faire passer certaines épreuves hors des établissements.

Bien qu'ayant l'avantage de pouvoir être utilisés gratuitement, les établissements scolaires ne sont pas nécessairement adaptés pour faire passer des examens : les salles de classes sont à la fois trop exiguës pour les épreuves écrites, puisqu'il faut dédoubler leur capacité pour n'avoir qu'un élève par table, ce qui augmente mécaniquement le ratio surveillants/élèves ; et trop vastes pour accueillir des oraux, ce qui pousse d'ailleurs à des pratiques peu satisfaisantes pour le bon déroulement des épreuves, comme l'utilisation simultanée d'une même salle par deux jurys différents. Enfin, les salles spécialisées (informatiques p.ex.) ne peuvent être utilisées pour des épreuves sur table.

Deux propositions peuvent être faites :

- envisager de recourir aux locaux des établissements publics d'enseignement supérieur, en partie inutilisés au cours du mois de juin. Cette solution, qui n'a été étudiée qu'avec beaucoup de réserve par les auteurs du rapport sur le 3^{ème} trimestre précité, notamment pour des raisons de sécurité mais aussi de risque allégué « d'appropriation » du baccalauréat par l'université, mériterait sans doute, au minimum, une expérimentation ;

- louer des locaux pour des besoins ponctuels (épreuves orales par exemple), sur la base d'une analyse coût/avantage, i.e. en fonction du temps d'enseignement scolaire préservé du fait de cette externalisation.

Proposition n°36 : Dans les cités scolaires, préserver la scolarité en fin de 3^{ème}

Quoique cela ne reflète pas le cas général, la mission a eu connaissance de situations¹⁷ dans lesquelles le dernier trimestre des élèves de 3^{ème} était raccourci du fait des perturbations engendrées par le baccalauréat. Compte tenu des enjeux de l'orientation en fin de 3^{ème}, la préservation du temps scolaire à la fin du collège doit être considérée comme prioritaire au sein des cités scolaires.

¹⁶ Entretiens avec les services du rectorat, des inspections académiques et avec des chefs de centre.

¹⁷ Cité scolaire Kernichen de Brest par exemple.

b) *Tout au long de l'année*

- *Le brevet professionnel*

Proposition n°37 : Repositionner les examens du brevet professionnel (BP) au mois de juin.

L'organisation du BP aux mois de septembre et octobre perturbe fortement la rentrée de nombre d'établissements professionnels, alors même que les candidats ne sont en général pas leurs élèves. Il conviendrait donc de repositionner ces épreuves au mois de juin, moyennant un démarrage de la formation anticipé d'un trimestre ou un raccourcissement de celle-ci¹⁸, comme c'est déjà le cas en Alsace.

- *Le problème de l'habilitation à faire passer des examens par contrôle en cours de formation (CCF)*

Pour les examens professionnels, l'une des voies de simplification, en même temps que d'amélioration de la qualité des évaluations, les plus prometteuses réside dans la mise en place du contrôle en cours de formation (CCF) ; ce mode de validation des acquis se substitue en effet aux épreuves terminales, et doit normalement être organisé sur le temps scolaire, sans interruption de la formation.

Cependant, la validation par le CCF n'est possible que pour les candidats qui effectuent leur scolarité au sein des établissements publics ou privés sous contrat, ou dans des CFA ayant demandé et obtenu une habilitation à faire passer les épreuves en CCF ; les candidats libres, ou ceux issus d'établissements privés hors contrat doivent quant à eux passer des épreuves terminales. Or nombre de centres de formation des apprentis (CFA) n'ont pas sollicité l'habilitation, notamment afin de ne pas supporter les charges nouvelles induites par l'organisation des épreuves en cours d'année .

L'impact du passage en CCF sur l'organisation des sessions est donc demeuré très réduit car, si le flux de candidats a pu diminuer dans certaines filières, les sessions d'épreuves terminales doivent être maintenues aussi longtemps qu'il y aura des candidats « hors CCF ».

Proposition n°38 : Envisager une forme spécifique d'habilitation pour les établissements privés hors contrat lorsque ceux-ci délivrent une formation dont la qualité est reconnue, afin de leur permettre de délivrer des certifications en CCF.

Cette proposition tend pour une large part à entériner, par des engagements réciproques, une situation de fait : pour certains diplômes professionnels dont la formation est en grande partie assurée par des établissements privés hors contrat (esthétique, métiers de la mode, professions bancaires), il est déjà recouru aux enseignants et aux locaux de ces établissements pour l'organisation des sessions. Un mode d'habilitation spécifique, différent de la procédure de contractualisation classique, permettrait d'autoriser ces établissements à organiser des épreuves de CCF, moyennant un contrôle exercé par les inspecteurs de l'éducation nationale compétents.

Proposition n°39 : A défaut d'habilitation, envisager la possibilité de tarifier l'organisation de sessions ad hoc d'examens terminaux pour les candidats libres et ceux issus de l'enseignement privé hors contrat et des CFA non habilités.

¹⁸ Le temps d'apprentissage est de 24 mois.

Cette proposition est certes de nature à remettre en cause un principe qui, bien que non écrit, semble très ancré : l'examen, comme le service public d'enseignement, serait un service gratuit. A cet égard, il convient de faire observer que, non seulement ce principe admet au moins une dérogation s'agissant des candidats de l'étranger, qui paient un droit d'inscription à leur établissement de rattachement, mais que d'autres diplômes nationaux, délivrés en dehors de l'éducation nationale (diplômes professionnels de l'aéronautique par exemple), sont payants.

D. FAIRE EVOLUER LES MODALITES DE CERTIFICATION EN GARANTISSANT LA QUALITE DES DIPLOMES DELIVRES

PRINCIPALES ORIENTATIONS

Eviter d'alourdir le brevet

Accélérer la rénovation et la simplification des diplômes professionnels

Développer le contrôle en cours de formation en BTS

Reconsidérer certaines modalités du baccalauréat :

- revoir la carte des épreuves facultatives -

- adapter les épreuves de langues -

- réformer l'épreuve anticipée de français -

- envisager la suppression des épreuves du 2nd groupe (« rattrapage ») -

Sécuriser davantage la notation

L'évolution de la réglementation des examens est le moyen le plus efficace de réduire sensiblement la lourdeur de l'organisation, sans altérer sensiblement le résultat d'ensemble : les études docimologiques, notamment celles conduites par l'institut de recherche sur l'éducation (IREDU) indiquent que seules cinq ou six épreuves du baccalauréat déterminent 90% du résultat, les autres ne contribuant que faiblement à la réussite ou à l'échec des candidats.

La mission n'a cependant pas fait siennes les propositions drastiques que ces analyses pourraient susciter –diviser par deux le nombre d'épreuves du baccalauréat, par exemple- dans la mesure où le caractère discriminant d'une épreuve ne peut être le seul critère de son maintien à l'examen. Cependant, de tels travaux ont le mérite de relativiser l'idée souvent avancée d'après laquelle la multiplication des épreuves maximise la chance des candidats d'obtenir le diplôme.

Les propositions faites par la mission s'attachent quant à elles à ce que leur impact sur la qualité des épreuves et plus généralement sur la valeur des diplômes soit lui aussi positif et à ce que l'égalité entre les candidats soit totalement préservée, voire renforcée.

1. Mieux maîtriser le format des épreuves

a) Le diplôme national du brevet

Proposition n°40 : Eviter d'alourdir le brevet

Renvoyant à un décret d'application en cours d'élaboration, l'article 32 de la loi d'orientation et de programme pour l'avenir de l'école du 23 avril 2005 a engagé une profonde réforme du diplôme national du brevet (DNB). Le DNB rénové, bien qu'obligatoire désormais, devrait rester sans effet discriminant sur la suite de la scolarité et l'orientation de l'élève. En revanche, il deviendra le mode privilégié –mais non unique¹⁹- d'attestation du « socle commun de connaissances et de compétences » défini à l'article 9 de ladite loi.

Les épreuves du nouveau DNB ne sont pas arrêtées à ce stade ; toutefois un certain alourdissement du diplôme est possible, le législateur ayant souhaité que l'ensemble des matières enseignées en 3^{ème}, et non seulement celles qui composent le socle, fassent l'objet d'un examen²⁰. Il convient donc de veiller à ce que les textes d'application s'en tiennent strictement aux intentions du législateur, sans création d'épreuves nouvelles, c'est-à-dire en recourant à une évaluation en cours d'année pour les matières désormais soumises à évaluation.

b) Les diplômes professionnels

Les propositions ci-après visent tout à la fois à amplifier les réorganisations en cours, notamment la rénovation réglementaire des diplômes professionnels, à stabiliser et homogénéiser les pratiques pour donner aux réformes leur plein effet (notamment pour ce qui concerne la mise en place du CCF), et à engager des réformes de fond visant à réduire le nombre d'épreuves à faire passer, ce qui passe par un réexamen de la carte des formations disponibles.

- *Amplifier l'effort de rénovation des diplômes*

Proposition n°41 : Accélérer le « toilettage réglementaire » des CAP/BEP afin de disposer d'un cadre homogène

La rénovation de la réglementation des diplômes a notamment pour intérêt de substituer le contrôle en cours de formation aux épreuves terminales. Plus largement, elle fournit la possibilité de réexaminer, en opportunité, le maintien de certaines épreuves, ou les possibilités de rapprochement entre des épreuves communes à plusieurs diplômes.

On peut se demander si la fixation du « socle commun » et sa validation ne pourraient pas devenir l'objectif commun à la totalité des diplômes de niveau V pour ce qui est de l'enseignement général : on permettrait aux élèves de CAP et de BEP de conserver les briques du socle, et ceux auxquels manqueraient certaines de les repasser, ce qui signifie que n'existeraient plus que quelques modules de certification pour l'enseignement général de la totalité des diplômes.

¹⁹ Le socle devrait en effet faire l'objet d'évaluation avant, et après la 3^{ème}, ainsi que pour les élèves ayant quitté le système scolaire avant d'avoir pu passer le brevet.

²⁰ La loi précise en effet que le DNB « atteste la maîtrise des connaissances et des compétences définies à l'article 9, intègre les résultats de l'enseignement d'éducation physique et sportive et prend en compte, dans des conditions déterminées par décret, les autres enseignements suivis par les élèves selon leurs capacités et leurs intérêts. Il comporte une note de vie scolaire.

Cet effort de rénovation, déjà engagé (30% des CAP auraient à ce jour été mis en conformité avec le décret de 2002, impliquant notamment la mise en place du CCF), doit désormais être amplifié afin de produire des résultats tangibles sur le volume global d'épreuves à organiser.

Proposition n°42 : Transformer les BP et les BT en baccalauréats professionnels

Créés par les lois de 1936, les brevets professionnels ont aujourd'hui vocation à être transformés en baccalauréats professionnels, d'autant que cette transformation s'accompagne d'un renforcement de la formation générale, assez réduite en BP. Or ces conversions s'opèrent lentement. Le cas des brevets du technicien est plus étonnant : leur suppression était prévue par la loi de 1985 créant les baccalauréats professionnels. Principalement en raison de l'opposition des professionnels, il n'en a rien été jusqu'à présent, de sorte que ces examens continuent d'exister sans base légale, d'après une réglementation qui n'évolue plus.

- *Stabiliser et homogénéiser les pratiques*

Proposition n°43 : Fixer réglementairement le nombre maximal réel d'épreuves

Les décrets relatifs aux différents diplômes professionnels fixent le nombre des épreuves obligatoires (6 pour les BTS, 7 pour les CAP et 8 pour les BEP). Toutefois, cette règle est largement privée d'effet, dans la pratique, par la création de sous-épreuves par subdivision des épreuves principales. Il n'est pas rare qu'un BTS, par exemple, compte en réalité 11 épreuves au lieu des 6 prévues.

Quitte à relever légèrement le seuil, il conviendrait que les décrets précités précisent qu'il s'agit d'un nombre maximum d'épreuves, sans possibilité de les segmenter.

Proposition n°44 : Homogénéiser les pratiques en matière d'évaluation par contrôle en cours de formation (CCF), en donnant un cadre national de référence et en créant des modalités de « certification qualité » au plan local

Si le CCF constitue un levier indéniable de simplification, sa mise en place traduit une certaine hétérogénéité des pratiques d'un établissement ou d'une filière à une autre²¹. De ce fait, la charge induite sur la scolarité des élèves ou des apprentis est ressentie de manière très variable par les formateurs et les chefs d'établissement, le CCF mis en place s'apparentant, dans quelques cas, à de quasi-sessions interrompant la scolarité.

Un accompagnement plus soutenu, dont la mission a pu avoir quelques illustrations données par des initiatives locales²², devrait être engagé. Pour aller au-delà, il pourrait être envisagé de mettre en place une « certification qualité » des CCF, attribuée notamment au vu de la bonne articulation de ceux-ci avec le déroulement normal de la scolarité. En particulier, le contrôle en cours de formation ne devrait pouvoir être organisé dans un établissement sans que cette organisation ait été validée *a priori* par un contrôle externe, sur projet écrit, de l'inspection pédagogique.

²¹ Cf. Rapport de l'Inspection générale de l'éducation nationale, « Le contrôle en cours de formation, 10 propositions pour 2002 », mars 2002.

²² Formation mise en place par le rectorat et les IEN de l'académie de Rennes par exemple.

- *Engager des réformes de fond pour réduire le nombre total d'épreuves*

Proposition n°45 : Engager une discussion globale avec les fédérations professionnelles sur l'adéquation entre les besoins de recrutement et l'offre de certification

Actuellement structurée au sein des 17 commissions professionnelles consultatives (CPC), la production de diplômes, et par conséquent d'épreuves, relève d'une approche extrêmement segmentée par champ d'activité et par métier, tout particulièrement pour le niveau V qui semble se trouver dans une situation paradoxale : plus le niveau de qualification est bas, plus l'offre est segmentée (et par ailleurs, plus elle est complexe).

Une discussion à un niveau plus global, par grandes filières professionnelles, permettrait peut-être de faire émerger un point de vue différent parmi les employeurs, tendant à éviter les phénomènes de « sur-spécialisation » et à rechercher une moindre fragmentation de l'offre de certification.

Proposition n°46 : Unifier les épreuves portant sur les enseignements généraux aux CAP et BEP.

La partie générale de la formation professionnelle est aujourd'hui sanctionnée par des épreuves différenciées par « secteurs » (cf. *supra*, II.C.). Ces différenciations sont censées permettre d'adapter les sujets à la filière professionnelle du candidat ; cependant les contenus pédagogiques, et notamment les acquis attendus des élèves, sont extrêmement proches voire identiques. Dans ces conditions, la question du maintien de la différenciation de ces « secteurs », qui implique notamment une démultiplication des sujets à produire, doit être posée.

Proposition n°47 : Rapprocher les modes d'évaluation du BTS de ceux des autres formations universitaires et les insérer dans le cadre du « LMD »

La spécificité des BTS, formations supérieures assurées par les établissements du second degré, se retrouve aussi dans le mode de certification : à l'inverse des diplômes universitaires de niveau III délivrés par les universités, qui décident elles-mêmes leur mode d'évaluation et pratiquent le contrôle continu, le diplôme du BTS repose en grande partie sur des épreuves finales, et possède quoi qu'il arrive un caractère national.

Sans remettre en cause la spécificité des BTS, et notamment le caractère national du diplôme, il conviendrait toutefois d'en **rapprocher le mode de certification des pratiques universitaires**, ce que la mise en place de l'organisation « LMD » (licence-mastère-doctorat) encourage par ailleurs à faire. Le contrôle en cours de formation est possible pour les BTS depuis 1995 mais compte tenu du rythme de rénovation des diplômes, peu de règlements de spécialités le prévoient. **La mise en place du CCF devrait par conséquent être accélérée.**

c) Les baccalauréats généraux et technologiques

- *Les épreuves facultatives*

Les épreuves facultatives, qui sont des épreuves orales, donc coûteuses en temps d'interrogation et qui commencent bien avant le début de la session écrite de l'examen, donnant en quelque sorte un premier signal de démobilisation des enseignements, sont unanimement considérées par les chefs de centres d'examens comme occasionnant une charge d'organisation disproportionnée par rapport au bénéfice qu'en retirent les candidats pour l'obtention de leur diplôme.

C'est d'autant plus vrai que ces épreuves (musique, arts plastiques, langues rares) correspondent souvent à des enseignements qui ne sont pas délivrés dans les établissements d'enseignement. Des données fournies par le SIEC pour la série S du baccalauréat général 2005 dans les départements des Hauts-de-Seine et de Seine-Saint-Denis en donnent confirmation :

Tableau 5 : Contribution des épreuves facultatives à la réussite des élèves aux épreuves du 1^{er} groupe

	Taux d'admis à l'issue du 1 ^{er} groupe	Taux d'admis sans l'épreuve facultative 1	Taux d'admis sans l'épreuve facultative 2	Contribution de l'épreuve facultative 1	Contribution de l'épreuve facultative 2
Hauts-de-Seine	75,30	74,25	75,26	+1,05	+0,04
Seine-Saint-Denis	56,67	53,90	56,42	+2,77	+0,25

Source : SIEC.

Proposition n°48 : Faire valider les épreuves facultatives dans le cadre de la formation. Le maintien de certaines épreuves facultatives est souvent justifié par le souhait de conserver à certaines disciplines leur attractivité auprès des élèves. Le passage en CCF, bien loin d'entraîner une désaffection des élèves, permettrait notamment de diminuer l'absentéisme parfois élevé de ces enseignements en cours d'année : ces épreuves continueraient de ne pouvoir faire perdre de points à un candidat, et les résultats seraient gardés secrets jusqu'à la délibération ordinaire.

Proposition n°49 : Supprimer l'épreuve facultative d'EPS.

Celle-ci draine les effectifs les plus importants ; elle s'ajoute à l'épreuve obligatoire, déjà extrêmement complexe (addition du CCF et de deux épreuves ponctuelles terminales à choisir parmi 26 possibles) et fait l'objet d'un fort absentéisme. Il est par exemple possible de majorer le coefficient de l'épreuve obligatoire unique pour les candidats qui auraient choisi cette « option ».

Proposition n°50 : S'interroger sur l'opportunité du maintien de l'épreuve facultative 2 dont on peut voir, à travers l'exemple pré-cité, la faible contribution à la réussite des élèves²³.

A minima, il y aurait lieu de remettre en cause les épreuves qui ne donnent pas lieu à des formations délivrées par l'Education nationale (hippologie, assurée seulement dans l'enseignement agricole, langues rares, arts du cirque).

- Les épreuves de langues vivantes

Proposition n°51 : Adapter les épreuves de langue au cadre européen commun de référence (CECR).

Initié par le Conseil de l'Europe et adopté par l'Union Européenne, le CECR de langues vivantes s'appuie sur des formes d'évaluation largement différentes des méthodes utilisées jusqu'ici dans notre système éducatif, introduisant notamment la notion d'auto-évaluation et distinguant les différentes compétences et niveaux à atteindre dans ces différentes compétences. La mise en place progressive de ce cadre entièrement nouveau commence à produire ses effets, avec l'introduction d'une validation en CCF pour le baccalauréat de sciences et techniques de gestion (STG).

²³ Pour la Seine-Saint-Denis et les Hauts-de-Seine, l'absence d'EF 2 aurait concerné respectivement 8 élèves sur 2991 et 2 élèves sur 4017.

Ce changement doit être l'occasion d'une réflexion sur l'évolution des épreuves de langues vivantes, et tout particulièrement sur la place de l'oral, qui a plutôt régressé à la suite de la réforme intervenue en 1994 (systématisation de l'écrit en langue vivante 1).

- *Les épreuves anticipées*

Proposition n°52 : Revoir les modalités générales de l'épreuve anticipée de français du baccalauréat.

Cette épreuve est à elle seule un quasi-examen, pour le même effectif que le nombre des candidats à la session de fin de terminale : elle est elle-même composée d'un écrit et d'un oral, seule discipline à être dans ce cas.

Cette importance donnée à l'évaluation dans la langue nationale n'est pas en soi contestable. La mission a toutefois été informée de difficultés autour de l'épreuve orale de français :

- elle fait l'objet d'un grand nombre de réclamations de la part des candidats auprès des chefs de centre d'examens, tant à propos du déroulement de l'épreuve d'une part que de son évaluation chiffrée ;

- depuis deux ans, le candidat est évalué à partir de la prise en compte fine de la programmation suivie par le professeur dans sa classe, ce qui implique l'élaboration de « descriptifs de lecture » portant témoignage de ce travail et l'obligation de faire parvenir ces descriptifs accompagnés de la photocopie de tous les textes « rares » aux examinateurs environ une semaine avant le début des épreuves, ce qui occasionne un très lourd travail de reprographie et de distribution pour les lycées ;

- il s'agit avant tout d'un exercice de restitution d'un cours délivré en cours d'année par le professeur ; autant sinon plus que la prestation de l'élève, le correcteur est conduit à juger le travail de son collègue ;

- l'épreuve est fondée sur un commentaire de texte, exercice également proposé à l'écrit, ce qui peut paraître redondant ;

- elle n'évalue en revanche que de façon marginale l'aptitude du candidat à s'exprimer oralement.

Il est proposé de réfléchir à la suppression de l'épreuve orale de français et de valoriser mieux les objectifs de cette discipline tels que les portent les programmes :

- en évaluant le travail des élèves en cours d'année en matière de lecture de textes sous forme de contrôles organisés en cours de formation dans le cadre de l'établissement d'enseignement, sans que la forme orale soit requise en tous les cas ; cette évaluation serait prise en compte pour la moitié du coefficient de l'épreuve orale actuelle.

- en faisant attribuer par un professeur de français une note spécifique d'expression orale au candidat à l'occasion de la soutenance de son travail de TPE (noté par ailleurs), cette note valant pour l'autre moitié du coefficient.

Cette évolution de l'évaluation de l'oral aurait aussi comme conséquence de réduire de huit jours le calendrier de l'épreuve de fin d'année et de rallonger d'autant la scolarité.

- *Les épreuves du second groupe et le recours au livret scolaire*

Proposition n°53 : Envisager la possibilité de remplacer les épreuves du 2nd groupe par l'examen du livret scolaire par le jury d'examen.

Le baccalauréat proposait autrefois une session de septembre aux candidats ayant échoué en juin. Quand, pour des motifs de simplification, cette session de septembre a été supprimée (et réservée aux seuls candidats n'ayant pu participer à la session de juin pour raisons médicales), a été introduite la possibilité que les candidats recalés, mais avec une moyenne générale aux épreuves entre 8 et 10 sur 20, puissent remettre en jeu leurs notes dans les deux matières de leur choix en passant une épreuve orale dite « de second groupe », familièrement appelée « de rattrapage ». Ce second groupe a également un coût en temps, dans la durée de la session, de l'ordre d'une semaine.

