



RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

COMMISSION
des AFFAIRES CULTURELLES,
ET DE L'ÉDUCATION

PARIS, le 29 janvier 2019

Examen du projet de loi pour une école de la confiance (n° 1481),

Mmes Fannette CHARVIER et Anne-Christine LANG, rapporteures

Document provisoire établi sous la responsabilité du secrétariat de la commission des
affaires culturelles et de l'éducation

DOCUMENT PROVISOIRE

SOMMAIRE

	Pages
COMMENTAIRES DES ARTICLES	5
TITRE I^{ER} – GARANTIR LES SAVOIR FONDAMENTAUX POUR TOUS	5
Chapitre I ^{ER} – L’engagement de la communauté éducative	5
<i>Article 1^{er}</i> : Lien de confiance des élèves et de leurs familles au service public de l’éducation	5
Chapitre II – L’extension de l’instruction obligatoire aux plus jeunes.....	6
<i>Article 2</i> : Instruction obligatoire à partir de trois ans	6
<i>Article 3</i> : Dispositions de coordination.....	10
<i>Article 4</i> : Attribution aux communes des ressources rendues nécessaires par l’obligation d’instruction à partir de trois ans.....	13
Chapitre III – Le renforcement du contrôle de l’instruction dispensée dans la famille .	15
<i>Article 5</i> : Encadrement de l’instruction en famille	15
TITRE II – INNOVER POUR S’ADAPTER AUX BESOINS DES TERRITOIRES .	21
CHAPITRE I ^{er} – L’enrichissement de l’offre de formation et l’adaptation des structures administratives aux réalités locales.....	21
<i>Article 6</i> : Établissements publics locaux d’enseignement international	21
<i>Article 7</i> : Création du rectorat de Mayotte	35
CHAPITRE II – Le recours à l’expérimentation.....	41
<i>Article 8</i> : Réforme de l’expérimentation dans les établissements scolaires.....	41
CHAPITRE III – L’évaluation au service de la communauté éducative	48
<i>Article 9</i> : Création du Conseil d’évaluation de l’école	48
TITRE III – AMÉLIORER LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES	58
CHAPITRE I ^{er} – Les instituts nationaux supérieurs du professorat et de l’éducation ..	58
<i>Article 10</i> : Référentiel de formation des instituts nationaux supérieurs du professorat et de l’éducation.....	58

<i>Article 11</i> : Coordinations sur le nom des instituts nationaux supérieurs du professorat et de l'éducation.....	63
<i>Article 12</i> : Gouvernance des instituts nationaux supérieurs du professorat et de l'éducation	63
CHAPITRE II – Les personnels au service de la mission éducative.....	65
<i>Article 13</i> : Incapacités d'exercer dans un établissement d'enseignement public ou privé ..	65
<i>Article 14</i> : Pré-recrutement des futurs professeurs	69
<i>Article 15</i> : Dérogations au statut général de la fonction publique concernant certains corps de l'éducation nationale	75
<i>Article 16</i> : Conseil académique restreint présidé par le président de l'université.....	79
TITRE IV – SIMPLIFIER LE SYSTÈME ÉDUCATIF	81
<i>Article 17</i> : Habilitation du Gouvernement à prendre par ordonnance les mesures rendues nécessaires par la réorganisation des services académiques.....	81
<i>Article 18</i> : Habilitation du Gouvernement à simplifier l'organisation et le fonctionnement des conseils de l'éducation nationale	86
<i>Article 19</i> : Modalités de versement des bourses nationales de lycée.....	89
<i>Article 20</i> : Création d'une caisse des écoles unique pour les quatre premiers arrondissements de la ville de Paris	92
<i>Article 21</i> : Suppression de la liste d'aptitude pour l'accès à l'emploi d'agent comptable d'établissement public à caractère scientifique, culturel et professionnel.....	95
TITRE V – DISPOSITIONS DIVERSES	97
<i>Article 22</i> : Habilitation du Gouvernement à réviser et actualiser les dispositions du code de l'éducation applicables à l'outre-mer	97
<i>Article 23</i> : Extension de l'expérimentation relative à la première année commune aux études de santé en Nouvelle-Calédonie et en Polynésie française.....	98
<i>Article 24</i> : Ratification de plusieurs ordonnances	101
<i>Article 25</i> : Date d'entrée en vigueur des dispositions de la loi	102

COMMENTAIRES DES ARTICLES

TITRE I^{ER} GARANTIR LES SAVOIR FONDAMENTAUX POUR TOUS

CHAPITRE I^{ER} L'engagement de la communauté éducative

Article 1^{er} **Lien de confiance des élèves et de leurs familles au service public de l'éducation**

L'article 1^{er} souligne la responsabilité des personnels de la communauté éducative, en disposant que par leur engagement et leur exemplarité, ils contribuent à l'établissement du lien de confiance qui doit unir les élèves et leurs familles au service public de l'éducation, et que ce lien implique également le respect des élèves et de leur famille à l'égard de l'institution scolaire et de l'ensemble de ses personnels.

I. L'ÉTAT DU DROIT

Le chapitre I^{er} du titre I^{er} de la première partie du code de l'éducation énonce les principes généraux entourant le droit à l'éducation.

L'article L. 111-1, enrichi par la loi 2013-595 du 8 juillet 2013 d'orientation et de programmation pour la refondation de l'école de la République, fait de l'éducation la première priorité nationale, et dispose que le **service public de l'éducation** est conçu et organisé en fonction des élèves et des étudiants, et qu'il est notamment chargé de :

- contribuer à l'égalité des chances et à lutter contre les inégalités sociales et territoriales en matière de réussite scolaire et éducative ;
- veiller à l'inclusion scolaire de tous les enfants, sans aucune distinction ;
- veiller à la mixité sociale des publics scolarisés.

Il pose également le principe d'une construction de l'école avec les parents, quelle que soit leur origine sociale, et affirme que l'école s'enrichit et se conforte par le dialogue et la coopération entre tous les acteurs de la communauté éducative.

L'article L. 111-3 définit la communauté éducative. Celle-ci réunit, dans chaque école, collège ou lycée, les élèves et tous ceux qui, dans l'établissement scolaire ou en relation avec lui, participent à l'accomplissement de ses missions,

soit les personnels des écoles et établissements, les parents d'élèves, les collectivités territoriales, les associations éducatives complémentaires de l'enseignement public ainsi que les acteurs institutionnels, économiques et sociaux associés au service public de l'éducation.

II. LES DISPOSITIONS DU PROJET DE LOI

Le projet de loi insère un nouvel article L. 111-3-1 au titre I^{er} du livre I^{er} de la première partie du code de l'éducation, qui concerne le droit à l'éducation, soit parmi les toute premières de ce code. **Ce nouvel article souligne la responsabilité des personnels de la communauté éducative**, en disposant que par leur « engagement » et leur « exemplarité », ils « contribuent à **l'établissement du lien de confiance qui doit unir les élèves et leurs familles au service public de l'éducation** », et que ce lien « implique également le respect des élèves et de leur famille à l'égard de l'institution scolaire et de l'ensemble de ses personnels ». Les dispositions de cet article doivent entrer en vigueur à la rentrée scolaire 2019, comme le prévoit l'article 25 du projet de loi.

III. LA POSITION DE LA RAPPORTEURE

La rapporteure se félicite de l'initiative du Gouvernement d'inscrire la confiance au rang des grands principes du code de l'éducation mais regrette que cet article ait donné lieu à un contresens dans le débat public ; elle estime en effet que cet article ne restreindra en rien la liberté d'expression des enseignants, à laquelle elle est très attachée.

*

CHAPITRE II

L'extension de l'instruction obligatoire aux plus jeunes

Article 2

Instruction obligatoire à partir de trois ans

L'article 2 instaure une obligation d'instruction à partir de trois ans, au lieu de six ans actuellement.

I. L'ÉTAT DU DROIT

L'article L. 131-1 du code de l'éducation dispose que **l'instruction est obligatoire pour les enfants des deux sexes, français et étrangers, entre six et seize ans.**

Cette obligation a été consacrée en plusieurs étapes. L'instruction primaire obligatoire pour les enfants de six à treize ans a été consacrée par l'article 4 de la loi du 28 mars 1882 sur l'enseignement primaire obligatoire. La loi du 9 août 1936, portée par le ministre de l'Éducation nationale et des Beaux-Arts du Front populaire Jean Zay, a étendu cette obligation jusqu'à l'âge de 14 ans, et précisé qu'elle s'appliquait aux enfants des deux sexes français comme étrangers. L'ordonnance n° 59-45 du 6 janvier 1959 portant prolongation de la scolarité obligatoire a abouti au régime que nous connaissons aujourd'hui, en étendant l'obligation d'instruction jusqu'à 16 ans. Cette règle a été inscrite dans le code de l'éducation lors de sa création par l'ordonnance n° 2000-549 du 15 juin 2000 relative à la partie législative du code de l'éducation.

Comme c'est le cas depuis 1882, **l'obligation d'instruction ne se confond pas avec une obligation de scolarisation.** L'article L. 131-2 du code de l'éducation prévoit que **l'instruction obligatoire peut être donnée soit dans les établissements ou écoles publics ou privés, soit dans les familles** par les parents ou par l'un d'entre eux, ou par toute personne de leur choix.

Le choix de l'instruction à domicile est toutefois très minoritaire. Selon la Direction générale de l'enseignement scolaire, il ne concernait, pour l'année 2014-2015, que 24 878 enfants sur 8,2 millions d'enfants soumis à l'obligation scolaire, soit environ 0,3 % d'entre eux. Ce chiffre renvoie aux enfants instruits en dehors d'un établissement d'enseignement scolaire public ou privé. Si on exclut les élèves instruits à domicile par le biais du Centre national de l'enseignement à distance (CNED) en scolarité réglementée – possibilité qui n'est ouverte que dans un nombre très limité de cas (sportifs de haut niveau, artistes) et sur autorisation expresse de l'inspecteur d'académie – seuls 0,12 % des enfants d'âge scolaire seraient réellement instruits dans leur famille.

II. LES DISPOSITIONS DU PROJET DE LOI

Le projet de loi propose de prévoir une obligation d'instruction pour chaque enfant dès l'âge de trois ans et jusqu'à l'âge de seize ans. Cette mesure doit entrer en vigueur à la rentrée scolaire 2019, comme le prévoit l'article 25 du projet de loi.

Elle constitue l'aboutissement d'une annonce faite par le Président de la République lors des Assises de l'école maternelle le 27 mars 2018.

A. UN OBJECTIF D'ÉGALITÉ

Cette réforme répond à un objectif d'égalité. Il s'agit de renforcer le rôle fondamental assuré par l'école dans la lutte contre les déterminismes sociaux.

Il est désormais bien connu que le système scolaire joue en France un rôle essentiel dans la reproduction des inégalités sociales. L'enquête PISA 2015⁽¹⁾, conduite par l'OCDE, a confirmé que c'est en France que le niveau social des parents déterminait le plus le niveau scolaire. Ainsi, selon l'OCDE, environ 20 % de la variation de la performance en sciences des élèves en France est associée à des différences de statut socio-économique, contre 13 % en moyenne dans les pays de l'OCDE.

De plus, de nombreuses études ont montré une forte corrélation entre la fréquentation d'un établissement pré-élémentaire et la performance des élèves, en particulier dans le domaine de la maîtrise de la langue.

Une étude publiée en janvier 2019⁽²⁾ sur une cohorte de plus de 18 000 enfants nés en 2011 a ainsi confirmé l'impact du niveau culturel et socio-économique des parents et du mode de garde sur la rapidité d'acquisition du langage. Ses auteurs soulignent que la petite enfance est une phase-clé du développement du cerveau et de l'apprentissage de l'enfant, qui façonne le développement cognitif, social et émotionnel. En raison de la rapidité du développement à cet âge, elle constitue une période particulièrement sensible à l'environnement familial et aux variables qui influencent celui-ci (niveau d'éducation des parents, ressources économiques, composition du ménage notamment). Cette étude affirme que si, à deux ans, les enfants connaissent 74 mots parmi 100 qui leur sont proposés, ceux dont la mère a un niveau de diplôme inférieur au BEPC en connaissent quatre de moins, et ceux dont la mère a un diplôme de l'enseignement supérieur plus élevé que le niveau Bac +2 en connaissent six de plus. De plus, il apparaît que le développement du langage diffère entre les enfants selon le mode de garde utilisé : les enfants gardés en crèche ou par une assistante maternelle ont acquis un vocabulaire plus riche que ceux gardés par leurs parents ou leurs grands-parents. De manière générale, le fait de bénéficier d'un mode de garde extérieur formel tend à réduire les inégalités sociales de développement langagier.

De manière concordante, l'étude d'impact indique qu'à 4 ans, un enfant issu d'un milieu social défavorisé a entendu 30 millions de mots de moins qu'un enfant issu d'un milieu favorisé.

(1) « PISA 2015 – Résultats à la loupe », OCDE, 2016 : <https://www.oecd.org/pisa/pisa-2015-results-in-focus-FR.pdf>, p. 8-9.

(2) « Inégalités socioéconomiques dans le développement langagier et moteur des enfants à 2 ans », Sébastien Grobon, Lidia Panico et Anne Solaz, janvier 2019 : http://invs.santepubliquefrance.fr/beh/2019/1/pdf/2019_1_1.pdf

Des études étrangères ont confirmé, dans des contextes nationaux différents, que les inégalités sociales dans le développement des jeunes enfants sont très fortes dès trois ans. Une étude comparative ⁽¹⁾ entre les États-Unis, le Royaume-Uni, l'Australie et le Canada a mesuré des écarts très importants entre les enfants selon le revenu et le niveau d'éducation de leurs parents en termes d'étendue du vocabulaire à 4-5 ans et de difficultés de comportement.

Des bénéfices notables en sont également attendus en termes d'attachement des élèves au cadre scolaire et de renforcement du lien entre l'école et les parents.

L'option d'une obligation d'instruction à un âge encore plus précoce a été envisagée. Elle impliquerait toutefois de revoir plus radicalement les conditions d'accueil des élèves, concernant en particulier la disposition des locaux et la formation des personnels.

B. LES CONSÉQUENCES DE LA RÉFORME

98,9 % des enfants de 3 à 5 ans sont aujourd'hui scolarisés. Le flux supplémentaire d'élèves à intégrer à l'école serait donc limité. L'étude d'impact chiffre l'évalue à 26 000 élèves à la rentrée 2019. Par ailleurs, la direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance du ministère de l'Éducation nationale anticipe une **diminution des effectifs scolaires dans les prochaines années. À périmètre constant, soit en excluant l'impact de l'obligation d'instruction à trois ans, le nombre d'enfants de trois à cinq ans scolarisés devrait baisser d'environ 155 000 d'ici à 2022** (34 700 élèves en moins à la rentrée 2019, 49 800 à la rentrée 2020, 41 900 à la rentrée 2021 et 28 700 à la rentrée 2022).

Toutefois, dans certains départements d'outre-mer, cette obligation imposera des exigences plus grandes : la Guyane et Mayotte présentent des taux de scolarisation des 3 à 5 ans inférieurs à 85 %. Selon l'étude d'impact, le nombre d'élèves supplémentaires à scolariser du fait de cette mesure s'élèverait à 3 481 en Guyane et à 3 868 à Mayotte à la rentrée 2019.

En conséquence, selon l'étude d'impact, si l'impact brut théorique de la scolarisation de 26 000 élèves supplémentaires peut, en retenant le taux d'encadrement moyen actuel, être estimé à un millier d'emplois, **la baisse concomitante du nombre d'élèves et la répartition du mouvement sur un nombre très important de classes limiteront les ouvertures de classes et le besoin réel d'emplois supplémentaires à quelques territoires – la Guyane et Mayotte en particulier.**

(1) *"Inequality during the early years : child outcomes and readiness to learn in Australia, Canada, United Kingdom and United States"*, Bradbury B., Corak M. Waldo J., Washbrook E., 2011, IZA Discussion Paper n° 6120, cite dans l'étude de Terre Nova "Investissons dans la petite enfance", F. de Bodman, C. de Chaisemartin, R. Dugravier et M. Gurgand, mai 2017.

Pour les enfants dont les parents feront le choix d'une scolarisation, elle impliquera une obligation d'assiduité, aujourd'hui absente dans les classes maternelles.

III. LA POSITION DE LA RAPPORTEURE

La rapporteure approuve pleinement le dispositif proposé, qui contribuera à améliorer l'égalité des chances à l'école, dans la continuité du dédoublement des classes de CP et de CE 1 dans les réseaux d'éducation prioritaire.

*

Article 3

Dispositions de coordination

L'article 3 procède à des modifications de coordination découlant de l'instauration d'une obligation d'instruction à trois ans.

I. LES DISPOSITIONS DU PROJET DE LOI

Cet article procède essentiellement à des coordinations afin de tenir compte de l'institution d'une obligation d'instruction à trois ans à l'article 2. Il contient également, à ses alinéas 10 à 13, une disposition nouvelle, prévoyant que les établissements hors contrat dispensent un enseignement permettant l'acquisition progressive du socle commun de connaissances, de compétences et de culture. Les dispositions de cet article doivent entrer en vigueur à la rentrée scolaire 2019, comme le prévoit l'article 25 du projet de loi.

