



Paris, le 15 janvier 2013

Département Action sociale, Éducative, Sportive et culturelle
N/Réf : SF/CV – Note 6
Affaire suivie par Sébastien FERRIBY

Contenu de la réforme sur les rythmes éducatifs

Le projet de décret sur les rythmes scolaires a été soumis à l'avis :

- Du conseil supérieur de l'éducation, le 8 janvier (avis négatif);
- De la commission d'évaluation des normes (CCEN), le 10 janvier (demande de report de son examen compte tenu de l'absence d'évaluation des impacts financiers sur les collectivités territoriales). Le texte doit donc repasser très prochainement devant la CCEN.

Le ministre de l'Éducation nationale souhaite publier très rapidement le décret.

Ce que dit le projet de décret

▪ *Cadre général d'organisation de la semaine scolaire*

L'article 3 du projet de décret (qui modifie l'article D. 521-10 du code de l'éducation) prévoit que la semaine scolaire comporte 24h d'enseignements pour tous les élèves, réparties sur neuf demi-journées, avec le mercredi matin (dérogation possible pour le samedi matin).

Les heures d'enseignement quotidiennes sont organisées à raison de 5h30 maximum, dont 3h30 au plus par demi-journée (dérogation possible). La pause méridienne ne peut être inférieure à 1h30 (pas de dérogation).

→ *Actuellement la semaine scolaire est de 24h réparties sur 4 jours, sauf dérogation (rare), soit 6h de cours par jour. Le temps scolaire quotidien serait donc écourté d'au moins 30 min.*

Mais contrairement à l'annonce faite par le Premier ministre, dans son courrier du 18 décembre 2012, le projet de décret ne fixe pas d'heure d'entrée et de sortie des classes, la mention sur la sortie à 16h30 étant absente. Celle-ci sera-t-elle présente dans les règlements départementaux des écoles?

▪ *Activités pédagogiques complémentaires*

En sus des heures d'enseignement, l'article 3 prévoit que les élèves peuvent bénéficier chaque semaine d'activités pédagogiques complémentaires.

L'article 6 (art. D. 521-13) précise que ces APC sont organisées en groupes d'élèves restreints pour assurer une aide aux élèves en difficulté dans leurs apprentissages ainsi qu'une aide au travail personnel ou pour une activité

prévue par le projet d'école, le cas échéant en lien avec le projet éducatif territorial (prévu par l'article 40 du projet de loi d'orientation et de programmation sur l'école).

L'organisation générale des APC est arrêtée par l'IEN, sur proposition du conseil des maîtres. Elle est inscrite dans le projet d'école.

→ Lors de la séance de la CCEN du 10 janvier, le ministère de l'éducation a fait savoir que le volume horaire annuel consacré aux APC prises en charge par l'Education nationale serait de 36h (soit 1h par semaine puisqu'il y a 36 semaines de cours). Il convient de préciser que ces APC remplaceraient le dispositif actuel d'aide personnalisée, qui était de 2h par semaine (60 h annuelles).

Au-delà de l'heure prise en charge par l'Education nationale, il semblerait possible pour une commune de compléter ce dispositif à travers l'élaboration d'un projet éducatif territorial, en faisant appel à des professeurs volontaires rémunérés par elle et des animateurs.

Le projet de décret doit bien distinguer ce qui relève du temps scolaire (APC prises en charge par l'Education nationale) et ce qui relève du temps périscolaire des communes et EPCI, qui est facultatif.

▪ Fixation de l'organisation de la semaine scolaire

Selon les articles 3 et 4, l'organisation de la semaine scolaire est fixée dans le respect du calendrier scolaire national et sans que puissent être réduits ou augmentés sur une année scolaire le nombre d'heures d'enseignement et leur répartition.

L'organisation de la semaine scolaire est fixée par le directeur académique (Dasen), sur la base de propositions pouvant émaner :

- Soit du conseil d'école (l'article 2 prévoit que le conseil d'école établit, sur proposition du directeur de l'école, le projet d'organisation pédagogique de la semaine scolaire) ;
- Soit du maire ou du président d'EPCI, dans le cadre d'un projet éducatif territorial.

Les éventuelles propositions sont transmises au Dasen, après avis de l'IEN.