Cette épreuve se déroule sous forme orale, dans des conditions qui ont été présentées à la mission comme aléatoires et donc inégalitaires –certains examinateurs ayant parfois tendance à remplacer l'évaluation des compétences par un entretien avec le candidat, voire à demander à ce dernier le nombre de points « manquants » pour obtenir le diplôme, « chance » dont ne bénéficient pas tous les candidats.

Par ailleurs, et sur le fond, ce « rattrapage » n'en est pas un, au sens où il ne permet pas de réévaluer l'ensemble des compétences du candidat, mais seulement d'effacer les conséquences de notes inhabituellement basses dans deux matières.

Plusieurs solutions ont été envisagées pour se substituer à ces épreuves, dont le remplacement automatique des deux plus mauvaises notes par celles obtenues dans l'année telles que figurant dans le livret scolaire. Les simulations faites par le SIEC à la demande de la mission font apparaître de nombreux renversements de situation (cf. annexe II) ; cette solution ne peut donc être considérée comme satisfaisante.

Sans aller jusqu'à une utilisation « mécanique » des informations du livret, on peut en revanche estimer que dans une telle occurrence (suppression de l'oral du second groupe), les jurys, bien informés de leur responsabilité nouvelle et s'en saisissant, délibéreraient de telle façon que les résultats globaux s'autoréguleraient et garantiraient une proportion similaire d'admis. Ce phénomène d'adaptation a d'ailleurs été observé quand l'apparition d'une nouvelle épreuve (les TPE) ne faisant que rapporter des points aux candidats, n'a pas été accompagnée d'une hausse aussi forte des taux de succès que le laissait présager le nombre de candidats qui, mathématiquement, ont gagné par cette épreuve les points qui leur ont permis d'obtenir le diplôme.

Accorder beaucoup plus d'importance au livret scolaire qu'il n'en a aujourd'hui impliquerait nécessairement d'en revoir le format et d'homogénéiser la manière dont les équipes enseignantes et les chefs d'établissement le renseignent : aucune étude n'existe sur les pratiques des établissements en la matière, qui sont apparues à la mission comme extrêmement disparates (un lycée attribue à 80% de ses élèves la mention « doit faire ses preuves à l'examen », qui est la plus sévère, alors qu'un autre ne la réserve qu'à une frange limitée de ses effectifs), non plus que sur la corrélation entre cet avis et l'attitude du jury. Alors même que sur le livret apparaissent les proportions des différentes catégories d'avis, aucun recensement, à plus forte raison aucune harmonisation de ces proportions ne sont effectués.

Proposition n°54 : Réaliser par académie un recensement de la distribution des avis des chefs d'établissement sur les livrets de baccalauréat et mettre en place des modalités d'harmonisation, afin de leur faire jouer un rôle plus constant dans les délibérations des jurys dans la perspective de la suppression des oraux de 2nd groupe.

2. Notation et harmonisation

Les pratiques de notation renvoient à deux problèmes distincts.

a) Réduire les erreurs matérielles dans le décompte des points ou la saisie des notes

Dans des proportions qui restent inconnues faute d'étude systématique, et le plus souvent à la suite de réclamations, les services rectoraux procèdent chaque année à des rectifications suite à de telles erreurs²⁴.

Proposition n°55 : A moyen-long terme : disposer dans chaque division examens et concours (DEC) d'un logiciel de lecture automatisé de documents (LAD) permettant de numériser (et donc de fiabiliser) la saisie de notes, de préparer les commissions d'harmonisation et d'identifier et de rémunérer le correcteur.

b) Harmoniser la notation pour assurer un traitement équitable à tous les candidats

On peut agir de deux façons pour tenter de réduire le coefficient d'aléa inhérent à toute évaluation : renforcer les mises en garde des évaluateurs contre les pièges de l'évaluation, et le cas échéant mettre en place sur de grands nombres des péréquations qui neutralisent la sévérité ou l'indulgence excessives de certains examinateurs et équilibrent l'écart -type de leurs notes. A noter que cette pratique est déjà celle de nombreux concours de la fonction publique, et qu'il serait d'autant plus envisageable de l'étendre à des examens qu'ils concernent un grand nombre de candidats.

Proposition n°56 : Rendre systématique l'établissement et la diffusion aux membres d'un jury d'un histogramme des notes, accompagné de la moyenne et de l'écart -type, pour chaque examinateur et chaque discipline, au plan académique, avant la délibération des jurys.

* * *

Au total, la mission a dû constater que si la complexité de l'appareil français des examens peut en certains cas être excessive, sans apporter de garantie supplémentaire sur la qualité de l'évaluation et l'équité du traitement des candidats, elle n'est la plupart du temps que le reflet de la richesse des enseignements et formations proposées dans un système où toute la formation initiale, y compris la formation professionnelle, relève de l'Etat.

La mission considère dans ce cadre souhaitable que, au delà des simplifications proposées plus haut, le ministère de l'éducation nationale s'interroge sur les possibilités qui peuvent exister de donner une efficacité pédagogique plus grande à ce système ambitieux d'examens :

- en tirant beaucoup plus de renseignements que ce n'est le cas, pour chaque établissement, pour chaque discipline, pour chaque catégorie de candidats, **de la masse dormante d'informations que représentent les examens,** cela afin de chercher des modalités d'amélioration des enseignements : les services d'évaluation en particulier devraient s'en emparer véritablement ;

²⁴ Erreur d'addition lorsque la notation se compose de plusieurs notes partielles, oubli d'un « 1 » dans la note « 12 », qui devient « 2 », etc.

- en s'interrogeant systématiquement sur la « qualité de la preuve » que constitue pour un candidat le fait d'être reçu à un examen : la pratique de la compensation généralisée entre les notes devrait en particulier être analysée dans son impact sur les compétences des élèves et leur devenir universitaire et professionnel²⁵ ;

- en agissant sur la valeur de la certification délivrée et le rôle qu'elle joue dans l'orientation des élèves : aujourd'hui, l'orientation vers les filières sélectives (la seconde générale et technologique en troisième, l'admission en classes préparatoire aux grandes écoles ou en BTS), s'effectue en fait en cours d'année, bien avant l'examen.

Fait à Paris, le 13 janvier 2006

L'inspecteur général de l'administration
de l'Education nationale

L'Inspecteur général
de l'Education nationale,

Roger-François GAUTHIER

Marc FORT

L'inspecteur général des Finances,

François AUVIGNE

Les inspecteurs des Finances,

Gilles CLAVREUL

Cécilia BERTHAUD

²⁵ Voir à ce sujet le rapport de l'IGEN et de l'IGAENR : « Les acquis des élèves, pierre de touche de la valeur de l'école ? », 2005.

A N N E X E S

Sommaire des annexes

- Annexe I : Analyse du coût des examens

- Annexe II : Impact de l'organisation des examens sur le temps de travail des enseignants et la scolarité

- Annexe III : Organisation des examens français à l'étranger

ANNEXE I

ANALYSE DU COUT DES EXAMENS

SOMMAIRE

I.	CIRCUIT FINANCIER ET PILOTAGE DE LA DEPENSE	1
A.	CADRE BUDGETAIRE.....	1
B.	REPARTITION ET AJUSTEMENT DES DOTATIONS	1
C.	LA DOTATION DU CHAPITRE EXAMENS EST ASSEZ STABLE MAIS LES RESTES A PAYER DEMEURENT IMPORTANTS ET MAL ANALYSES	2
1.	<i>Les crédits affectés aux examens et concours sont assez stables depuis 2001</i>	2
2.	<i>Les restes à payer sont néanmoins croissants sur 2002-2004.....</i>	3
D.	LA LIQUIDATION ET LE MANDATEMENT DES ETATS DE FRAIS MOBILISENT UN NOMBRE IMPORTANT D'AGENTS ET LEUR ORGANISATION DOIT ETRE REVUE.....	4
1.	<i>Une organisation spécifique dans chaque académie</i>	4
2.	<i>La liquidation et le mandatement mobilise un nombre très variable d'agents : de l'équivalent d'un agent pour 4 000 états de frais dans l'académie de Strasbourg à un agent pour 11 000 états de frais dans l'académie de Toulouse.....</i>	5
3.	<i>La procédure est lourde et pourrait être largement optimisée.....</i>	6
II.	COUTS DE GESTION APPARENTS.....	8
A.	L'ENQUETE SICEC	8
1.	<i>Une enquête dont la fiabilité des données est de plus en plus reconnue</i>	8
2.	<i>L'enquête SICEC présente encore néanmoins de nombreuses limites.....</i>	8
3.	<i>L'enquête SICEC ne permet pas de se dispenser d'une analyse des coûts dans chaque académie fondée sur une codification détaillée</i>	9
B.	FRAIS DE PERSONNEL APPARENTS.....	9
1.	<i>Les frais de jury sont rigides à réglementation constante.....</i>	9
2.	<i>L'application de la réglementation sur l'indemnisation doit être harmonisée</i>	9
3.	<i>Les frais de déplacement peuvent être réduits</i>	10
C.	LES PRINCIPAUX EFFORTS DE REDUCTION DES COUTS ONT PORTE SUR LES FRAIS D'ORGANISATION.....	11
1.	<i>Les dépenses de matière d'œuvre représentent 35% des frais d'organisation</i>	11
2.	<i>Des économies peuvent être réalisées par la mutualisation de certains achats.....</i>	12
III.	COUTS NON APPARENTS (HORS CHAPITRE 37 - 82).....	12
A.	LES CREDITS AUTRES QUE CEUX DU 37-82	12
B.	LES DEPENSES SUPPORTEES PAR LE BUDGET DES EPLE	13
C.	LE COUT DES EMPLOIS DU PERSONNEL ADMINISTRATIF CHARGE DE L'ORGANISATION DES EXAMENS DANS LES SERVICES DECONCENTRES REPRESENTE PRES DE 80% DES DEPENSES TOTALES D'EXAMENS	13
1.	<i>Agents des divisions examens et concours</i>	13
2.	<i>Agents des rectorats (hors DEC) participant à l'organisation des examens</i>	16
3.	<i>Le coût des agents chargés du développement et de la diffusion des applications informatiques.....</i>	16
D.	LE COUT D'OPPORTUNITE QUE REPRESENTE LE TEMPS QUE LES ENSEIGNANTS ET LES CORPS D'INSPECTION CONSACRENT AUX EXAMENS	17
1.	<i>Temps consacré par les corps d'inspection aux missions liées aux examens</i>	17
2.	<i>Le coût d'opportunité représenté par le fait que l'équivalent de plus de 30% des enseignants n'assurent pas de formation en juin, sans pour autant se consacrer à des missions liées aux examens, est considérable</i>	17
IV.	LE COUT DES REFORMES DES EXAMENS N'A PU ETRE EVALUE	17

ANALYSE DU COUT DES EXAMENS

Les constats suivants s'appuient sur les entretiens et les documents fournis par les directions de l'administration centrale (direction de l'enseignement scolaire, DESCO, direction des affaires financières, direction des personnels, de la modernisation et de l'administration, DPMA) et par les services d'examens des académies visitées (SIEC, Toulouse, Rennes, Strasbourg).

I. CIRCUIT FINANCIER ET PILOTAGE DE LA DEPENSE

A. Cadre budgétaire

Les crédits relatifs aux examens et concours sont regroupés au sein d'un chapitre unique (37-82) depuis 2001. En 2005, les crédits d'examens et concours s'élevaient à 123 031 698 € en loi de finances initiale (source : bureau du budget de l'enseignement scolaire, Direction des affaires financières, DAF A1). Il convient de souligner que le chapitre 37-82 ne retrace cependant que les dépenses directes liées aux examens et qu'il ne permet pas de connaître le coût des examens, qui est supérieur.

Les crédits pour les examens et concours figureront à partir de 2006 dans l'action 9, « certification », du programme « soutien de la politique de l'éducation nationale ». Le montant des crédits consacrés aux examens dans le PLF 2006 est de 85,962 millions d'€ (source : DAF). 57% sont des crédits de titre II, correspondant à des vacations et indemnités de jury (49,039 M€) et 43% des crédits de titre III, pour le fonctionnement courant (frais de déplacement et organisation) (36,923 M€).

Cette architecture n'est pas celle qui avait été envisagée initialement : dans le cadre des expérimentations menées à Rennes et Bordeaux, les crédits des examens se trouvaient dans le programme « enseignement du second degré ».

Le programme « soutien de la politique éducative » est placé sous la responsabilité du directeur des affaires financières qui ne dispose pas de leviers pour agir sur cette dépense dont les principaux prescripteurs sont la DESCO, la DES, l'inspection générale de l'éducation nationale et les commissions paritaires consultatives (CPC).

B. Répartition et ajustement des dotations

La méthode de calcul de la dotation du chapitre 37-82 et de répartition entre académies n'est pas satisfaisante. Les dotations reconduisent d'année en année les dépenses observées, sans véritable pilotage de la dépense et sans dialogue de gestion avec les académies.

La DAF définit avec la DESCO le montant total de la dotation du chapitre 37-82. Cette répartition se fait sur la base des dépenses observées l'année précédente augmentées des mesures nouvelles. La même méthode a été retenue pour le premier budget entièrement régi par la LOLF (PLF 2006) qui a repris le budget de l'année 2005 (il n'y a pas de mesures nouvelles en 2006).

La répartition des dotations entre académies était effectuée par le bureau budgétaire de la DESCO (B2). A partir de 2006, les crédits d'examen, rattachés au programme soutien, seront répartis par la DAF et la DPMA.

La répartition s'effectuait sur la base des dépenses observées les années précédentes dans chaque académie. La répartition des mesures nouvelles et des crédits votés en loi de finances rectificative se faisait à partir des données fournies par l'enquête SICEC (système d'information sur le coût des examens et concours) de l'année (n-3) : pour moitié sur la base des coûts de session observés et pour moitié en fonction des restes à payer.

La répartition des dotations n'est donc pas fondée sur un dialogue de gestion avec les académies qui ne connaissent pas les critères de répartition. Par exemple, en 2005, certaines académies ont reçu des dotations complémentaires qu'elles n'avaient pas directement sollicité et dont le montant ne répondait pas à des critères explicites.

Par ailleurs, il n'y a pas d'analyse des charges supportées par les académies pour le niveau national. Par exemple, le pilotage national de l'organisation de certains BTS représente une charge pour les académies qui l'assurent. Cette charge n'est pas prise en compte dans la répartition des dotations. Il en va de même pour l'élaboration des sujets.

C. La dotation du chapitre examens est assez stable mais les restes à payer demeurent importants et mal analysés

1. Les crédits affectés aux examens et concours sont assez stables depuis 2001

Tableau 1 : Dotation budgétaire des examens et concours

	LFI (37-82)	LFI 34-98	Reports	Virements	LFR	Rétablissement de crédits	Annulations de crédits	Crédits ouverts
2001	99 255 121 €	20 580 617 €	455 434 €	2 896 531 €	4 695 430 €			127 883 133 €
2002	120 620 953 €		5 547 384 €		7 500 000 €	241 991 €		133 910 328 €
2003	128 084 930 €		542 304 €					128 627 234 €
2004	117 031 698 €		132 681 €		4 500 000 €			121 664 379 €
2005	123 031 698 €		4 900 000 €				-2 400 000 €	125 531 698 €

Source : DAF A1 MENESR et bureau de l'enseignement scolaire, direction du budget, MINEFI.

Notes : en 2002 la nomenclature budgétaire a été modifiée afin de distinguer les crédits entre les inspections académiques, les rectorats, l'administration centrale et l'enseignement post-bac. **A partir de cette date, il n'est plus possible de distinguer, en LFI, les crédits consacrés aux examens de ceux consacrés aux concours.** Par ailleurs, le différentiel de crédits entre les années 2001 et 2002 provient de la mesure de transfert interne de 20 580 617 € entre les chapitres 34-98 (moyens de fonctionnement des services) et 37-82, au titre des frais d'organisation.

Les crédits examens et concours sont assez stables depuis 2001, malgré d'importantes mesures nouvelles en 2003 (7 000 000 €) et en 2005 (6 000 000 €).

Tableau 2 : Consommation des crédits du chapitre 37-82

	Consommation de crédits du chapitre 37-82 pour les <u>seuls</u> examens	Consommation de crédits du chapitre 37-82 (examens <u>et</u> concours)	Part des crédits examens dans le chapitre 37-82	% de consommation des crédits du chapitre 37-82 par rapport aux crédits ouverts
2001	84 304 845 €	101 874 139 €	83%	94,9%(*)
2002	82 094 928 €	133 126 033 €	62%	99,40%
2003	83 020 000 €	128 494 552 €	65%	99,90%
2004	82 345 764 €	116 760 092 €	70%	96,00%

Source : DAF A1. (*) : les crédits ouverts pris en compte sont les crédits ouverts sur le chapitre 37-82.

La consommation des crédits examens du chapitre 37-82 est restée stable entre 2001 et 2004 (-2,3% sur la période). **Les crédits examens représentaient 70% des crédits consommés sur le chapitre 37-82 en 2004.**

Annexe I, page 3 -

La consommation des crédits du chapitre a été faible en 2001 et 2004 en raison de la délégation tardive des crédits de la loi de finances rectificative. Cela s'est traduit par des reports importants en 2002 et 2005 (cf. tableau 1).

2. Les restes à payer sont néanmoins croissants sur 2002-2004

L'analyse des restes à payer doit se faire à deux niveaux : au niveau du chapitre dans son ensemble et au niveau des seuls examens. En effet, chaque académie est conduite, en fin d'année, pour le paiement des dépenses, à réaliser un arbitrage entre les examens et concours. La diminution des restes à payer des examens peut donc n'être due qu'au choix de l'académie de payer en priorité ces dépenses par rapport à celles liées aux concours.

Tableau 3 : Évolution des restes à payer

	Restes à payer sur l'exercice 2002	Restes à payer sur l'exercice 2003	Restes à payer sur l'exercice 2004	Évolution 2002-2004	Évolution 2003-2004	Pourcentage d'évolution 2002-2004
Total Examens	21 008 118	23 925 534	21 672 606	664 488	-2 252 928	3,16%
Total Examens et Concours	28 198 711	34 016 126	31 299 758	3 101 046	-2 716 367	11,00%

Source : Enquête SICEC sur les coûts de session 2004 (document de travail).

a) Les restes à payer du chapitre 37-82 ont diminué en 2004, du fait des efforts réalisés dans les deux académies expérimentatrices de la LOLF

Le montant des restes à payer du chapitre 37-82 a augmenté de 11% entre 2002 et 2004 (soit + 3 101 046 €).

Cependant, il convient de souligner qu'en 2004, les restes à payer ont diminué de 8% soit 2,7 millions d'€ par rapport à 2003. De plus, leur poids par rapport au coût global de session est passé de 25,8% pour la session 2003 à 24,4% pour la session 2004 (source : enquête SICEC 2004).

Cette réduction est néanmoins due essentiellement à la résorption des restes à payer (2,8 millions d'€) dans les académies ayant expérimenté la LOLF en 2004 (Rennes et Bordeaux) qui s'étaient vu garantir une absence de mesures de régulation budgétaire. La résorption des restes à payer était d'ailleurs l'un des objectifs fixés pour l'expérimentation.

La résorption des restes à payer a été possible dans l'académie de Rennes en partie grâce à l'utilisation de la fongibilité des crédits sur le chapitre 39-02, reprenant les crédits de l'enseignement du second degré. **A ce titre, le positionnement des crédits de la certification sur le programme soutien risque de diminuer les marges dont disposent les académies pour résorber leurs restes à payer.**

Les restes à payer dans l'ensemble des autres académies sont quant à eux en très légère augmentation entre 2003 et 2004 (+83 615 € au total).

b) Les académies ont fait le choix de privilégier la résorption des restes à payer concernant les examens

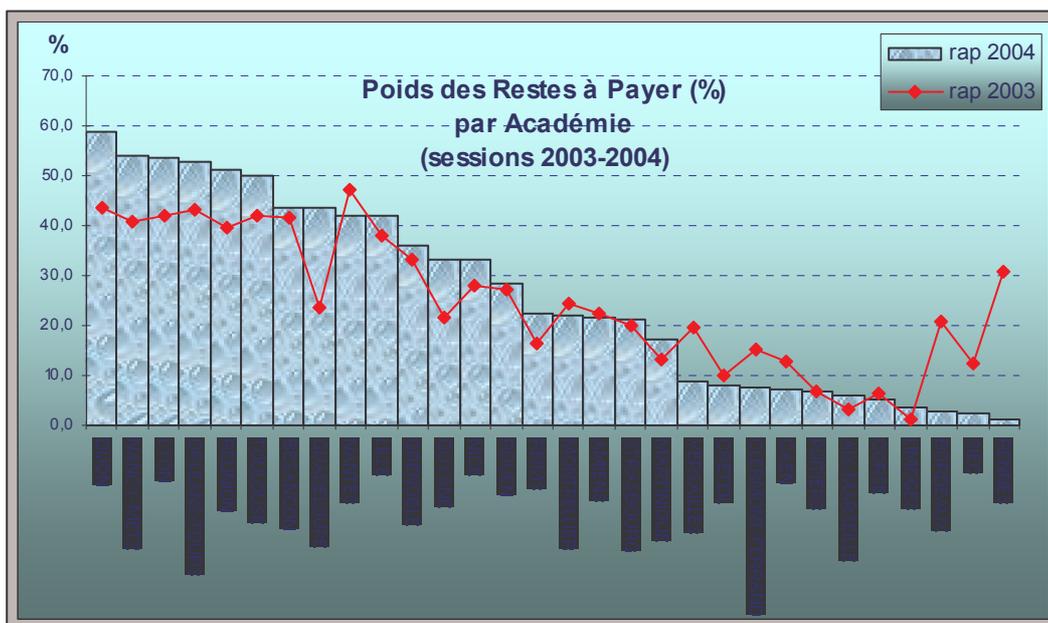
On constate que le montant des restes à payer sur les examens a augmenté de 3,2% entre 2002 et 2004 (664 488 €). Leur poids par rapport aux crédits consommés est également en légère augmentation : 26,3% des crédits d'examen consommés en 2004 pour 25,6% en 2002.

Cette augmentation est cependant beaucoup moins importante que l'augmentation des restes à payer au niveau du chapitre, ce qui peut traduire le choix des académies de privilégier le paiement des dépenses d'examen par rapport au paiement des dépenses de concours.