- **Le I (alinéas 2 à 18) concerne des coordinations dans le code de l'éducation.**

L'article L. 113-1 du code de l'éducation prévoit, à ses deux premiers alinéas, que les classes enfantines et les écoles maternelles sont ouvertes aux enfants qui n'ont pas atteint l'âge de la scolarité obligatoire et que tout enfant doit pouvoir être accueilli à partir de trois ans dans une école maternelle ou une classe enfantine le plus près possible de son domicile. Tenant compte de l'instauration d'une obligation d'instruction à partir de trois ans, l'article 3 du projet de loi supprime ces dispositions (**alinéa 2**).

L'article L. 131-5 du même code prévoit, à son troisième alinéa, que l'obligation, pour les personnes responsables d'un enfant soumis à l'obligation scolaire, de l'inscrire dans une école ou de déclarer au maire et au recteur qu'elles lui feront donner une instruction dans la famille, s'applique à compter de la rentrée scolaire de l'année civile où l'enfant atteint l'âge de six ans. Le projet de loi tire

les conséquences de l'article 2 du projet de loi prévoyant que cette obligation s'applique à compte de la rentrée scolaire de l'année civile où l'enfant atteint l'âge de trois ans (**alinéa 3**).

L'article L. 132-1 dispose que l'enseignement public dispensé dans les écoles maternelles et les classes enfantines et pendant la période d'obligation scolaire est gratuit. Le projet de loi remplace ces dispositions par une phrase générale prévoyant que l'enseignement public dispensé dans les écoles maternelles et élémentaires est gratuit (**alinéas 4 et 5**).

L'article L. 212-2 fixe les conditions d'implantation des écoles élémentaires publiques. Il indique que toute commune doit être pourvue d'au moins une école élémentaire publique, de même que tout hameau séparé du chef-lieu ou de toute autre agglomération par une distance de trois kilomètres et réunissant au moins quinze enfants d'âge scolaire. Il précise toutefois que deux ou plusieurs communes peuvent se réunir pour l'établissement et l'entretien d'une école et que cette réunion est obligatoire lorsque, deux ou plusieurs localités étant distantes de moins de trois kilomètres, la population scolaire de l'une d'elles est inférieure régulièrement à quinze unités. Enfin, un ou plusieurs hameaux dépendant d'une commune peuvent être rattachés à l'école d'une commune voisine, sur décision des conseils municipaux des communes intéressées. Les **alinéas 6 et 7** de l'article 3 du projet de loi complètent ces dispositions par un nouvel article L. 212-2-1, qui soumet l'implantation des écoles maternelles publiques aux mêmes règles.

L'article L. 212-5 dispose, à son premier alinéa, que l'établissement des écoles élémentaires publiques est une dépense obligatoire pour les communes. Le projet de loi supprime le mot « élémentaires », devenu superflu en raison de l'obligation d'instruction à trois ans (**alinéa 8**).

L'article L. 312-9-2 prévoit que tout élève bénéficie, dès le début de sa scolarité obligatoire, de l'enseignement d'une langue vivante étrangère. Le projet de loi précise que cet enseignement n'est obligatoire qu'à partir de la première année de l'école élémentaire (**alinéa 9**).

L'article L. 442-3 précise que les directeurs d'écoles élémentaires privées qui ne sont pas liées à l'État par contrat sont entièrement libres dans le choix des méthodes, des programmes et des livres, sous réserve de respecter l'objet de l'instruction obligatoire tel que défini par les articles L. 131-1-1 et L. 131-10. L'article L. 131-1-1 dispose que le droit de l'enfant à l'instruction a pour objet de lui garantir, d'une part, l'acquisition des instruments fondamentaux du savoir, des connaissances de base, des éléments de la culture générale et, selon les choix, de la formation professionnelle et technique et, d'autre part, l'éducation lui permettant de développer sa personnalité, son sens moral et son esprit critique, d'élever son niveau de formation initiale et continue, de s'insérer dans la vie sociale et professionnelle, de partager les valeurs de la République et d'exercer sa citoyenneté. L'article L. 131-10 régit, quant à lui, les modalités des enquêtes dont

font l'objet les enfants recevant une instruction dans leur famille. Les **alinéas 10 à 13** de l'article 3 du projet de loi remplacent la mention des « écoles élémentaires privées » par celle des « établissements d'enseignement privés » et celle des « livres » par celle de « supports pédagogiques », plus actuelle. De plus, ils suppriment la référence à l'article L. 131-10, qui concerne exclusivement les enfants instruits en famille, pour prévoir que la liberté d'enseignement dans les établissements hors contrat s'exerce sous réserve de l'article L. 131-1-1 et de permettre aux élèves l'acquisition progressive du socle commun de connaissances, de compétences et de culture défini à l'article L. 122-1-1. L'enseignement du socle commun dans les établissements hors contrat est d'ores et déjà prévu à l'article L. 442-2 depuis la loi n° 2018-266 du 13 avril 2018 visant à simplifier et mieux encadrer le régime d'ouverture et de contrôle des établissements privés hors contrat, dite « Gatel ». Il s'agit donc d'une modification de cohérence.

Les **articles L. 442-5-1 et L. 442-5-2** contiennent des dispositions relatives au financement de la scolarité des élèves scolarisés dans une classe élémentaire d'un établissement privé du premier degré sous contrat d'association dans une commune autre que celle où ils résident. Le premier alinéa de l'article L. 442-5-1 dispose que la contribution de la commune de résidence pour ces élèves constitue une dépense obligatoire lorsque cette contribution aurait également été due s'ils avaient été scolarisés dans une des écoles publiques de la commune d'accueil. Le dernier alinéa du même article prévoit, quant à lui, que pour le calcul de la contribution de la commune de résidence, il est tenu compte des ressources de cette commune, du nombre d'élèves de cette commune scolarisés dans la commune d'accueil et du coût moyen par élève calculé sur la base des dépenses de fonctionnement de l'ensemble des écoles publiques de la commune d'accueil, sans que le montant de la contribution par élève puisse être supérieur au coût qu'aurait représenté pour la commune de résidence l'élève s'il avait été scolarisé dans une de ses écoles publiques. Il précise qu'en l'absence d'école publique, la contribution par élève mise à la charge de chaque commune est égale au coût moyen des classes élémentaires publiques du département. L'article L. 442-5-2 prévoit que lorsqu'elle est obligatoire, la contribution aux dépenses de fonctionnement des classes élémentaires sous contrat d'association des établissements privés du premier degré est, en cas de litige, fixée par le représentant de l'État dans le département qui statue dans un délai de trois mois à compter de la date à laquelle il a été saisi par la plus diligente des parties. Les **alinéas 14 à 17** de l'article 3 du projet de loi suppriment le terme « élémentaire », devenu superflu, à ces articles, et précisent que la disposition du dernier alinéa de l'article L. 442-5-1 selon lesquelles, en l'absence d'école publique, la contribution par élève mise à la charge de chaque commune est égale au coût moyen des classes élémentaires publiques du département, s'appliquent aux enfants scolarisés dans une classe maternelle.

Enfin l'**article L. 452-2** dresse la liste des missions de l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger (AEFE). Le projet de loi modifie son cinquième alinéa pour préciser que l'aide qu'elle accorde aux familles vise

également à supporter les frais liés à l'enseignement dans les classes maternelles (**alinéa 18**).

• **Le II (alinéa 19)** de cet article procède à une coordination à l'article 58 de la loi n° 2017-256 du 28 février 2017 de programmation relative à l'égalité réelle outre-mer et portant autres dispositions en matière sociale et économique. Cet article a prévu qu'à compter de la rentrée scolaire de 2018 et à titre expérimental pour une durée de trois ans au plus, le Gouvernement peut rendre l'instruction obligatoire entre trois ans et dix-huit ans dans les départements et régions d'outre-mer. **L'obligation d'instruction ne devant plus revêtir un caractère expérimental du fait de l'article 2 du projet de loi, l'âge de trois ans est remplacé par l'âge de seize ans.**

II. LA POSITION DE LA RAPPORTEURE

La rapporteure approuve les modifications proposées, qui découlent de l'instauration d'une obligation d'instruction à trois ans.

*

Article 4

Attribution aux communes des ressources rendues nécessaires par l'obligation d'instruction à partir de trois ans

L'article 4 prévoit une compensation des dépenses supplémentaires induites pour les communes par l'obligation d'instruction à trois ans.

I. L'ÉTAT DU DROIT

La charge financière des écoles publiques repose sur les communes. Ce principe est posé à l'article L. 212-4 du code de l'éducation, qui précise que **les communes sont propriétaires des locaux de ces écoles et en assurent la construction, la reconstruction, l'extension, les grosses réparations, l'équipement et le fonctionnement.** Son article L. 212-5 qualifie ces charges de « dépenses obligatoires » pour les communes, au même titre que le logement des instituteurs, l'entretien des bâtiments, l'acquisition et l'entretien du mobilier scolaire ainsi que le chauffage et l'éclairage des classes et la rémunération des personnels de service. **Le mode de gestion traditionnel des écoles est celui de la régie directe municipale :** le financement est assuré par le budget communal qui fournit les moyens matériels. Les crédits sont entièrement gérés au niveau de la commune. L'État assume quant à lui la charge de la rémunération des personnels enseignants ainsi que des droits dus en contrepartie de la reproduction par reprographie à usage pédagogique d'œuvres protégées.

Concernant les écoles privées, l'article L. 442-5 du même code prévoit que les dépenses de fonctionnement des classes ayant fait l'objet d'un contrat d'association avec l'État sont prises en charge dans les mêmes conditions que celles des classes correspondantes de l'enseignement public. Toutefois, si cette disposition vaut pleinement pour les classes élémentaires, elle reçoit un tempérament s'agissant des classes maternelles : la commune n'est tenue d'assumer les dépenses de fonctionnement de ces classes, pour les élèves domiciliés sur leur territoire, que si elle a donné son accord à la conclusion du contrat d'association (article R. 442-44 du code de l'éducation). Pour les élèves non scolarisés dans leur commune, la commune de résidence des élèves peut néanmoins apporter une contribution par voie conventionnelle. **Dans tous les cas, les versements accordés par une commune à une école privée sous contrat ne peuvent être proportionnellement supérieurs à ceux accordés aux classes des écoles publiques du même ressort territorial** (article R. 442-47).

II. LES DISPOSITIONS DU PROJET DE LOI

Le projet de loi prévoit une compensation des dépenses supplémentaires induites pour les communes par l'obligation d'instruction à trois ans. Les dispositions de cet article doivent entrer en vigueur à la rentrée scolaire 2019, comme le prévoit l'article 25 du projet de loi.

L'**alinéa 1** prévoit que l'État attribue à chaque commune les ressources correspondant à l'augmentation des dépenses obligatoires qu'elle a consenties en application des dispositions des articles L. 212-4, L. 212-5 et L. 442-5 du code de l'éducation au titre de l'année scolaire 2019-2020 par rapport à l'année scolaire précédente dans la limite de la part d'augmentation résultant directement de l'abaissement à trois ans de l'âge de l'instruction obligatoire. L'**alinéa 2** renvoie à un décret en Conseil d'État les modalités d'application de cette disposition.

En effet, l'**article 72-2 de la Constitution** dispose que toute création ou extension de compétences ayant pour conséquence d'augmenter les dépenses des collectivités territoriales est accompagnée de ressources déterminées par la loi. L'institution d'une obligation d'instruction dès trois ans impose donc de doter les communes des ressources supplémentaires induites par cette mesure. Comme l'a précisé le Conseil constitutionnel, le législateur doit veiller à ce que ces ressources soient suffisantes afin de ne pas « dénaturer le principe de la libre administration des collectivités territoriales énoncé par l'article 72 de la Constitution »⁽¹⁾.

On dénombre 29 106 écoles publiques disposant de classes maternelles, dont 14 179 écoles maternelles et 14 927 écoles primaires. Pour l'enseignement privé, 5 195 écoles disposent de classes maternelles, dont 154 écoles maternelles et 5 041 écoles primaires⁽²⁾.

(1) *Décision du Conseil constitutionnel n° 2011-144 QPC relative à la prestation de compensation du handicap* : <https://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/2011/2011144QPC.htm>

(2) *Repères et références statistiques 2018, cité par l'étude d'impact.*

L'étude d'impact indique qu'il est prévu, de manière cohérente, de supprimer la disposition de l'article R. 442-44 concernant le caractère facultatif du financement des classes maternelles sous contrat par les communes. Celui-ci deviendrait donc obligatoire.

Selon l'étude d'impact, le montant des ressources supplémentaires à verser aux communes devrait être limité. Il est estimé à 100 millions d'euros, dont 50 pour les écoles publiques et 50 pour les écoles privées sous contrat. Concernant les écoles privées sous contrat, l'estimation de 50 millions d'euros découle d'une étude du Secrétariat général de l'enseignement catholique portant sur 1 385 écoles, soit 31,7 % des écoles catholiques concernées.

Ce montant relativement limité s'explique par la forte proportion d'enfants de trois à cinq ans déjà scolarisés et par le reflux prévu de la population scolaire. L'étude d'impact estime même qu'au niveau national, le surcoût des dépenses de fonctionnement pourrait être plus que compensé par la baisse de la démographie. **Mais la situation devrait être contrastée selon les territoires ; Mayotte et la Guyane, en particulier, auront besoin d'un financement significativement supérieur au financement actuel. Par ailleurs, les enseignants étant rémunérés par l'État, le surcoût en termes de dépenses de personnels induit par l'instauration de l'obligation d'instruction à trois ans n'est pas inclus dans ce montant.**

III. LA POSITION DE LA RAPPORTEURE

La rapporteure approuve le dispositif proposé. Il conviendra de veiller à ce que la compensation par l'État des nouvelles dépenses obligatoires incombant aux communes présente bien un caractère pérenne.

*

CHAPITRE III

Le renforcement du contrôle de l'instruction dispensée dans la famille

Article 5

Encadrement de l'instruction en famille

L'article 5 améliore l'information fournie aux familles instruisant leurs enfants à domicile, concernant l'objet et les modalités des contrôles pédagogiques dont elles font l'objet et les sanctions auxquelles elles s'exposent en cas de non-respect des dispositions encadrant l'instruction en famille. Il renforce également les pouvoirs de l'inspecteur d'académie en lui permettant de mettre en demeure les familles contrevenantes d'inscrire leur enfant dans un établissement d'enseignement scolaire.

I. L'ÉTAT DU DROIT

Notre droit ne prévoit pas d'obligation de scolarisation, mais une obligation d'instruction des enfants français ou étrangers âgés de 6 à 16 ans, comme le prévoit l'article L. 131-1 du code de l'éducation

Le mode d'instruction, en revanche, est libre, dans certaines limites, depuis la loi Ferry de 1882 : l'instruction peut être donnée soit dans un établissement, public ou privé, soit dans la famille, par les parents ou par toute personne de leur choix (article L. 131-2 du même code).

Le régime de l'instruction à domicile vise à concilier les exigences de la liberté de l'enseignement et celles découlant du droit de l'enfant à l'instruction.

Si les parents font le choix d'instruire eux-mêmes leur enfant, ils doivent le déclarer au maire et au directeur académique dans les huit jours qui suivent le choix d'instruction. Cette déclaration doit être répétée chaque année. Les mêmes formalités doivent être accomplies dans les huit jours qui suivent tout changement de résidence ou de choix d'instruction (article L. 131-5).

L'absence de déclaration constitue une infraction pénale qui peut être sanctionnée par une amende du montant prévu pour les contraventions de cinquième classe – soit 1 500 euros au plus. **Elle doit être signalée au procureur de la République par toute autorité municipale ou académique qui en a connaissance, et peut faire l'objet d'une information préoccupante pour enfant en danger auprès du président du conseil départemental (article R. 131-18).**

En outre, le maire doit produire un recensement des enfants de la commune soumis à l'obligation scolaire (article L. 131-6).

Les modalités de contrôle de l'enseignement reçu par les enfants instruits en famille sont fixées à l'article L. 131-10 du code de l'éducation :

– Tout d'abord, **les enfants instruits dans la famille font l'objet, dès la première année d'instruction en famille, et tous les deux ans, d'une enquête de la mairie compétente.** Cette enquête vise uniquement à établir quelles sont les raisons avancées par les personnes responsables à l'appui de ce choix d'instruction, et s'il est donné aux enfants une instruction dans la mesure compatible avec leur état de santé et les conditions de vie de la famille. Elle ne porte pas sur la qualité de l'instruction dispensée, et ne constitue pas non plus une enquête sociale. Ses résultats doivent être communiqués à l'inspecteur d'académie (**premier alinéa**). Lorsque l'enquête n'a pas été effectuée par la mairie, elle doit être diligentée par le représentant de l'État dans le département (**deuxième alinéa**).

Un guide interministériel a été publié en octobre 2017 par les ministères de l'Intérieur et de l'Éducation nationale à l'intention des maires et des présidents de conseils départementaux. Il a précisé que dans le cas où des parents refusent de se soumettre à l'enquête, il existe une présomption de situation

d'enfant en danger. Le maire doit alors transmettre une information préoccupante au président du conseil départemental, qui saisit le procureur de la République. La même procédure s'applique lorsque l'enquête révèle que la santé, la sécurité ou la moralité d'un mineur est considérée comme en danger ou en risque de danger, ou lorsque les conditions de son éducation ou de son développement physique, affectif, intellectuel et social sont considérées comme gravement compromises ou comme risquant de l'être. Les parents en sont informés et une enquête sociale est diligentée par le département.