→ D'après le dossier de presse du ministre, ces propositions peuvent concerner la durée de la pause méridienne, les horaires d'entrée et de sortie des écoles ainsi que les modalités d'articulation des temps d'enseignement et des temps d'activités périscolaires.

L'article 5 prévoit que lorsqu'il statue sur une proposition, le Dasen doit s'assurer de la cohérence éducative entre celle-ci et le projet éducatif territorial, mais aussi avec l'intérêt du service. Il veille également à la préservation de la liberté de l'instruction religieuse.

→ Dans le dossier de presse, il est ajouté que le Dasen devra en outre consulter le département, compétent en matière de transport scolaire, sur les projets d'aménagement du temps scolaire ou de modification des horaires d'entrée et de sortie des écoles (art D. 213-29). Si le département ne fait pas connaître son avis dans un délai d'1 mois après sa saisine, celui-ci est réputé favorable (art. D. 213-30).

L'AMF a pris position pour défendre le rôle de proposition du maire. Certes les modalités d'association des maires prévues par le décret ne répondent pas à la demande de l'AMF d'une codécision puisqu'il appartiendra au Dasen de trancher, et qu'elle est limitée aux seules communes ou EPCI ayant élaboré un projet éducatif territorial, mais elles rendent nécessaire un dialogue local avec les maires qu'il s'agira de faire vivre pour que leurs propositions soient bien prises en compte. L'AMF souhaite que ce dialogue soit renforcé.

➤ Dérégations possibles

Parmi les propositions pouvant être émises par le conseil d'école ou le maire ou président d'EPCI, peut figurer une demande de dérogation pour le samedi matin ou pour un aménagement des horaires hebdomadaires de cours.

→ *Pour ce dernier, le dossier de presse précise qu'il pourrait s'agir de demander une augmentation de la durée de la journée scolaire au-delà de 5h30 ou celle de la demi-journée pour la porter à plus de 3h30, d'après le dossier de presse. En revanche, le principe de neuf demi-journées et de 24h de cours d'enseignements ne peuvent pas faire l'objet de dérogation.*

L'article 5 indique que le Dasen peut donner son accord à une demande de dérogation lorsque celle-ci est justifiée par les particularités du projet éducatif territorial et qu'elle présente des garanties pédagogiques suffisantes.

L'article 5 est trop imprécis s'agissant des demandes de dérogation possibles.

➤ Décision finale du Dasen

En l'absence de propositions du conseil d'école ou du maire ou président d'EPCI, ou d'accord sur celles-ci, le Dasen fixe en dernier ressort l'organisation de la semaine scolaire, pour une durée de 3 ans, renouvelable selon la même procédure.

Les décisions prises par le Dasen figurent dans le règlement type départemental des écoles primaires, qui fixe les heures d'entrée et de sortie de chaque école, après consultation du CDEN et de la ou des communes concernées.

→ *La possibilité pour le maire, d'après l'article L. 521-3, de modifier, après avis de l'autorité scolaire responsable, les heures d'entrée et de sortie des établissements d'enseignement en raison des circonstances locales, est maintenue. Mais quelle pourra être l'articulation entre cette disposition avec le projet de décret et le règlement départemental des écoles?*

▪ **Date d'application du décret**

L'article 8 prévoit que les dispositions du décret entrent en vigueur à la rentrée scolaire 2013 – 2014.

Toutefois, l'article 9 évoque la possibilité d'un report pour la rentrée scolaire 2014 – 2015. Dans ce cas, il appartient au maire ou au président de l'EPCI, s'il le souhaite, de proposer un tel report à l'autorité académique, avant le 1^{er} mars 2013, pour toutes les écoles du territoire concerné.

Au préalable, le maire ou le président de l'EPCI doit solliciter l'avis du département compétent en matière d'organisation et de financement des transports scolaires. Celui-ci dispose d'un délai de 20 jours, à compter de la saisine, pour donner son avis sur la proposition de report. Au-delà de ce délai, cet avis est réputé favorable.

Le Dasen informe la commune ou l'EPCI ainsi que le département de sa décision.

La procédure d'avis du département aboutit à une anticipation du délai du 1^{er} mars au 8 février de la date à laquelle la commune doit faire le choix du report à 2014, ce qui n'est pas acceptable. Le décret doit prévoir que le maire a jusqu'au 1^{er} mars 2013, après saisine et non après avis du département, pour demander le report à 2014.