L'année 2004 a été marquée par une diminution importante des restes à payer sur les crédits des examens (-2,252M€), qui représente 83% de la résorption des restes à payer du chapitre 37-82. Cela confirme que les académies ont fait le choix de privilégier la résorption des restes à payer liés aux examens davantage que ceux des concours.

c) *Le niveau des restes à payer et leur évolution varient fortement entre académies*

La situation des restes à payer est très diverse selon les académies : **six académies** (Dijon, Nancy-Metz, Lyon, Orléans-Tours, Toulouse, Réunion), **ont un poids des restes à payer égal ou supérieur à 50% du coût de session**. Les restes à payer y ont augmenté entre 2003 et 2004, de 42% pour Dijon, 29% pour Nancy-Metz, 22% pour Lyon, 28% pour Orléans-Tours, 89% pour la Réunion, 10% pour Toulouse. A l'inverse, **onze académies ont des restes à payer inférieurs à 10%**. Pour la plupart d'entre elles, le poids des restes à payer a diminué entre 2003 et 2004. Parmi celles-ci, les académies d'expérimentation LOLF, Bordeaux et Rennes, et le SIEC, ont les plus faibles restes à payer (moins de 3% du coût de session).



Source : enquête SICEC 2004 (document de travail)

D. La liquidation et le mandatement des états de frais mobilisent un nombre important d'agents et leur organisation doit être revue

1. Une organisation spécifique dans chaque académie

L'organisation de chaque académie est spécifique et pas toujours stabilisée. Elle a été revue dans les académies de Strasbourg, Toulouse et Rennes à l'occasion de la réorganisation des services des examens et concours dans le cadre de la stratégie ministérielle de réforme.

Il existe presque autant de types d'organisation que d'académies :

- la liquidation et le mandatement sont assurés par les gestionnaires (académie d'Amiens) ;
- la liquidation et le mandatement sont assurés par une cellule spécialisée au sein de la DEC (académie de Rennes) ; les inspections d'académie effectuent également des tâches de liquidation ;
- la liquidation est assurée par une cellule spécialisée de la DEC mais le mandatement est assuré par la division du rectorat en charge du budget ; les inspections académiques n'interviennent plus (académie de Toulouse) ;
- la liquidation est effectuée à la fois par des personnes spécialisées de la DEC et par les gestionnaires sans que la répartition des tâches ne soit clairement établie. Le mandatement est effectué par la DAF (académie de Strasbourg depuis septembre 2004) ;

- au SIEC, la liquidation est confiée aux agents comptables des EPLE, qui reçoivent à ce titre des indemnités spécifiques (13 € par dossier). Les agents comptables transmettent les pièces et un état récapitulatif aux agents du SIEC, qui vérifient le dossier (et modifient 70% d'entre eux¹), mandatent la somme globale à l'agent comptable qui reverse les indemnités aux enseignants.

La liquidation et le mandatement par les gestionnaires paraît être la solution la plus satisfaisante à plusieurs égards. Tout d'abord, le contrôle est effectué par ceux qui ont convoqué les enseignants, ce qui permet de gagner en efficacité. Par ailleurs, s'agissant d'une activité à forte saisonnalité, la spécialisation d'agents dans ce domaine pose la question du lissage de leur activité sur l'année. Il paraît souhaitable d'encourager les académies à aller vers cette forme d'organisation.

2. La liquidation et le mandatement mobilise un nombre très variable d'agents : de l'équivalent d'un agent pour 4 000 états de frais dans l'académie de Strasbourg à un agent pour 11 000 états de frais dans l'académie de Toulouse

On constate d'importantes différences entre académies en termes de nombre d'états de frais liquidés et mandatés par agent.

Dans l'académie de Toulouse, près de 50 000 états de frais (examens et concours) sont traités par an (49 872) par 4,5 ETP, ce qui équivaut à 11 083 pièces par gestionnaire. Les états de frais des seuls examens représentent 82% du total. Pour les examens, le montant moyen des états de frais varie de 19€ pour le diplôme national du brevet (DNB) et le certificat de formation générale (CFG) à 145€ pour le BTS. Chaque gestionnaire s'est vu attribuer un ou plusieurs examens. L'agent qui traite le plus d'états de frais est chargé du baccalauréat général et technologique (14 462 états pour un montant total de 1 220 905 €), ce qui équivaut à 66 états par jour².

Dans l'académie de Strasbourg, l'évaluation du nombre de personnes consacrées à cette tâche est approximative : environ 4 agents sont chargés de la liquidation à la DEC du rectorat, tous les gestionnaires des IA y participent et 0,8 agents sont chargés du mandatement à la DAF. Pour l'ensemble de l'académie, en 2004, 19 400 états de frais ont été payés. En moyenne, un ETP liquide et mandate 4 000 états de frais par an, c'est-à-dire deux fois moins que dans l'académie de Toulouse.

Au SIEC, 32 700 examinateurs ont été indemnisés en 2004 pour les trois baccalauréats. 73% des indemnités ont été versées par l'intermédiaire de 336 agents comptables. Les rémunérations qu'ils ont perçu (305 000 €) correspondent à l'équivalent de 7,7 agents de catégorie C³. Par ailleurs, dix agents sont affectés au SIEC aux indemnités pendant une partie de l'année⁴ (versement direct des indemnités à 7 000 examinateurs et contrôle des états transmis par les agents comptables). Au total, on peut donc estimer que 12,7 agents indemnisent 32 700 examinateurs, soit 2 575 examinateurs indemnisés par agent pour les baccalauréats général, technologique et professionnel⁵.

Dans l'académie de Rennes, quatre agents sont affectés aux tâches de liquidation/mandatement. Par ailleurs, des vacataires sont recrutés pour effectuer ces tâches (18 mois en 2004 et 24 mois en 2005, soit deux ETP supplémentaires). Il n'a pas été possible de connaître le nombre d'états de frais payés par le service. Les gestionnaires des inspections d'académie effectuent aussi une liquidation des états de frais pour les examens qu'ils organisent, mais le nombre d'ETP concerné n'a pu être évalué.

¹ Source : information transmise par le directeur du SIEC.

² Sur la base de 220 jours travaillés par an.

³ Ce calcul a été effectué sur la base d'une moyenne du coût des emplois d'agent administratif de première et deuxième classe. Les coûts des emplois ont été calculés sur la base de l'indice moyen constaté en gestion 2004, des indemnités moyennes effectivement perçues par les agents en 2004, de pensions civiles calculées à 50,2 % de la rémunération principale, d'une valeur de point à 53,711 € (source : DAF).

⁴ Ces agents travaillent à la fois sur les indemnités et sur l'affectation des enseignants. On fait l'hypothèse qu'ils consacrent 50% de leur temps de travail annuel à chacune de ces activités.

⁵ La mission n'a pas eu connaissance du nombre total d'états de frais traités.

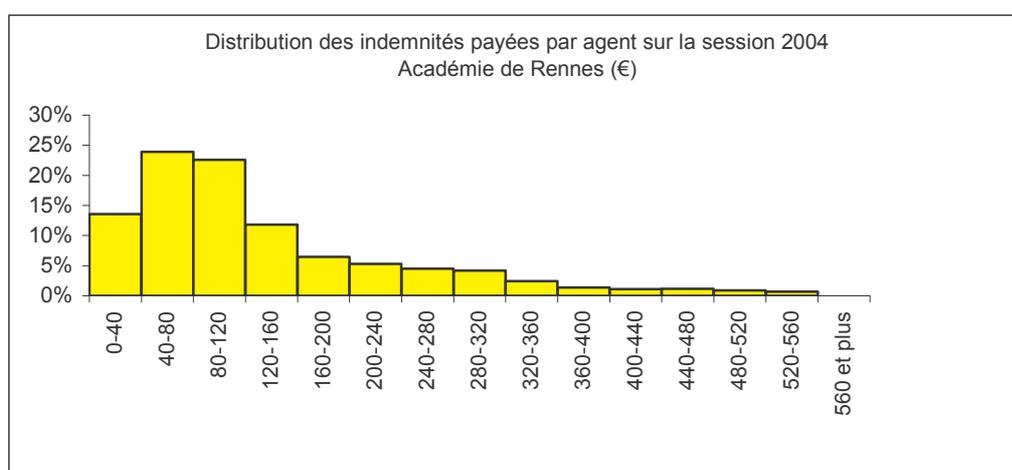
3. La procédure est lourde et pourrait être largement optimisée

La procédure est complexe et lourde et pourrait être substantiellement allégée sans pour autant accroître les risques de dérive.

Les états de frais que les enseignants doivent remplir sont complexes et très détaillés. Les informations demandées sont, pour la plupart, redondantes avec les informations déjà détenues par les services examens et concours des rectorats (nombre de copies à corriger, nombre de vacances, coordonnées bancaires...).

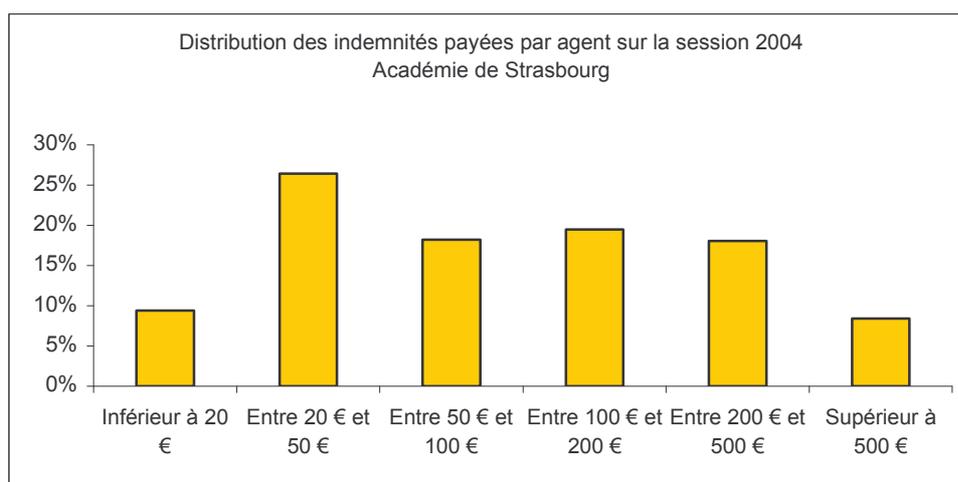
Un **premier contrôle de ces états est effectué par les chefs d'établissements**. Néanmoins, à Rennes par exemple, le contrôle ne porte que sur les déplacements et non sur la durée des vacances ou le nombre de copies.

Un **deuxième contrôle est effectué par les services chargés de la liquidation**. Il s'agit d'un contrôle exhaustif, alors même que les montants en jeu peuvent être faibles, comme en témoignent les tableaux ci-après.



Source : Rectorat de l'académie de Rennes.

Dans l'académie de Rennes, pour la session 2004, la moyenne des indemnités de jury était de 160 € et la médiane 101 €.



Source : Rectorat de l'académie de Strasbourg.

Les montants moyens par créancier varient fortement selon l'examen : dans l'académie de Strasbourg, ils vont de 12 € pour le diplôme national du brevet à 145 € pour le BTS.

De plus, les contrôles sont effectués au vu des convocations des enseignants, des circulaires académiques d'organisation des examens, et d'informations sur le domicile des candidats, c'est-à-dire d'informations dont disposent en amont les services académiques. Ces contrôles donnent lieu à des rectifications fréquentes, voire à des envois de courriers demandant des pièces complémentaires. **Il n'a cependant pas été possible de mesurer la fréquence des modifications opérées ni les montants en jeu.**

D'ailleurs, il est à noter que la mise en œuvre de la LOLF va conduire les services à devoir saisir séparément les frais de déplacement (titre III) et les indemnités de jury (titre II), **ce qui augmente la charge de travail de 30% environ**⁶.

Enfin, un **troisième contrôle est effectué par les services de la trésorerie générale**. Il est très variable selon les départements : dans les académies visitées, une trésorerie générale contrôlait les pièces d'un montant supérieur à 15 € tandis qu'une autre avait fixé ce seuil à 4 700€.

L'intérêt représenté par les déclarations des enseignants paraît limité. Il n'existe réellement que lorsque les tâches déclarées par l'enseignant sont moindres que celles pour lesquelles il a été convoqué (absence d'élèves, nombre plus faible de copies à corriger).

La suppression des états de frais déclaratifs des enseignants permettrait d'alléger la tâche des fonctionnaires (enseignants et chefs d'établissement) **et d'éviter les délais liés à leur envoi**. Elle n'entraînerait pas de surcharge de travail pour les services des inspections académiques et des rectorats. En ce qui concerne les coordonnées bancaires, les indemnités pourraient être versées sur le compte sur lequel est versé la rémunération principale de l'enseignant.

Au SIEC, la procédure est particulièrement complexe et lourde (cf. *supra*). **L'intervention des agents comptables est coûteuse** : la rémunération des agents comptables (305 000 €) a représenté 8,6% du montant total des indemnités versées aux examinateurs (3 510 000 €) pour les baccalauréats général, technologique et professionnel. **Le montant moyen de l'indemnité perçue par agent comptable est bien supérieure à celle perçue par les examinateurs : 921 € contre 66 € pour le baccalauréat professionnel et 904 € contre 120 € pour le baccalauréat général et technologique. Il est souhaitable de supprimer cette intervention.**

La principale source de gains de productivité est cependant liée à l'évolution des systèmes d'information et à leur « urbanisation » (interfaçage des différents applicatifs utilisés dans la gestion des examens).

La décision de faire évoluer l'application JURY, qui gère les intervenants et les missions du personnel susceptible de participer aux travaux de jury des examens et concours, a été prise lors du comité de pilotage « JURY » du 11 avril 2005. Les évolutions prévues (notamment les lots 3 et 4) devraient permettre d'effectuer des gains de productivité considérables dans la liquidation des dépenses. En effet, le lot 3 doit permettre d'effectuer une préliquidation et d'engager les dépenses dans JURY, tandis que le lot 4 permettra l'interface entre Jury et Khéops, dont l'absence oblige à l'heure actuelle la ressaisie dans Kheops des données issues de Jury et réciproquement, avec les risques d'erreur induits.

Le calendrier de livraison des lots 3 et 4 n'a pas encore été établi alors qu'il s'agit des deux lots ayant le plus fort impact sur la productivité des services.

⁶ Entretien avec M. Guégan, chef de la division examens et concours de l'académie de Rennes, expérimentatrice de la LOLF en 2004.

II. COUTS DE GESTION APPARENTS

A. L'enquête SICEC

1. *Une enquête dont la fiabilité des données est de plus en plus reconnue*

Depuis 2001, une étude des coûts des sessions d'examens et concours dans toutes les académies (dite « enquête SICEC ») est réalisée par la DESCO (bureau B1). Cette enquête est alimentée par des extractions de l'application de gestion financière KHEOPS réalisées par les académies et centralisées par la DESCO. Un agent spécialement affecté à la réalisation de cette enquête retraite les fichiers académiques et effectue un contrôle de cohérence des données (par exemple vérification de la cohérence entre le « code spécialité » et le « libellé spécialité » ; entre le paragraphe et son libellé ; et du respect de la nomenclature plancher). L'enquête sur la session (n) est réalisée sur la base de deux extractions : l'une au 31 décembre (n) et l'autre en juin (n+1), afin de pouvoir intégrer la quasi-totalité des restes à payer de la session. Les résultats obtenus après retraitement à la DESCO sont renvoyés aux académies pour validation.

La qualité de l'enquête SICEC et son appropriation se sont fortement améliorées depuis sa mise en place. Les académies visitées ont souligné que les évaluations de coûts de SICEC correspondaient pour l'essentiel à leurs propres analyses pour 2004 alors que cela n'était pas le cas dans les premières années.

L'enquête SICEC constitue désormais un outil utilisé par les académies pour effectuer des comparaisons entre elles, même si les quatre académies rencontrées et le SIEC soulignent que la disparité des modes d'organisation entre académies rend difficile une comparaison rigoureuse.

2. *L'enquête SICEC présente encore néanmoins de nombreuses limites*

a) *Une sous-estimation des coûts liés aux examens*

Tout d'abord, **les dépenses prises en considération sont, en règle générale, les seules dépenses effectuées sur le chapitre 37-82.** Cela conduit à sous-estimer les dépenses liées aux examens et concours. Par exemple, certaines dépenses liées aux examens sont toujours financées sur le chapitre 34-98 (fonctionnement) et ne sont pas prises en compte, sauf exception, c'est-à-dire si l'académie le signale d'elle-même lors de la transmission du fichier. De plus, **le coût évalué n'intègre pas les rémunérations des personnels chargés de l'organisation des examens et concours,** pourtant très importants (cf. *infra*).

Par ailleurs, certains frais sont encourus pour plusieurs examens, et doivent donc être ventilés par la suite entre les examens. **Il n'y a pas de clé de répartition harmonisée et les pratiques des académies sont diverses sur ce point** ce qui peut conduire à fausser le coût d'un examen.

b) *L'enquête SICEC n'est pas utilisée comme outil d'analyse des coûts*

Au niveau central en particulier, mais aussi au niveau académique, le constat de différences de coûts importantes ne conduit pas nécessairement à en rechercher les explications.

Par exemple, le BTS est l'examen le plus cher (coût moyen de 131 € par candidat en 2003, soit plus du triple de la moyenne des examens), mais **aucune analyse plus fine des dépenses engagées n'a été effectuée dans les académies ou à la direction de l'enseignement supérieur (DES) pour en comprendre les raisons et essayer de réduire les coûts de cet examen.**

De même la DESCO n'a pas été en mesure de fournir des explications sur les disparités de coûts entre les académies.

c) *SICEC ne peut être un outil de pilotage du fait de sa publication tardive*

L'enquête est encore moins un outil de pilotage compte tenu de sa publication au début de l'année (n+2) pour la session n.

d) L'utilisation de l'enquête SICEC pour la construction du PLF pose question

La construction du projet de loi de finances et du projet annuel de performance doit être améliorée.

L'enquête SICEC de l'année (n) est utilisée pour la construction du PLF (n+3). Les données transmises sur les coûts sont donc anciennes et ne correspondent plus nécessairement aux coûts constatés.

De plus, ce sont ces mêmes données qui sont utilisées pour la définition des objectifs du projet annuel de performance, même si **la méthode d'élaboration de ces objectifs semble très peu rigoureuse et concertée.** Elle est réalisée par l'un des bureaux de la DAF, à partir de critères que seul ce bureau maîtrise. **La méthode d'élaboration des indicateurs et des objectifs associés doit être revue.**

3. L'enquête SICEC ne permet pas de se dispenser d'une analyse des coûts dans chaque académie fondée sur une codification détaillée

Il est important que les académies mettent en place une codification détaillée des examens et concours utilisée lors de la saisie des états de frais dans KHEOPS afin de disposer d'informations plus fines que celles que permet d'obtenir la nomenclature plancher utilisée pour SICEC. Ces informations pourraient être utilisées comme outils de pilotage dans les académies.

Certaines académies comme Toulouse et Strasbourg se sont livrées à cet exercice mais il n'y a pas eu de mutualisation dans ce domaine.

Il paraît souhaitable que des nomenclatures communes soient élaborées afin de permettre des comparaisons. Cette démarche de mutualisation doit être engagée rapidement, avant que toutes les académies n'aient procédé à leur propre codification.

B. Frais de personnel apparents

1. Les frais de jury sont rigides à réglementation constante

Les frais de jury (indemnités de jury, surveillance, vacations) représentaient, en 2004, 53% des dépenses d'examen du chapitre 37-82 au niveau national, soit 44 148 370 € (source : enquête SICEC 2004, document de travail). Le coût moyen des dépenses de jury est de 20 € pour les examens, mais il va de 13,6 € à 23,9 € dans les académies.

En 2004, les frais de jury pour les examens ont moins diminué au niveau national (-0,1%) que les effectifs de candidats aux examens (-1,4%), alors que la baisse aurait dû être quasiment proportionnelle. Il est souhaitable que les frais de jury diminuent proportionnellement lorsque les effectifs de candidats diminuent.

Les divisions examens et concours disposent de peu de marges de manœuvre sur ces dépenses. En effet, elles sont fixées réglementairement et dépendent essentiellement du nombre de candidats convoqués.

2. L'application de la réglementation sur l'indemnisation doit être harmonisée

Les règles d'indemnisation des membres de jury sont complexes et anciennes. Elles reposent sur le décret du 12 juin 1956, et ses textes d'application.

Le décret prévoit que l'indemnisation des épreuves orales intervient sur la base d'un taux de vacation (quatre heures), dont le montant varie en fonction du niveau de l'examen ou du concours (il existe six taux). La correction des épreuves écrites est quant à elle indemnisée sur la base d'un pourcentage de la vacation d'oral ; il existe un taux majoré pour les épreuves écrites principales (+25%) ; de plus, il existe des règles d'abattement pour les examens organisés par le ministère de l'éducation nationale.

Ce dispositif est très complexe et peu lisible, les nombreux textes pris en application du décret de 1956 n'ayant pas été consolidés. Il laisse d'importantes marges d'interprétation aux services académiques, ce qui se traduit par des pratiques diverses d'indemnisation.

De plus, la réglementation actuelle laisse subsister des vides juridiques. Par exemple, la rémunération des membres de jury de certaines nouvelles épreuves comme les travaux personnels encadrés fait l'objet d'interprétations divergentes selon les académies. De même, il importe de souligner l'absence de dispositions spécifiques adaptées à l'indemnisation des jurys dans le domaine de la validation des acquis de l'expérience.

Face à ces problèmes, les académies se sont organisées pour définir leurs usages en matière d'indemnisation. La mission a ainsi pu constater des pratiques diverses entre académies par exemple sur l'indemnisation des frais de jury.

Pour essayer d'harmoniser les pratiques, les académies se sont organisées : l'académie d'Amiens a fait un important travail d'analyse et d'explicitation de la réglementation sous la forme d'un tableau qu'elle a diffusé ; les académies du groupement IV (Sud) se sont réunies pour mutualiser leurs pratiques.

Un vademecum est en cours d'élaboration par la direction des affaires financières. Il conviendrait de le mettre à la disposition des académies dans les meilleurs délais.

Par ailleurs, il convient de souligner qu'une refonte du dispositif réglementaire des indemnisations n'est envisageable qu'à coût global constant.

3. Les frais de déplacement peuvent être réduits

a) Les frais de déplacement varient considérablement selon les examens et leur montant ne s'explique pas nécessairement par la situation géographique et la densité de candidats de l'académie

Le poids des frais de déplacement sur l'ensemble du coût des examens pour la session 2004 se situe en moyenne à 27,2%, soit 22 644 450 €. Les frais de déplacement ont diminué de 0,5% entre 2003 et 2004, pour les examens.

