



Paris, le 21 mai 2014

Département Action sociale, Éducative, Sportive et culturelle
N/Réf : SF/ CV – Note 35
Affaire suivie par Sébastien FERRIBY

Note au Bureau sur la réforme des rythmes scolaires

Les nouveaux assouplissements obtenus par décret du 7 mai 2014, s'ils répondent aux attentes d'un certain nombre de maires, ne règlent pas tous les problèmes auxquels sont confrontées les communes, tant en termes financiers qu'organisationnels, et apaisent insuffisamment les très fortes inquiétudes voire les oppositions de maires sur cette réforme, certains élus demandant une abrogation, un report ou un libre choix.

C'est dans ce contexte que l'AMF, suite au Comité directeur du 7 mai, a fait savoir que "le compte n'y est pas" et que des réponses doivent être apportées en urgence par le gouvernement.

1. Le problème du financement reste posé

L'annonce lors du Conseil des ministres du 7 mai de la reconduction du fonds d'amorçage, pour l'année scolaire (2015-2016), constitue une première réponse. Mais l'AMF attend des éclaircissements sur le montant du fonds et le champ des communes bénéficiaires, le fonds ne pouvant pas être limité aux seules communes en difficulté comme l'a annoncé le ministre.

Néanmoins, cette première réponse reste largement insuffisante et ne correspond pas à la demande de l'AMF. L'AMF réaffirme avec force que cette réforme va engendrer des dépenses supplémentaires durables pour les communes et que seul un fonds pérenne de l'État répondrait aux attentes des maires, dans un contexte de réduction drastique des dotations de l'État aux collectivités.

Sans financement pérenne de l'État, l'AMF prévient que les nouvelles activités périscolaires pourront difficilement être organisées par certaines communes sauf à alourdir la pression fiscale des ménages ou à demander systématiquement une participation financière des familles.

Enfin, l'AMF demande que le montant du fonds soit réévalué au coût de mise en œuvre de la réforme des rythmes scolaires pour les communes, ce qui nécessite une évaluation financière fine comme le ministère s'y est engagé devant la CCEN. Le chiffre de 150€ affiché par l'AMF comme coût médian semble un peu en retrait de celui inscrit dans le projet de rapport de la mission d'information sur les rythmes scolaires du Sénat (168€).

2. Quelle issue de la réforme peut être proposée par l'AMF ?

L'enquête menée par l'AMF fin avril auprès des 24 000 communes ayant une école publique a déjà suscité 1 500 réponses environ. Les maires ont fait part des difficultés pour la mise en œuvre de la réforme sans nécessairement faire part systématiquement de demandes spécifiques (un tiers d'entre eux).

Le seul point commun concerne le financement de la réforme qui reste pour eux le problème majeur (plus de 80% des communes).

Devant le maintien d'une opposition exprimée par un certain nombre d'élus, ou d'associations départementales, malgré les assouplissements obtenus, et l'interrogation de certains d'entre eux sur la légitimité même du positionnement de l'AMF, celle-ci étant critiquée comme ne prenant pas suffisamment en compte la diversité des positions des maires, le bureau se doit d'examiner les différentes options possibles.

▪ L'abrogation de la réforme

15% des communes ayant répondu à l'enquête demandent expressément l'abrogation de la réforme.

Néanmoins, ce choix présenterait les inconvénients suivants :