Compte tenu du manque d'éléments concrets dont dispose aujourd'hui le maire ou le président d'EPCI, à moins de deux mois de l'échéance du 1^{er} mars, cette date doit-elle être maintenue?

Lors de la CCEN du 10 janvier, le ministère a fait savoir que le Dasen suivra les demandes de report des maires ou présidents d'EPCI. Le décret doit acter ce principe (la demande de report est de droit).

Pour la demande de dérogation, il conviendrait que le décret prévoit que c'est le conseil municipal ou l'organe délibérant de l'EPCI qui demande le report, pour éviter toute ambiguïté pour savoir s'il faut un arrêté ou une délibération. Il appartient à la DGCL éclaircir ce point.

Ce que ne dit pas le projet de décret

▪ Temps de présence réduit des professeurs devant les élèves

A la rentrée 2008, le temps scolaire obligatoire des élèves est passé de 26h à 24h par semaine, les 2h en moins étant compensées par l'introduction d'une aide personnalisée facultative pour les élèves en difficulté (60h sur l'année).

Dans le cadre du projet de réforme actuel, le temps scolaire obligatoire des élèves resterait de 24h. En revanche, le ministre a annoncé que les activités pédagogiques complémentaires, qui se substitueraient à l'aide personnalisée, comporterait 36h d'activités sur l'année, soit 1h par semaine, ainsi que 24h de préparation.

En conséquence, le temps de présence des professeurs devant les élèves passerait de 26h à 25h par semaine.

Le temps hebdomadaire obligatoire des enseignants demeurant à 27h, ces derniers auraient dorénavant 2h (108 h annuelles), au lieu d'1h, pour :

- la préparation des activités pédagogiques complémentaires (24h);
- le travail en équipe, les relations avec les parents, le suivi des enfants handicapés (24h);
- l'animation pédagogique et la formation continue (18h);
- et la participation aux conseils d'école (6h).

En d'autres termes, la suppression d'1h de présence des professeurs devant une partie des élèves aura une conséquence directe sur les communes et EPCI qui développent une offre périscolaire. Elle fait supporter aux communes ou EPCI la totalité du temps périscolaire complémentaire, soit 4h hebdomadaires, même si pour l'heure d'APC, une partie des élèves est prise en charge par l'Education nationale.

▪ Quid des activités périscolaires

Légalement, les activités périscolaires développées par les communes et EPCI resteront facultatives, comme elles le sont actuellement. En effet, un décret ne peut pas prévoir une nouvelle compétence pour les collectivités locales, seule la loi peut le faire en prévoyant une compensation financière.

Toutefois, la grande majorité des communes ou EPCI dotées d'une école et gérant des services périscolaires subiront des pressions importantes des parents d'élèves pour faire commencer les activités plus tôt, dès la fin du temps scolaire. De fait, ces collectivités auront nécessairement à réfléchir sur les conditions de réorganisation de leurs activités périscolaires existantes.

Les conditions d'organisation des activités périscolaires demeureront les mêmes qu'actuellement :

- Soit la collectivité continue de gérer un service de garderie, non soumis aux normes d'encadrement et de qualification des accueils de loisirs et non éligibles aux aides de la CAF (contrat enfance – jeunesse);
- Soit elle poursuit ses activités sous forme d'accueil de loisirs sans hébergement, soumis aux normes définies par le ministère de la jeunesse et des sports et ouvrant droit aux prestations de la CAF.

Pour les seuls accueils de loisirs, le ministère de l'Education nationale, à la demande de l'AMF, a engagé une concertation avec le ministère de jeunesse et des sports en vue d'alléger les taux d'encadrement.

D'après les informations fournies par le ministère de l'Education nationale lors de la séance de la CCEN du 10 janvier, un projet de décret spécifique, auquel l'AMF n'est pas associée, prévoirait les allègements suivants :

- Un adulte pour 14 enfants de moins de six ans (contre un pour 10 actuellement) ;
- Un adulte pour 18 enfants de six ans et plus (contre un pour 14).

Contrairement à la demande de l'AMF, ces allègements seraient valables pour une durée de cinq ans et ne seraient donc pas pérennes.