– Ensuite, ils font l'objet d'un contrôle pédagogique organisé par l'inspecteur d'académie. Ce contrôle a lieu au moins une fois par an, à partir du troisième mois suivant la déclaration d'instruction par la famille. Son objet est de faire vérifier que l'enseignement assuré est conforme au droit de l'enfant à l'instruction (troisième alinéa). Il peut avoir lieu au domicile des parents de l'enfant – mais ceci n'est pas une obligation – et vérifie notamment que l'instruction dispensée dans ce même domicile l'est pour les enfants d'une seule famille, pour éviter les « écoles sauvages » (quatrième alinéa). Il est effectué sans délai en cas de défaut de déclaration d'instruction par la famille, sans préjudice de l'application des sanctions pénales (cinquième alinéa). Le contenu des connaissances requis des élèves est fixé par décret (sixième alinéa), et les résultats de ce contrôle sont notifiés aux personnes responsables avec l'indication du délai dans lequel elles devront fournir leurs explications ou améliorer la situation, ainsi que des sanctions dont elles seraient l'objet dans le cas contraire (septième alinéa).

Si, au terme d'un nouveau délai fixé par l'inspecteur d'académie, les résultats du contrôle sont jugés insuffisants, les parents sont mis en demeure, dans les quinze jours suivant la notification, d'inscrire leur enfant dans un établissement d'enseignement public ou privé et de faire connaître au maire, qui en informe l'inspecteur d'académie, l'école ou l'établissement qu'ils auront choisi (huitième alinéa).

Le fait, pour les parents d'un enfant ou toute personne exerçant à son égard l'autorité parentale ou une autorité de fait de façon continue, de ne pas l'inscrire dans un établissement d'enseignement, sans excuse valable, en dépit d'une mise en demeure de l'inspecteur d'académie, est puni de six mois d'emprisonnement et de 7 500 euros d'amende (article 227-17-1 du code pénal). Il appartient à l'inspecteur d'académie de signaler ces faits au procureur de la République, conformément à l'article 40 du code de procédure pénale qui oblige tout fonctionnaire à aviser sans délai le procureur de la République de tout crime ou délit dont il acquiert la connaissance dans l'exercice de ses fonctions.

Concernant les connaissances attendues des enfants instruits en famille, les articles D. 131-12 et R. 131-13 du code de l'éducation ont précisé leur contenu. Il s'agit du socle commun de connaissances, de compétences et de culture. L'acquisition de ce socle doit être progressive et continue dans chacun de ses domaines et l'enseignement doit avoir pour objet d'amener l'enfant, à

l'issue de la période de l'instruction obligatoire, à la maîtrise de l'ensemble des exigences du socle commun (article D. 131-12). La progression retenue doit être compatible avec l'âge de l'enfant et son état de santé, tout en tenant compte des choix éducatifs effectués. Le contrôle de la maîtrise progressive de chacun des domaines du socle commun est fait au regard des objectifs de connaissances et de compétences attendues à la fin de chaque cycle d'enseignement de la scolarité obligatoire, en tenant compte des méthodes pédagogiques retenues par les personnes responsables des enfants (article R. 131-13) ⁽¹⁾.

Une circulaire publiée en 2017 ⁽²⁾ précise que ce contrôle est individualisé et spécifique à chaque enfant. Elle recommande aux inspecteurs de conseiller aux parents de leur transmettre avant le contrôle un document explicitant leurs choix éducatifs et la progression retenue. Le contrôle en lui-même comprend trois parties : il commence par un entretien avec les parents, qui permet à ces derniers de préciser leurs méthodes pédagogiques. Ensuite, les différents travaux réalisés par l'enfant sont présentés à l'inspecteur : ils doivent permettre de vérifier la réalité de l'instruction dispensée. Enfin, des exercices sont demandés par l'inspecteur.

La loi prévoit que le contrôle a lieu « notamment » au domicile des parents. Mais il peut se dérouler également dans d'autres lieux, par exemple les locaux de l'administration ou un établissement d'enseignement. La circulaire de 2017 prévoit que la famille est informée par écrit de la date du contrôle, de son lieu et des fonctions de la ou des personnes qui en seront chargées, au moins un mois avant la date prévue, et que le bilan du contrôle est notifié systématiquement aux parents.

Une mission flash de la commission des Affaires culturelles et de l'Éducation portant sur la déscolarisation a récemment abordé la question de l'instruction en famille. Les rapporteuses, Mme Anne Brugnera et Mme George Pau-Langevin, ont indiqué dans leur communication ⁽³⁾ que « *la déscolarisation ne concernait qu'un nombre minime d'enfants, à savoir 24 878 sur 8,2 millions d'enfants soumis à l'obligation scolaire, soit environ 0,3 % pour l'année 2014-2015* », chiffre qui renvoyait aux enfants instruits en dehors d'un établissement d'enseignement scolaire public ou privé. Toutefois, elles poursuivaient en soulignant que « *si on exclut les élèves instruits à domicile par le biais du CNED en scolarité réglementée – possibilité qui n'est ouverte que dans un nombre très limité de cas (sportifs de haut niveau, artistes) et sur autorisation expresse de l'inspecteur d'académie – seuls 0,12 % des enfants d'âge scolaire seraient réellement instruits dans leur famille.* »

(1) Ces dispositions ont été introduites par le décret n° 2016-1452 du 28 octobre 2016 relatif au contrôle de l'instruction dans la famille ou des établissements d'enseignement privés hors contrat.

(2) Circulaire n° 2017-056 du 14 avril 2017 de la ministre de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche et du ministre de l'intérieur :

http://www.education.gouv.fr/pid285/bulletin_officiel.html?cid_bo=115074

(3) Communication du 18 juillet 2018 devant la commission des Affaires culturelles et de l'Éducation : <http://www2.assemblee-nationale.fr/static/15/commissions/CAffCult/Communication%20Mission%20Flash.pdf>

Les rapporteuses ont également mentionné que « *bien que ce chiffre soit très faible, il est en augmentation de 32,3 % par rapport à l'année 2010-2011* », et que « *cette hausse est particulièrement forte dans certaines académies : l'académie de Poitiers a vu ses effectifs d'enfants du premier degré instruits à domicile passer de 20 à 40 de 2015 à 2017, et celle Strasbourg de 207 à 376 sur la même période* ».

Concernant les contrôles pédagogiques, la mission flash a indiqué que devant l'augmentation du nombre d'enfants instruits à domicile, le ministère de l'Éducation nationale avait décidé en 2016 d'augmenter leur fréquence. Si les contrôles ne sont toujours pas réalisés chaque année pour tous les enfants, 75 % d'entre eux sont convoqués et les deux tiers des enfants instruits à domicile sont effectivement contrôlés chaque année. S'agissant des seconds contrôles, organisés lorsque le premier a révélé une difficulté, 7 % des premiers contrôles avaient été jugés insatisfaisants au cours de l'année 2016-2017. 83 mises en demeure de scolariser ont été prononcées sur la même période, dont 60 % ont été suivies d'une scolarisation. Pour les 40 % restants, les services de l'éducation nationale ont saisi le procureur de la République. 59 informations préoccupantes ont, par ailleurs, été transmises aux services départementaux de protection de l'enfance. Au cours de la même année scolaire, les contrôles de l'instruction à domicile ont également révélé l'existence de 11 écoles de fait, dont 5 ont fait l'objet d'une saisine du procureur de la République.

II. LES DISPOSITIONS DU PROJET DE LOI

Le projet de loi modifie les dispositions de l'article L. 131-10 du code de l'éducation afin de renforcer le contrôle de l'instruction dispensée dans la famille. Les dispositions de cet article doivent entrer en vigueur à la rentrée scolaire 2019, comme le prévoit l'article 25 du projet de loi.

Le 1° (**alinéa 2**) précise, au premier alinéa de cet article, que les « personnes responsables » devant fournir à la mairie les raisons du choix d'une instruction en famille sont les personnes responsables « de l'enfant ».

Le 2° (**alinéas 3 à 5**) réécrit les troisième et quatrième alinéas du même article. L'**alinéa 4** reformule leur contenu et élève au niveau législatif la substance des articles D. 131-12 et R. 131-13 du code de l'éducation, en prévoyant que le contrôle mené par l'inspecteur d'académie permet notamment de s'assurer de la maîtrise progressive par l'enfant de chacun des domaines du socle commun de connaissances, de compétences et de culture défini à l'article L. 122-1-1 du même code au regard des objectifs de connaissances et de compétences attendues à la fin de chaque cycle d'enseignement de la scolarité obligatoire. L'**alinéa 5** vient préciser que le contrôle a lieu selon des modalités déterminées par l'inspecteur d'académie, et indique qu'il a lieu « en principe » – et non plus « notamment » – au domicile où l'enfant est instruit. L'objectif de cette disposition est de privilégier les contrôles à domicile, qui permettent d'apprécier le cadre dans lequel

l'enfant est instruit et de consulter plus facilement les supports pédagogiques sur lesquels sont instruits s'appuie, ainsi que les productions de l'enfant. Cet alinéa introduit également une obligation nouvelle pour l'administration, en prévoyant que les personnes responsables de l'enfant sont informées, à la suite de la déclaration annuelle qu'elles sont tenues d'effectuer en application de l'article L. 131-5, de l'objet et des modalités des contrôles conduits en application de l'article L. 131-10.

Le 3° (**alinéa 6**) procède à une modification de cohérence au cinquième alinéa de cet article, qui porte sur le défaut de déclaration d'instruction à domicile, en remplaçant la mention de la « famille » par celle des « personnes responsables de l'enfant ».

De manière cohérente avec la précision apportée par l'alinéa 4, qui prévoit que les connaissances exigibles lors des contrôles sont celles du socle commun, le 4° (**alinéa 7**) abroge le sixième alinéa de l'article L. 131-10, qui renvoie à un décret le contenu des connaissances requis.

Le 5° (**alinéas 8 à 11**) remplace les septième et huitième alinéas de cet article par de nouvelles dispositions. Il s'agit d'accroître les pouvoirs de l'inspecteur d'académie, de renforcer l'information des personnes responsables de l'enfant sur les sanctions dont ils peuvent faire l'objet en cas de non-respect des dispositions encadrant l'instruction à domicile et de clarifier le déroulement de la procédure applicable en cas de contrôles insatisfaisants. Ainsi, les personnes responsables de l'enfant dont l'instruction a fait l'objet d'un premier contrôle insatisfaisant devraient être avisées des sanctions dont elles peuvent faire l'objet au terme de la procédure en application de l'article 227-17-1 du code pénal (**alinéa 9**).

L'**alinéa 10** remplace la mention des « parents » par celle des « personnes responsables de l'enfant », et dans le cas d'un second contrôle insatisfaisant, précise que la mise en demeure d'inscrire l'enfant dans un établissement scolaire vaut jusqu'à la fin de l'année scolaire en cours. Il précise aussi que les personnes responsables doivent faire connaître « aussitôt » au maire l'établissement choisi.

Enfin, l'**alinéa 11** renforce les pouvoirs de l'inspecteur d'académie dans la procédure, en prévoyant que lorsque les personnes responsables ont refusé deux fois, sans motif légitime, de soumettre leur enfant au contrôle pédagogique, l'autorité de l'État compétente en matière d'éducation est en droit de les mettre en demeure d'inscrire leur enfant dans un établissement d'enseignement scolaire. Ce nouveau pouvoir est équilibré par un renforcement de l'information des personnes responsables, puisqu'il est précisé qu'elles sont informées, lors d'un premier refus sans motif légitime, de cette faculté de mise en demeure par l'inspecteur d'académie, et des sanctions dont elles peuvent faire l'objet, au terme de la procédure, en application de l'article 227-17-1 du code pénal.

Le 6° (alinéas 12 et 13) renvoie à un décret en Conseil d'État les modalités d'application de l'article L. 131-10.

III. LA POSITION DE LA RAPPORTEURE

La rapporteure salue le dispositif proposé par le Gouvernement, qui permettra de contrôler plus efficacement l'instruction donnée en famille tout en informant mieux les personnes responsables des enfants concernés de leurs obligations, et sans remettre en cause le principe de la liberté du mode d'instruction. Elle souhaite rappeler la nécessité que les contrôles effectués par le ministère de l'Éducation nationale soient adaptés à la situation particulière des enfants en situation de handicap ou présentant un trouble de santé invalidant.

TITRE II INNOVER POUR S'ADAPTER AUX BESOINS DES TERRITOIRES

CHAPITRE I^{ER} L'enrichissement de l'offre de formation et l'adaptation des structures administratives aux réalités locales

Article 6

Établissements publics locaux d'enseignement international

L'article 6 crée une nouvelle catégorie d'établissements publics locaux d'enseignement, les établissements publics locaux d'enseignement international (EPLEI), sur le modèle de l'École européenne de Strasbourg. Créés par convention entre les collectivités territoriales, les EPLEI pourront dispenser un enseignement de la maternelle à la terminale, en vue de préparer au baccalauréat européen ou à l'option internationale du diplôme national du brevet et du baccalauréat et à la délivrance simultanée du baccalauréat général et du diplôme permettant l'accès à l'enseignement supérieur dans un État étranger.

I. L'ÉTAT DU DROIT

A. L'ENSEIGNEMENT INTERNATIONAL EN FRANCE

La France compte **un grand nombre de dispositifs visant à dispenser un enseignement renforcé en langues étrangères ou une ouverture plus grande vers l'international.**

1. Les écoles européennes

Les **écoles européennes** constituent l'un d'entre eux. Les écoles européennes sont des **établissements publics créés conjointement par l'Union européenne et ses États membres**. Leur mission principale est **l'éducation en commun des enfants des personnels de toute catégorie des institutions européennes, auxquelles elles dispensent un enseignement multilingue et multiculturel de la maternelle au baccalauréat**.

La première école européenne a été créée à Luxembourg en octobre 1953 afin de scolariser les enfants du personnel de la Communauté européenne du charbon et de l'acier (CECA) ; elle a fait l'objet d'un accord signé à Luxembourg le 12 avril 1957 portant statut de l'École européenne. **Il en existe aujourd'hui treize, réparties dans six pays (Allemagne, Belgique, Espagne, Italie, Luxembourg et Pays-Bas), qui scolarisent environ 27 000 élèves**. Elles sont aujourd'hui régies par l'accord relatif à la modification de l'annexe au statut des écoles européennes et portant règlement du baccalauréat européen, signé à Luxembourg le 11 avril 1984 et par la convention du 17 août 1994 portant statut des écoles européennes.

Les écoles européennes sont administrées par le Conseil supérieur des écoles européennes, au sein duquel chacun des États membres et la Commission européenne dispose d'une voix.

La structure des études y est comparable à celle retenue en France, à cette différence près qu'elles commencent à quatre ans. Elles comptent donc deux années d'école maternelle, cinq d'école primaire et sept d'enseignement secondaire.

Elles mettent bien évidemment l'accent sur l'apprentissage des langues étrangères. L'étude de la première langue étrangère, qui peut être le français, l'anglais ou l'allemand, commence en classe de première primaire, l'équivalent de notre cours préparatoire, et celle de la deuxième langue étrangère commence en première secondaire, l'équivalent de notre sixième. Une troisième langue peut être débutée en quatrième secondaire, soit en troisième, et une quatrième en sixième secondaire, soit en première. Toute langue officielle de l'UE peut en principe être choisie à partir de la deuxième langue vivante étrangère, sauf l'irlandais et le maltais. Dès la classe de troisième primaire, certains cours sont également dispensés à des groupes linguistiques mixtes. **La majeure partie des enseignements est toutefois dispensée dans la langue maternelle de l'enfant, à moins qu'il n'existe pas de section linguistique pour cette langue dans son établissement**. Dans ce cas, l'élève est inscrit dans la section linguistique d'une des langues de travail de l'UE (français, anglais ou allemand), qui devient sa première langue vivante.

Les écoles européennes font figurer dans leur cursus obligatoire des « heures européennes » ainsi que des cours de religion ou de morale laïque.

Les enseignements sont dispensés par des enseignants des États membres mis à la disposition des écoles européennes, dont 192 professeurs français.

Par ailleurs, **des établissements ont la possibilité d'opter pour l'organisation pédagogique des écoles européennes en recevant un agrément du Conseil supérieur des écoles européennes. Ces établissements sont dits « écoles européennes de type II »** s'ils accueillent des élèves ayants-droit, c'est-à-dire des enfants de personnels des institutions européennes, et peuvent bénéficier d'un concours financier de la Commission européenne au prorata du nombre d'ayants-droit accueillis ; ils sont dits **« écoles européennes de type III »** s'ils n'accueillent aucun élève ayant-droit. L'ouverture d'enseignements européens dans des établissements associés de type II et III est à la charge des autorités nationales. Les établissements concernés doivent respecter un cahier des charges pédagogique. L'agrément du Conseil supérieur des écoles européennes est attribué pour deux ans et renouvelable.

La France compte deux établissements agréés, l'École européenne de Strasbourg, qui a été créée en 2008 et propose un cursus exclusivement européen de la maternelle à la terminale, **et l'École internationale Provence-Alpes-Côte d'Azur à Manosque**, mise en place dans le cadre de l'organisation ITER, qui propose à partir du collège, une section européenne anglophone. En outre, le **projet d'une École européenne à Lille** a reçu un avis favorable du Conseil supérieur des écoles européennes, pour une ouverture à la rentrée 2019.

Les écoles européennes ne préparent pas aux baccalauréats nationaux mais au baccalauréat européen. Celui-ci comprend cinq épreuves écrites et trois épreuves orales, qui comptent pour 50 % de la note finale, les 50 % restants étant évalués par le contrôle continu.