Le coût moyen par candidat inscrit pour l'ensemble des examens est de 10,4€ mais les **coûts varient du simple au triple selon les académies**. Les coûts moyens les plus élevés, pour les examens, sont ceux des académies de Corse, de Limoges, de Clermont-Ferrand, Nantes et Dijon, les plus faibles sont ceux des académies de Nice, Rouen, Lyon et le SIEC. Les académies de Lille et Strasbourg présentent un coût moyen relativement élevé par rapport à leur densité de candidats (source : enquête SICEC 2004).

Compte tenu des différences importantes constatées entre académies, **il existe des marges de réduction de coût.**

b) Les pistes d'amélioration

Pour réduire les frais de déplacement, certaines académies ont cherché à limiter les corrections collégiales (académie de Toulouse) ou à augmenter le nombre de copies par correcteur (cas de l'académie de Rennes).

De même, les académies éloignées de Paris, comme Toulouse, ont-elles décidé de rembourser les déplacements sur la base du tarif SNCF et non de l'avion, générant ainsi des économies substantielles sur les dépenses du marché FRAM, en particulier sur le BTS (67% des dépenses examens du marché FRAM sur la période octobre 2003-septembre 2004). Ainsi, dans l'académie de Toulouse, les dépenses du marché FRAM ont-elles diminué de 30% entre la période octobre 2003-septembre 2004 et la période octobre 2004-septembre 2005, soit - 18 071 €.

D'autres mesures peuvent être envisagées comme la réduction du nombre d'enseignants convoqués pour l'élaboration de sujets. Ainsi, à Strasbourg, 100 sujets académiques ont été élaborés pour les épreuves orales et pratiques du baccalauréat technologique. Pour chaque spécialité, le chef de travaux et un enseignant de chaque établissement offrant la spécialité ont été convoqués parfois jusqu'à trois reprises.

De même, la convocation d'enseignants d'autres académies doit être plus soigneusement encadrée. On peut en effet s'interroger sur la nécessité de convoquer des enseignants de plusieurs académies pour élaborer un sujet d'enseignement général.

C. Les principaux efforts de réduction des coûts ont porté sur les frais d'organisation

Les frais d'organisation pour les examens se sont élevés à 16 524 247 € pour la session 2004, soit 19,8% du coût de la session. Le montant moyen des frais d'organisation des examens est de 6,7€ par inscrit.

Le coût varie de un à neuf selon les académies : de moins de 2 € par inscrit pour l'académie de Lille à près de 18 € pour celle de Limoges.

Les frais d'organisation des examens ont diminué de 7,1% entre 2003 et 2004, soit une diminution de 1 269 451 €. **Cette baisse explique 88% de la baisse du coût de session observée entre 2003 et 2004 (-1 446 897 €).**

1. Les dépenses de matière d'œuvre représentent 35% des frais d'organisation

La matière d'œuvre représente 35% des dépenses d'organisation, devant les matériels et fournitures (25%) et les achats de service (16%) (source : enquête SICEC 2004).

Le remboursement de la matière d'œuvre est considéré dans les académies visitées comme une source potentielle d'économies. Elles ont pour la plupart entrepris des démarches visant à les réduire. Ces démarches consistent en une réduction unilatérale des taux de remboursement (dans l'académie de Toulouse, réduction des taux de remboursement de 20% en 2004 et de 5% en 2005), qui résulte parfois d'une démarche d'harmonisation inter-académique (cas du groupement Nord).

On constate des différences importantes dans la méthode retenue pour rembourser la matière d'œuvre. L'académie de Rennes rembourse sur la base du coût unitaire par candidat mentionné par les concepteurs de sujets ou à partir des factures présentées par les établissements tandis que les autres académies rencontrées remboursent sur la base de taux fixés par les services et souvent reconduits d'année en année. **Les taux sont donc rarement égaux aux dépenses réelles engagées par les établissements.**

La diminution des remboursements forfaitaires permet de réduire les dépenses sur le chapitre 37-82 mais peut entraîner une augmentation des dépenses de matière d'œuvre dans le budget de fonctionnement des EPLE. Il n'a cependant pas été possible de chiffrer le montant de ce transfert de charge.

Seul un éclairage partiel peut être apporté :

Tableau 4 : Dépenses de matière d'œuvre dans un établissement de l'académie de Toulouse

Lycée professionnel Le Sidobre, Castres	Subventions reçues pour la matière d'œuvre	Dépenses réelles de matière d'œuvre	Dépenses prises en charge par l'EPLE	Pourcentage des dépenses de matière d'œuvre prises en charge par l'EPLE	Dépenses prises en charge pour des candidats extérieurs
Session 2005 : 5 CAP, 216 candidats	3 470,00 €	7 636,45 €	4 166,45 €	54,6%	
Session 2004 : 9 diplômes ; 297 candidats dont 77 du lycée (26%)	3 366,00 €	8 967,48 €	5 601,48 €	62,5%	3 463,91 € (62% des dépenses prises en charge par l'EPLE)

Source : Lycée professionnel Le Sidobre, Castres.

La démarche de réduction des subventions liées à la matière d'œuvre rencontre donc des limites puisqu'elle ne permet pas nécessairement de réduire les coûts liés aux examens. De plus, elle peut conduire les établissements à prendre en charge sur leur budget de fonctionnement des dépenses d'examen pour des candidats extérieurs à l'établissement.

La principale voie d'amélioration dans ce domaine consisterait en un encadrement, en amont, du coût de la matière d'œuvre par sujet.

De plus, il serait souhaitable que l'inspecteur chargé de l'élaboration du sujet, estime systématiquement le coût de la matière d'œuvre afin de permettre aux académies d'adapter leur taux de remboursement. Cela est déjà pratiqué par certains inspecteurs mais n'est pas systématique. Le coût unitaire d'une académie pilote qui a des effectifs importants pourrait être conseillé.

2. Des économies peuvent être réalisées par la mutualisation de certains achats

Des travaux ont été réalisés sur l'« optimisation de la performance économique des achats du ministère » par un comité de pilotage associant la DPMA, la DAF et les académies, accompagné par la cellule des consultants internes entre 2001 et 2004.

Ces travaux, portant sur un périmètre plus large que les seuls examens, ont montré que des gains financiers peuvent être attendus d'une mutualisation des achats au niveau académique ou national, selon les types d'achat. Ces gains sont évalués à 10% pour les dépenses de fonctionnement relatives aux examens.

Le groupe de travail a en effet relevé d'importants écarts de coûts sur les fournitures et les impressions et une augmentation des coûts lorsque des groupements de commande existants avaient été dissous (cas de l'académie d'Orléans-Tours).

III. COUTS NON APPARENTS (HORS CHAPITRE 37 - 82)

La prise en compte des seuls crédits du chapitre 37-82 conduit à sous-estimer le coût des examens. En effet, d'autres dépenses relatives aux examens doivent être prises en compte : certaines dépenses imputées sur les budgets de fonctionnement, les dépenses prises en charge par les établissements (dont le montant augmente avec, par exemple, le développement du CCF), les frais de personnel des divisions examens et concours et des inspections académiques, et les salaires des enseignants mobilisés pour les examens (commissions d'élaboration de sujets, surveillance des salles, corrections...) qui représentent un coût d'opportunité important.

A. Les crédits autres que ceux du 37-82

Certaines dépenses liées aux examens sont toujours prises en charge sur le chapitre 34-98 (dépenses de fonctionnement) du rectorat.

Elles n'apparaissent pas dans l'enquête SICEC ce qui fausse les comparaisons, à moins que les académies ne le signalent spécifiquement lors de la remontée des fichiers à l'administration centrale. L'académie d'Amiens l'avait ainsi fait en 2003 mais pas celle de Strasbourg.

La mission a cherché à en faire une évaluation dans trois académies.

Tableau 5 : Dépenses effectuées pour les examens en dehors du chapitre 37-82

Année 2004	Dépenses sur le chapitre 34-98	Montant (en euros)	Autres dépenses	Montant
Académie de Toulouse	Reprographie et fonctionnement du bâtiment (premier trimestre 2004)	12 000	Fonctionnement du bâtiment (pour les trois derniers trimestres)	36 000 € ⁷
	Affranchissement (hors Chronopost)	Non évalué	/	
Total (sous-évalué)	48 000 € (1,2% de la dotation examens)			
Académie de Rennes	/	/	Affranchissement	43 011,00 €
			Impression	112 920,00 €
Total	155 931 € (3,3% de la dotation examens)			
Académie de Strasbourg	Affranchissement	17 190	/	/
	Coût photocopies	6 606		
	Location photocopieurs	31 638		
	Destruction papier	2 898		
	Papier utilisé par la DEC	2 365		
	Papier utilisé par le service reprographie	23 260		
Total	83 956 € (3,3% de la dotation examens de l'académie en 2004)			

Source : Rectorats des académies de Toulouse, Rennes et Strasbourg.

B. Les dépenses supportées par le budget des EPLE

Les dépenses supportées par le budget des EPLE n'ont pas pu être mesurées faute d'individualisation de ces dépenses. Néanmoins, les informations transmises à la mission par les chefs d'établissement permettent d'estimer que ces dépenses sont faibles par établissement.

C. Le coût des emplois du personnel administratif chargé de l'organisation des examens dans les services déconcentrés représente près de 80% des dépenses totales d'examens

Outre les agents des divisions examens, d'autres agents au sein des services du rectorat participent à l'organisation des examens ainsi que les agents des services de développement et de diffusion des applications informatiques liées aux examens (SERIA et SETIAD).

1. Agents des divisions examens et concours

La mission a estimé le **coût des agents des rectorats et des inspections académiques affectés aux examens** à partir des données de l'enquête SERACA 2003 et 2005. Il s'élève à **67 958 955 €, soit 79% de la dotation de l'action « certification –examens » dans le PLF 2006.**

⁷ Dépense constatée en 2003.

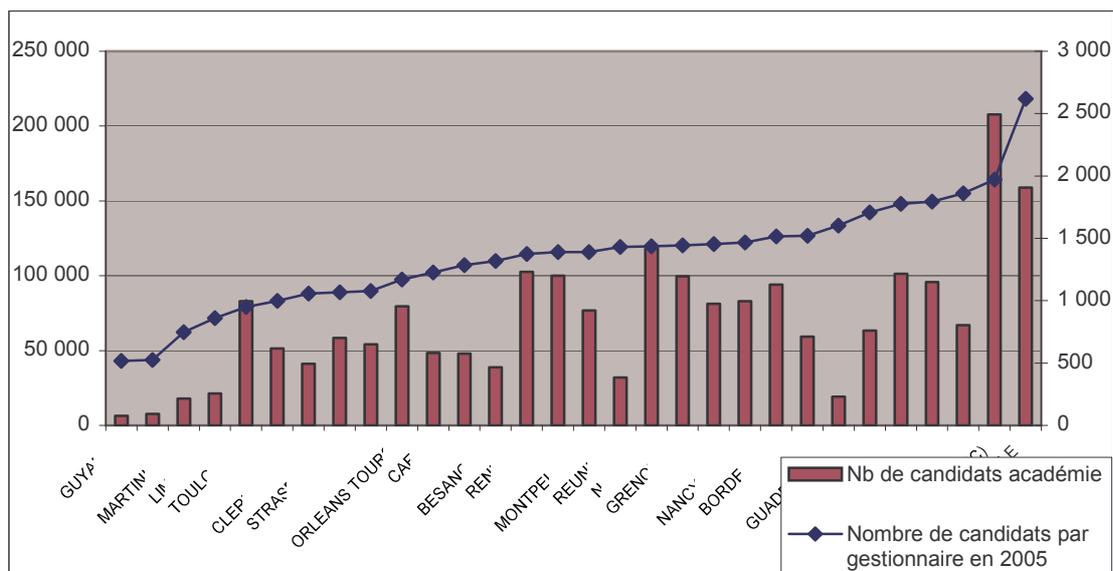
Tableau 6 : Effectifs des agents affectés aux examens des élèves, enquête SERACA 2005

Académies	Nombre de gestionnaires (ETP sur emplois)		Effectifs de candidats 1er et 2nd degrés		Nombre de candidats par gestionnaire en 2005	Nombre de candidats par gestionnaire en 2003	Evolution 2003 / 2005	
	Effectifs	Poids national	Effectifs	Poids national			En valeur absolue	en %
Aix Marseille	53,40	3,6%	95 785	4,5%	1 794	1 630	164	10,0%
Amiens	37,10	2,5%	63 354	3,0%	1 708	1 654	54	3,2%
Besançon	29,50	2,0%	38 883	1,8%	1 318	1 156	162	14,0%
Bordeaux	62,10	4,2%	94 030	4,4%	1 514	1 254	260	20,7%
Caen	39,40	2,7%	48 337	2,3%	1 227	1 302	-75	-5,8%
Clermont-Fd	39,00	2,6%	41 241	1,9%	1 057	964	93	9,7%
Corse	14,50	1,0%	7 622	0,4%	526	474	52	10,9%
Créteil	55,90	3,8%	81 317	3,8%	1 455	1 232	223	18,1%
Dijon	51,45	3,5%	51 342	2,4%	998	1 006	-8	-0,8%
Grenoble	69,10	4,7%	99 692	4,7%	1 443	1 376	67	4,8%
Guadeloupe	12,00	0,8%	19 214	0,9%	1 601	1 527	74	4,9%
Guyane	12,50	0,8%	6 454	0,3%	516	974	-458	-47,0%
Lille	60,70	4,1%	158 949	7,5%	2 619	2 704	-85	-3,2%
Limoges	24,80	1,7%	21 316	1,0%	860	818	42	5,1%
Lyon	72,00	4,9%	100 003	4,7%	1 389	1 443	-54	-3,7%
Martinique	24,00	1,6%	17 952	0,8%	748	809	-61	-7,5%
Montpellier	55,20	3,7%	76 750	3,6%	1 390	1 446	-56	-3,8%
Nancy Metz	56,60	3,8%	82 974	3,9%	1 466	1 264	202	16,0%
Nantes	82,25	5,5%	118 087	5,6%	1 436	1 611	-175	-10,9%
Nice	39,10	2,6%	59 404	2,8%	1 519	1 417	102	7,2%
Orléans Tours	68,00	4,6%	79 584	3,8%	1 170	1 205	-35	-2,9%
Paris (avec SIEC)	105,40	7,1%	207 747	9,8%	1 971	1 859	112	6,0%
Poitiers	50,20	3,4%	54 081	2,6%	1 077	944	133	14,1%
Reims	37,40	2,5%	48 042	2,3%	1 285	1 121	164	14,6%
Rennes	74,50	5,0%	102 496	4,8%	1 376	1 313	63	4,8%
Réunion	22,30	1,5%	31 911	1,5%	1 431	1 383	48	3,5%
Rouen	36,00	2,4%	67 024	3,2%	1 862	1 649	213	12,9%
Strasbourg	54,70	3,7%	58 389	2,8%	1 067	1 137	-70	-6,1%
Toulouse	87,30	5,9%	82 944	3,9%	950	876	74	8,5%
Versailles	57,00	3,8%	101 302	4,8%	1 777	1 769	8	0,5%
TOTAL Avec SIEC)	1 483,40	100,0%	2 116 226	100,0%	1 427	1 371	56	4,1%

Source : Enquête SERACA, « gestion des examens des élèves, 1^{er} et 2^d degrés », bureau DPMA A5.

On constate que la **productivité des agents affectés à l'organisation des examens, mesurée par le nombre de candidats par gestionnaire, varie du simple au quintuple** : elle va de 516 candidats par gestionnaire pour la Guyane à 2619 pour Lille.

De plus, **cette productivité n'est pas corrélée à la taille des académies** comme l'illustre le graphique ci-dessous.



Source : Enquête SERACA 2005.

En moyenne, au niveau national, un gestionnaire gère 1 427 candidats. Ce ratio s'élève à 1 783 dans les dix académies les plus performantes et à 2 004 dans les cinq académies les plus performantes.

Des marges existent donc pour accroître la performance des divisions examens des académies et des inspections académiques :

- si l'ensemble des académies s'alignait sur les cinq académies les plus performantes, le nombre total d'ETP affecté aux examens passerait à 1 056, soit une diminution de 427 agents ;
- un alignement sur les dix académies les plus performantes conduirait à 1187 agents, soit une diminution de 296 agents.

Une estimation de la masse salariale affectée aux examens a été réalisée sur la base d'une répartition des emplois entre les catégories avec 26,2% d'agents de catégorie A, 28% d'agents de catégorie B et 45,8% d'agents de catégorie C⁸. Le coût des emplois a été calculé sur la base d'un indice moyen constaté en gestion 2004, d'indemnités moyennes effectivement perçues par les agents en 2004, de pensions civiles calculées à 50,2% de la rémunération principale, et d'une valeur de point à 53,711€⁹ (source : bureau DAF A1).

Sur cette base, le coût moyen d'un emploi affecté aux examens est de 45 813 € annuels.

⁸ Cette répartition est la répartition moyenne constatée dans les rectorats et les inspections d'académie en 2005 (source : SERACA).

⁹ Ont été retenus pour le calcul d'un coût d'emploi moyen : pour la catégorie A, une moyenne du coût des emplois d'attaché principal d'administration scolaire et universitaire et d'attaché d'administration scolaire et universitaire ; pour la catégorie B, une moyenne des coûts des secrétaires d'administration scolaire et universitaire de classe normale, supérieure et exceptionnelle et pour la catégorie C, une moyenne des coûts d'emplois d'agent administratif de 2^{ème} et 1^{ère} classe.

Tableau 7 : Scénarii d'évolution des agents affectés aux examens

Scénarii d'évolution	Nombre d'ETP affectés aux examens	Masse salariale	Évolution en ETP	Masse salariale concernée
Situation constante (effectifs constatés en 2005)	1 483,4	67 958 955 €	0	0
Alignement sur les 10 académies les plus « performantes »	1 187	54 379 992 €	-296,4	-13 578 963 €
Alignement sur les 5 académies les plus « performantes »	1 056	48 378 493 €	-427,4	-19 580 462 €

Il convient d'ajouter aux personnels des divisions examens et concours les agents des rectorats (hors DEC) qui participent à l'organisation des examens et qui ne sont pas nécessairement pris en compte dans l'enquête SERACA. Les vacataires participant à des tâches d'examen étaient rémunérés sur les crédits du chapitre 37-82 dans toutes les académies visitées et ont donc déjà été pris en compte *supra*.

2. Agents des rectorats (hors DEC) participant à l'organisation des examens

Académie	Nature des tâches effectuées par d'autres agents que ceux de la DEC	Nombre d'ETP concernés
Rennes	Reprographie	4,4
Strasbourg	Informatique (DITEN)	3,0
Toulouse	Service informatique et reprographie	1,4
Total		8,8

Dans les trois académies visitées, près de 9 agents étaient affectés aux examens, en dehors des divisions examens et concours. Cela accroît d'autant le coût des examens.

3. Le coût des agents chargés du développement et de la diffusion des applications informatiques

Le service informatique académique (SERIA) de l'académie de Rennes est notamment chargé des missions de pilotage, développement, qualification, diffusion des applications liées aux examens et concours (Océan et Jury). En 2005, 5 463 hommes-jour ont été consacrés aux examens et concours, soit l'équivalent de 30 agents ETP¹⁰, dont 75% de ressources internes et 25% de prestations externes (source : DPMA).

En particulier, la maintenance réglementaire globale pour l'application OCEAN et tous ses modules WEB mobilisait l'équivalent de 7,3 agents équivalent temps plein en 2004 et 2005.

Les ressources humaines affectées au développement et à la diffusion de nouvelles applications pour les examens peuvent également être prises en compte. Ainsi, le développement de l'application Inscrinet a requis 148 jours de travail en 2004 et 188 jours en 2005. Quant à l'application EpsNet, spécialement conçue pour l'épreuve d'EPS, elle a demandé deux fois plus de ressources.

Il conviendrait également d'inclure le budget du SETIAD, service informatique de l'académie de Dijon chargé du pilotage, développement et diffusion de l'application Khéops.

¹⁰ Le calcul effectué repose sur la base de 180 jours travaillés par an, utilisée par le SERIA.

D. Le coût d'opportunité que représente le temps que les enseignants et les corps d'inspection consacrent aux examens

1. Temps consacré par les corps d'inspection aux missions liées aux examens

Ce temps n'a pu être évalué par la mission.

2. Le coût d'opportunité représenté par le fait que l'équivalent de plus de 30% des enseignants n'assurent pas de formation en juin, sans pour autant se consacrer à des missions liées aux examens, est considérable

Des estimations effectuées dans l'académie de Rennes ont permis de mesurer la mobilisation des enseignants des lycées d'enseignement général et technologique et des lycées professionnels pour les examens (hors surveillance¹¹). La présentation détaillée de ces requêtes sont présentées en annexe II.

Elles permettent de conclure que 50% des enseignants ne sont pas mobilisés à l'occasion des examens (hors surveillance).

Si l'on fait l'hypothèse que chaque enseignant participe à des tâches de surveillance pendant une semaine (estimation sur la base des données transmises par l'académie de Strasbourg), alors l'équivalent de 37% des enseignants ne sont pas mobilisés pour les examens au mois de juin et pourraient de ce fait assurer des tâches d'enseignement, ce qui n'est pas le cas à l'heure actuelle.

Le coût d'opportunité que représente le fait que l'équivalent de 37% des enseignants n'enseignent pas au mois de juin sans pour autant assumer des tâches liées aux examens est considérable et devrait être pris en compte dans une évaluation du coût total des examens.

IV. LE COUT DES REFORMES DES EXAMENS N'A PU ETRE EVALUE

Il n'a pas été possible d'obtenir des éléments chiffrés sur le coût de réformes récentes, y compris celle du diplôme national du brevet, en cours. En effet, **les réformes des examens ne donnent pas lieu à une étude d'impact.**

Le ministère de l'éducation nationale avait pourtant répondu à la cour des comptes en avril 2004, que « il a été convenu entre les directions concernées, et en liaison avec la direction des affaires financières, que tous les projets de texte relatifs à la réglementation des examens et concours seraient désormais accompagnés d'une estimation de l'impact financier de la réforme envisagée ».

Cela n'a clairement pas été effectué alors même que la réforme du baccalauréat STT entraînera un allongement de l'épreuve pratique ou que la réforme du DNB paraît s'orienter vers davantage de complexité.

¹¹ La surveillance est organisée directement par les chefs d'établissements et les rectorats n'ont pas connaissance des enseignants mobilisés à ce titre.