Il conviendrait d'avoir des précisions sur le champ d'application de ces nouveaux taux d'encadrement. S'appliquent-ils au seul temps périscolaire complémentaire ou à l'ensemble du temps périscolaire?

▪ *Projet éducatif territorial (PEDT)*

L'article 40 de la loi d'orientation et de programmation sur l'école prévoit que le PEDT peut constituer un cadre contractuel pour la définition et l'organisation des activités périscolaires prolongeant le service public de l'éducation. Il associe à la collectivité territoriale, initiatrice, l'ensemble des autres acteurs éducatifs que sont les services de l'Etat (Education nationale, sports, jeunesse, éducation populaire et vie associative, culture, famille, ville...), les associations, les institutions culturelles et sportives...

Le PEDT vise donc les activités éducatives de type accueils de loisirs et les ateliers de remédiation scolaire (aides aux devoirs) ou d'ateliers culturels et sportifs, et non les garderies périscolaires.

D'après le dossier de presse du ministre, le PEDT formalise l'engagement des différents partenaires de se coordonner pour organiser des activités éducatives et assurer la cohérence des actions conduites sur l'ensemble des temps des enfants, notamment entre les projets des écoles et les activités proposées aux élèves en dehors du temps scolaire. Il a vocation à organiser le parcours éducatif de tous les jeunes scolarisés dans les écoles des communes concernées.

Pour les partenaires, cet engagement contractuel définit le cadre de leur collaboration : le périmètre du territoire concerné, la durée de l'engagement, les objectifs, les priorités retenues, les effets attendus sur le territoire ou encore la méthodologie (diagnostic, qualification des intervenants, évaluation).

Enfin, le PEDT doit permettre d'assurer la complémentarité des dispositifs portés par les différents partenaires : contrats locaux d'accompagnement à la scolarité (CLAS), contrats "enfance – jeunesse " (CEJ), volet éducatif des contrats urbains de cohésion sociale (CUCS).

Fonds de 250 millions d'euros destiné aux communes

Par courrier du 18 décembre 2012, le Premier ministre a précisé le montant et les modalités de répartition de l'aide financière de 250 millions d'euros, annoncée par le Président de la République lors de l'ouverture du Congrès des maires de France, le 20 novembre.

L'ensemble des communes qui appliqueront la réforme à la rentrée 2013 -2014 se verront attribuer une dotation forfaitaire de 50 euros par élève. Les communes urbaines éligibles à la dotation de solidarité urbaine cible (DSU cible) et les communes rurales éligibles à la dotation de solidarité rurale cible (DSR cible), recevront en sus une dotation de 40 euros par élève, soit une dotation totale de 90 euros par élèves.

→ *D'après le dossier de presse, la dotation forfaitaire, qui ne s'applique que pour l'année 2013 – 2014, a vocation à faciliter le redéploiement et l'enrichissement des activités périscolaires déjà existantes et à favoriser de nouvelles activités.*

S'agissant des communes qui auront choisi d'appliquer la réforme à la rentrée 2014 – 2015, seules les communes éligibles à la DSU cible et la DSR cible bénéficieront d'une aide financière à hauteur de 45 euros par élève. Cette dotation sera également versée aux communes éligibles à la DSU cible et la DSR cible ayant engagé la réforme à la rentrée 2013 - 2014.

→ Dans le dossier de presse du ministre, il est précisé que le fonds sera alloué automatiquement aux communes qui en feront la demande afin qu'elles puissent garantir aux familles l'accueil de leurs enfants jusqu'à 16h30.

En outre, ce fonds constitue un fonds d'amorçage et à ce titre, il ne sera valable que pour les deux prochaines rentrées scolaires. L'AMF ne peut que regretter que cette aide soit essentiellement réservée aux communes s'engageant en 2013 et qu'il s'agisse d'une aide ponctuelle alors que les dépenses supplémentaires induites par la réforme des rythmes scolaires sont des dépenses durables. Elle souhaite là encore que le dispositif de répartition fasse l'objet d'une concertation.

Enfin, le critère de répartition du fonds basé sur la DSU cible et la DSR cible ne permet pas de prendre en compte les EPCI compétents en matière scolaire. Une solution doit être trouvée pour inclure celles-ci parmi les bénéficiaires du fonds.