2. Les sections internationales

Les sections internationales font partie intégrante du système français d'enseignement. Elles sont mises en place par le ministère de l'éducation nationale en coopération avec des États partenaires, voire de manière réciproque avec ces derniers. Elles permettent d'intégrer, au sein du système français, un enseignement portant non seulement sur la langue, mais aussi sur la culture et les méthodes pédagogiques du pays partenaire. Elles constituent, plus que des sections linguistiques, un dispositif de coopération bilatérale avec les autorités éducatives d'un pays partenaire, qui interviennent dans leur mise en place et leur suivi pédagogique.

Ces sections permettent aux enfants des familles étrangères ou binationales installées en France d'être intégrés dans le système scolaire français tout en bénéficiant d'apprentissages dans leur langue maternelle, mais aussi à des élèves français revenus d'expatriation ou disposant de la motivation et des compétences linguistiques nécessaires de développer ces compétences dans un environnement bilingue et biculturel.

Des sections internationales ont été créées en coopération avec 19 pays partenaires, dans 16 langues : allemand, anglais – avec des sections britanniques et américaines –, arabe, chinois, danois, espagnol, italien, japonais, néerlandais, norvégien, polonais, portugais – avec des sections portugaises et brésiliennes –, russe et suédois. 415 sections internationales sont proposées en France, et 138 dans des établissements français à l'étranger, dans 138 écoles, 215 collèges et 200 lycées.

L'admission en section internationale est soumise à la présentation d'un dossier et à un examen linguistique.

La section internationale peut commencer en CP et se poursuivre jusqu'en terminale. À l'école élémentaire, au moins trois heures d'enseignement sont dispensées dans la langue de la section. Au collège, une discipline non linguistique (DNL), en général l'histoire-géographie, est dispensée pour partie en français et pour partie dans la langue de la section, pour 50 % de l'horaire au plus, et quatre heures portant sur la langue de la section s'ajoutent aux horaires normaux d'enseignement, en fonction de programmes mis en place avec les autorités éducatives du pays partenaire. Au lycée, une ou deux DNL sont enseignées, en tout ou partie, dans la langue de la section, et les quatre heures supplémentaires en langue et littérature sont reconduites. Ces enseignements sont généralement complétés par des activités périscolaires liées à la culture du pays.

La désignation des enseignants est approuvée par le ministre de l'éducation nationale. Les enseignants de section internationale sont le plus souvent des locuteurs natifs de la langue qu'ils enseignent et titulaires des diplômes d'enseignement du pays partenaire. Les enseignants français bénéficient d'une expérience d'enseignement dans le système du pays partenaire de la section.

Les élèves ayant suivi un parcours en section internationale passent des épreuves spécifiques au diplôme national du brevet (DNB) et au baccalauréat de manière à obtenir **l'option internationale du DNB** et **l'option internationale du baccalauréat (OIB)** :

– Le **DNB option internationale** est constitué de l'ensemble des épreuves de droit commun et de deux épreuves spécifiques orales en langue et littérature et en histoire-géographie ;

– Le **baccalauréat OIB** est constitué, dans le cadre actuel, des épreuves de droit commun correspondant à chaque série, à l'exception des épreuves de première langue vivante et d'histoire-géographie, d'une épreuve spécifique de langue et littérature dans la langue de la section et d'une épreuve spécifique d'histoire-géographie. L'adaptation de l'OIB à la réforme du baccalauréat, en vue de la session 2021 de celui-ci, est en cours d'étude.

Les élèves inscrits en section internationale n'ont pas l'obligation de s'inscrire à l'OIB, mais l'inscription en section internationale en première et en terminale est indispensable pour pouvoir prétendre à l'OIB.

L'OIB n'est ni un diplôme spécifique, ni un double diplôme, mais une modalité du baccalauréat français. Elle ne se confond pas non plus avec l'*International Baccalaureate* (IB), qui ne relève pas du ministère de l'éducation nationale mais de la fondation *International Baccalaureate Organization* (IBO), située à Genève.

3. Les sections binationales

Les **sections binationales**, souvent appelées « **bibacs** », sont **créées par accord bilatéral avec un État étranger, et ne concernent que les enseignements dispensés au lycée.** Elles ont été mises en place en coopération avec **trois pays partenaires – l'Allemagne, l'Espagne et l'Italie** – et sont sanctionnées par la **délivrance simultanée du baccalauréat général et du diplôme correspondant dans le pays de la section**, soit :

– l'*Abitur* pour l'Allemagne (sections *Abibac*, au nombre de 87), depuis 1994 ;

– le *Bachillerato* pour l'Espagne, depuis 2008 (sections *Bachibac*, au nombre de 82) ;

– l'*Esame di Stato* pour l'Italie, depuis 2009 (sections *Esabac*, au nombre de 60).

Cette double délivrance ouvre les mêmes droits dans les deux pays, en particulier pour l'accès à l'enseignement supérieur.

Le régime des sections binationales est fixé aux articles D. 421-143-1 à D. 421-143-5 du code de l'éducation, et celui des baccalauréats binationaux aux articles D. 333-23 et D. 333-24 du même code.

L'objectif de ces sections est de renforcer les compétences et les connaissances des élèves dans la langue et la culture du pays partenaire à travers des aménagements, concertés avec celui-ci, touchant deux disciplines, « langue et littérature » et histoire-géographie.

Les sections binationales sont ouvertes, à l'entrée en seconde, aux élèves jugés susceptibles d'atteindre le niveau B1 du cadre européen commun de référence pour les langues. L'affectation des élèves est prononcée par l'inspecteur d'académie sur la base d'une liste établie par le proviseur du lycée d'accueil.

L'affectation des enseignants en section binationale se fait par un mouvement national spécifique, sur la base de compétences linguistiques et culturelles.

4. Les sections européennes ou de langues orientales

Les sections européennes ou de langues orientales (SELO) concernent les classes du lycée. L'enseignement d'une partie du programme d'une ou plusieurs disciplines non linguistiques, au choix de l'établissement, y est dispensé dans la langue de la section.

Des sections SELO existent en allemand, anglais, arabe, chinois, espagnol, italien, japonais, portugais, russe et vietnamien. **Aucune condition particulière n'est mise à l'admission**, hormis une aptitude ou une motivation à l'apprentissage des langues.

La scolarité en SELO permet aux candidats au baccalauréat de se présenter à une évaluation spécifique en vue d'obtenir **l'indication « section européenne » ou « section de langue orientale » sur leur diplôme.**

5. Les lycées franco-allemands

Les lycées franco-allemands ont été créés à la suite du **Traité de l'Elysée du 22 janvier 1963**, qui pose les bases d'une coopération franco-allemande dans le domaine de l'éducation et de l'apprentissage de la langue du pays partenaire. **Le baccalauréat franco-allemand a quant à lui été créé en 1972.**

Ils accueillent des élèves du CM2 à la Terminale, et offrent des enseignements spécifiques, distincts des programmes français comme des programmes allemands. Une partie des enseignements est dispensée dans la langue du pays partenaire. **La formation est sanctionnée par un « baccalauréat de l'enseignement franco-allemand », valide de plein droit dans chacun des pays à l'égal du baccalauréat et de l'Abitur, et distinct de l'Abibac.** Cet examen comprend un tiers de contrôle continu et une partie d'épreuves ponctuelles écrites et orales.

On compte **trois lycées franco-allemands** : ceux de Sarrebruck, ouvert en 1961, et Fribourg, ouvert en 1972 en Allemagne, et **celui de Buc, créé en 1975, en France.**

6. Autres dispositifs

D'autres dispositifs linguistiques renforcés sont également proposés :

– Des classes élémentaires proposant un enseignement renforcé en langue, dites « bilingues » ;

– L'enseignement facultatif d'une seconde langue vivante étrangère dès la classe de sixième (**dispositif « bilangues »**) ;

– Un enseignement facultatif de langues et cultures européennes de la cinquième à la troisième.

B. LE STATUT DE L'ÉCOLE EUROPÉENNE DE STRASBOURG

Le régime de l'École européenne de Strasbourg a été inscrit dans la loi par l'ordonnance n° 2014-238 du 27 février 2014 relative à l'établissement public local d'enseignement dénommé « École européenne de Strasbourg ». Cette ordonnance a créé une section 3 *bis*, relative aux dispositions particulières relatives à l'École européenne de Strasbourg, au chapitre I^{er} du titre II du livre IV de la deuxième partie du code de l'éducation, qui concerne l'organisation et le fonctionnement des établissements publics locaux d'enseignement (EPL). Cette section contient les articles L. 421-19-1 à L. 421-19-13 de ce code.

Le statut d'EPL s'applique aux collèges, aux lycées et aux établissements d'enseignement spéciaux. Il a été créé par les lois de décentralisation du 2 janvier 1983 et du 22 juillet 1983. **Le régime des EPL figure aujourd'hui aux articles L. 421-1 à L. 421-25 du code de l'éducation.** Les EPL sont des **établissements publics à caractère administratif** créés par arrêté du représentant de l'État sur proposition, selon le cas, du département ou de la région. **Ils sont rattachés à une collectivité territoriale – le département pour les collèges, la région pour les lycées. Ils sont chargés de mettre en œuvre le service public de l'enseignement, qui est un service public d'État, au bénéfice des élèves du second degré, de la sixième à la troisième pour les collèges, de la seconde à la terminale pour les lycées.** Comme tous les établissements publics, les EPL sont dotés de la personnalité morale et disposent d'une autonomie administrative et financière. Ils disposent également d'une autonomie pédagogique et éducative.

L'École européenne de Strasbourg est un EPL d'un genre particulier. Il est constitué de classes maternelles, élémentaires et du second degré et dispense un enseignement prenant en compte les principes de l'organisation pédagogique figurant dans la convention portant statut des écoles européennes faite à Luxembourg le 21 juin 1994.

Sa création résulte d'un arrêté préfectoral, sur proposition conjointe de la commune de Strasbourg, du département du Bas-Rhin et de la région Alsace, après conclusion d'une convention entre ces collectivités. Les dispositions relatives aux EPL s'appliquent à elle à titre supplétif.

La convention la créant répartit les charges financières qui lui sont relatives entre les collectivités partenaires et détermine la collectivité de rattachement, en l'espèce la ville de Strasbourg. Celle-ci assure les grosses réparations, l'équipement et le fonctionnement de l'ensemble de l'établissement, ainsi que le recrutement et la gestion des personnels autres que les personnels enseignants (article L. 421-19-1).

L'École européenne de Strasbourg est **dirigée par un chef d'établissement** qui exerce simultanément les compétences d'un directeur d'école et d'un chef d'EPLE (**article L. 421-19-2**). Elle est administrée par **un conseil d'administration** composé, pour un tiers, de représentants des collectivités, de l'administration de l'établissement et de personnalités qualifiées, pour un tiers de représentants élus du personnel, et pour un tiers de représentants élus des élèves et de leurs parents. Ce conseil exerce les compétences du conseil d'école et du conseil d'administration d'EPLE (**articles L. 421-19-3 et L. 421-19-4**).

Les chefs de l'exécutif des collectivités partenaires peuvent autoriser, hors des heures d'enseignement, l'utilisation des locaux et des équipements de cette école par des entreprises et des organismes de formation ainsi que, pour les besoins de l'éducation populaire, de la vie citoyenne et des pratiques culturelles et artistiques, par des associations. Cette autorisation peut être soumise, par convention, à l'autorisation de la collectivité territoriale de rattachement de cette école (**article L. 421-19-6**).

Le budget de celle-ci peut comprendre les dotations versées par l'Union européenne et d'autres organisations internationales (**article L. 421-19-8**).

Le conseil général du Bas-Rhin, pour les classes du collège, et le conseil régional d'Alsace, pour les classes du lycée, doivent prendre en compte les **dépenses d'investissement** nécessaires à la mise en place de ces classes dans leurs programmes prévisionnels d'investissements (**article L. 421-19-9**).

L'admission des élèves est soumise à la vérification de leur aptitude à suivre les enseignements dans la langue de la section pour laquelle ils sont candidats. Leur affectation à l'École européenne est décidée par le recteur. Des élèves résidant dans la partie allemande du groupement européen de collectivités territoriales Euro district Strasbourg Ortenau peuvent y être admis (**article L. 421-19-10**).

L'organisation de la scolarité déroge à celle prévalant dans les EPLE : elle est organisée en cycles pour lesquels cette école définit les objectifs et les programmes de formation ainsi que les horaires de chaque année d'études et de chaque section conformément à ceux fixés par le Conseil supérieur des écoles européennes en application de la convention portant statut des écoles européennes. **Les enseignements préparent au baccalauréat européen** (**article L. 421-19-11**). **L'école participe à l'organisation de l'examen du baccalauréat européen** (**article L. 421-19-12**).

II. LES DISPOSITIONS DU PROJET DE LOI

Le projet de loi supprime les dispositions relatives à l'École européenne de Strasbourg et s'en inspire pour créer une nouvelle catégorie d'EPLE, les établissements publics locaux d'enseignement international

(EPLEI). Les dispositions de cet article doivent entrer en vigueur à la rentrée scolaire 2019, comme le prévoit l'article 25 du projet de loi.

Le **I (alinéas 1 à 39)** insère dans le code de l'éducation de nouvelles dispositions fixant le statut des EPLEI.

L'**article L. 421-19-1 (alinéas 4 à 6)** fixe l'objet et les modalités de création des EPLEI. Les EPLEI sont constitués de classes du premier et du second degrés et dispensent tout au long de la scolarité des enseignements en langue française et en langue vivante étrangère (**alinéa 4**). Ils préparent :

– Soit à l'option internationale du diplôme national du brevet et à l'option internationale du baccalauréat. Dans ce cas, ils peuvent également préparer, au sein d'une section binationale, à la délivrance simultanée du baccalauréat général et du diplôme ou de la certification permettant l'accès à l'enseignement supérieur dans un État étranger en application d'accords passés avec lui ;

– Soit au baccalauréat européen.

Les EPLEI sont créés selon des modalités similaires à celles en vigueur pour l'École européenne de Strasbourg, soit par arrêté du préfet de département sur proposition conjointe de la région, du ou des départements, de la ou des communes et du ou des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) compétents en matière de fonctionnement des écoles, après conclusion d'une convention (**alinéa 5**). De même, les dispositions relatives aux EPLE s'appliquent à eux à titre supplétif (**alinéa 6**).

L'article L. 421-19-2 (**alinéas 7 à 10**) détermine le contenu de la convention conclue par les collectivités territoriales. Celle-ci fixe la durée pour laquelle elle est conclue et les conditions dans lesquelles, lorsqu'elle prend fin, les biens de l'EPLEI sont répartis entre les collectivités et les EPCI signataires, ainsi que le délai minimal, avant le terme duquel la décision d'une partie de s'en retirer ne peut prendre effet. Ce délai ne peut être inférieur à une année scolaire (**alinéa 7**).

Cette convention fixe la répartition des charges entre ses parties en vertu des dispositions en vigueur concernant les écoles, les collèges et les lycées. Il est précisé qu'elle répartit notamment les charges liées à la construction, la reconstruction, l'extension, les grosses réparations, l'équipement et le fonctionnement de l'EPLEI et des dépenses de personnels exerçant leurs missions dans l'établissement autres que celles assumées par l'État au titre de l'article L. 211-8 du code de l'éducation ⁽¹⁾ (**alinéa 8**).

Elle définit également la collectivité de rattachement de l'EPLEI ainsi que son siège. La collectivité de rattachement est chargée des grosses réparations, de

(1) Il s'agit de la rémunération du personnel enseignant des écoles maternelles et élémentaires, du personnel de l'administration et de l'inspection, du personnel exerçant dans les collèges et lycées et des dépenses de fonctionnement à caractère exclusivement pédagogique dans les collèges et lycées.

l'équipement et du fonctionnement de l'ensemble de l'établissement, ainsi que du recrutement et de la gestion des personnels autres que ceux mentionnés à l'article L. 211-8 qui exercent leurs missions dans l'établissement (**alinéa 9**).

Sur la question du financement des EPLEI, la rapporteure souhaite rappeler qu'il doit tenir compte des contraintes particulières qui pèsent sur ceux-ci au titre d'accords internationaux. À titre d'exemple, les écoles européennes sont tenues de dispenser leurs enseignements cinq jours par semaine, alors que la plupart des communes ont choisi, dans le cadre de la réforme des rythmes scolaires, de passer à la semaine de quatre jours pour les écoliers. **Il conviendra donc de veiller à ce que les EPLEI disposent d'un financement suffisant pour qu'ils puissent effectivement appliquer les règles qui s'imposent à eux.**

Si, lors du renouvellement de la convention ou à l'occasion d'une demande de l'une des parties tendant à sa modification, les parties échouent à trouver un accord, le préfet fixe la répartition des charges entre elles en prenant en compte les effectifs scolarisés à chaque niveau d'enseignement et désigne une collectivité de rattachement qui assure les missions prévues à l'alinéa précédent jusqu'à l'intervention d'une nouvelle convention (**alinéa 10**).

Comme c'est le cas pour l'École européenne de Strasbourg, l'**article L. 421-19-3** prévoit que les EPLEI sont dirigés par un chef d'établissement qui exerce les compétences du directeur d'école et du chef d'un EPLE (**alinéa 11**).