ANNEXE II

IMPACT DE L'ORGANISATION DES EXAMENS SUR LE TEMPS DE TRAVAIL DES ENSEIGNANTS ET LA SCOLARITE

SOMMAIRE

I. L'IMPACT DES EXAMENS SUR LA SCOLARITE AVANT LE MOIS DE JUIN EST FORT ET DOIT ETRE REDUIT	1
A. L'ELABORATION DES SUJETS POURRAIT ETRE SIMPLIFIEE POUR REDUIRE LA MOBILISATION DES ENSEIGNANTS	1
1. Près de 30 000 sujets doivent être élaborés chaque année pour les examens	1
2. La mission a estimé que l'élaboration des sujets mobilise l'équivalent de 530 enseignants à temps plein.....	2
3. La méthode d'élaboration des sujets pourrait être sensiblement allégée sans nuire à la qualité des sujets	11
4. Le nombre de sujets doit être réduit.....	12
5. Les préoccupations de coût doivent être prises en compte dès le stade de l'élaboration des sujets.....	14
6. La répartition de l'élaboration des sujets entre académies peut être améliorée	15
B. LE NOMBRE DES EPREUVES ORGANISEES AVANT MEME LE MOIS DE JUIN EST IMPORTANT ET DOIT ETRE REDUIT	15
1. Les sessions du brevet professionnel organisées en septembre perturbent la vie des lycées professionnels dès la rentrée.....	15
2. Le nombre d'épreuves et sous-épreuves en BTS est supérieur aux six prévues dans la réglementation.....	16
3. Au baccalauréat général, le nombre d'épreuves organisées avant le mois de juin et d'épreuves anticipées a augmenté.....	16
II. L'ORGANISATION DES SESSIONS AU MOIS DE JUIN ENTRAINE LA PERTE DE L'EQUIVALENT D'UN TRIMESTRE DE FORMATION SUR LES TROIS ANS DE SCOLARITE AU LYCEE ALORS MEME QUE TOUS LES ENSEIGNANTS NE SONT PAS MOBILISES PAR LES EXAMENS.....	17
A. 50% DES ENSEIGNANTS NE SERAIENT MOBILISES PAR AUCUNE MISSION LIEE AUX EXAMENS (HORS SURVEILLANCE).....	17
B. L'OCCUPATION DES LOCAUX N'A PU ETRE MESUREE	18
C. LE NOMBRE ET LA DUREE DES EPREUVES N'A CESSE DE CROITRE	18
1. Depuis 1994, le nombre d'épreuves et leur durée a augmenté, de plus de 20% pour les séries L et S du baccalauréat général.....	18
2. Le CCF n'a pas véritablement permis de réduire la charge du mois de juin car de nombreux candidats continuent de passer des épreuves ponctuelles.....	19
D. LES EPREUVES DU SECOND GROUPE MOBILISENT UNE SEMAINE.....	20
E. LA MEILLEURE FAÇON D'ACCROITRE LE TEMPS DE FORMATION EST DE REDUIRE LE NOMBRE D'EPREUVES, DE SOUS-EPREUVES ET DE FILIERES	24

**IMPACT DE L'ORGANISATION DES EXAMENS SUR
LE TEMPS DE TRAVAIL DES ENSEIGNANTS ET LA
SCOLARITE**

I. L'IMPACT DES EXAMENS SUR LA SCOLARITE AVANT LE MOIS DE JUIN EST FORT ET DOIT ETRE REDUIT

A. L'élaboration des sujets pourrait être simplifiée pour réduire la mobilisation des enseignants

1. Près de 30 000 sujets doivent être élaborés chaque année pour les examens

Tableau 1 : Nombre de sujets devant être élaborés chaque année pour les examens

2004	Nombre de sujets à élaborer
Baccalauréats général et technologique	2 108
Diplôme national du brevet	328
CAP	14 616
BEP	3 008
Baccalauréat professionnel	2 500
Brevets des métiers d'art	432
Brevets professionnels	1 536
Mentions complémentaires	3 200
BTS	1 090
Total	28 818

Source : DESCO A2, A3 et A6, DES A8.

91% des sujets sont élaborés pour l'enseignement professionnel.

Ce chiffre de près de 30 000 sujets, considérable, sous-estime pourtant la réalité. En effet, on constate un **développement du nombre de sujets produits au niveau académique, en particulier pour les épreuves orales, sans encadrement national ni mutualisation, et qui ne sont pas pris en compte dans le tableau supra.**

Ainsi, seuls sont pris en compte dans la répartition nationale des sujets du baccalauréat général et technologique les sujets des épreuves écrites.

Ni les sujets élaborés pour les épreuves pratiques du baccalauréat technologique ni les sujets élaborés pour les épreuves orales, en particulier celles du second groupe ne sont donc pris en compte.

Pourtant, **de plus en plus d'académies élaborent des sujets propres pour des épreuves pratiques et orales du baccalauréat général et technologique.** Le nombre de sujets concernés est très important : par exemple, l'académie de Strasbourg élabore pour le baccalauréat général 338 sujets académiques pour les épreuves écrites, orales et pratiques organisées au niveau académique (mentions européennes, épreuves pratiques et orale du second groupe en sciences de l'ingénieur, épreuve orale du second groupe en sciences économiques et sociales, Abibac) et, pour le baccalauréat technologique, 100 sujets académiques pour les épreuves orales et pratiques. Au SIEC, des sujets sont élaborés dans le cadre de commissions d'élaboration de sujets pour les épreuves orales du second groupe du baccalauréat général en sciences économiques et sociales et pour les épreuves orales du second groupe de la série STT.

Les instructions relatives à l'élaboration des sujets du baccalauréat général et du baccalauréat technologique pour la session 2005 (lettre du ministre du 13 juillet 2004) ne le prévoient pourtant pas. Elles précisent seulement qu'« en ce qui concerne **les épreuves pratiques**, sont élaborés au niveau académique, dans les mêmes conditions que lors des sessions antérieures, les sujets de l'épreuve de construction électronique de la spécialité génie électronique et de l'épreuve d'étude des systèmes techniques industriels des autres spécialités de la série STI ».

En dehors de ces épreuves de la série STI, il s'agit donc **d'un choix des académies et des corps d'inspection responsables de certaines disciplines, qui demandent de plus en plus aux divisions examens de mettre en place des commissions d'élaboration de sujets pour les épreuves orales**. Le champ couvert est mal connu de l'administration centrale qui a jusqu'à présent choisi de ne pas prendre position sur ces initiatives qui se développent. Il n'y a de mutualisation nationale que pour les épreuves orales du second groupe en sciences de l'ingénieur en série S, pour laquelle l'inspecteur général compétent a souhaité constituer une banque de sujets nationale.

2. La mission a estimé que l'élaboration des sujets mobilise l'équivalent de 530 enseignants à temps plein

a) La procédure d'élaboration de sujets est très hétérogène et dépend de l'inspecteur chargé d'élaborer le(s) sujet(s)

La procédure d'élaboration et de choix des sujets des **épreuves écrites des baccalauréats général et technologique** est encadrée par une note de service du 19 mars 1996 (n° 96-084). **Le nombre de commissions d'élaboration des sujets à constituer** en fonction du nombre de sujets à élaborer **ainsi que le nombre des membres qui les composent sont laissés à l'appréciation de chaque recteur**, de même que leur mode de fonctionnement qui peut différer en fonction du caractère particulier de certaines disciplines ou de contraintes locales spécifiques. Il est précisé que « le recteur veille en tout état de cause à privilégier les modalités d'organisation qui se révèlent d'un moindre coût tout en garantissant un bon fonctionnement des commissions. Il doit par ailleurs respecter un certain nombre de principes touchant à la composition et au rôle de ces commissions ».

Pour l'enseignement professionnel (baccalauréat professionnel, CAP, BEP et mentions complémentaires), la note de service du 4 février 1992 (n°92-076) indique que **les recteurs désignent les membres des commissions de choix de sujets et que le nombre des participants** est fixé en fonction de la quantité de sujets à élaborer.

La mission a pu observer une **grande hétérogénéité dans les pratiques** : le nombre d'enseignants convoqués et le nombre de réunions dépend de l'inspecteur pédagogique régional ou de l'inspecteur de l'éducation nationale qui a la charge de l'élaboration des sujets. **Les services académiques n'ont que peu de poids dans ce domaine**. Ainsi, même si certaines divisions examens essaient d'encadrer cette procédure, elles répondent dans la plupart des cas aux demandes des inspecteurs.

b) Le nombre d'enseignants varie en fonction de l'inspecteur responsable et de l'examen

Tableau 2 : Temps enseignants et inspecteurs consacré aux commissions d'élaboration de sujets au SIEC, session 2005

Examen	Nombre de jours de commission	Total heures de présence des enseignants	Total heures de présence des inspecteurs	Quantité de sujets à élaborer	Temps moyen passé sur chaque sujet en heures-enseignants
CAP	165	10 451	1 267	761	13,7
BEP	66	4 389	574	170	25,8
Mention complémentaire	13	525	91	40	13,1
Baccalauréat professionnel	42	2 926	462	101	29
Brevet professionnel	49	3 787	658	252	15
Brevet des métiers d'art et Diplôme de technicien	19	1 127	133	41	27,5
Total enseignement professionnel	354	23 205	3 185	1 365	17
Baccalauréat général(*)	140	23 856	1505	325	73,4
Baccalauréat technologique	81	11 364	959	204	55,7
Total enseignement général et technologique	221	35 220	2 464	529	66,6
Total Brevet de technicien supérieur	214,5	10 829	791	466	23,2
Total	789,5	69254	6440	2360	29,3

Source : SIEC. (*) : hors sujets élaborés pour les mentions européennes.

69 254 heures, soit 4 062 semaines d'enseignement¹ sont consacrées, au service interacadémique des examens et concours, à des commissions d'élaboration de sujets.

Ce service élaborait en 2003, 20% des sujets (source : indicateur DESCO-DES sur la charge d'élaboration des sujets²). On peut donc estimer que **346 270 heures, soit 19 237 semaines d'enseignement sont consacrées chaque année aux commissions d'élaboration de sujets** (sur la base des 18 heures hebdomadaires de cours assurées par les enseignants certifiés). Cela représente l'équivalent de **534 agents à temps plein sur cette tâche** (avec une hypothèse haute de 36 semaines d'enseignement).

La mission n'a pu évaluer le nombre d'heures de cours non remplacées pour ce motif. Elle peut néanmoins souligner que, sauf exceptions, rien n'est fait pour éviter que les enseignants ne soient réunis pendant leurs heures de cours.

¹ Ce chiffre est sous-estimé car il a été calculé sur la base d'une durée de travail d'un enseignant certifié (18 heures hebdomadaires) alors que des enseignants agrégés participent également à l'élaboration des sujets.

² Cf. *infra* pour une description de cet indicateur.

De plus, il convient de souligner que le temps consacré à l'élaboration de sujets est en réalité supérieur. En effet, de nombreux sujets sont élaborés en partie en dehors des commissions d'élaboration de sujets : plusieurs enseignants extérieurs à la commission sont sollicités en amont pour proposer des sujets, qui serviront ensuite de base de travail.

Par ailleurs, **le temps consacré à chaque sujet varie selon les examens.** On constate en effet que l'élaboration de chaque sujet du baccalauréat général et technologique mobilise en moyenne 73 heures d'enseignants, tandis que l'élaboration de chaque sujet de CAP ne mobilise que 14 heures d'enseignant.

Tableau 3 : Temps enseignants et inspecteurs consacré aux commissions d'élaboration de sujets au SIEC, par discipline et filière du baccalauréat général

Nom Commission (CES+essais)	Épreuve	Nombre de jour de commission	Nombre d'enseignants	Total heures de présence des professeurs (1 jour = 7 heures)	Nombre d'inspecteurs	Total heures de présence Inspecteurs	Quantité de sujets à élaborer	Temps moyen passé sur chaque sujet en heures enseignant.
Baccalauréat franco-allemand (1 année sur 2)	Écrit	7	44	2156	0	0	34	63,4
Mathématiques ES		6	29	1218	3	126	10	121,8
Mathématiques S		5	21	735	4	140	4	183,7
Russe		8	23,5	1316	3	168	31	42,4
Polonais		5	4	140	1	35	23	6,1
Allemand		12	38	3192	1	84	16	199,5
Anglais		6	15	630	2	84	16	39,4
Hebreu		7	4	196	1	49	23	8,5
Japonais		2	11	154	0	0	43	3,6
Histoire-Géographie		8	30	1680	3	168	8	210,0
Théâtre L		4	17	476	1	28	12	39,7
Cinéma L		4	6	168	0	0	10	16,8
Sciences Economiques et Sociales ES		11	37,5	2887,5	1	77	7	412,5
Sciences de la vie et de la Terre S		15	24	2520	1	105	6	420,0
Philosophie L		3	10	210	1	21	4	52,5
Chinois		5	8,5	297,5	0	0	32	9,3
Latin L		4	11	308	1	28	10	30,8
Grec L		4	10	280	1	28	8	35,0
Espagnol		6	40	1680	1	42	16	105,0
Sciences de l'Ingénieur S		4	31	868	1	28	4	217,0
Physique-Chimie S	14	28	2744	3	294	8	343,0	
Total Baccalauréat général		140		23 856		1 505	325	73,4

Source : SIEC.

Annexe II, page 5

Tableau 4 : Temps consacré à l'élaboration des sujets de certains BTS au SIEC et dans l'académie de Toulouse, session 2005

Examen	Nom Commission (CE/S+cobayage)	Epreuve	Nb de jours de commission	Nb d'ensei- gnants	Total heures de présence des enseignants (1 jour= 7heures)	Nombre d'inspecteurs	Total heures de présence des inspecteurs	Quantité de sujets à élaborer	Temps moyen passé sur chaque sujet en heures prof.	Nombre de candidat National	Indice : nbr heures prof. / nbre de cdts
BTS Assistant en création industrielle	Sciences physiques	Ecrit, 1h30	2	7	98	1	14	2	49,00		0,23
	Analyse-recherche-dvypmt	Pratique, 48h	3					2			
	Expression plastique	Pratique, 6h	3					2			
	Arts, techniques et civilisations	Ecrit, 4h	3	44	924	1	21	2	115,50	87	2,21
	Technologie	Ecrit, 3h	3					2			
BTS Bâtiment (Aca Toulouse)	Droit, gestion et mercatique appliq (facultative)	Ecrit, 2h	2	3	42	1	14	2	21,00		0,10
	Sciences physiques	Ecrit	2	6	84	1	14	4	21		0,06
	U41-U42	Ecrit	6	36	1512	1	42	8	189		1,01
	U51-U52	Ecrit et pratique	6	30	1 260	2	84	72	22,75	31	1,09
	E6	Ecrit et pratique	2	27	378	1	14				
BTS Communication visuelle	Arts visuels appliqués	Ecrit, 3h (sujet commun)						2			
	Démarche créative Option graphisme	Ecrit, 16h	3	38	798	1	21	2	133,00	420	0,60
	Démarche créative Option multimédia	Ecrit, 16h						2			
BTS Economie sociale et familiale	Société, institutions et vie quotidienne	Ecrit, 5h	5	16	560	1	7	6	93,33		0,13
	Economie et gestion appliquée à la profession	Ecrit, 2h30	3	10	210	1	7	6	35,00		0,05
	Sc appliquée à l'alimentation et santé	Ecrit, 3h	6	8	336	1	7	6	56,00	485	0,08
	Sciences et technologies de l'habitat et de l'environnement	Ecrit, 3h	6	13	546	1	7	6	91,00	4200	0,13
BTS Edition	Techniques d'alimentation	Pratique, 5h	6	7	294	1	7	9	32,67		9,00
	Techniques d'habillement	Pratique, 5h	0,5	22	77	1	3,5	9	8,56		0,02
	Economie - gestion	Ecrit, 4h	2	11	154	1	14	2	25,67	66	2,33
	Proposition de solutions éditoriales	Ecrit, 8h						2			

Annexe II, page 6

Examen	Nom Commission (CES+cobayage)	Epreuve	Nb de jours de commission	Nb d'enseignants	Total heures de présence des enseignants (1 jour= 7heures)	Nombre d'inspecteurs	Total heures de présence inspecteurs	Quantité de sujets à élaborer	Temps moyen passé sur chaque sujet en heures prof.	Nombre de candidat National	Indice : nbr heures prof. / nbre de cdts
BTS Esthétique-cosmétique	Informatique appliquée à l'édition	Pratique, 3h						2			
	Physique-chimie	Ecrit, 2h	1	6	42	1	7	2	21,00		0,03
	Biochimie-biologie	Ecrit, 2h	2	4	56	1	14	2	28,00		0,04
	Cosmétologie	Ecrit, 2h	2	3	42	1	14	2	21,00		0,03
	Méthodologie-Organisation-Technologie	Ecrit, 4h	2	6	84	1	14	2	42,00	357	1552
	Gestion de l'entreprise	Ecrit, 4h	1	7	49	1	7	2	24,50		0,03
	Mise en valeurs des produits et des services	Ecrit, 3h	1	18	126	1	7	2	63,00		0,08
	Pratique esthétique	Pratique, 3h30	5	4	140	1	35	20	7,00		0,09
	Techniques cosmétiques	Pratique, 3h	2	3	42	1	14	25	1,68		0,03
	Economie et gestion	Ecrit, 4h	0,5	1	3,5	1	3,5	2	1,75		0,08
BTS Industries céréalières (un seul établissement assure des formations)	Sciences physiques technologiques	Ecrit, 2h	1	1	7	1	7	2	3,50		0,16
	Réalisation pratique d'opérations techniques	Pratique, 4h	0	0	0	1	0	2	0,00	45	45
	Génie industriel/céréaliier	Ecrit, 6h									
	Sciences physiques appliquées	Ecrit, 2h	2	3	42	1	14	2	21,00	Option modélisme, champ habillage :	
BTS Industries des matériaux souples	PROD-MOD / HABILLEMENT	Ecrit, 1h30	4,5	3	94,5	2	63	2	47,25	70	0,17
	Esthétique industrielle									355	
	PROD-MOD / CUIR	Ecrit, 1h30	4,5	3	94,5			2	47,25	Option modélisme, champ cuir :	2,36
	Esthétique industrielle									8	
	PROD-MOD / HABILLEMENT	Ecrit+pratique, 4h30	4,5	6	189			2	94,50	18	0,33
	Industrialisation du produit									Option productique champ habillage :	
	PROD-MOD / CUIR	Ecrit+pratique, 4h30	4,5	4	126			2	63,00	50	3,15
	Industrialisation du produit									215	
	PROD / CUIR + HABI	Ecrit, 3h30	4,5	6	189			2	94,50		0,80
	Organisation des productions										
BTS Industries des matériaux souples	PROD / CUIR + HABI	Ecrit, 2h30	4,5	3	94,5			2	47,25	Option productique champ cuir :	0,40
	Etude systèmes automatisés										
	PROD / HABILLEMENT	Pratique, 4	4,5	4	126			2	63,00		0,59

Annexe II, page 8

Examen	Nom Commission (CES+cobayage)	Epreuve	Nb de jours de commission	Nb d'enseignants	Total heures de présence des enseignants (1 jour= 7heures)	Nombre d'inspecteurs	Total heures de présence inspecteurs	Quantité de sujets à élaborer	Temps moyen passé sur chaque sujet en heures prof.	Nombre de candidat National	Indice : nbr heures prof. / nbre de cdts
BTS Maintenance et après-vente des engins de travaux publics et de manutention	Recherche d'adéquation chantier et matériel	Ecrit, 2h	1,5	5	52,5	1	10,5	2	26,25	15	0,44
	Modélisation et étude prédictive des systèmes	Ecrit, 6h	1,5	6	63			2	31,50	120	0,53
	Gestion économique et juridique	Ecrit, 2h30	1,5	5	52,5	1	10,5	2	26,25		0,44
	Tech. quantitatives de gestion	Ecrit, 1h30	1,5	4	42			2	21,00		0,35
BTS Maintenance industrielle (Académie de Toulouse	Sciences physiques U41-U42	Ecrit	2	5	70	1	14	4	17,5	4 850	0,01
	U51-U52	Ecrit	7	100	4 900	1 + 1 IG	49 +7	8	612,5	4 850	1,01
	Sciences physiques	Ecrit	7	100	4 900	1 + 1 IG	49 +7	8	612,5	4 850	1,01
	U41-U42	Ecrit	2	5	70	1	14	2	35	3 600	0,02
	U51-U52	Ecrit	5	35	1 225	1	35	4	306,2	3 600	0,34
BTS Mécanique et automatismes industriels	Maths	Ecrit, 2h	1,5	5	52,5	1	10,5	2	26,25	3 600	0,34
	Optique géométrique et physique	Ecrit, 2h	2	4	56			2	28,00		0,02
	Economie et gestion de l'entreprise	Ecrit, 3h	2	3	42			2	21,00		0,03
	Analyse de la vision	Ecrit, 3h	2	5	70	1	14	2	35,00	2215	0,03
	Etude technique des systèmes optiques	Ecrit, 2h	2	4	56			2	28,00		0,03
	Contrôle d'équipement et réalisation tech.	Pratique, 1h	2	10	140			31	4,52		0,06
	Comm. et esthétique de l'image (dossier préparatoire + sujet)	Ecrit, 4h	1,5	9	94,5	1	10,5	2	47,25		0,76
	Anglais	Ecrit, 2h	1	3	21	1	7	2	10,50		0,17
	Physique chimie	Ecrit, 5h	1	6	42	1	7	2	21,00	42	0,34
	Organisation et gestion commerciale - droit	Ecrit, 4h	2	4	56	1	14	2	28,00		0,45
BTS Photographie	Technologie + Génie électrique	Ecrit, 5h	1	18	126	1	7	2	63,00		1,01
	Sciences appliquées	Ecrit, 2h	1	1	7	1	7	2	3,50	30	0,23
	Elts de connaissances médicales	Ecrit, 2h	1	1	7	1	7	2	3,50		0,23
BTS Podo-orthésiste	Connaissance médicales appliquées	Ecrit et oral, 1h30	1	1	7			2	3,50		0,23

Annexe II, page 9

Examen	Nom Commission (CES+cobayage)	Epreuve	Nb de jours de commission	Nb d'enseignants	Total heures de présence des enseignants (1 jour= 7heures)	Nombre d'inspecteurs	Total heures de présence inspecteurs	Quantité de sujets à élaborer	Temps moyen passé sur chaque sujet en heures prof.	Nombre de candidat National	Indice : nbr heures prof. / nbre de cdts	
BTS Prothésiste-orthésiste	Conception et réalisation de chaussures orthopédiques	Pratique, 36h	1	1	7			2	3,50		0,23	
	Conception et réalisation de semelles orthopédiques et/ou orthoplasie	Pratique, 4h	1	1	7			2	3,50		0,23	
	Technologie	Ecrit, 1h	1	1	7			2	3,50		0,23	
	Gestion - législation - déontologie	Ecrit, 2h30	1	2	14	1	7	2	7,00		0,47	
	Sciences appliquées	Ecrit, 3h	1	1	7	1	7	2	3,50		0,09	
	Elts de connaissances médicales	Ecrit, 3h	1	3	21			2	10,50		0,26	
	Connaissance médicales appliquées	Ecrit et oral, 1h	1	3	21	1	7	2	10,50	27	81	0,26
	Technologie	Ecrit, 2h	1	4	28			2	14,00		0,35	
	Travaux pratiques	Pratique, 16h	1,5	2	21			2	10,50		0,26	
	Législation et gestion	Ecrit, 2h30	1	1	7	1	7	2	3,50		0,09	
BTS Technico-commercial	Proposition de solutions ^o technico-commerciales Option Matériaux du bâtiment	Ecrit, 8h	1	11	77			2	38,50	24	68	1,13
	Proposition de solutions technico-commerciales Option Matériel agricole, de BTP, de manutention et d'espaces de loisirs	Ecrit, 8h	1	3	21	1	7	2	10,50	0	18	1,17
TOTAL			169,5	414	7535,5	41	462	248		2413	10887	

Source : SIEC et Académie de Toulouse.