- il aurait pour effet de revenir à la semaine de quatre jours largement décriée par l'ensemble de la communauté éducative et l'Académie de Médecine (rapport de 2010), voire de décourager les efforts des communes qui ont volontairement appliqué la réforme en 2013.
- Il ne correspond pas à la position constante que l'AMF a défendue : après s'être opposée à la généralisation de la semaine de quatre jours en 2008, elle a approuvé, dans l'intérêt de l'enfant, le retour à la semaine de neuf demi-journées lors de la Conférence nationale des rythmes scolaires lancée sous Luc Châtel et lors de la Concertation nationale sur la refondation de l'école portée par Vincent Peillon. L'AMF s'était notamment appuyée sur une enquête qu'elle avait menée en 2010 dans le cadre de la Conférence nationale des rythmes scolaires.
- L'AMF a difficilement obtenu que le maire puisse, à l'égal du conseil d'école, proposer au DASEN un projet d'organisation de la semaine scolaire alors que les enseignants continuent de contester le pouvoir du maire obtenu.
- 17% des communes appliquent la réforme depuis la rentrée 2013, et 15% des communes ayant répondu à l'enquête sont prêtes et désireuses de se lancer à la rentrée 2014, tout en demandant des financements.

▪ Le libre choix entre la semaine de quatre jours et la semaine de neuf demi-journées

Le libre choix est explicitement demandé par 10% des communes ayant répondu à l'enquête, ce qui serait respectueux des volontés locales ; dans cette hypothèse, l'application par les communes de la réforme pourrait

être présentée comme une expérimentation volontaire pendant une période à préciser, avant évaluation voire généralisation.

Néanmoins, cette solution présenterait les inconvénients suivants :

- Elle ne correspond pas à la position constante de l'AMF depuis le début de la concertation sur la réforme en 2012, qui considère que la semaine de neuf demi-journées, comprenant cinq matinées, est davantage bénéfique au rythme de l'enfant que la semaine de quatre jours.
- La demande du libre choix est souvent faite par les maires ruraux qui considèrent que cette réforme n'est pas adaptée pour leur commune mais convient davantage aux communes urbaines, plus à même de proposer des activités périscolaires de qualité et diversifiées. Laisser le libre choix ne pourrait qu'accentuer les inégalités territoriales entre les enfants des communes rurales et ceux des communes urbaines.

- **De véritables assouplissements**

Parce que l'organisation du temps périscolaire, qu'il soit nouveau ou existant avant la réforme, relève de la compétence des communes et intercommunalités, celles-ci doivent avoir toute liberté pour en définir les modes d'organisation et le contenu.

Pour que cette liberté soit effective, l'AMF demande de véritables assouplissements dans la mise en œuvre de la réforme

- 1) ***Un assouplissement permettant une mise en œuvre progressive des activités périscolaires pour les communes rencontrant des difficultés réelles.***

L'enquête montre que plus de 20% des communes demandent **du temps pour mettre en œuvre la réforme**. Cette demande tient fréquemment au manque de temps de préparation :

- soit parce que les élections municipales n'ont pas permis à l'équipe sortante d'élaborer un projet ;
- soit parce que le projet élaboré par l'équipe battue ne convient pas aux nouveaux élus ;
- soit parce que la commune est intéressée par les assouplissements annoncés par le ministre, que ceux-ci correspondent à ce qu'elle voulait organiser initialement ou qu'ils paraissent mieux convenir.

En effet, l'annonce d'assouplissements début mai renforce le sentiment de confusion sur le sens de la réforme. Ouvrant de nouvelles perspectives, même si elle maintient le principe de cinq matinées

d'enseignements, elle remet en cause un certain nombre de projets d'organisation du temps scolaire arrêtés fin janvier et conduit à la réouverture de débats dans de nombreuses communes sous l'impulsion des enseignants et des parents d'élèves.

La redéfinition d'un projet en consensus avec les autres acteurs, notamment le conseil d'école, demande du temps car il faut redéfinir les rythmes, négocier avec les intervenants potentiels, finaliser les contrats et conventions avec les organismes, associations, clubs sportifs et personnes physiques susceptibles d'intervenir dans ce nouveau contexte. Dans ce contexte, le délai du 6 juin est difficilement tenable

Ce temps permettrait aux Dasen pour suivre ces projets d'organisation et les examiner au regard des contraintes propres au service de l'Éducation nationale.