L'**article L. 421-19-4** fixe la composition du conseil d'administration de l'EPLEI (**alinéas 12 à 17**). Celui-ci comprend, outre le chef d'établissement et deux à quatre représentants de l'administration de l'EPLEI désignés par celui-ci, vingt-quatre à trente membres, dont :

- Un tiers de représentants des collectivités et EPCI parties à la convention et une ou plusieurs personnalités qualifiées ;
- Un tiers de représentants élus du personnel de l'établissement ;
- Un tiers de représentants élus des parents d'élèves et des élèves.

Le nombre de membres du conseil d'administration est fixé par la convention des collectivités. Ce conseil comprend au moins un représentant par collectivité ou EPCI partie. Si le nombre de sièges réservés aux représentants de ces collectivités ou EPCI n'est pas suffisant pour permettre la représentation de chacun d'entre eux, la convention doit préciser les modalités de leur représentation, et la région, le département, la commune siège de l'établissement et, si elle est différente, la collectivité de rattachement, disposent chacun d'au moins un représentant. Lorsqu'une des parties dispose de plus d'un siège, l'un au moins de ces sièges doit être occupé par un membre de son assemblée délibérante.

L'**article L. 421-19-5 (alinéa 18)** prévoit que ce conseil d'administration exerce les compétences du conseil d'administration de l'EPLE et celles du conseil d'école.

L'**article L. 421-19-6 (alinéas 19 et 20)** dispose que le conseil pédagogique de l'EPLEI comprend les membres du conseil pédagogique de l'EPLE ainsi qu'au moins un enseignant de chaque niveau de classe du premier degré (**alinéa 19**). Pour les EPLE, l'article L. 421-5 du code de l'éducation précise que le conseil pédagogique est présidé par le chef d'établissement et qu'il réunit au moins un professeur principal de chaque niveau d'enseignement, au moins un professeur par champ disciplinaire, un conseiller principal d'éducation et, le cas échéant, le chef de travaux. Sa mission est de favoriser la concertation entre les professeurs, notamment pour coordonner les enseignements, la notation et l'évaluation des activités scolaires, et de préparer la partie pédagogique du projet d'établissement.

L'**alinéa 20** précise que le conseil pédagogique de l'EPLEI peut être réuni en formation restreinte aux enseignants des niveaux, degrés ou cycles concernés par l'objet de la séance.

L'**article L. 421-19-7 (alinéas 21 et 22)** prévoit que les compétences du département et de la région s'exercent dans les conditions prévues par les articles L. 213-2-2 et L. 214-6-2 du code de l'éducation, respectivement, après accord, le cas échéant, de la collectivité de rattachement de l'EPLEI (**alinéa 21**). Ces articles disposent que, sous sa responsabilité, après avis du conseil d'administration de l'établissement et, le cas échéant, accord de la collectivité propriétaire des bâtiments, le président du conseil régional, pour le lycée, et le président du conseil départemental, pour le collège, peuvent autoriser l'utilisation de locaux et d'équipements scolaires pendant les heures ou les périodes au cours desquelles ils ne sont pas utilisés pour les besoins de la formation initiale et continue, par des entreprises ou des organismes de formation et, pour les besoins de l'éducation populaire, de la vie citoyenne et des pratiques culturelles et artistiques, par des associations. Ils précisent que ces activités doivent être compatibles avec la nature des installations, l'aménagement des locaux et le fonctionnement normal du service, et qu'elles doivent respecter les principes de neutralité et de laïcité. Cette autorisation est, dans tous les cas, subordonnée à la passation d'une convention entre le représentant de la collectivité, celui de l'établissement et la personne physique ou morale qui désire organiser ces activités. Cette convention doit préciser les obligations pesant sur l'organisateur en ce qui concerne l'application des règles de sécurité, la prise en charge des responsabilités et de la réparation des dommages éventuels ainsi que les conditions financières de l'utilisation des locaux et équipements.

En outre, il est précisé que la convention d'établissement peut prévoir que l'organe exécutif d'une collectivité ou d'un EPCI signataire confie à l'organe exécutif de la collectivité de rattachement le pouvoir de décider, en son nom,

d'autoriser ce type d'utilisation des locaux et des équipements scolaires de l'EPLI (alinéa 22).

L'article L. 421-19-8 (alinéas 23 et 24) applique aux élèves des classes maternelles et élémentaires de l'EPLI le bénéfice du service d'accueil prévu aux articles L. 133-1 à L. 133-10 du code de l'éducation. Il s'agit d'un service d'accueil gratuit garanti, pour les élèves des classes maternelles et élémentaires des écoles publiques, en cas d'absence imprévisible d'un professeur et de l'impossibilité de le remplacer, et en cas de grève. L'alinéa 24 précise que la convention d'établissement peut prévoir que la commune confie l'organisation de ce service à la collectivité de rattachement de l'EPLI.

L'article L. 421-19-9 (alinéas 25 et 26) dispose que le budget des EPLI peut comprendre des concours de l'Union européenne ou d'autres organisations internationales, ainsi que des dons et legs, dans les conditions prévues par le code général de la propriété des personnes publiques (alinéa 25).

Les articles L. 1121-4 à L. 1121-6 du code général de la propriété des personnes publiques se réfèrent eux-mêmes au code général des collectivités territoriales pour définir l'acceptation des dons et legs par les établissements publics locaux :

– L'article L. 2242-3 de ce code indique que les établissements publics communaux acceptent et refusent les dons et legs qui leur sont faits ;

– Son article L. 3213-6 dispose que le conseil départemental statue sur l'acceptation des dons et legs faits au département ;

– Son article L. 4221-6 prévoit que le conseil régional statue sur l'acceptation des dons et legs faits à la région.

L'alinéa 26 dispose que, pour l'application des articles L. 421-11 à L. 421-16 du code de l'éducation, la collectivité de rattachement de l'EPLI est celle désignée par la convention d'établissement, sans préjudice de la participation des autres collectivités et EPCI signataires aux dépenses d'équipement et de fonctionnement. Ces articles concernent l'organisation financière des EPLI.

L'article L. 421-19-10 (alinéas 27 et 28) s'inspire des dispositions en vigueur pour l'École européenne de Strasbourg concernant l'admission des élèves en EPLI. Cette admission est soumise à la vérification de leur aptitude à suivre les enseignements dans la langue étrangère pour laquelle ils se portent candidat, dans des conditions prévues par décret (alinéa 27). La décision finale d'affectation appartient au recteur (alinéa 28).

L'article L. 421-19-11 (alinéa 29) prévoit que des enseignants peuvent être mis à la disposition d'un EPLI par les États dont une des langues officielles est utilisée dans le cadre des enseignements.

L'**article L. 421-19-12 (alinéas 30 à 33)** concerne la scolarité dans les EPLEI.

L'**alinéa 30** dispose que les enseignements des EPLEI agréés par le Conseil supérieur des écoles européennes doivent prendre en compte les principes de l'organisation pédagogique fixés par la convention portant statut des écoles européennes faite à Luxembourg le 21 juin 1994.

L'**alinéa 31** introduit une dérogation, en matière d'organisation des enseignements pour les EPLEI agréés par le Conseil supérieur des écoles européennes, aux dispositions relatives au socle commun de connaissances, de compétences et de culture, prévues à l'article L. 122-1-1 du code de l'éducation, et à celles régissant l'enseignement scolaire, figurant aux titres I^{er} à III du livre III du même code. Il est ainsi prévu que la scolarité dans ces EPLEI soit organisée en cycles pour lesquels ces établissements définissent les objectifs et les programmes de formation ainsi que les horaires de chaque année d'études et de chaque section conformément à ceux fixés par le Conseil supérieur des écoles européennes en application de la convention portant statut des écoles européennes. L'**alinéa 32** précise que le nombre des cycles et leur durée sont fixés par décret.

L'**alinéa 33** dispose que ces EPLEI participent à l'organisation du baccalauréat européen en accord avec le Conseil supérieur des écoles européennes conformément aux stipulations de l'accord relatif à la modification de l'annexe au statut des écoles européennes et portant règlement du baccalauréat européen, signé à Luxembourg le 11 avril 1984.

L'**article L. 421-19-13 (alinéas 34 à 36)** applique :

– Les dispositions des titres Ier à V du livre V du code de l'éducation applicables aux élèves inscrits dans les écoles et à leur famille, aux élèves inscrits dans les classes du premier degré des EPLEI et à leur famille ;

– Les dispositions des titres Ier à V du livre V du code de l'éducation applicables aux élèves inscrits dans les collèges et à leur famille, aux élèves inscrits dans les classes des niveaux correspondant à ceux des collèges des EPLEI et à leur famille ;

– Les dispositions des titres Ier à V du livre V du code de l'éducation applicables aux élèves inscrits dans les lycées et à leur famille, aux élèves inscrits dans les classes des niveaux correspondant à ceux des lycées des EPLEI et à leur famille.

Les dispositions mentionnées du livre V concernent les droits et obligations des élèves (titre I^{er}), l'organisation du temps et de l'espace scolaires (titre II), les aides à la scolarité (titre III), la santé scolaire (titre IV) et les activités périscolaires, sportives et culturelles (titre V).

L'article L. 421-19-14 (alinéa 37) dispose que les commissions consultatives exclusivement compétentes en matière de vie des élèves au sein des EPLEI sont composées de manière à ce qu'un nombre égal de représentants de chaque sexe soit élu.

L'article L. 421-19-15 (alinéa 38) prévoit la création d'une association sportive dans chaque EPLEI, et que les dispositions des articles L. 552-2 à 552-4 du code de l'éducation sont applicables à cette association.

En application de l'article L. 552-2, les associations sportives des EPLEI devront donc bénéficier de l'aide de l'État, et les collectivités territoriales pourront concourir à leur développement, en particulier en favorisant l'accès à leurs équipements sportifs. Elles devront adopter des dispositions statutaires obligatoires définies par décret en Conseil d'État. Comme le prévoit l'article L. 552-3, elles devront être affiliées à des fédérations ou à des unions sportives scolaires et universitaires. Enfin, elles seront soumises aux dispositions du code du sport, comme prévu à l'article L. 552-4.

Enfin, l'article L. 421-19-16 (alinéa 39) renvoie à un décret en Conseil d'État les conditions d'application de ce chapitre.

Le II (alinéa 40) modifie l'article L. 3214-2 du code général des collectivités territoriales, qui prévoit aujourd'hui que le conseil départemental attribue et retire les bourses scolaires entretenues sur les fonds départementaux sur l'avis motivé du proviseur ou du principal et du conseil d'administration, pour les collèges et lycées. Le projet de loi substitue à la mention du proviseur et du principal celle du « chef d'établissement », et à celle des lycées et collèges, celle des « établissements public d'enseignement ». L'objectif est de permettre l'application de cette disposition aux EPLEI.

Le III (alinéa 41) abroge les dispositions actuelles du code de l'éducation relatives à l'École européenne de Strasbourg.

Le IV (alinéa 42) vise à sécuriser le statut actuel de l'École européenne de Strasbourg en prévoyant que l'arrêté du préfet du Bas-Rhin relatif à sa création et la convention tripartite entre la ville de Strasbourg, le département du Bas-Rhin et la région Alsace signée le 24 octobre 2014 sont réputés pris sur le fondement des dispositions relatives aux EPLEI introduites par le projet de loi.

L'étude d'impact précise que la création de ce nouveau statut a d'ores et déjà suscité l'intérêt de certains établissements, en vue de la création d'écoles européennes agréées à Lille et à Courbevoie et d'une Cité scolaire internationale à Marseille.

III. LA POSITION DE LA RAPPORTEURE

La rapporteure salue les dispositions proposées par le Gouvernement, qui permettront de renforcer l'attractivité économique de notre pays et des territoires concernés, dans la continuité des mesures annoncées par le Premier ministre en juillet 2017, notamment par l'implantation d'écoles européennes agréées. Celles-ci compléteront une offre éducative déjà riche en matière d'enseignement des langues.

*

Article 7

Création du rectorat de Mayotte

L'article 7 dote le département de Mayotte d'un rectorat de plein exercice, au lieu d'un vice-rectorat actuellement.

I. L'ÉTAT DU DROIT

A. LE VICE-RECTORAT DE MAYOTTE

L'article 63 de la loi organique n° 2009-969 du 3 août 2009 relative à l'évolution institutionnelle de la Nouvelle-Calédonie et à la départementalisation de Mayotte avait prévu qu'à compter de la première réunion suivant le renouvellement de son assemblée délibérante en 2011, la collectivité départementale de Mayotte était érigée en une collectivité régie par l'article 73 de la Constitution, qui prendrait le nom de « Département de Mayotte » et exercerait les compétences dévolues aux départements et aux régions d'outre-mer. **Après consultation de la population, qui s'est prononcée à 95,2 % des suffrages exprimés pour le statut de département, Mayotte est devenu le 101^{ème} département français le 31 mars 2011.** Cette « départementalisation » constitue l'aboutissement d'une aspiration maintes fois exprimée par la population mahoraise.

En tant que collectivité régie par l'article 73 de la Constitution, Mayotte est régie par le principe d'identité législative : les lois et règlements y sont applicables de plein droit. Ils peuvent toutefois faire l'objet d'adaptations tenant aux caractéristiques et contraintes particulières de ces collectivités.

Ainsi, afin de permettre une adaptation progressive de Mayotte à ses nouvelles responsabilités, certaines compétences en matière d'éducation sont restées du ressort de l'État. Comme le permet l'article L. 162-3 du code de l'éducation, et comme le prévoit expressément l'article D. 211-12 du même code, l'État est ainsi demeuré entièrement responsable des établissements du second degré.

De plus, l'administration des services de l'éducation nationale à Mayotte est frappée de particularisme. Le décret n° 99-941 du 12 novembre 1999 relatif à l'organisation des vice-rectorats en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française, dans les îles Wallis-et-Futuna et à Mayotte prévoit ainsi que **les compétences de l'État en matière d'enseignement des premier et second degrés ainsi que d'enseignement postérieur au baccalauréat dispensé dans les lycées sont exercées, sous l'autorité du représentant de l'État, par un vice-recteur.** Les compétences de ce vice-recteur sont les suivantes :

– **en matière d'enseignement scolaire,** il exerce les attributions conférées en métropole aux recteurs et aux inspecteurs d'académie, directeurs des services départementaux de l'éducation nationale, et les pouvoirs que le ministre de l'éducation nationale lui délègue par arrêté, dans la limite de ceux qu'il est habilité à déléguer aux recteurs et aux inspecteurs d'académie, directeurs des services départementaux de l'éducation nationale ;

– **concernant l'enseignement supérieur,** le vice-recteur ne dispose pas de la qualité de chancelier des universités, à l'inverse des recteurs. En conséquence, à Mayotte, c'est le ministre chargé de l'enseignement supérieur qui exerce directement les compétences dévolues au recteur en matière d'organisation et de gestion des établissements d'enseignement supérieur. Comme l'indique l'étude d'impact, les attributions du vice-recteur de Mayotte en matière d'enseignement supérieur se limitent, pour l'essentiel, à la proposition d'inscription dans une formation de l'enseignement supérieur aux candidats auxquels aucune proposition d'admission n'a été faite dans le cadre de Parcoursup, à la réservation dans les formations d'un contingent minimal de places au bénéfice des élèves ayant eu les meilleurs résultats au baccalauréat dans chaque lycée, et à l'attribution des bourses sur critères sociaux et des aides au mérite ;

– **concernant la recherche,** c'est aujourd'hui le ministre chargé de la recherche qui exerce les missions ailleurs dévolues au recteur d'académie en matière de représentation au conseil d'administration des établissements publics de coopération scientifique et des fondations de coopération scientifique, comme le prévoit l'article L. 361-1 du code de la recherche.

B. SITUATION DU SYSTEME ÉDUCATIF À MAYOTTE

Une délégation du Bureau de la Commission des Affaires culturelles et de l'Éducation s'est rendue à Mayotte du 16 au 19 septembre 2018 ⁽¹⁾. Elle a souligné que Mayotte connaissait une situation exceptionnelle sur le plan éducatif.

(1) Rapport d'information en conclusion de la mission à Mayotte et à la Réunion pour la rentrée scolaire (16-21 septembre 2018), MM. Bruno Studer et Régis Juanico, décembre 2018 : <http://www.assemblee-nationale.fr/15/pdf/rap-info/i1513.pdf>

En termes de structures, Mayotte comptait, à la rentrée 2018, 183 écoles, 21 collèges, et 11 lycées. 6 254 enseignants, dont 77 enseignants spécialisés à l'intention des élèves en situation de handicap, et 146 personnels d'encadrement assurent l'accompagnement des élèves. **L'ensemble du département est classé en éducation prioritaire. 68 écoles et 9 collèges sont classés en REP +.**

À la rentrée 2018, l'académie de Mayotte a accueilli 101 004 élèves, chiffre en hausse de 4,2 % par rapport à la rentrée précédente. Le premier degré accueille 54 746 élèves et le second degré 46 258 élèves (29 636 au collège et 16 662 au lycée).

En 2014, parmi la population mahoraise âgée de 15 ans ou plus, 36,3 % n'avaient jamais été scolarisés, et 73,2 % ne possédaient pas de diplôme qualifiant. La part des diplômés est toutefois en nette augmentation, puisqu'elle est passée de 18,8 % en 2009 à 26,8 % en 2014. Le niveau de formation dépend de l'origine des personnes – pour les Mahorais nés à Mayotte, la part des non-diplômés est moindre et s'élève à 68 % –, et de leur âge – en 2014, neuf Mahorais sur dix âgés de 20 à 24 ans étaient allés à l'école primaire, contre sept sur dix parmi ceux âgés de 40 à 44 ans et cinq sur dix parmi ceux âgés de 50 à 54 ans ⁽¹⁾.