Le temps consacré à l'élaboration des sujets de BTS est très variable et peut être très élevé, qu'on le ramène au nombre d'heures passées par enseignant pour un sujet ou pour un candidat :

- **le nombre d'heures enseignants par sujet peut atteindre 612 heures d'enseignants par sujet** pour quatre épreuves du BTS maintenance industrielle ;
- **il n'est pas rare que plus d'une heure d'enseignant par candidat ait été consacrée à l'élaboration de sujets** (ce ratio pouvant aller jusqu'à 9 heures d'enseignant par candidat pour l'épreuve pratique techniques d'alimentation du BTS « Économie sociale et familiale »).

c) Le coût évalué à partir des frais de déplacement, de séjour, d'impression et de transport n'est pas négligeable

Les enseignants ne sont pas indemnisés pour leur participation à l'élaboration des sujets des examens.

Néanmoins, **l'élaboration des sujets a un coût**, constitué des frais de déplacement, de séjour, d'impression et de transport, **et un coût d'opportunité, les heures de cours potentiellement non assurées, qui ne sont pas négligeables**. La mission n'a pas été en mesure de calculer un coût total mais les éléments transmis par les académies visitées fournissent des éléments d'éclairage intéressants.

– **Service inter académique des examens et concours**

Tableau 5 : Coût des commissions de sujets du baccalauréat général et technologique, sessions 2003 à 2005

	Total Session	Pourcentage d'évolution
Session 2005 (au 31/05/2005)	70 817 €	+13%
Session 2004	62 464 €	+16%
Session 2003	54 036 €	

Source : SIEC, coût calculé à partir des frais de déplacement et de séjour.

Le coût de l'élaboration des sujets au SIEC (70 817€ en 2005) est en augmentation à chaque session depuis 2003 : l'élaboration des sujets a coûté 31% plus cher pour la session 2005 que pour la session 2003.

– **Académie de Strasbourg**

Tableau 6 : Coût d'élaboration des sujets d'examen, année 2005, académie de Strasbourg

Types d'examens	Coût en euros
Baccalauréat Général	11 299,64*
Baccalauréat Professionnel	10 011,24
Baccalauréat Technologique	2 569,24
Brevet professionnel	3 039,54
Brevet de technicien	1 033,61
Brevet de technicien supérieur	36 415,13
CAP / BEP	27 165,93
Certificat de compétences en langues	2 281,05
Certificat régional d'excellence en langues	18,20
Concours général	4 081,98
Diplôme National du Brevet	4,96
Mentions Complémentaires	1 060,86
Total	98 981,38

Source : Fichier des pièces de l'exercice budgétaire 2005 hors part patronale (extraction de Khéops du 01/12/2005). () : dont 5 427,47 pour l'envoi de sujets dans les centres étranger*

Comme les données du SIEC, celles de l'académie de Strasbourg incluent les frais de déplacement et de séjour des enseignants mais elles prennent également en compte certains frais d'organisation comme des frais d'expédition et d'impression de sujets.

L'académie de Strasbourg élaborait en 2003, 3,3% du nombre total de sujets élaborés au niveau national. La répartition des charges étant depuis restée plus ou moins constante, si l'on fait l'hypothèse que les coûts de l'académie de Strasbourg sont les mêmes que ceux des autres académies, **le coût direct des sujets pour la session 2004 au niveau national serait de 2 999 876 €.**

– **Académie de Toulouse**

Tableau 7 : Coût de l'élaboration des sujets de quatre BTS dans l'académie de Toulouse, session 2004.

	Coût 2004
Duplication	64 000 €
Acheminement par transporteur (8 à 9 tonnes)	7 000 €
Vacataires embauchés à plein temps pendant 9 semaines pour la mise sous pli, l'assemblage et l'envoi des sujets	6 468 €
Frais de déplacement (non évalués mais potentiellement élevés puisque les enseignants se déplacent d'autres académies)	
Total (sous-estimation)	77 468 € (sous-estimation)

Source : Académie de Toulouse.

L'élaboration des sujets de BTS est particulièrement coûteuse comme l'illustre le tableau ci-dessus.

Ainsi, pour quatre BTS (dont trois industriels) et pour l'élaboration des sujets de mathématiques du groupe D de BTS, soit au total 60 sujets, l'académie de Toulouse a dépensé 77 468 € en 2004. Cette estimation est pourtant sous-estimée puisqu'elle n'inclut pas les frais de déplacement, importants pour ces BTS car les enseignants se sont déplacés d'autres académies.

Ces dépenses pourraient être réduites si les sujets étaient envoyés en maquette et non déjà imprimés comme cela est le cas à l'heure actuelle. Cela n'est cependant pas possible si les sujets sont très complexes (formats, calques, plans à insérer dans des tubes...).

3. La méthode d'élaboration des sujets pourrait être sensiblement allégée sans nuire à la qualité des sujets

La lourdeur de la procédure est un constat partagé. La mission estime qu'il existe des marges de manœuvre pour réduire le nombre d'enseignants mobilisés par la confection des sujets et leur durée de mobilisation, sans nuire à la qualité des sujets.

Par ailleurs, il est nécessaire de réduire le nombre d'heures d'enseignement non assurées pour cause d'élaboration de sujets. Pour cela, **il importe que les inspecteurs ayant la charge d'élaborer un sujet désignent, avant le milieu du mois de juillet, les enseignants participant aux commissions et fixent, dans les mêmes délais, le jour de la semaine auquel auront lieu les réunions.** Cela permettrait aux chefs d'établissement de construire les emplois du temps en tenant compte de cette contrainte.

4. Le nombre de sujets doit être réduit

a) Des mesures ont été prises pour réduire le nombre de sujets des CAP, BEP et mentions complémentaires de niveau V et doivent être poursuivies

A partir de la session 2006, un pilotage national a été mis en place pour les CAP, les BEP et les mentions complémentaires de niveau V. De ce fait, les sujets des épreuves écrites obligatoires d'enseignement général de tous les CAP et de tous les BEP deviennent nationaux ainsi que les sujets des épreuves écrites obligatoires professionnelles de certains CAP, BEP et MC de niveau V. Par ailleurs, les sujets de BEP de certaines disciplines d'enseignement général seront les mêmes pour le secteur tertiaire et secondaire. Il est prévu d'étendre le pilotage national à toutes les spécialités des diplômes de CAP, BEP et mentions complémentaires de niveau V à la rentrée 2007.

Tableau 8 : Mesure de l'impact de la mise en place de sujets nationaux pour les CAP pour la session 2006

CAP	Nb de sujets-écrits pratiques	Nb total de sujets compte tenu des calendriers spécifiques (1)	Comparaison sessions antérieures (pilotage interacadémique = 4 groupements) (2)	Impact : Gain estimé en heures enseignant ((2)-(1))*13,7
Français	1	6	24	247
Mathématiques/sciences (7 secteurs)	7	42	168	1730
Vie sociale et professionnelle	1	6	24	247
50 spécialités x 3 épreuves professionnelles en pilotage national	150	900	3600	37071
150 spécialités x 3 épreuves professionnelles en pilotage interacadémique	450	10800	10800	0
Total	609	11 754	14 616	39 295

Source : DESCO A6 et données SIEC.

Notes : L'impact a été calculé sur la base du temps enseignant moyen consacré à l'élaboration des sujets de CAP (13,7 heures enseignant par sujet) au SIEC.

Le nombre total de sujets tient compte de l'existence de deux zones géographiques et de la nécessité d'élaborer trois sujets (juin, secours et septembre) par zone.

Le pilotage national devrait permettre de réduire la charge liée à l'élaboration de sujets de 39 295 heures d'enseignement, soit l'équivalent de 60 enseignants certifiés à temps plein.

Tableau 9 : Mesure de l'impact de la mise en place de sujets nationaux pour les BEP pour la session 2006

	Nb de sujets	Nb total de sujets compte tenu des calendriers spécifiques	Comparaison sessions antérieures	Impact : Gain estimé en heures enseignant
Histoire ou géographie	2	12	96 (*)	2 169
Langue vivante	2	12 (allemand - anglais)	96 (*)	2 169
	2	12 (espagnol - italien)	48	930
Mathématiques (7 secteurs)	7	18	72	1 394
Sciences (5 secteurs)	5	10	40	775
Vie sociale et professionnelle	1	6	48 (*)	1 084
Français	1	6	48 (*)	1 084
Anglais spécifique BEP Mecs ³	1	6	24	465
Éducation esthétique	1	4 (pas d'épreuve pour la session de remplacement)	16	310
3 épreuves professionnelles en pilotage national de 17 BEP	51	306	1 224	23 703
3 épreuves professionnelles pas en pilotage national de 18 BEP	54	324 x 4 groupements = 1 296	1 296	0
Total				34 083

Source : DESCO A6 et SIEC. et BEP (25,8 heures enseignant par sujet) au SIEC.

Notes : L'impact a été calculé sur la base du temps enseignant moyen consacré au SIEC à l'élaboration des sujets de BEP (25,8 heures enseignant par sujet.)

(*) : Des sujets différents étaient élaborés pour les secteurs industriels et tertiaires.

Le pilotage national devrait permettre de réduire la charge liée à l'élaboration de sujets de 34 083 heures, soit l'équivalent de 52 enseignants certifiés à temps plein.

b) Les regroupements des BTS ont été contournés

Des regroupements de spécialités de BTS ont été mis en place pour les disciplines d'enseignement général (français, langues vivantes, mathématiques, économie-gestion), afin de limiter le nombre de sujets à élaborer. Ces initiatives sont récentes : la création des groupements de langue date de la session 2003 et ceux de mathématiques de 2004.

Le nombre de sujets peut encore être réduit :

- **le nombre de groupes peut être diminué** : les regroupements ne comprennent encore dans certains cas qu'une spécialité. Par exemple, pour les langues vivantes, les 63 spécialités de BTS pour lesquelles une preuve ponctuelle obligatoire de langue est prévue sont regroupées dans 21 groupements. 67% de ces groupements ne comprennent qu'une spécialité ;

³ Maintenance des équipements de commande des systèmes industriels.

- **les sujets doivent être communs dans chaque groupement** : la logique du groupement est par exemple contournée en mathématiques puisqu'il est toujours possible de faire des sujets distincts au sein d'un même groupement (« dans chaque groupement, le sujet de mathématiques est commun en totalité ou en partie. Cependant, pour certaines spécialités d'un même groupement, il n'est pas exclu d'introduire dans le sujet quelques questions distinctes, voire un exercice distinct, afin de préserver leur particularité »⁴).

c) Les sujets élaborés pour les sections européennes pourraient être constitués en banques de sujets

Le nombre de sujets élaborés au niveau académique pour les sections européennes est très élevé : 207 au SIEC et 223 dans l'académie de Strasbourg pour la session 2005.

Une banque de sujets pourrait être constituée au niveau interacadémique ou national afin de réduire la mobilisation des enseignants.

d) Des marges existent pour réduire le nombre de sujets élaborés pour les centres étrangers

Il existe 10 « destinations » possibles de sujets pour le baccalauréat général et technologique.

Tableau 10 : Sujets à élaborer pour les centres étrangers

Destinataire	Nombre de sujets nécessaires par discipline	Nombre total de sujets
Antilles Guyane Amérique centrale	3	270
Amérique du Nord / Liban	2	122
Amérique du Sud	2	72
Centres étrangers du groupe 1	2	180
Inde	2	78
Japon et centres d'Asie	2	76
Réunion	2	169
Métropole	4	718
Nouvelle Calédonie	3	213
Polynésie	3	210
Total		2 108

Source : DESCO A3.

Les sujets de la Réunion et de Mayotte sont déjà pour certains les mêmes que ceux de la métropole (23% pour le baccalauréat général et 50% pour le baccalauréat technologique, source SIEC). Il serait envisageable d'accroître le nombre de sujets communs, ce qui permettrait un gain de 11 255 heures d'enseignants⁵.

5. Les préoccupations de coût doivent être prises en compte dès le stade de l'élaboration des sujets

Le façonnage des sujets a fait l'objet de plusieurs tentatives de rationalisation. De nombreuses notes de service ont souligné la nécessité de limiter le volume et la complexité des sujets. Par exemple, l'emploi de la couleur est réservé aux sujets des épreuves d'arts.

Il convient également de veiller à contenir le coût de la matière d'œuvre nécessaire à l'examen. **Ainsi, une estimation du coût de la matière d'œuvre devrait systématiquement être portée sur le sujet.** Une mutualisation des achats pourrait être envisagée au niveau académique ou interacadémique.

⁴ Note de service n°2005-017 du 27 janvier 2005.

⁵ Calcul effectué sur la base moyenne des 66,6 heures passées en moyenne pour élaborer un sujet de baccalauréat général et technologique au SIEC.

6. La répartition de l'élaboration des sujets entre académies peut être améliorée

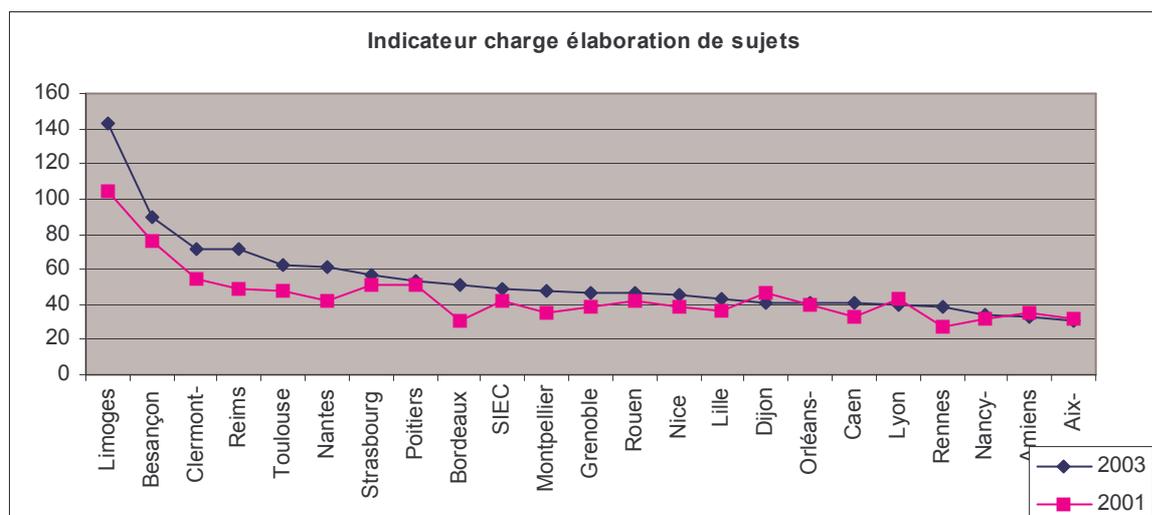
La direction de l'enseignement scolaire, après consultation de l'inspection générale de l'Éducation nationale et des académies, répartit chaque année les sujets à élaborer en vue de la session de l'année suivante. Elle s'effectue en juillet (n) pour la session (n+1).

La charge relative à l'élaboration de sujets n'est pas prise en compte dans les dotations académiques, alors que l'élaboration des sujets a un coût financier (cf. *supra*).

Pour équilibrer la répartition des charges entre les académies, la DESCO et la DES ont calculé en 2001 et 2003 un **indicateur de la charge de travail engendrée par l'élaboration des sujets**. Il s'agissait d'une initiative commune aux bureaux chargés de l'enseignement professionnel (DESCO A6), du baccalauréat général et technologique (DESCO A3) et du brevet de technicien supérieur (DES A8). Les sujets ont été classés en trois groupes en fonction de la charge de travail qu'ils impliquaient. Un indicateur synthétique a ainsi été construit : il s'agissait du ratio du nombre de sujets élaboré par chaque académie, pondérés par leur niveau de difficulté, divisé par les effectifs d'élèves de chaque académie.

L'analyse de cet indicateur en 2001 et 2003 montre que la charge de travail est inégalement répartie entre les académies : l'indicateur variait d'une valeur de 31 pour l'académie d'Aix-Marseille à 143 pour l'académie de Limoges en 2003. Par ailleurs, les écarts se sont accrus entre 2001 et 2003.

L'indicateur n'a pas été remis à jour depuis 2003, alors qu'il s'agit d'une initiative intéressante, qu'il paraît souhaitable de renouveler à un rythme régulier. Il peut cependant être observé que la charge de travail est rapporté au nombre d'élèves des lycées de l'académie et non au nombre de concepteurs de sujets.



Source : DESCO A3 et A6 et DES A8.

B. Le nombre des épreuves organisées avant même le mois de juin est important et doit être réduit

1. Les sessions du brevet professionnel organisées en septembre perturbent la vie des lycées professionnels dès la rentrée

Les sessions du brevet professionnel sont organisées selon les spécialités et selon les académies au printemps ou en automne. Cette organisation est peu satisfaisante. Outre qu'elle conduit à élaborer deux fois plus de sujets, elle perturbe la vie des établissements en septembre, peu de semaines après la rentrée.

La DESCO a demandé aux services académiques de lui fournir des informations sur leurs pratiques et sur les formations dispensées afin de chercher à mettre en place une seule session par spécialité.

Cette initiative intéressante doit être menée à terme et aboutir de préférence à des sessions organisées au mois de juin, en agissant sur le début des formations.

2. Le nombre d'épreuves et sous-épreuves en BTS est supérieur aux six prévues dans la réglementation

Les épreuves de BTS interviennent dès le mois de mai et entraînent des perturbations dans la vie des établissements qui les organisent, en particulier lorsque les enseignants de BTS assurent également des formations au lycée.

Le nombre des épreuves de BTS est encadré : le décret du 9 mai 1995 indique que l'examen est constitué d'au plus 6 épreuves obligatoires. En revanche, le nombre de sous-épreuves ne l'est pas, ce qui a permis de contourner la règle posée par le décret. Les renouvellements de BTS n'ont pas été l'occasion de réduire le nombre de sous-épreuves.

Tableau 11 : Nombre d'unités dans les BTS créés ou renouvelés depuis 2003

6 unités	8 unités	9 unités	10 unités	11 unités
Management des unités commerciales (2004)	Systèmes électroniques (2004)	Maintenance industrielle (2005)	Design de produits (2005)	Bioanalyse et contrôle (2004)
Négociation et relation client (2004)	Design de mode (2003)			
Responsable de l'hébergement à référentiel commun européen (2003 ; création)				

Source : DES.

Le tableau ci-dessus illustre bien le fait que le nombre d'épreuves en BTS est supérieur à six, et ce, même dans les BTS récemment renouvelés. En effet, on peut estimer que chaque unité est une épreuve en soi, elle est d'ailleurs rémunérée comme telle.

3. Au baccalauréat général, le nombre d'épreuves organisées avant le mois de juin et d'épreuves anticipées a augmenté

Les épreuves organisées avant le mois de juin sont perturbatrices pour la scolarité des élèves, il importe donc de contenir leur nombre. Or on constate que depuis 2000, deux nouvelles épreuves de ce type ont été créées. Il s'agit des épreuves de travaux personnels encadrés (TPE) pour toutes les séries et des épreuves de capacités expérimentales (en physique-chimie, série S).

Par ailleurs, le nombre d'épreuves anticipées a également augmenté (par exemple, création d'une épreuve d'enseignement scientifique en séries L et ES et d'une épreuve de mathématiques-informatique en série L en 2001, caractère obligatoire de l'épreuve de TPE pour toutes les séries à partir de 2007).

Les modalités d'évaluation des TPE ont évolué depuis leur création. Ainsi, à partir de 2002, il s'agissait d'une épreuve facultative orale organisée dans le courant du deuxième trimestre de l'année et évaluée pour partie en CCF et pour partie sous la forme d'une épreuve ponctuelle. A partir de la session 2007, les TPE deviennent une épreuve orale anticipée obligatoire, organisée en classe de première.

Si ces épreuves ont un intérêt pédagogique, il est toutefois légitime de s'interroger sur la logique qui conduit uniquement à ajouter des épreuves (ou des sous-épreuves) et à n'en jamais supprimer.

II. L'ORGANISATION DES SESSIONS AU MOIS DE JUIN ENTRAINE LA PERTE DE L'EQUIVALENT D'UN TRIMESTRE DE FORMATION SUR LES TROIS ANS DE SCOLARITE AU LYCEE ALORS MEME QUE TOUS LES ENSEIGNANTS NE SONT PAS MOBILISES PAR LES EXAMENS

A. 50% des enseignants ne seraient mobilisés par aucune mission liée aux examens (hors surveillance)

Une évaluation réalisée par l'académie de Rennes pour la mission indique que 46% des enseignants de lycée d'enseignement général et technologique sont mobilisés pour le baccalauréat général et technologique. Ces chiffres n'incluent pas les missions de surveillance, car celles-ci sont gérées par les établissements eux-mêmes et les convocations non connues des services académiques. Néanmoins, sur la base des données transmises par les établissements des académies de Strasbourg et de Toulouse, les enseignants consacrent en moyenne au plus l'équivalent horaire d'une semaine de travail à la surveillance.