La demande d'une mise en œuvre progressive pour les communes en difficulté semble constituer une voie intermédiaire ne pénalisant aucune commune car elle :

- ne remet pas en question les efforts fournis par les communes appliquant la réforme en 2013 ;
- répond à une demande manifestée expressément par 20% des maires ayant répondu ;
- laisse un délai supplémentaire aux communes les plus en difficultés pour bâtir un projet.

2) *Un véritable assouplissement des modes d'organisation*

⇒ **L'application des assouplissements Hamon à l'ensemble des communes**

Plusieurs Dasen entendent limiter le champ des bénéficiaires des assouplissements aux seules 6% communes qui n'avaient pas remis de projet d'organisation du temps scolaire fin janvier, alimentant ainsi un fort mécontentement de la part des communes réticentes mais qui ont accepté d'adresser un projet à cette date.

⇒ **Un dispositif revu pour les écoles maternelles**, qui ne nécessitent pas d'être soumises aux mêmes obligations.

⇒ **Un desserrement des contraintes:**

⇒ les Dasen doivent accepter les modes d'organisation des nouveaux temps périscolaires faisant consensus local et cesser de fixer des contraintes spécifiques comme imposer l'application systématique de 4X 45mns, s'opposer à le l'organisation des TAP en début d'après-midi ou refuser plus de 2h scolaires le mercredi matin ...

⇒ l'élaboration d'un Pedt n'est exigible que pour bénéficier de dérogation ou d'allègement des taux d'encadrement dans les accueils de loisirs déclarés.

⇒ la surenchère des exigences pour l'organisation du nouveau temps périscolaire doit cesser. La demande d'organisation d'activités périscolaires trop ambitieuses, pouvant aboutir à annuler les effets de l'allègement des journées scolaires, qui est l'objectif premier de la réforme, est préjudiciable à la mise en œuvre de la réforme. Pour l'AMF, des activités plus légères, de loisirs et de détente, avec un encadrement adapté, sont tout aussi appropriées pour les enfants qui ont besoin de "souffler".

⇒ le libre choix dont disposent les communes ou intercommunalités pour organiser le temps libéré par les nouveaux horaires scolaires doit être réaffirmé. Il ne peut y avoir de modèle unique et il appartient à chacune de choisir d'organiser une garderie, des ateliers, ou un accueil de loisirs déclaré, en fonction de ses moyens humains et financiers et des attentes des familles.

⇒ Une simplification réelle des exigences de taux d'encadrement et de qualification des intervenants du ministère de la Jeunesse et des sports et de la CNAF pour les accueils périscolaires déclarés. En particulier, l'AMF réitère sa demande d'harmonisation des normes d'encadrement des accueils de loisirs déclarés sur l'ensemble du temps périscolaire et souhaite que les exigences de qualifications posées par Jeunesse et sports prennent mieux en compte les expériences et qualifications disponibles localement.

En résumé, le bureau de l'AMF confirme les principes suivants :

- la compétence de l'Etat en matière d'organisation du temps scolaire justifierait qu'il assume ses responsabilités, et donc les conséquences de ses décisions ;

- les activités périscolaires sont une compétence non-obligatoire des communes, et il convient donc de laisser à celles-ci la plus grande liberté pour les organiser et selon des modalités qu'elles définissent localement en fonction des réalités du terrain ;

- l'AMF est une association responsable qui défend avec constance, vigueur et ténacité les préoccupations et propositions des communes et intercommunalités, dans la seule logique de l'intérêt général et en l'occurrence l'intérêt de l'enfant.

En revanche, elle ne peut accepter, comme sur tout autre sujet, qu'on mette à la charge des communes de nouvelles dépenses non compensées dans un contexte de forte réduction des dotations de l'Etat.

Aussi, prenant acte de la réponse insuffisante de l'Etat sur les aides financières, l'AMF alerte le Gouvernement sur la grande difficulté d'un certain nombre de communes de développer à la prochaine rentrée scolaire les activités périscolaires induites par la réforme et demande en conséquence un véritable assouplissement du calendrier et des modalités permettant une mise en œuvre progressive.