Pour les résultats au diplôme national du brevet, l'académie de Mayotte affiche des performances inférieures à la moyenne nationale : 84,7 % à Mayotte contre 89,2 % dans l'ensemble du pays. Il en est de même pour le baccalauréat, dans toutes les séries.

TAUX DE RÉUSSITE AU BACCALAURÉAT (SESSION 2017)

	Mayotte	Dont mentions Bien et Très bien	Moyenne nationale	Dont mentions Bien et Très bien
Baccalauréat général	77,1 %	17,3 %	90,7 %	29,9 %
Baccalauréat technologique	63,6 %	4,6 %	90,5 %	14,1 %
Baccalauréat professionnel	74,3 %	4,3 %	81,5 %	11,7 %

Source : ministère de l'Éducation nationale.

Mayotte connaît une croissance exponentielle de sa population scolaire. La hausse constatée à la rentrée 2018 poursuit la tendance extrêmement dynamique observable depuis une dizaine d'années. Depuis 2007, les effectifs scolarisés augmentent chaque année de 2 000 à 4 000 élèves. De 2007 à 2017, les établissements scolaires de Mayotte ont vu leur population croître d'environ 40 %. Il en résulte des besoins supplémentaires permanents en termes de salles de classe, d'enseignants et de personnels d'encadrement – on estime que le

(1) « Trois Mahorais sur quatre sans diplôme », INSEE Flash n° 21, novembre 2015 : https://www.insee.fr/fr/statistiques/fichier/version-html/I300733/my_inf_21.pdf

nombre de salles de classes manquantes dans l'enseignement primaire s'élevait à 346 en 2017 –, ainsi qu'une taille très importante des établissements scolaires – les collèges regroupent ainsi 1 400 élèves en moyenne.

Face à cette situation, le bâti scolaire demeure insuffisant. Le manque de salles de classe a pour conséquence l'existence d'un système de rotation dans une soixantaine d'écoles : une même salle est utilisée par deux classes, l'une l'occupant le matin, et l'autre l'après-midi. Le rythme très soutenu de construction de bâtiments – un collège est construit chaque année environ, et un lycée tous les deux ans – ne suffit pas, pour l'heure, à absorber la croissance massive des effectifs scolaires.

Les transports scolaires y sont déficients, et la restauration scolaire embryonnaire. Les personnels éducatifs sont en nombre insuffisant, et demeurent insuffisamment formés ; **54 % des enseignants ne sont pas titulaires, et une bonne part de ceux qui le sont, se situent en début de carrière et ont été affectés sur l'île sans l'avoir souhaité.** Des problèmes de sécurité sont également relevés aux abords des établissements.

C. LE PLAN GOUVERNEMENTAL POUR MAYOTTE

Un Plan gouvernemental pour Mayotte a été publié en mai 2018, comprenant 53 engagements afin de développer le territoire et améliorer la vie quotidienne dans ce département. Il prévoit plusieurs mesures concernant le secteur éducatif :

– **la transformation du vice-rectorat de Mayotte en rectorat de plein exercice** sous 24 mois ;

– **un plan de rattrapage pluriannuel en matière d'infrastructures scolaires dans le premier degré**, passant par la construction de nouveaux établissements et la réhabilitation du parc immobilier existant, afin de réduire le nombre des classes fonctionnant en rotation et de développer la restauration scolaire. **500 millions d'euros doivent y être consacrés d'ici 2022 ;**

– la constitution d'une mission d'appui afin d'élaborer un plan pluriannuel d'investissements sur dix ans en matière d'infrastructures des premier et second degrés ;

– **le renforcement du niveau d'encadrement pédagogique**, à travers :

- la création de 345 postes à la rentrée 2018 ;
- une dotation supplémentaire de 150 ETP d'ici 2022 afin de réduire les écarts de dotation entre les établissements classés REP et ceux classés REP + ;

- le financement de mesures d'adaptation de l'enseignement à la situation particulière de Mayotte, en matière de maîtrise de la langue, de lutte contre le décrochage, de scolarisation des élèves allophones, d'utilisation du numérique et de valorisation des pratiques culturelles et sportives.

– le **renforcement des équipes d'encadrement**, en dotant les établissements de plus de 1 400 élèves d'un deuxième poste de direction et en confortant les efforts accomplis en matière de dotation en assistants d'éducation et en équipes mobiles de sécurité ;

– l'amélioration de l'attractivité de Mayotte pour les personnels titulaires.

II. LES DISPOSITIONS DU PROJET DE LOI

Cet article procède aux modifications législatives nécessaires pour faire du vice-rectorat de Mayotte un rectorat de plein exercice et abroge des dispositions devenues inutiles du fait de l'accession de Mayotte au statut de département. Comme le précise l'article 25 du projet de loi, son entrée en vigueur est prévue au 1^{er} janvier 2020.

Cette réforme répond à une demande forte des élus de Mayotte et fait suite à un engagement pris par le Gouvernement en mai 2018 dans le cadre du Plan gouvernemental pour Mayotte. Il s'agit de renforcer le positionnement et les moyens de pilotage des services déconcentrés de l'Éducation nationale dans ce département.

Le I (alinéas 1 à 4) apporte des modifications au code de l'éducation. L'**alinéa 2** supprime, à l'article L. 262-1 de ce code, la référence au premier alinéa de l'article L. 222-1, afin de rendre celui-ci applicable à Mayotte. Cet article L. 222-1 prévoit que les fonctions de recteurs d'académie sont incompatibles avec celles de président d'un établissement public à caractère scientifique, culturel et professionnel et avec celles de directeur d'une unité de formation et de recherche.

L'**alinéa 3** remplace, à l'article L. 262-5, la mention du « vice-recteur » de Mayotte par celle de son recteur.

L'**alinéa 4** abroge les dispositions suivantes :

– L'article L. 162-2-1, qui dispose que l'avant-dernier alinéa de l'article L. 113-1 s'applique à Mayotte à compter de la rentrée scolaire 2014 pour les enfants âgés de deux ans. Cette disposition visait à permettre une entrée en vigueur différée d'une disposition insérée par l'article 8 de la loi n° 2013-595 du 8 juillet 2013 d'orientation et de programmation pour la refondation de l'école de la République, qui prévoit que les enfants peuvent être accueillis dès l'âge de deux ans révolus dans les classes enfantines ou les écoles maternelles, dans des

conditions éducatives et pédagogiques adaptées à leur âge. La rentrée 2014 étant passée, il n'y a en effet plus de raison de maintenir cette disposition ;

– L'article L. 372-1-1, qui prévoit que les articles L. 335-5 et L. 335-6 sont applicables à Mayotte. En effet, la raison d'être de cet article a disparu depuis l'accès de Mayotte au statut de département, qui est de ce fait régi par le principe d'identité législative. L'article L. 335-5 concerne la validation des acquis de l'expérience. L'article L. 335-6, qui concernait le répertoire national des certifications professionnelles, a quant à lui été abrogé par la loi n° 2018-771 du 5 septembre 2018 pour la liberté de choisir son avenir professionnel ;

– L'article L. 492-1-1, qui dispose que, pour l'application de l'article L. 471-3 à Mayotte, les mots : « le recteur » sont remplacés par les mots : « le vice-recteur » ;

– L'article L. 682-1, qui prévoit que pour l'application à Mayotte du livre VI sur l'organisation des enseignements supérieurs, le ministre chargé de l'enseignement supérieur exerce les compétences dévolues au recteur d'académie ;

– L'article L. 682-2 dispose que les articles L. 613-3 à L. 613-6 sont applicables à Mayotte : celui-ci est donc devenu inutile depuis l'accession de Mayotte au statut de département ;

– Le premier alinéa de l'article L. 772-1, qui prévoit que pour l'application à Mayotte du livre VII sur les établissements d'enseignement supérieur, le ministre chargé de l'enseignement supérieur exerce les compétences dévolues au recteur d'académie.

Le II (alinéa 5) abroge l'article L. 361-1 du code de la recherche. Celui-ci dispose que pour l'application à Mayotte du livre III de ce code, concernant les établissements et organismes de recherche, le ministre chargé de la recherche exerce les compétences dévolues au recteur d'académie.

Le III (alinéa 6) supprime le 19° de l'article L. 1521-2-2 du code du travail, qui prévoit que pour l'application à Mayotte de la première partie de ce code relative aux relations individuelles de travail, les attributions dévolues au recteur d'académie sont exercées par le vice-recteur.

III. LA POSITION DE LA RAPPORTEURE

La rapporteure approuve ce changement de statut, qui normalise la situation de Mayotte par rapport aux autres départements et régions d'outre-mer et permettra de renforcer la position de son recteur face à ses interlocuteurs institutionnels.

CHAPITRE II

Le recours à l'expérimentation

Article 8

Réforme de l'expérimentation dans les établissements scolaires

Le présent article clarifie le cadre juridique de l'expérimentation dans les établissements scolaires et supprime des dispositions obsolètes. Il étend le champ des expérimentations ouvertes aux établissements à la répartition des heures d'enseignement sur l'ensemble de l'année scolaire et aux procédures d'orientation des élèves.

I. L'ÉTAT DU DROIT : LE CADRE JURIDIQUE DES EXPÉRIMENTATIONS DANS LES ÉTABLISSEMENTS SCOLAIRES

A. LES DISPOSITIONS PRÉVUES PAR LE CODE DE L'ÉDUCATION

Si notre système scolaire s'est historiquement construit autour d'un modèle d'unicité et d'uniformité, les apports des expérimentations et de l'innovation dans l'éducation sont reconnus et leur développement encouragé depuis plusieurs décennies. Dès 1993, dans le contexte des 158 propositions du « contrat pour l'école », apparaissait explicitement la volonté de valoriser les pratiques pédagogiques innovantes, porteuses de réussite éducative. Après la création d'un bureau spécifique, en 1995, a été mis en place un Conseil national de l'innovation et de la réussite scolaire en 2000. Enfin, un département de la recherche et du développement, de l'innovation et de l'expérimentation (DRDIE) a été institué en 2010 au sein de la direction générale de l'enseignement scolaire (DGESCO).

Le cadre juridique des expérimentations est défini par les articles L. 314-1 et L. 341-2 du code de l'éducation, issus de textes anciens, ainsi que par l'article L. 401-1, qui, adopté dans le cadre de la loi du 23 avril 2005 pour l'avenir de l'école ⁽¹⁾, a donné un nouvel élan aux pratiques d'expérimentation.

● L'article L. 314-1 du code de l'éducation, issu de l'article 5 de la loi n° 71-400 du 1^{er} juin 1971 ⁽²⁾, prévoit que des expériences de recherche pédagogique peuvent se dérouler dans des établissements publics ou privés selon des conditions dérogatoires précisées par décret.

(1) Article 34 de la loi n° 2005-380 du 23 avril 2005 d'orientation et de programme pour l'avenir de l'école. Les expérimentations conduites sur le fondement de l'article L. 401-1 sont souvent qualifiées d'« expérimentations article 34 » de ce fait.

(2) Loi n° 71-400 du 1^{er} juin 1971 modifiant la loi n° 59-1557 du 31 décembre 1959 sur les rapports entre l'État et les établissements d'enseignement privés.

L'article L. 314-2, résultant de l'article 18 de la loi du 11 juillet 1975, dite « loi Haby »⁽¹⁾, dispose quant à lui que des dérogations aux dispositions du code de l'éducation peuvent être apportées pour la réalisation d'une expérience pédagogique pour une durée limitée, là encore dans des conditions fixées par décret.

Les dispositions réglementaires correspondantes distinguent quant à elles les « établissements expérimentaux », soumis à des contraintes importantes⁽²⁾, et les « établissements chargés d'expérimentation », dont le mode de fonctionnement est plus souple.

Ces dispositions ont été appliquées jusqu'en 1994 mais sont ensuite tombées en désuétude ; elles ne sont plus mises en œuvre aujourd'hui. Le cadre très formel qu'elles imposent apparaît en effet dépassé, comme le souligne l'étude d'impact.

● L'article L. 401-1, introduit par la loi précitée de 2005, a défini un nouveau cadre pour les expérimentations, en prévoyant que le projet d'école ou d'établissement peut prévoir des expérimentations pédagogiques, dans les domaines qu'il énumère, à savoir : l'enseignement des disciplines, l'interdisciplinarité, l'organisation pédagogique de la classe, de l'école ou de l'établissement, la coopération avec les partenaires du système éducatif, ainsi que les échanges ou le jumelage avec des établissements étrangers d'enseignement scolaire. La loi du 6 août 2018⁽³⁾ a complété cette liste, en introduisant l'utilisation des outils et ressources numériques.

La durée des expérimentations est limitée dans le temps puisqu'elle ne peut pas dépasser cinq années : leur réalisation est subordonnée à l'autorisation préalable des autorités académiques. L'exercice de l'expérimentation est donc circonscrit, afin de ne pas remettre en cause le principe constitutionnel d'égalité de traitement entre les citoyens.

Enfin, l'article L. 401-1 dispose que ces expérimentations font l'objet d'une évaluation annuelle. Le Conseil national d'évaluation du système scolaire (CNESCO) doit établir chaque année un bilan des expérimentations menées en application du présent article.

Somme toute, l'on constate une certaine redondance des dispositions de l'article L. 401-1 avec celles des articles L. 314-1 et L. 314-2, même si leurs champs respectifs ne sont pas identiques.

(1) Loi n° 75-620 du 11 juillet 1975 relative à l'éducation.

(2) Ils appliquent des programmes de recherche décidés par le ministre, reçoivent la qualité d'établissements expérimentaux de plein exercice après enquête du ministre, signent une convention avec une équipe de recherche dans laquelle sont décrits l'objet des recherches et la nature du contrôle exercé...

(3) Article 4 de la loi n° 2018-698 du 3 août 2018 relative à l'encadrement de l'utilisation du téléphone portable dans les établissements d'enseignement scolaire.

B. UN RÉEL DYNAMISME DES EXPÉRIMENTATIONS, À DIFFÉRENTS NIVEAUX

● L'article L. 401-1 a permis de dynamiser l'organisation des expérimentations au sein des établissements et de leur donner davantage de visibilité. Le caractère d'expérimentation prévu par cet article n'est toutefois pas toujours respecté, et l'on constate parfois **une certaine confusion entre innovation et expérimentation**. De façon générale, l'innovation correspond à l'exercice d'une liberté d'organisation que les personnels de l'éducation nationale peuvent exploiter, s'ils le souhaitent, tandis que l'expérimentation tend à déroger aux règles en vigueur, de façon encadrée et après autorisation, et va donc en principe plus loin que l'innovation ; toutefois, les frontières entre ces deux notions apparaissent difficiles à tracer, voire poreuses parfois.

● Au sein du ministère de l'éducation, la politique de mobilisation de la recherche, de l'innovation et de l'expérimentation est portée par le DRDIE, qui compte sept agents, avec pour objectifs d'enrichir les pratiques pédagogiques des enseignants et de construire des politiques éducatives plus efficaces. Le DRDIE est ainsi chargé de piloter le réseau des correspondants académiques recherche et développement (CARDIE), présents dans toutes les académies, et d'organiser la journée nationale de l'innovation, tout en intervenant de façon transversale avec la DGESCO et les autres services du ministère.

Le fonds d'expérimentation pour la jeunesse (FEJ) prend part également au déploiement d'expérimentations au sein de l'éducation nationale. C'est sous l'égide du FEJ, par exemple, que le projet de « mallette des parents 6^{ème} » a été engagé en 2008-2009 dans l'académie de Créteil ; il a ensuite été élargi puis généralisé, en étant intégré dans le plan de lutte contre le décrochage scolaire en 2014 ; de janvier à mars 2016, cette « mallette des parents » a été diffusée dans toutes les académies.

● L'on peut distinguer schématiquement trois niveaux de mise en œuvre des expérimentations. En premier lieu, différentes expérimentations sont menées au **niveau de l'État** et suivies par la DGESCO, parmi lesquelles on peut citer le projet « lecture » dans les CP dédoublés en REP et REP+, ACE/Arithmécole (Arithmétique et compréhension à l'école élémentaire), « Lire et apprendre au collège », « ProFan », mis en œuvre dans les lycées professionnels dans le cadre de l'action « innovation numérique pour l'excellence éducative » du programme des investissements d'avenir...

En second lieu, au **niveau académique et interacadémique**, le DRDIE et les CARDIE recensent de l'ordre de 300 expérimentations dans le cadre de leur enquête 2018-2019 – contre seulement 155 en 2017-2018 et 61 en 2015-2016, ce qui semble manifester un net dynamisme en la matière au cours des dernières années. Sont comptabilisés les projets menés à l'échelle académique et portés par le recteur, qui concernent plusieurs écoles ou établissements.

Selon les données de l'enquête portant sur les 155 expérimentations réalisées en 2017-2018, ces dernières se déploient principalement dans les collèges et lycées, mais assez peu dans les écoles – lorsque c'est le cas, elles se concentrent davantage dans les cycles 3 et 4, mais beaucoup moins dans le cycle 2 et très peu dans le cycle 1.

Parmi ces 155 expérimentations, 89 sont menées en collaboration avec des chercheurs et 30 avec d'autres partenaires – sachant que la moitié des partenariats de recherche relève des sciences de l'éducation.

Dans les 26 académies ayant répondu à l'enquête, 240 000 élèves entraient dans le champ d'une expérimentation, soit **2,5 % des élèves scolarisés**. La lutte contre le décrochage scolaire et la réussite scolaire en éducation prioritaire demeurent les objectifs les plus fréquents.