De ce fait, sur la base des chiffres de l'académie de Rennes, 50% des enseignants pourraient potentiellement assurer des cours pendant trois semaines de plus au mois de juin.

Tableau 12 : Mobilisation des enseignants du public pour les examens (hors surveillance), académie de Rennes

Type d'établissement	Corps	Nombre total d'enseignants à la rentrée 2003	Nombre d'enseignants en classe de 1ère ou terminale à la rentrée 2003	Nombre d'enseignants ayant participé à la session 2004	% des enseignants de 1ère et term. ayant participé à la session	% du total des enseignants ayant participé à la session
Lycée professionnel	Agrégé	10	8	5	63%	50%
	Certifié	45	29	18	62%	40%
	Ch.Ens.EPS	15	13	2	15%	13%
	P.L.P.	1 898	1067		65%	36%
	Total	1 968	1117	716	64%	36%
Lycée d'enseignement général et technologique	Agrégé	1414	972	650	67%	46%
	Certifié	3842	2743	1862	68%	48%
	Ch.Ens.EPS	28	23	7	30%	25%
	P.L.P.	207	122	78	64%	38%
	Prof. EPS	312	188	72	38%	23%
Total	5 803	4048	2669	66%	46%	

Source : Académie de Rennes. Le nombre d'enseignants en classe de première ou de terminale a été obtenu à partir de la base EPP ; le nombre d'enseignants ayant participé à la session 2004 a été obtenu par une requête dans KHEOPS. Un travail de rapprochement des bases a été effectué par l'académie.

Dans l'académie de Rennes, si 66% des enseignants de première et terminale ont participé à la session 2004, c'est le cas de seuls 46% de tous les enseignants des lycées d'enseignement général et technologique.

La proportion d'enseignants mobilisés est moindre dans les lycées professionnels, puisque si 64% des enseignants de 1^{ère} et terminale ont été mobilisés par les examens en 2004, seuls 36% de l'ensemble des enseignants l'a été.

Plus de la moitié des enseignants de lycée ou de lycée professionnel ne sont pas mobilisés pour les examens (hors surveillance).

B. L'occupation des locaux n'a pu être mesurée

La mission n'a pu obtenir de données sur l'occupation des locaux. Ces informations ne sont en effet connues que dans l'établissement.

C. Le nombre et la durée des épreuves n'a cessé de croître**1. Depuis 1994, le nombre d'épreuves et leur durée a augmenté, de plus de 20% pour les séries L et S du baccalauréat général**

Tableau 13 : Évolution du nombre d'épreuves finales obligatoires et de la durée totale d'épreuves au baccalauréat général depuis 1966

	1966	1970	1994	Réforme 1995	Depuis 2002	Evolution 1994 à 2002
Nombre d'épreuves obligatoires						
- ES	10	7	8	8 à 9	9 à 10	
- L	10	7 à 8	7 à 9	9	10	
- S	10	7 à 9	8 à 9	8 à 9	9 à 10	
Durée des épreuves*						
- ES	12h40	15h40	22h40	22h40 à 24h	24h15 à 25h10	+7% à 11%
- L	14h20	12h à 16h	18h40 à 19h50	21h50 à 24h50	23h40 à 27h20	+27% à 38%
- S	12h40 à 19h20	15h40 à 19h40	23h10 à 24h10	26h20 à 30h50	28h20 à 31h50	+22% à 32%

Source : Bureau DESCO A3.

* Épreuves obligatoires écrites, orales ou pratiques

Le nombre et la durée des épreuves du baccalauréat général ont augmenté régulièrement depuis 1970. Depuis 1994, la durée des épreuves de la série L a même augmenté de 27% à 38% selon les options choisies.

Tableau 14 : Évolution du nombre d'épreuves finales obligatoires et de la durée totale d'épreuves au baccalauréat technologique

	1994			Depuis 1995		
	Séries	Nombre d'épreuves	Durée totale (**)	Séries	Nombre d'épreuves	Durée totale
Technologie industrielle	F1	8	26h40	STI	9	28h40 25h20 électronique
	F2	8	23h10 (électronique)			
	F3	8	24h40			
	F4	8	26h40			
	F9	8	26h40			
	F10A	8	23h10			
Technologie tertiaire	G1	1er groupe : 7 (2ème groupe : 2)*	16h50 + (40mn)	STT ACA	10	19h
	G2		19h10+ (40mn)	STT ACC	10	19h
	G3		19h10+ (40mn)	STT CG	10	21h40
	H	1er groupe : 8 (2ème groupe : 2)*	21h40 + (50mn)	STT IG	10	21h40
Médico/social	F8	1er groupe : 8 (2ème groupe : 4)*	20h40 + (4h)	SMS	10	26h10
Technologie de laboratoire	F5	1er groupe : 8 (2ème groupe : 3 ou 4)*	22h40 + (12h20)	STL BGB	9	27h40
	F6		23h40 + (14h)	STL CL	9	29h40
	F7-F7'		22h40 + (17h)	STL PL	9	33h40

Source : DESCO A3

Note : * : disciplines évaluées uniquement au second groupe d'épreuves dans l'ancienne réglementation, au premier groupe à partir de 1995

** : les chiffres entre parenthèses correspondent à la durée des épreuves du second groupe qui étaient jusqu'en 2004 spécifiques.

Le nombre d'épreuves a augmenté pour toutes les séries du baccalauréat technologique. La durée des épreuves du premier groupe a également cru dans les séries STI, SMS, STL et pour les spécialités STT ACA ET CG. L'augmentation est particulièrement forte pour les anciennes séries F7 et F7' pour lesquelles la durée des épreuves s'est accrue de 50%.

2. Le CCF n'a pas véritablement permis de réduire la charge du mois de juin car de nombreux candidats continuent de passer des épreuves ponctuelles

Certaines épreuves du brevet d'études professionnelles, du certificat d'aptitude professionnelle, du baccalauréat professionnel, du brevet professionnel ou du brevet de technicien supérieur peuvent être organisées sous la forme d'un contrôle en cours de formation. Cette modalité d'examen concerne les élèves des établissements d'enseignement publics ou des établissements d'enseignement privés sous contrat ou enfin des centres de formation d'apprentis habilités par le recteur.

La mission a pu constater que **le nombre de CFA ayant demandé une habilitation à organiser le CCF est encore faible**, les raisons de ces réticences étant avant tout financières. Il n'a pas été possible de connaître au niveau national le nombre de CFA habilités à faire passer les épreuves de certains diplômes en CCF. La DESCO estime néanmoins que 50% des CFA ont reçu une habilitation pour au moins une formation. Par ailleurs, la situation observée dans l'académie de Strasbourg fournit un éclairage intéressant (cf. tableau 17).

Tableau 15 : Nombre d'apprentis relevant d'une évaluation en ponctuel ou en CCF pour les CAP/BEP/MC (académie de Strasbourg, session 2005)

CFA	Inscrits ponctuel	Inscrits CCF	% inscrits CCF dans les CAP
Publics	2140	645	23%
Privés	363	177	33%
Total	2503	822	25%

Source : Inspection Académique du Haut-Rhin – Division des Examens, chargée de l'organisation académique des CAP, BEP et mentions complémentaires de niveau V.

Seuls 25% des élèves des CFA de l'académie de Strasbourg passent les épreuves de CAP, BEP et mentions complémentaires de niveau V en contrôle en cours de formation. La proportion est plus faible dans les CFA publics que dans les CFA privés.

De ce fait, les simplifications qui auraient pu être attendues avec la mise en place du CCF n'ont pu être constatées : des épreuves ponctuelles sont toujours organisées au mois de juin et elles peuvent concerner un nombre très important de candidats, en particulier en CAP.

Il conviendrait de mettre en place une politique active visant à encourager les CFA à déposer des demandes d'habilitation, afin d'éviter que seuls les établissements publics supportent la charge de la certification, avec des conséquences sur la scolarité de leurs élèves.

D. Les épreuves du second groupe mobilisent une semaine

Annexe II, page 21

Tableau 16 : Simulation du remplacement des épreuves du second groupe par les notes obtenues en cours d'année pour les élèves du lycée Léonard de Vinci, à Levallois admis au second groupe d'épreuves du baccalauréat général

Série	Moy. 1er G.	Moy. 2ème G.	Moy. finale	1ère épreuve passée au 2ème groupe	Note réelle obtenue 1ère épreuve du 1er gpe	Note réelle obtenue 1ère épreuve du 2ème gpe	Moyenne annuelle épreuve obtenue au lycée	2ème épreuve passée au 2ème gpe	Note 2ème épreuve passée au 2ème gpe	Note réelle obtenue 2ème épreuve du 1er gpe	Moyenne annuelle épreuve obtenue au lycée	Simulation Calcul moyenne globale si moyenne annuelle étab. utilisée	Rappel moyen et réelle APRES 2ème gpe	Rappel décision réelle APRES 2ème gpe	Décision calculée avec simulation en utilisant la moyenne annuelle
ES ECO ET SOCIALE MATHS	9,54	11,24	11,24	Maths Appliquées	13	11	7	Sc. Eco.-Soc.	11	4	7	9,35	11,24	Admis	Refusé
ES ECO ET SOCIALE LV2 COMPL.	8,37	10,32	10,32	Histoire - Géographie	12	4	9	Philosophie	15	7	10	9,38	10,32	Admis	Refusé
ES ECO ET SOCIALE MATHS	8,56	9,13	9,13	Maths Appliquées	11	9	8	Sc. Eco.-Soc.	8	7	5	8,00	9,13	Refusé	Refusé
ES ECO ET SOCIALE LVI COMPL.	8,97	10,13	10,13	Histoire - Géographie	11	8	8,5	Sc. Eco.-Soc.	11	7	10,5	9,70	10,13	Admis	Refusé
ES ECO ET SOCIALE MATHS	9,51	10,29	10,29	Histoire - Géographie	11	8	11	Maths Appliquées	8	6	8	10,30	10,29	Admis	Admis
ES ECO ET SOCIALE SC.ECO.&SOC.	8,81	10,05	10,05	Histoire - Géographie	8	6	7,5	Sc. Eco.-Soc.	13	9	7,5	8,65	10,05	Admis	Refusé
ES ECO ET SOCIALE SC.ECO.&SOC.	9,24	10,05	10,05	Sciences Eco.-Soc.	10	8	9	Langue Vivante 1	9	5	9	9,81	10,05	Admis	Refusé
ES ECO ET SOCIALE LV2 COMPL.	9,54	10,89	10,89	Maths Appliquées	18	8	9	Sc. Eco.-Soc.	7	8	13,5	10,72	10,89	Admis	Admis
ES ECO ET SOCIALE SC.ECO.&SOC.	8,62	11,29	11,29	Histoire - Géographie	14	5	9	Sc. Eco.-Soc.	16	10	6,5	8,31	11,29	Admis	Refusé
ES ECO ET SOCIALE SC.ECO.&SOC.	9,29	10,08	10,08	Histoire - Géographie	9	5	12,5	Sc. Eco.-Soc.	9	8	10	10,80	10,08	Admis	Admis
ES ECO ET SOCIALE LVI COMPL.	9,35	10,10	10,10	Histoire - Géographie	7	8	9	Sc. Eco.-Soc.	10	6	12	10,62	10,10	Admis	Admis
ES ECO ET SOCIALE MATHS	8,27	9,40	9,40	Maths Appliquées	12	8	9	Sc. Eco.-Soc.	9	7	8,5	8,69	9,40	Refusé	Refusé
ES ECO ET SOCIALE MATHS	8,51	9,16	9,16	Histoire - Géographie	8	6	8,5	Sc. Eco.-Soc.	8	6	4	8,47	9,16	Refusé	Refusé
ES ECO ET SOCIALE MATHS	9,02	11,24	11,24	Histoire - Géographie	9	8	8	Sc. Eco.-Soc.	16	5	7	9,41	11,24	Admis	Refusé
ES ECO ET SOCIALE MATHS	9,62	10,05	10,05	Maths Appliquées	6	10	9	Philosophie	10	6	6,5	9,54	10,05	Admis	Refusé
ES ECO ET SOCIALE LV2 COMPL.	8,32	10,37	10,37	Sc. Eco.-Soc.	16	8	11	Philosophie	10	5	8	9,22	10,37	Admis	Refusé
ES ECO ET SOCIALE LVI COMPL.	9,62	10,37	10,37	Histoire - Géographie	5	5	7	Sc. Eco.-Soc.	11	7	12	10,84	10,37	Admis	Admis
ES ECO ET SOCIALE LV2 COMPL.	9,64	11,18	11,18	Histoire - Géographie	8	5	10	Sc. Eco.-Soc.	13	7	8	10,51	11,18	Admis	Admis
ES ECO ET SOCIALE LVI COMPL.	9,48	10,94	10,94	Histoire - Géographie	8	7	9	Sc. Eco.-Soc.	14	7	9	10,14	10,94	Admis	Admis
ES ECO ET SOCIALE LVI COMPL.	8,10	10,00	10,00	Histoire - Géographie	6	6	10	Sc. Eco.-Soc.	15	5	12	9,97	10,00	Admis	Refusé
ES ECO ET SOCIALE LVI COMPL.	8,40	10,29	10,29	Histoire - Géographie	6	6	8	Sc. Eco.-Soc.	13	3	7	9,43	10,29	Admis	Refusé
L LITTERAIRE LV2 COMPLEM.	9,34	10,71	10,71	Littérature	13	6	11,5	Hist. - Géo.	14	8	12	10,34	10,71	Admis	Admis
L LITTERAIRE LVI COMPLEM.	9,07	10,34	10,34	Langue Vivante 1	14	9	7	Philosophie	10	6	8	9,24	10,34	Admis	Refusé
L LITTERAIRE LVI COMPLEM.	9,57	11,36	11,36	Histoire - Géographie	8	5	7,5	Philosophie	12	4	8	10,58	11,36	Admis	Admis
L LITTERAIRE LVI COMPLEM.	9,05	10,10	10,10	Littérature	10	7	9,5	Philosophie	14	10	9,5	9,22	10,10	Admis	Refusé
L LITTERAIRE LVI COMPLEM.	9,13	10,11	10,11	Littérature	6	6	7	Philosophie	15	10	10	9,25	10,11	Admis	Refusé
L LITTERAIRE LV2 COMPLEM.	9,34	10,28	10,28	Littérature	11	8	10,5	Hist. - Géo.	10	4	8,5	10,08	10,28	Admis	Admis
L LITTERAIRE LVI COMPLEM.	8,42	10,13	10,13	Littérature	11	7	8,5	Philosophie	14	7	8	8,76	10,13	Admis	Refusé
L LITTERAIRE LVI COMPLEM.	8,05	9,10	9,10	Littérature	9	6	9,5	Philosophie	10	6	8,5	8,88	9,10	Refusé	Refusé
S SC. VIE TERRE PHYS.-CHIMIE	8,71	9,28	9,28	Mathématiques	5	3	4,5	Physique-Chimie	9	8	7	8,78	9,28	Refusé	Refusé
S SC.INGENIEUR AUCUN CHOIX	9,07	10,41	10,41	Mathématiques	9	5	8	Physique-Chimie	13	9	10,5	9,85	10,41	Admis	Refusé

Annexe II, page 22

Série	Moy. 1er G.	Moy. 2ème G.	Moy. finale	1ère épreuve passée au 2ème groupe	Note 1ère épreuve passée au 2ème gpe	Note réelle obtenue 1ère épreuve du 1er gpe	Moyenne annuelle 1ère épreuve obtenue au lycée	2ème épreuve passée au 2ème gpe	Note 2ème épreuve passée au 2ème gpe	Note réelle obtenue 2ème épreuve du 1er gpe	Moyenne annuelle 2ème épreuve obtenue au lycée	Simulation Calcul moyenne globale si moyenne annuelle étab. utilisée	Rappel moyen réel APRES 2ème gpe	Rappel décisif réel APRES 2ème gpe	Décision calculée avec simulation en utilisant la moyenne annuelle
S. SC.INGENIEUR AUCUN CHOIX	8,28	10,51	10,51	Mathématiques	15	9	9,5	Sc.de l'ingénieur	12	7	9	8,83	10,51	Admis	Refusé
S. SC.INGENIEUR AUCUN CHOIX	8,30	9,02	9,02	Mathématiques	8	4	5,5	Physique-Chimie	4	7	9,5	8,96	9,02	Refusé	Refusé
S. SC. VIE TERRE PHYS-CHEMIE	8,38	8,80	8,80	Mathématiques	8	7	7,5	Physique-Chimie	10	9	9	8,49	8,80	Refusé	Refusé
S. SC. VIE TERRE SC. VIE TERRE	9,36	10,92	10,92	Mathématiques	10	5	8,5	Physique-Chimie	13	9	8,5	9,93	10,92	Admis	Refusé
S. SC. VIE TERRE MATHS	8,81	10,47	10,47	Mathématiques	16	9	9,5	Physique-Chimie	9	10	8	8,62	10,47	Admis	Refusé
S. SC. VIE TERRE PHYS-CHEMIE	9,23	9,42	9,42	Mathématiques	9	8	11	Langue Vivante 2	8	8	10	9,89	9,42	Refusé	Refusé
S. SC. VIE TERRE MATHS	8,00	8,47	8,47	Mathématiques	9	7	7	SVT	9	9	9	8,00	8,47	Refusé	Refusé
S. SC.INGENIEUR AUCUN CHOIX	8,00	11,69	11,69	Mathématiques	13	4	3,5	Sc.de l'ingénieur	18	9	7,5	7,56	11,69	Admis	Refusé
S. SC. VIE TERRE SC. VIE TERRE	9,21	9,28	9,28	SVT	10	10	12,5	Philosophie	11	10	8,5	9,62	9,28	Refusé	Refusé
S. SC. VIE TERRE PHYS-CHEMIE	9,47	10,02	10,02	Mathématiques	1	6	7,5	Hist. - Géo.	15	8	9,5	9,87	10,02	Admis	Refusé
S. SC. VIE TERRE SC. VIE TERRE	8,39	9,55	9,55	Physique-Chimie	8	6	6,5	SVT	12	8	9	8,68	9,55	Refusé	Refusé
S. SC. VIE TERRE SC. VIE TERRE	8,34	9,26	9,26	Mathématiques	7	2	11,5	Physique-Chimie	6	8	11,3	10,61	9,26	Refusé	Admis
S. SC. VIE TERRE PHYS-CHEMIE	8,07	9,18	9,18	Mathématiques	10	4	11	Physique-Chimie	12	12	11,5	9,26	9,18	Refusé	Refusé
S. SC. VIE TERRE SC. VIE TERRE	9,31	9,31	9,31	Mathématiques	9	9	9	SVT	10	10	9,5	9,21	9,31	Refusé	Refusé
S. SC.INGENIEUR AUCUN CHOIX	9,46	10,30	10,30	Physique-Chimie	12	8	5	Langue Vivante 1	15	12	10,7	8,90	10,30	Admis	Refusé
S. SC.INGENIEUR AUCUN CHOIX	9,00	9,35	9,35	Mathématiques	11	9	8,5	Sc.de l'ingénieur	9	9	6,7	8,38	9,35	Refusé	Refusé
S. SC. VIE TERRE PHYS-CHEMIE	8,08	9,36	9,36	Mathématiques	8	6	5,5	Physique-Chimie	11	7	7,5	8,10	9,36	Refusé	Refusé

Source : SIEC. Chaque ligne reprend les résultats d'un élève admis au second groupe à la session 2005. Tous les élèves de l'échantillon étaient scolarisés au lycée Léonard de Vinci à Levallois.

Tableau 17 : Simulation du remplacement des épreuves du second groupe du baccalauréat général par les notes obtenues en cours d'année pour les élèves du lycée Paul Eluard à Saint-Denis admis aux épreuves du second groupe

Série	Moy. 1er G.	Moy. 2ème G.	Moy. Finale	1ère épreuve passée au 2ème G.	Note 1ère épreuve passée au 2ème G.	Note réelle obtenue 1ère épreuve du 1er G.	Moyenne annuelle 1ère épreuve obtenue au lycée	2ème épreuve passée au 2ème G.	Note 2ème épreuve passée au 2ème G.	Note réelle obtenue 2ème épreuve du 1er G.	Moyenne annuelle 2ème épreuve obtenue au lycée	Simulation calcul moyenne globale si moyenne annuelle étab. utilisée	Rappel moyen réel APRES 2ème G.	Rappel décisif réel APRES 2ème G.	Décision calculée avec simulation en utilisant la moyenne annuelle
ES ECO ET SOCIALE SC.ECO.&SOC.	9,13	10,18	10,18	Hist. - Géo.	13	10	6,5	Philosophie	13	7	5	8,45	10,18	Admis	Refusé
ES ECO ET SOCIALE SC.ECO.&SOC.	8,05	10,02	10,02	Hist. - Géo.	9	7	7	Sciences Eco.-Soc.	14	7	6,3	7,88	10,02	Admis	Refusé
ES ECO ET SOCIALE SC.ECO.&SOC.	9,24	11,00	11,00	Maths Appliquées	11	7	6,8	Sciences Eco.-Soc.	13	8	9,3	9,53	11,00	Admis	Refusé

Annexe II, page 23

Série	Moy. 1er G.	Moy. 2ème G.	Moy. Finale	1ère épreuve passée au 2ème G.	Note 1ère épreuve passée au 2ème G.	Note réelle obtenue 1ère épreuve du 1er G.	Moyenne annuelle 1ère épreuve obtenue au lycée	2ème épreuve passée au 2ème G.	Note 2ème épreuve passée au 2ème G.	Note réelle obtenue 2ème épreuve du 1er G.	Moyenne annuelle 2ème épreuve obtenue au lycée	Simulation calcul moyenne globale si moyenne annuelle étab. utilisée	Rappel moyen réel APRES 2ème G.	Rappel décision réelle APRES 2ème G.	Décision calculée avec simulation en utilisant la moyenne annuelle
ES ECO ET SOCIALE SC.ECO.&SOC.	9,27	10,29	10,29	Hist. - Géo.	12	8	6,8	Sciences Eco.-Soc.	12	10	6	8,14	10,29	Admis	Refusé
ES ECO ET SOCIALE MATHÉMATIQUES	9,31	10,60	10,60	Hist. - Géo.	11	9	5,7	Sciences Eco.-Soc.	16	11	10,5	8,74	10,60	Admis	Refusé
ES ECO ET SOCIALE MATHÉMATIQUES	8,70	10,02	10,02	Maths Appliquées	12	10	8,4	Sciences Eco.-Soc.	12	7	8,1	8,61	10,02	Admis	Refusé
ES ECO ET SOCIALE SC.ECO.&SOC.	8,59	11,64	11,64	Hist. - Géo.	14	4	3,3	Sciences Eco.-Soc.	16	9	8,7	8,43	11,64	Admis	Refusé
ES ECO ET SOCIALE SC.ECO.&SOC.	8,64	9,54	9,54	Sciences Eco.-Soc.	11	8	9,3	LV 1 Anglais	7	5	6,7	9,10	9,54	Refusé	Refusé
ES ECO ET SOCIALE SC.ECO.&SOC.	8,72	10,08	10,08	Maths Appliquées	9	8	6,6	Sciences Eco.-Soc.	14	9	7,8	8,25	10,08	Admis	Refusé
L LITTÉRAIRE ARTS	9,15	10,97	10,97	Philosophie	14	7	5,8	Arts Théâtre	15	11	5,7	8,15	10,97	Admis	Refusé
L LITTÉRAIRE LV1 COMPLEM.	9,36	10,63	10,63	Littérature	9	4	8,3	LV 1 Anglais	15	8	8,6	9,88	10,63	Admis	Refusé
L LITTÉRAIRE LV2 COMPLEM.	8,36	9,39	9,39	Hist. - Géo.	6	5	8,5	Philosophie	12	7	6	8,55	9,39	Refusé	Refusé
L LITTÉRAIRE ARTS	8,55	8,75	8,75	Hist. - Géo.	8	6	9,6	Arts Plastiques	11	11	13,2	9,24	8,75	Refusé	Refusé
L LITTÉRAIRE LV1 COMPLEM.	9,13	10,18	10,18	Hist. - Géo.	9	6	10,1	Philosophie	10	6	8,3	9,99	10,18	Admis	Refusé
L LITTÉRAIRE LV1 COMPLEM.	9,63	10,47	10,47	Hist. - Géo.	4	2	8,3	LV 1 Anglais	15	9	11,8	10,59	10,47	Admis	Admis
L LITTÉRAIRE LV1 COMPLEM.	8,34	8,55	8,55	Hist. - Géo.	6	6	4,1	LV 1 Anglais	7	5	4,5	8,09	8,55	Refusé	Refusé
L LITTÉRAIRE LV1 COMPLEM.	8,18	10,00	10,00	LV 1 Espagnol	13	8	10,1	Philosophie	11	4	8,6	9,25	10,00	Admis	Refusé
L LITTÉRAIRE ARTS	8,75	10,35	10,35	Littérature	14	6	4,6	LV 1 Anglais	13	5	6	8,71	10,35	Admis	Refusé
L LITTÉRAIRE ARTS	8,00	9,12	9,12	Philosophie	10	7	7,7	Arts Théâtre	12	8	3,7	7,48	9,12	Refusé	Refusé
L LITTÉRAIRE LV1 COMPLEM.	8,02	8,55	8,55	Philosophie	6	7	5,8	Langue 2 Espagnol	12	7	0	7,07	8,55	Refusé	Refusé
L LITTÉRAIRE LV1 COMPLEM.	9,52	9,86	9,86	LV 1 Anglais	6	3	6,9	Philosophie	7	12	9	9,38	9,86	Refusé	Refusé
L LITTÉRAIRE LV2 COMPLEM.	8,60	10,15	10,15	Hist. - Géo.	13	7	12,2	Philosophie	11	6	7,7	9,47	10,15	Admis	Refusé
S SC.VIE TERRE PHYS-CHEMIE	8,13	9,05	9,05	Mathématiques	7	5	3	Hist. - Géo.	12	5	6,2	7,86	9,05	Refusé	Refusé
S SC.INGENIEUR AUCUN CHOIX	8,56	11,16	11,16	Mathématiques	13	7	9,5	Physique-Chimie	16	7	9,6	9,46	11,16	Admis	Refusé
S SC.INGENIEUR AUCUN CHOIX	9,61	10,92	10,92	Mathématiques	10	7	8,5	Physique-Chimie	13	8	7	9,73	10,92	Admis	Refusé
S SC.VIE TERRE MATHÉMATIQUES	9,39	11,92	11,92	Mathématiques	12	8	10	Physique-Chimie	20	10	10,7	9,98	11,92	Admis	Refusé
S SC.VIE TERRE SC.VIE TERRE	8,89	10,15	10,15	Physique-Chimie	11	7	6,5	SVT	11	8	8,1	8,84	10,15	Admis	Refusé
S SC.INGENIEUR AUCUN CHOIX	9,35	9,51	9,51	Mathématiques	6	6	5,3	Hist. - Géo.	10	8	7,6	9,20	9,51	Refusé	Refusé
S SC.INGENIEUR AUCUN CHOIX	9,17	10,66	10,66	Mathématiques	11	7	7	Physique-Chimie	12	7	5,1	8,89	10,66	Admis	Refusé
S SC.VIE TERRE MATHÉMATIQUES	8,36	10,73	10,73	Mathématiques	15	5	3,7	Physique-Chimie	10	10	8,6	7,84	10,73	Admis	Refusé
S SC.INGENIEUR AUCUN CHOIX	8,69	10,87	10,87	Mathématiques	15	8	12,2	Physique-Chimie	16	10	12,5	9,83	10,87	Admis	Refusé
S SC.VIE TERRE SC.VIE TERRE	9,02	9,76	9,76	Mathématiques	12	8	7,1	Physique-Chimie	9	9	9,5	8,94	9,76	Refusé	Refusé
S SC.VIE TERRE MATHÉMATIQUES	8,57	8,57	8,57	Mathématiques	8	8	8,9	Physique-Chimie	9	9	9,2	8,82	8,57	Refusé	Refusé
S SC.INGENIEUR AUCUN CHOIX	9,17	10,00	10,00	Mathématiques	13	11	12	Physique-Chimie	11	8	10,1	9,68	10,00	Admis	Refusé
S SC.VIE TERRE SC.VIE TERRE	8,15	10,02	10,02	Mathématiques	10	5	6,9	Physique-Chimie	12	6	7,8	8,79	10,02	Admis	Refusé
S SC.INGENIEUR AUCUN CHOIX	8,00	9,25	9,25	Mathématiques	11	4	3,2	Physique-Chimie	5	5	5,1	7,87	9,25	Refusé	Refusé
S SC.VIE TERRE SC.VIE TERRE	9,07	10,47	10,47	Mathématiques	7	2	3,5	LV 1 Espagnol	12	6	0	8,88	10,47	Admis	Refusé

Source : SIEC. Chaque ligne reprend les résultats d'un élève admis au second groupe à la session 2005.

Les notes attribuées à l'issue des épreuves du second groupe sont supérieures à celles obtenues en cours d'année pour 87% des élèves de l'échantillon (11 sur 85).

57 candidats, soit 67% de l'échantillon ont été admis à l'issue des épreuves du second groupe. Si leurs notes du premier groupe avaient été remplacées par les notes obtenues en contrôle continu, seuls 12 d'entre eux (14%) auraient été admis. C'est surtout au lycée Paul Eluard de St Denis que les épreuves du second groupe sont plus favorables que l'utilisation des notes en cours d'année. Seul un candidat (sur 85) refusé à l'issue des épreuves du second groupe, aurait été admis si ses notes de l'année avaient été prises en compte.

Ceci s'explique par le fait que les épreuves du second groupe sont utilisées pour parvenir au taux de réussite souhaité et permettent de mettre aux élèves des meilleures notes que celles qu'ils ont obtenu en cours d'année.

E. La meilleure façon d'accroître le temps de formation est de réduire le nombre d'épreuves, de sous-épreuves et de filières

La carte des examens professionnels est particulièrement complexe. Un processus continu de création/rénovation/abrogation de diplômes est en œuvre. Néanmoins, il apparaît que la méthode de construction des diplômes est source d'inflation et de complexité.

Le nombre de créations de filières est toujours supérieur au nombre de suppressions, même si une diminution du nombre de créations peut être observé au cours des dernières années.

Tableau 18 : BTS

	entre 1952 et 1972	entre 1972 et 1992	entre 1992 et 2002	entre 2002 et 2005
Créations	52	36	10	0
Suppressions	2	5	3	0
Solde	50	31	7	0

Il est à noter que deux nouveaux BTS seront prochainement créés : un BTS « métiers du notariat » sera mis en place à la rentrée 2006 et un BTS « sciences médico-sociales » à la rentrée 2007.

ANNEXE III

ORGANISATION DES EXAMENS FRANÇAIS A L'ETRANGER

SOMMAIRE

I.	UNE ORGANISATION EXCESSIVEMENT DECENTRALISEE.....	1
A.	L'ORGANISATION GENERALE	1
B.	L'ORGANISATION AU PLAN LOCAL.....	1
II.	DES DONNEES PARTIELLES	3
A.	LE NOMBRE DE CANDIDATS N'EST PAS CONNU AVEC PRECISION.....	3
B.	LES ELEMENTS SUR LES COUTS DE SESSION SONT PARCELLAIRES	3
1.	<i>La procédure budgétaire est peu encadrée.....</i>	<i>3</i>
2.	<i>Un coût compris entre 2 et 2,5 M€.....</i>	<i>4</i>

L'ORGANISATION DES EXAMENS FRANÇAIS A

L'ÉTRANGER

Les constats ci-après ont été établis grâce aux documents fournis par l'AEFE ainsi qu'aux entretiens effectués dans les académies visitées par la mission.

Pour l'essentiel, les données disponibles concernent le baccalauréat général et technologique : la mission n'a pu établir d'éléments précis sur les examens professionnels, qui sont organisés dans peu de centres et représentent donc peu de candidats d'après l'AEFE, ni sur le **diplôme national du brevet (DNB), pour lequel il n'existe aucune statistique sur son organisation à l'étranger.**

I. UNE ORGANISATION EXCESSIVEMENT DECENTRALISEE

A. L'organisation générale

Si la réglementation des examens est rigoureusement la même pour les sessions organisées à l'étranger que pour celles qui se déroulent en France, l'organisation elle-même est spécifique.

Le pilotage est assuré conjointement par le ministère de l'éducation nationale (DESCO) et par le ministère des affaires étrangères via l'agence pour l'enseignement français à l'étranger (AEFE), qui exerce la tutelle sur les établissements. Le rôle de la DESCO consiste notamment à attribuer à chaque pays, eux-même regroupés en trois groupes¹, une académie de rattachement, et à répartir la charge de conception de sujets entre les académies –il n'y a pas, en effet, concordance entre académie de rattachement et académies qui conçoivent les sujets.

La DESCO n'a en revanche pas de relation directe avec les centres à l'étranger, celle-ci étant assurée par l'AEFE : il revient en effet à l'agence de piloter l'organisation générale des sessions, ce qui se traduit notamment, pour le baccalauréat, par la diffusion d'une circulaire annuelle à destination des chefs de poste diplomatique.

B. L'organisation au plan local

Au plan local, le conseiller de coopération et d'action culturelle est le représentant du recteur ; il est à ce titre responsable de l'organisation de l'examen et du bon déroulement des épreuves. En pratique, toutefois, cette compétence est le plus souvent déléguée à un chef d'établissement.

¹ Le groupe 1 comprend notamment l'ensemble des pays du continent africain, les pays d'Europe du sud et ceux du Moyen-Orient ; le groupe 2 comprend les pays d'Europe centrale et du nord ; le groupe 3 rassemble l'Asie et les Amériques.

Pour le diplôme national du brevet, les sessions sont mises en place à la demande des candidats ou des établissements, sans procédure particulière de validation de l'AEFE ou du ministère de l'éducation nationale².

S'agissant du baccalauréat, la carte des centres d'épreuves, dans lesquels se déroulent les épreuves écrites et orales, et des centres de délibération qui accueillent les jurys d'examen, apparaît décentralisée à l'excès, ce d'autant que les centres sont eux-mêmes rattachés à un nombre élevé d'académies.

Tableau 1 : Centres d'épreuves, centres de délibération et académies de rattachement en 2005

Nombre de centres d'épreuves du 1 ^{er} groupe	Nombre de centres de délibération	Nombre d'académies de rattachement
101	57	16

Cette organisation extrêmement décentralisée occasionne trois types de difficultés :

- **les relations entre centres d'épreuves et centres de délibération ne font pas l'objet d'un cadrage particulier**, l'initiative locale étant entière en l'espèce. Cela signifie par exemple que les corrections de copies, ou les oraux, peuvent se dérouler soit dans le centre d'épreuves, soit dans le centre de délibération, soit encore dans un centre désigné par ce dernier pour l'ensemble de la région. Ces choix ne sont pas sans impact sur les coûts ni sur l'organisation à mettre en place (convoyage des copies, déplacements des enseignants, voire des candidats, vers les centres d'épreuves) ;

- **les flux d'information entre ces centres et leur académie de rattachement sont particulièrement complexes à gérer pour cette dernière** : une même académie doit tout à la fois centraliser, en France, la production des sujets, et le cas échéant assurer la ventilation des copies « rapatriées » et corrigées en France, mais aussi acheminer en temps et en heure les sujets d'examen dans tous les centres d'examen qui lui sont rattachés, soit en règle générale cinq ou six centres par académie. Les académies de rattachement interrogées par la mission ont notamment fait état de problèmes récurrents de délais, voire de pertes de sujets, même lorsque ceux-ci ont été acheminés par la valise diplomatique ;

- **le pilotage par l'AEFE est très faible**. Face à un tel nombre d'interlocuteurs, et en l'absence en son sein d'un service spécifiquement chargé de l'organisation des examens, il est difficile à l'agence d'exercer une véritable supervision des nombreuses opérations d'organisation. Cette difficulté est aggravée par le fait que tous les établissements ne se trouvent pas dans la même position par rapport à l'agence : en effet, en dehors des établissements en gestion directe et ceux qui ont passé une convention avec l'agence, certains établissements bénéficient d'une simple homologation.

² La mission a ainsi eu connaissance de sessions organisées pour un ou deux candidats à Tallin, à Grozny, dans des alliances françaises en Inde, etc.

II. DES DONNEES PARTIELLES

A. Le nombre de candidats n'est pas connu avec précision

Seul est renseigné le nombre de candidats au baccalauréat général et technologique. **La mission n'a pas eu connaissance de statistiques pour les examens professionnels ni pour le DNB.**

Pour le baccalauréat, les chiffres disponibles font état d'un peu plus de 10 000 candidats.

Tableau 2 : Session 2005 du baccalauréat à l'étranger

	Candidats Français	Candidats étrangers	Total	Dont candidats libres
Présents aux épreuves du 1 ^{er} groupe	3 518	7 111	10 629	575

Source : AEFÉ

Toutefois, d'après l'AEFE, **le nombre de candidats libres serait nettement sous-estimé et s'élèverait en fait à 2 000, soit un total de candidats estimé à environ 12 000.**

B. Les éléments sur les coûts de session sont parcellaires

1. La procédure budgétaire est peu encadrée

Le mode de financement des examens à l'étranger est totalement différent de celui qui vaut pour la France : en effet, ce sont les établissements organisateurs qui assument en théorie la totalité des frais engendrés par l'examen, à l'exception des envois de sujets et de copies, qui sont à la charge des académies de rattachement.

Pour couvrir ces frais, les établissements perçoivent des droits d'inscription dont ils fixent le montant, dans la limite de 10% des frais de scolarité. Il s'agit donc d'un examen payant pour les candidats. Dans la pratique, ces droits ne suffisent pas toujours à équilibrer le budget ; dans ce cas, l'établissement peut demander une subvention d'équilibre à l'AEFE.

Dans tous les cas, une fiche budgétaire retraçant les recettes et les dépenses liées à la session est adressé par l'établissement à l'AEFE.

Ces fiches, d'un format extrêmement simple (une quinzaine de données à produire) ne sont pas toutes renseignées avec le même soin, comme la mission a pu le constater : erreurs d'addition, mauvaise imputation des charges, conversions en pourcentage ne permettant pas d'identifier les coûts, etc. Par ailleurs, **ces documents ne font pas l'objet d'une agrégation, si bien qu'on ne dispose pas d'un budget consolidé du baccalauréat à l'étranger**. Enfin, **l'exactitude des informations fournies est difficilement vérifiable** au-delà des erreurs matérielles évidentes. De même, une seule mission d'inspection a été engagée dans un passé récent³.

³ Audit des services chargés de l'organisation des examens au service de coopération et d'action culturelle du Maroc, par l'IGAENR, en 2005.

2. Un coût compris entre 2 et 2,5 M€

Compte tenu de toutes ces réserves, les estimations de la mission concernant le coût du baccalauréat à l'étranger sont à considérer avec prudence. Elles concernent 21 centres organisateurs pour la session du baccalauréat en 2005 et font apparaître **une grande diversité de situations, les coûts observés par candidat s'échelonnant entre 57 et 439€⁴**.

⁴ Ces coûts moyens sont toutefois largement minorés : en effet, les établissements n'individualisent pas les dépenses liées aux épreuves anticipées (EA) et celles liées aux épreuves principales ; les fiches comportent bien une case « coût par candidat », mais qui renseigne le plus souvent les recettes (en réalité, les droits d'inscription) rapportées au nombre de candidats, et non les coûts effectivement supportés. Il a donc fallu rapporter la dépense totale à tous les candidats présentés, épreuves principales et anticipées confondues, alors qu'en toute hypothèse la session principale est nettement plus coûteuse.

Annexe III, page 5

Tableau 3 : Budget du baccalauréat dans 21 établissements français à l'étranger

	Candidats		Dépenses (€)							Recettes (€)				Ratios (€)		
	Nb candidats E/A	Nombre de candidats au bac	Frais de secrétariat	Rém. jury local	Frais de mission	Autres	Total	Dont frais de mission	Contribution familles	Dont épreuves terminales	Participation établissement	Total	Coût/candidat	Contribution des familles/candidat (épreuves terminales)	Autofinancement (recettes/dépenses)	
Lycée Jean Renoir Münich, Allemagne	92	94	862	1 200	7 480	1 099	10 641	70%	9 780	6 440	-	9 780	57	69	92%	
Lycée franco-japonais, Tokyo, Japon	41	32	1 052	371	26 738		28 161	95%	6 150	4 500	11 049	17 199	386	141	61%	
Lycée français de Tananarive, Madagascar	485	486	8 914	11 358	57 100	8 414	85 786	67%	54 402	24 576	11 390	65 792	88	51	77%	
Lycée français de Prague, Rép.Tchèque	19	22	1 330	952	2 020	7 823	12 125	17%	12 125	3 747	-	12 125	296	170	100%	
Lycée La Fontaine, Niamey, Niger	49	41	152	229	11 329	2 237	13 947	81%	5 991	3 731	3 876	9 867	155	91	71%	
Lycée français de Pondichéry, Inde	49	62	228	548	8 213	-	8 989	91%	3 573	2 750	-	3 573	81	44	40%	
Lycée français Bangui, Centrafrique	30	26	152	251	11 941	-	12 344	97%	5 000	3 171	2 344	7 344	220	122	59%	
Lycée franco-mexicain, Mexico, Mexique	197	165	1 309	590	45 774	-	47 673	96%	23 449	non précisé	11 724	35 173	132	non précisé	74%	
Lycée Liberté, Bamako, Mali	125	67	2 031	1 120	16 888	194	20 233	83%	11 011	6 865	5 817	16 828	105	102	83%	
Lycée La Bourdonnais, Ile Maurice	269	262	3 023	8 100	43 482	-	54 605	80%	20 242	13 397	20 687	40 929	103	51	75%	
Lycée Montaigne, N'Djamena, Tchad	16	21	-	-	16 258	-	16 258	100%	6 021	4 802	10 237	16 258	439	229	100%	

Annexe III, page 6

Etablissement	Candidats		Dépenses (€)							Recettes (€)				Ratios (€)		
	Nb candidats EA	Nombre de candidats au bac	Frais de secrétariat	Rém. jury local	Frais de mission	Autres	Total	Dont frais de mission	Contribution familles	Dont épreuves terminales	Participation établissement	Total	Coût/candidat	Contribution des familles/candidat (épreuves terminales)	Autofinancement (recettes/dépenses)	
Lycée A. de Noailles, Bucarest, Roumanie	47	31	1 100	332	5 728	8 955	16 115	36%	11 756	6 070	-	11 756	207	196	73%	
Lycée Rochambeau, Washington DC, Etats-Unus	328	232	39 955	27 896	29 011	14 164	111 026	26%	54 692	non précisé	5 433	60 125	198	non précisé	54%	
Lycée Guebré Mariam, Addis-Abeba, Ethiopie	69	57	562	727	12 414	500	14 203	87%	8 389	3 819	814	9 203	113	67	65%	
Lycée J. Kessel, Djibouti	55	60	2 158	343	13 642	-	16 143	85%	8 067	non précisé	3 388	11 455	140	non précisé	71%	
Lycée Prins Henrik, Copenhague, Danemark	69	59	2 297	1 227	11 765	5 479	20 768	57%	8 717	6 406	3 744	12 461	162	109	60%	
Collège Int. Marie de France, Montréal, Canada	305	325	52 094	8 869	35 125	10 778	106 866	33%	87 148	53 504	1 507	88 655	170	165	83%	
Lycée St Exupéry, Ouagadougou, Burkina-Faso	92	62	780	1 500	13 938	-	16 218	86%	8 529	5 716	3 500	12 029	105	92	74%	
Lycée F. Mitterrand, Brasília, Brésil	38	34	280	595	10 806	301	11 982	90%	6 867	4 883	1 515	8 382	166	144	70%	
EFE Montaigne, Cotonou, Bénin	169	152	5 526	2 820	44 816	3 122	56 284	80%	34 705	18 535	6 491	41 196	175	122	73%	
Lycée Condorcet, Sidney, Australie	29	19	602	777	17 279	1 215	19 873	87%	10 679	8 247	5 000	15 679	414	434	79%	
Totaux	2 573	2 309	124 407	69 805	441 747	64 281	700 240	63%	397 293	181 159	108 516	505 809	143	78	72%	

Source : AEFE, retraitement par la mission. Les données en italique sont des prévisions ou des estimations et non des dépenses constatées.

Le coût global d'organisation des examens sur cet échantillon est donc de 0,5 M€ pour 2 309 candidats présents aux épreuves finales. En projetant ce coût pour l'ensemble des candidats, dont le nombre est compris entre 10 000 et 12 000, **on peut estimer que le coût d'organisation du baccalauréat à l'étranger se situe entre 2 et 2,5 M€ par an.**

On relèvera que près de **90% des coûts** observés sur cet échantillon (0,44 M€) est **formé par les frais de mission. Une meilleure maîtrise de ceux-ci apparaît donc comme un levier fort pour diminuer le coût global des sessions.**