Enfin, des expérimentations sont conduites **au niveau des écoles et établissements** sur la base de l'article L. 401-1. Il n'est toutefois pas aisé de disposer d'une vue d'ensemble des expérimentations menées dans ce cadre. Elles sont généralement recensées au sein de la base **Expérithèque** – qui est une bibliothèque nationale alimentée en vue de l'appel à projets de la Journée nationale de l'innovation – mais seule une partie des projets recensés dans la base Expérithèque relève de l'article L. 401-1 ⁽¹⁾. Cette base décompte aujourd'hui un stock d'environ 5 000 projets expérimentaux et innovants – sachant qu'environ 400 à 500 actions lui ont été transmises chaque année.

D'ailleurs, il apparaît qu'Expérithèque, utilisé jusqu'en 2018, ne permet pas de cartographier efficacement les expérimentations : son outil de recherche est jugé peu adapté et peu fiable, et il s'avère limité techniquement. C'est la raison pour laquelle un nouvel outil, **Innovathèque**, est en cours de déploiement, pour diffuser et susciter l'innovation pédagogique : il vise notamment à recenser au niveau national l'ensemble des innovations et expérimentations, quel que soit leur niveau de déploiement (infra-académique, académique, national) et de façon harmonisée, à favoriser leur développement et à proposer aux enseignants un outil simple pour faire évoluer leurs pratiques pédagogiques, sur la base d'autres pratiques innovantes ⁽²⁾.

- Il est difficile de chiffrer les moyens annuels fléchés vers les expérimentations. Les actions dites à pilotage national (APN) font l'objet d'une dotation aux académies sous forme de vacations horaires, avec au total 32 000 heures, ventilées entre les CARDIE, l'Institut français de l'éducation (IFÉ) et les Instituts de recherche sur l'enseignement des mathématiques (IREM). La

(1) Dans le rapport sur le recours à l'expérimentation par les établissements autorisés par l'article L. 401-1 du code de l'éducation réalisé par l'IGEN et l'IGAENR en juillet 2013, il était indiqué que sur les 1 665 actions recensées dans la base en 2011-2012, environ la moitié était caractérisée comme simple « innovation », l'autre moitié étant classée comme relevant de l'« article 34 », c'est-à-dire de l'article L. 401-1.

(2) Innovathèque est organisé en deux espaces, l'un destiné au grand public, l'autre accessible aux seuls utilisateurs du ministère de l'éducation nationale.

DGESCO accorde également aux académies un supplément dédié à l'innovation, sous forme d'emplois.

En revanche, le volume des moyens dédiés à l'expérimentation au sein des différentes académies n'est pas connu ; il a été indiqué à la rapporteure que la répartition des moyens au sein de chaque académie relève de la responsabilité du recteur et que l'administration ne dispose que de peu d'informations sur ce sujet. Les financements apportés par les collectivités locales ne sont pas identifiés non plus.

- Enfin, l'évaluation de l'impact des expérimentations mises en œuvre n'est en pratique que rarement réalisée, malgré la disposition expresse de l'article L. 401-1, et le CNESCO n'a pas été en mesure d'établir chaque année le bilan attendu des expérimentations.

Les lacunes de l'évaluation des expérimentations dans notre système éducatif ont d'ailleurs été mises en exergue par la Cour des comptes dans son rapport de décembre 2017 sur l'évaluation au sein de l'éducation nationale ⁽¹⁾ : elle indique ainsi que l'absence d'ordonnancement des outils d'évaluation se fait sentir dans le suivi de maints dispositifs pédagogiques et de politiques éducatives, comme dans celui des expérimentations, qui souffrent encore de réticences au nom du principe d'égalité de traitement des élèves, et elle pointe « *des conclusions divergentes non hiérarchisées, des expérimentations aux objectifs mal définis et trop soumises pour leur évaluation à des impératifs autres que ceux fondés sur une connaissance de leur impact* ».

II. LE DROIT PROPOSÉ : LA CLARIFICATION DU CADRE JURIDIQUE DES EXPÉRIMENTATIONS ET L'OUVERTURE DE NOUVEAUX CHAMPS

Le présent article vise à simplifier et clarifier le cadre juridique actuel de l'expérimentation, pour le sécuriser et ainsi faciliter son application, tout en étendant son champ à deux domaines : la répartition des heures d'enseignement sur l'ensemble de l'année scolaire et les procédures d'orientation des élèves. L'objectif est de favoriser le déploiement de ces expérimentations, tout en améliorant l'articulation entre recherche et expérimentation pédagogiques.

- En premier lieu, le présent article réagence les dispositions du code de l'éducation en matière d'expérimentation : il supprime les dispositions qui figurent aux deux derniers alinéas de l'article L. 401-1 (4° de I), dont les deux premiers alinéas traitent par ailleurs de l'élaboration du projet d'école ou d'établissement, et il les replace dans l'article L. 314-2, lequel est complètement rerédigé (3° du I). Les dispositions actuelles de l'article L. 314-2, devenues obsolètes, sont ainsi supprimées.

(1) L'éducation nationale : organiser son évaluation pour améliorer sa performance, *enquête de la Cour des comptes de décembre 2017*.

Parallèlement, l'article L. 314-1, lui aussi désuet, est modifié, pour poser le principe que des travaux de recherche en matière pédagogique, et non plus des expériences, peuvent se dérouler dans les écoles et établissements publics et privés sous contrat (2° du I). L'article est complété pour préciser que dès lors que ces travaux impliquent des expérimentations qui conduiraient à déroger aux dispositions du code de l'éducation, ces dérogations sont mises en œuvre dans le cadre défini par l'article L. 314-2 – soit les dispositions actuelles de l'article L. 401-1 –, donc en renvoyant au projet d'école ou d'établissement, sous réserve de l'autorisation préalable des autorités académiques.

Les dispositions sur l'expérimentation, aujourd'hui dispersées dans deux parties du code, sont donc réunies au sein d'un chapitre unique sur la recherche, l'expérimentation et la documentation pédagogiques (1° du I), figurant dans le livre III sur l'organisation des enseignements scolaires, et comprenant deux articles L. 314-1 et L. 314-2.

- En second lieu, le présent article conserve, dans la rédaction du nouvel article L. 314-2, le cadre actuel des expérimentations, tout en étendant leur champ aux deux domaines suivants : la **répartition des heures d'enseignement sur l'ensemble de l'année scolaire**, tout en respectant les obligations réglementaires de service des enseignants, ainsi que les **procédures d'orientation des élèves** (3° du I).

Sur le premier point, il s'agit de permettre que l'organisation de l'emploi du temps des élèves échappe partiellement au strict rythme hebdomadaire, en concentrant par exemple certains enseignements sur une partie de l'année. Peut être évoqué l'exemple d'établissements qui souhaiteraient structurer un projet autour d'un événement, comme la mise en résidence d'un artiste ou la création d'un spectacle ; or la dynamique escomptée du projet peut se heurter à une organisation hebdomadaire figée, ne permettant pas de pleinement tirer parti de l'événement.

Le second point, concernant les procédures d'orientation des élèves, fait écho à l'expérimentation prévue dans le cadre de l'article 48 de la loi du 8 juillet 2013 de refondation de l'école ⁽¹⁾ ; la modification proposée permettra aux établissements qui le souhaitent de poursuivre – éventuellement selon des modalités différentes – cette expérimentation sur le choix de l'orientation par la famille (dite « dernier mot laissé aux parents »).

L'article 48 précité prévoyait la possibilité d'expérimenter, dans certains établissements, une procédure d'orientation dérogeant aux dispositions de l'article L. 331-8, en ce qu'elle donne aux parents de l'élève – ou à celui-ci, lorsqu'il est majeur –, le dernier mot sur la décision d'orientation à la fin de la troisième, après que le conseil de classe a fait une proposition et au terme d'une concertation approfondie avec l'équipe éducative. L'objectif était de promouvoir une

(1) Loi n° 2013-595 du 8 juillet 2013 d'orientation et de programmation pour la refondation de l'école de la République.

« orientation choisie » et non « subie » par les élèves et leurs familles. L'expérimentation s'est achevée à la fin de l'année 2017-2018. À titre indicatif, 550 établissements, répartis sur 21 académies, ont participé à l'expérimentation sur les années scolaires 2016-2017 et 2017-2018, contre une centaine en 2013-2014. Cette expérimentation a mis en évidence de réelles avancées qualitatives en termes de dialogue entre les parents et les équipes éducatives.

Outre ces deux nouveaux domaines, l'article L. 314-2 ne modifie que de façon limitée le champ des expérimentations : la mention de l'enseignement des disciplines et de l'interdisciplinarité, qui figurait dans l'article L. 401-1, disparaît, car depuis la loi précitée du 8 juillet 2013 de refondation de l'école, la pratique de l'interdisciplinarité ne nécessite plus de recourir à des dérogations mais est intégrée dans les modes d'enseignement.

Est conservée la mention qui figurait à l'article L. 314-2, à savoir qu'il est garanti aux familles qui le désirent un accès aisé à une école ou à un établissement ne pratiquant pas d'expérimentation. La rapporteure observe qu'une telle disposition peut présenter le risque que des parents ne l'utilisent pour éviter, non pas l'expérimentation elle-même, mais plutôt l'établissement dans lequel elle se déroule, et qu'elle ne devienne ainsi un moyen de contourner la carte scolaire – ce qui n'est bien évidemment pas l'objectif recherché.

L'article L. 314-2, dans sa nouvelle rédaction, dispose que les modalités d'évaluation des expérimentations et de leur éventuelle reconduction sont renvoyées à un décret – sachant qu'en pratique, les dispositions prévues par l'article L. 401-1 sur l'évaluation des expérimentations sont restées lettre morte. L'étude d'impact indique que ces dispositions réglementaires souligneront la nécessité d'une évaluation systématique et préciseront les conditions dans lesquelles leurs résultats seront diffusés.

Enfin, le **II** de l'article prévoit des dispositions transitoires pour permettre l'achèvement des expérimentations qui ont été autorisées sur le fondement de l'article L. 401-1.

III. LA POSITION DE LA RAPPORTEURE

La rapporteure se félicite de l'amélioration et de la clarification du cadre juridique des expérimentations dans les établissements, gages de leur développement, tout en préconisant une nouvelle extension de leur champ : il serait utile qu'elles puissent également porter sur la participation des parents d'élèves à la vie de l'établissement, car leur association constitue une des clés de l'instauration de la confiance au sein de la communauté éducative.

CHAPITRE III

L'évaluation au service de la communauté éducative

Article 9

Création du Conseil d'évaluation de l'école

Le présent article vise à créer le Conseil d'évaluation de l'école, qui, remplaçant le CNESCO, a pour missions de définir le cadre méthodologique et les outils de l'évaluation des établissements, laquelle sera mise en œuvre dans un cadre national, ainsi que de coordonner les évaluations conduites par le ministère de l'éducation nationale, tout en enrichissant le débat public sur l'éducation.

Le Conseil de l'évaluation de l'école conserve par ailleurs la mission, aujourd'hui assurée par le CNESCO, de donner un avis sur les méthodologies, les outils et les résultats des évaluations du système éducatif réalisées par le ministère de l'éducation ou dans le cadre de programmes internationaux.

I. LE DROIT EXISTANT : LES MODALITÉS D'ÉVALUATION DU SYSTÈME ÉDUCATIF ET DE SES ACTEURS

1. La nécessité d'améliorer la fonction d'évaluation de notre système éducatif

• Plusieurs rapports récents sur l'évaluation du système éducatif et des établissements scolaires ⁽¹⁾ permettent de constater un paradoxe : si le ministère de l'éducation nationale s'est engagé dans une démarche d'évaluation dès la fin des années 1980, notamment dans la loi d'orientation sur l'éducation du 10 juillet 1989 ⁽²⁾, le cadrage général de sa politique d'évaluation apparaît insuffisant et manque de continuité, tandis que l'on observe dans notre système éducatif un défaut de culture de l'évaluation et une forme de défiance à son endroit.

Le ministère de l'éducation nationale a mis en place une direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance (DEPP) dès 1987. Celle-ci élabore et fournit des données statistiques dont la qualité et l'exhaustivité – tout particulièrement pour les établissements du second degré –, sont unanimement reconnues ⁽³⁾. Parallèlement à l'émergence des établissements publics locaux d'enseignement (EPL), soit les collèges et les lycées, en tant qu'entités juridiques disposant d'une autonomie administrative et pédagogique, la loi

(1) L'évaluation des établissements par les académies, *rapport de l'IGEN et de l'IGAENR*, n° 2017-080, décembre 2017 ; L'éducation nationale : organiser son évaluation pour améliorer sa performance, *enquête de la Cour des comptes de décembre 2017* ; L'organisation de la fonction d'évaluation du système éducatif, *rapport d'information de M. Régis Juanico et Mme Marie Tamarelle-Verhaeghe au nom du comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques*, n° 1265, septembre 2018.

(2) Loi n°89-486 du 10 juillet 1989 d'orientation sur l'éducation.

(3) La DEPP est devenue un service statistique ministériel à part entière depuis l'arrêté du 1^{er} février 2016.

de 1989 a prévu que le projet d'établissement élaboré en leur sein faisait l'objet d'une évaluation ⁽¹⁾ – il en va de même pour le projet d'école.

Plusieurs autres dispositions du code de l'éducation définissent les conditions de l'évaluation de notre système éducatif. L'article L. 211-1 pose le principe général selon lequel l'État assume des « *missions de contrôle et d'évaluation des politiques éducatives, en vue d'assurer la cohérence d'ensemble du système éducatif* », tandis que des dispositions spécifiques relatives à l'inspection et à l'évaluation figurent aux articles L. 241-1 et suivants.

● Pour autant, les rapports précités dressent un diagnostic pour le moins mitigé sur la politique d'évaluation du système scolaire dans ses différentes facettes, qu'il s'agisse de l'évaluation des élèves, de celle du système éducatif dans son ensemble, ou encore de celle des personnels et des établissements.

L'évaluation des élèves, par le biais de bilans réalisés au niveau national, a été marquée par une grande instabilité depuis sa mise en œuvre, à partir de 1989. Au fil des années, les évaluations ont porté sur des classes différentes (CE2 et sixième, puis CE1 et CM2, puis fin de cinquième, puis début de CE2...) ⁽²⁾. Depuis la rentrée de 2017, un bilan général a été mis en œuvre pour tous les élèves de sixième, sur support numérique, ainsi qu'en CP (sur support papier).

En tout état de cause, les changements incessants dans le recueil des données nationales ne permettent de les exploiter de façon satisfaisante, et c'est finalement sur la base d'enquêtes internationales standardisées que l'évaluation de notre système éducatif se fait, dans la presse comme dans le débat public, qu'il s'agisse de l'enquête générale PISA (Programme international pour le suivi des acquis, développé par l'OCDE) auprès des jeunes de 15 ans, ou bien d'enquêtes thématiques portant sur les niveaux en mathématiques et en sciences (TIMSS, ou *Trends in International Mathematics and Science Study*) et la maîtrise de la lecture (PIRLS ou *Progress in International Reading Literacy Study*).

L'évaluation des personnels, qu'il s'agisse des enseignants ou des personnels de direction, ne contribue que faiblement, selon la Cour des comptes, à l'évaluation d'ensemble, en s'inscrivant davantage dans des enjeux de gestion des carrières.

L'évaluation des établissements, qui relève en pratique des académies, est mise en œuvre de façon parcellaire et très variable (voir *infra*). Il convient toutefois de saluer l'avancée qu'a représentée la mise en place d'un indicateur de valeur ajoutée des lycées (IVAL) en 1994, établi par la DEPP : l'IVAL mesure, par établissement, la différence entre les résultats obtenus et les résultats attendus, compte tenu des caractéristiques scolaires et socioprofessionnelles des élèves. S'il ne se substitue nullement à l'évaluation des établissements, l'IVAL permet de

(1) Article 18 de la loi du 10 juillet 1989 ; ces dispositions sont désormais codifiées à l'article L. 401-1.

(2) S'y ajoutent les évaluations dans le cadre de Cedre (cycle des évaluations disciplinaires réalisées sur échantillon), engagé depuis 2003, qui s'étendent sur des périodes de 3 à 6 ans.

proposer un indicateur plus pertinent que le seul classement des lycées en fonction des résultats des élèves au baccalauréat. Celui-ci, publié régulièrement par la presse, donne en effet davantage d'indications sur la situation socio-professionnelle des parents des élèves que sur les performances de l'établissement lui-même.

● Plus généralement, l'évaluation de notre système éducatif souffrirait d'un défaut d'articulation et de continuité des dispositifs ainsi que d'un manque de cadrage général, comme le souligne l'OCDE dans un rapport de 2013 ⁽¹⁾ : « *De multiples dispositifs sont utilisés en France pour évaluer le système éducatif dans son ensemble, les écoles, les enseignants et les chefs d'établissements, et les étudiants, mais ces instruments ne sont pas intégrés dans un cadre d'évaluation général et cohérent utilisé pour améliorer les pratiques. La culture de l'évaluation est relativement récente, contrairement aux pratiques de contrôle et de certification.* »

Or, comme l'ont souligné plusieurs interlocuteurs des rapporteuses, un défaut d'évaluation nuit aux politiques éducatives, en ne permettant pas d'identifier les faiblesses et lacunes de notre système éducatif et en favorisant la succession de réformes, l'une remplaçant l'autre sans que leurs effets respectifs puissent être mesurés.

2. Le rôle du CNESCO, instance mise en place en 2014

● Plusieurs services ministériels interviennent en matière d'évaluation, qu'il s'agisse des inspections générales – inspection générale de l'éducation nationale (IGEN) et inspection générale de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche (IGAENR), dont la fusion a été annoncée en juillet dernier –, de la DEPP ou bien de la direction générale de l'enseignement scolaire (DGESCO) – dont le positionnement, entre prescripteur pédagogique et acteur de l'évaluation, mériterait d'être clarifié, selon la Cour des comptes.

S'ajoutent à ces services ministériels le **Conseil national d'évaluation du système scolaire** (CNESCO), instance créée en 2014 par la loi du 8 juillet 2013 de refondation de l'école ⁽²⁾.

Le CNESCO est venu remplacer le **Haut conseil de l'école** (HCE), créé par la loi pour l'avenir de l'école du 23 avril 2005 ⁽³⁾ pour dresser un bilan des résultats obtenus par le système éducatif et formuler des propositions sur diverses questions, dont les modes d'évaluation des connaissances des élèves. Le HCE était composé de 9 membres, dont trois désignés par le Président de la République, et deux respectivement par les présidents du Sénat, de l'Assemblée nationale et du

(1) Créer des synergies pour améliorer l'apprentissage : une approche internationale de l'évaluation, OCDE, 2013.

(2) Article 33 de la loi n° 2013-595 du 8 juillet 2013 d'orientation et de programmation pour la refondation de l'école de la République.

(3) Article 14 de la loi n° 2005-380 du 23 avril 2005 d'orientation et de programme pour l'avenir de l'école.

Conseil économique, social et environnemental (CESE). Il s'agissait toutefois davantage d'un comité des sages permanent que d'un organisme régulant l'évaluation du système éducatif. Le HCE avait lui-même succédé au **Haut conseil pour l'évaluation de l'école (HCEE)**, créé en 2000 par décret⁽¹⁾ et qui avait une triple mission : l'expertise des évaluations produites et diffusées par le ministère, la synthèse des études et des recherches existantes et la proposition d'évaluations spécifiques. Composé de 35 membres, tous nommés par le ministère de l'éducation nationale, il constituait un organisme majoritairement interne au système éducatif, chargé en quelque sorte d'évaluer l'évaluation.

Différentes instances d'évaluation du système éducatif se sont donc succédé depuis 2000, à intervalles relativement brefs, ce qui manifeste la difficulté à installer cette fonction d'évaluation dans le temps.

● Aux termes de l'article L. 241-12, le CNESCO est placé auprès du ministre de l'éducation nationale pour évaluer en toute indépendance l'organisation et les résultats de l'enseignement scolaire. Trois missions lui sont assignées :

– à son initiative ou à celles de ministres ou de commissions permanentes des assemblées, il réalise ou fait réaliser des évaluations ;

– il se prononce sur les méthodologies et les outils des évaluations conduites par le ministère de l'éducation nationale, ainsi que sur les résultats de ces évaluations ;

– il donne un avis sur les méthodologies, sur les outils et sur les résultats des évaluations des systèmes éducatifs conduites dans le cadre de programme internationaux.

Aux termes de l'article L. 241-13, il est composé de 14 membres, dont :

– quatre parlementaires : deux députés et deux sénateurs désignés par les commissions compétentes en matière d'éducation des deux assemblées ;

– deux membres du CESE, désignés par le président de ce conseil ;

– huit personnalités choisies pour leur compétence en matière d'évaluation ou dans le domaine éducatif, dont cinq par le ministre de l'éducation nationale, un par le ministre chargé de l'enseignement supérieur, un par le ministre chargé de l'enseignement agricole et un par le ministre chargé de la formation professionnelle.

Le CNESCO doit remettre chaque année un rapport sur ses travaux au ministre de l'éducation nationale. Ce rapport, de même que ses évaluations, recommandations et avis sont rendus publics.

(1) Décret n° 2000-1060 du 27 octobre 2000 relatif à la création du Haut Conseil de l'évaluation de l'école.

- Le CNESCO a développé six formats d'activité – conférences de consensus, rapports scientifiques, conférences virtuelles interactives, conférences de comparaisons internationales, notes d'actualité et forums en région –, autour de thématiques définies dans son programme d'orientation stratégique. S'appuyant sur un réseau de chercheurs de diverses disciplines, il a réalisé des synthèses et études et publié 57 documents de toute nature, dont 31 rapports, sur des thèmes tels que la mixité sociale à l'école, l'éducation à la citoyenneté, le décrochage scolaire...

Dans le cadre de ses travaux, le CNESCO a développé des outils de participation et de concertation avec les différents acteurs du monde éducatif, dont l'intérêt a été salué par plusieurs interlocuteurs des rapporteurs ; il joue un rôle très positif d'animation du débat public sur l'éducation, en diffusant et synthétisant des études et en organisant des conférences sur des thèmes variés.

En revanche, le CNESCO ne semble pas avoir suffisamment investi ses missions d'appui méthodologique à l'évaluation, tandis que l'articulation de ses missions avec les services participant à l'évaluation du système éducatif paraît mal définie, de même que son positionnement dans le paysage institutionnel.

Il convient de relever par ailleurs que ses moyens humains et financiers s'avèrent limités au regard de la diversité de ses missions, avec 7 emplois et 350 000 euros de budget annuel.

3. La difficulté à développer l'évaluation des établissements, une exception française dans le paysage international

- Comme le souligne le rapport précité sur l'évaluation des établissements élaboré par l'IGEN et l'IGAENR, qui faisait suite à de multiples rapports sur le même thème, l'évaluation des établissements constitue un sujet récurrent au sein de l'éducation nationale depuis pas moins de trente années, et le constat n'évolue pas : malgré des dispositions prévoyant explicitement l'évaluation du projet d'établissement, vu *supra*, et plusieurs documents incitant à la développer⁽¹⁾, l'évaluation peine à s'installer. Il n'existe pas d'évaluation systématique, régulière et cadrée des établissements scolaires en France.

Confiée dès les années 1990 aux académies, l'évaluation des établissements a été mise en œuvre de façon très variable : comme le relève le rapport précité de l'IGEN et de l'IGAENR, à défaut d'initiative nationale et de cadrage explicite, « *les pratiques sont restées intermittentes, disparates et fluctuantes* ». Certaines académies se sont montrées très volontaristes, mais les politiques engagées n'ont pas nécessairement été maintenues dans la durée. Les évaluations réalisées n'offrent généralement qu'une vue partielle de

(1) Lettre de mission de 2007 adressée par le Président de la République et le Premier ministre au ministre de l'éducation nationale, lui demandant de mettre en place « une évaluation en profondeur des établissements, qui sera disponible pour les familles », circulaire de 2011 indiquant que l'échéance des contrats d'objectifs devait être l'occasion d'une véritable évaluation des performances de l'établissement...

l'établissement, en réduisant souvent l'analyse à quelques thèmes ; elles se limitent généralement à une évaluation extérieure ; elles ne mobilisent pas l'ensemble de la communauté éducative, en se réduisant souvent à des échanges entre cadres académiques, ne donnent guère lieu à des restitutions collectives et elles ne sollicitent pas les partenaires de l'éducation nationale, notamment les collectivités territoriales.

Le rapport précité souligne également que l'évaluation des établissements suscite une grande méfiance et de nombreuses réticences, les personnels exprimant la crainte qu'elle ne conduise en réalité à évaluer leur propre action, à élaborer un classement des établissements ou encore à mettre ceux-ci en concurrence. La plupart des académies se sont d'ailleurs refusé à créer des dispositifs *ad hoc* d'évaluation des établissements, en utilisant par exemple la démarche des contrats d'objectifs, et en opérant des glissements sémantiques, la notion d'évaluation étant remplacée par « l'accompagnement » ou encore « l'aide au pilotage ».

- Notre quasi *statu quo* sur le sujet apparaît d'autant plus frappant que l'évaluation des établissements s'est développée dans la très grande majorité des pays européens ; la France fait aujourd'hui figure d'exception. En dépit du morcellement des systèmes éducatifs en Europe, des tendances générales se dessinent, et l'on constate une généralisation des évaluations d'établissements à partir d'une structure commune.

Des cadres de référence, fondés sur des indicateurs et des normes, ont été élaborés au niveau central, notamment par certains pays qui n'en disposaient pas jusqu'alors : un cadre commun d'évaluation, dit *Sistema Nazionale de Valutazione*, a été mis en place en Italie à partir de 2011, puis généralisé après une phase expérimentale. En Hongrie, une instance déterminant les référentiels des établissements scolaires a été instituée en 2013, tandis que la Grèce a créé l'Office d'assurance qualité dans l'enseignement primaire et secondaire en 2013, qui est chargé de l'évaluation des politiques nationales d'éducation, mais aussi de la qualité des travaux pédagogiques des établissements. La Suède a recréé une inspection nationale afin d'harmoniser les inspections territoriales, et même l'Allemagne, pays dans lequel l'éducation relève de la compétence des Länder, s'est dotée en 2014 d'une conférence des dispositifs allemands pour l'évaluation externe des unités d'enseignement, ou KODEX.

L'on peut enfin observer que les systèmes éducatifs qui procédaient à des inspections individuelles d'enseignants en s'appuyant sur des corps d'inspection les ont progressivement supprimées et qu'à cet égard aussi, la France occupe une place singulière. Ce constat fait peut-être écho au poids accordé dans notre pays à l'« effet maître », tandis que la prise en compte de l'« effet établissement » est plus récente.

II. LE DROIT PROPOSÉ : LA CRÉATION DU CONSEIL D'ÉVALUATION DE L'ÉCOLE ET LA DÉFINITION D'OUTILS POUR LA MISE EN ŒUVRE DE L'ÉVALUATION DES ÉTABLISSEMENTS

A. LES MISSIONS DU CONSEIL D'ÉVALUATION DE L'ÉCOLE, QUI REMPLACE LE CNESCO

• Le présent article réécrit le chapitre I^{er} *bis* du titre IV du livre II du code, composé des articles L. 241-12 à L. 241-12 afin de substituer au CNESCO une nouvelle instance, dénommée **Conseil d'évaluation de l'école** (CEE). De même que le CNESCO, le CEE est placé auprès du ministre de l'éducation nationale et il est « *chargé d'évaluer en toute indépendance l'organisation et les résultats de l'enseignement scolaire* ».

Le CEE reprend pour partie les attributions du CNESCO, en étant chargé de donner un avis sur les méthodologies, sur les outils et sur les résultats des évaluations du système éducatif (3^o de l'article L. 241-12), qu'elles soient organisées au niveau national par les services du ministère de l'éducation nationale ou dans le cadre de programmes de coopération européens ou internationaux (programmes de type PISA ou TIMSS), ce qui correspond aux missions actuelles du CNESCO telles que définies par les 2^o et 3^o de l'article L. 241-12 dans sa rédaction actuelle.

Le CEE se voit confier **deux nouvelles missions**. En premier lieu, il doit coordonner les différentes évaluations, en étant chargé de veiller à la cohérence des évaluations conduites par le ministère de l'éducation nationale, qui peuvent porter sur les acquis des élèves, sur les dispositifs éducatifs et sur les établissements scolaires (1^o de l'article L. 241-12). À ce titre, il établit une synthèse des travaux d'évaluation sur le système éducatif et a pour mission d'enrichir le débat public : ce dernier aspect se rapproche des travaux actuels du CNESCO, lequel peut réaliser ou faire réaliser des évaluations. Du fait de la représentation en son sein des services du ministère de l'éducation nationale (voir *infra*), le CEE pourra s'appuyer sur les ressources de la DEPP et des inspections générales pour enrichir le débat public.

En second lieu, le CEE se voit confier la mission de définir le cadre méthodologique et les outils des évaluations des établissements conduites par le ministère de l'éducation nationale ; il doit analyser les résultats de ces évaluations, s'assurer de la fréquence régulière de ces dernières et définir les modalités de leur publicité (2^o de l'article L. 241-12).

Ces dispositions permettent de lancer un chantier majeur, l'évaluation des établissements, qui constitue l'un des engagements de la campagne du Président de la République et fait l'objet de préconisations récurrentes depuis plusieurs années. Le présent article donne au CEE un rôle central, en termes d'appui méthodologique, d'accompagnement et de pilotage. La France se rapproche ainsi de ses partenaires européens, en instituant une structure centrale définissant des

outils d'évaluation des établissements et mettant en œuvre une politique générale, systématique et harmonisée sur l'ensemble du territoire, qui ne dépende pas des orientations des différentes académies.

Se trouvent dans le champ de ces évaluations aussi bien les établissements du premier degré que ceux du second degré. Comme l'indique l'étude d'impact, dans un premier temps, les évaluations concerneront les collèges et lycées ; les écoles seront évaluées en même temps que les collèges auxquels elles sont rattachées. Sur les 11 300 établissements du second degré que compte notre système éducatif (dont 7 100 collèges et 4 200 lycées), seront concernés par l'évaluation les 7 800 établissements publics ; les établissements privés, au nombre d'environ 3 500, pourront faire l'objet d'une évaluation, mais sur la base du volontariat.

De même que le CNESCO, le CEE peut formuler toute recommandation utile au regard des résultats des évaluations. Enfin, il établit chaque année une proposition de programme de travail, qu'il soumet pour avis au ministre de l'éducation nationale, dans des conditions prévues par arrêté.

● Aux termes de l'article L. 241-13, le CEE comporte douze membres. Ne comptant plus de membres du CESE, il est composé de :

– quatre personnalités choisies par le ministre de l'éducation nationale pour leur compétence en matière d'évaluation ou dans le domaine éducatif – les autres ministres, qui désignaient trois des huit personnalités dans le CNESCO, ne sont plus sollicités ;

– deux députés et deux sénateurs, désignés pour la durée de leur mandat ;

– quatre représentants du ministre de l'éducation nationale : selon les informations transmises à la rapporteure, ces représentants devraient être les directeurs des services du ministère intervenant dans les travaux d'évaluation, à savoir la DEPP et la DGESCO, ainsi que les responsables des inspections générales (aujourd'hui, l'IGEN et l'IGAENR, qui ont vocation à être fusionnées).

Il apparaît légitime de prévoir une représentation de ces différents services du ministère de l'éducation, compte tenu du rôle assigné au CEE en matière d'évaluation des établissements et de sa mission de coordination de l'évaluation au sens large, prévue au 1° de l'article L. 241-12. La présence de quatre parlementaires, qui doivent être désignés par les commissions permanentes chargées de l'éducation des deux assemblées, apporte la garantie d'un regard extérieur dans la conduite des travaux, de même que la présence de quatre personnalités nommées pour leurs compétences.

Le présent article précise que les douze membres du CEE sont de nationalité française et étrangère ; la présence de personnalités étrangères permet en effet d'apporter un éclairage international bienvenu sur les problématiques

françaises. Cette disposition n'est pas prévue pour le CNESCO, mais deux de ses membres sont de nationalité étrangère.

Comme pour le CNESCO, est instauré un principe de parité parmi les membres du CEE pour les personnalités désignées par le ministre de l'éducation nationale et pour les quatre parlementaires ⁽¹⁾.

Enfin, selon le même principe que dans le droit en vigueur, les rapports, avis et recommandations du CEE sont rendus publics.

Selon les informations figurant dans l'étude d'impact, le modèle retenu pour le fonctionnement de l'instance, qui sera testé et stabilisé pendant une phase expérimentale préalable, sera fondé, pour l'animation centrale du CEE, sur le même nombre d'ETP que ceux dévolus au CNESCO (soit moins d'une dizaine) ainsi que sur la mise à disposition d'inspecteurs généraux, pour la mission d'évaluation des établissements.

Enfin, le rôle aujourd'hui joué par le CNESCO en termes d'animation du débat public sur les sujets éducatifs et de concertation des acteurs de l'éducation, autour des conférences de consensus par exemple, pourrait se poursuivre dans le cadre d'une chaire au sein du Conservatoire national des Arts et métiers (CNAM), qui devrait être créée.

B. LA MISE EN ŒUVRE DE L'ÉVALUATION DES ÉTABLISSEMENTS

• Ce processus d'évaluation s'inscrit dans une **démarche constructive et bienveillante** : son objectif est d'aider les établissements à progresser, et non de pointer des lacunes ou de clouer au pilori tel ou tel collègue ou lycée. N'évaluer qu'une partie des établissements aurait pu laisser penser qu'il s'agissait d'un dispositif ciblé sur les établissements en difficulté ou réunissant certaines caractéristiques géographiques ou sociales, selon une approche quelque peu stigmatisante. Au contraire, ces évaluations concernent tous les établissements, parce que chaque collègue ou lycée, même ceux dont les élèves obtiennent les meilleurs résultats académiques, peuvent s'améliorer et progresser. Les évaluations seraient effectuées selon une périodicité de cinq années.

Selon l'étude d'impact, les équipes d'évaluateurs seront composées sous l'autorité des recteurs et pilotées par les corps d'inspecteurs territoriaux. Elles seront constituées en équipes pluridisciplinaires et elles accueilleront des inspecteurs pédagogiques régionaux, des inspecteurs de l'éducation nationale, des IGEN et des IGAENR, mais aussi des enseignants du premier et du second degré, des conseillers principaux d'éducation, des personnels de direction et des cadres des services de l'éducation nationale. L'étude d'impact indique que des

(1) S'agissant des membres représentant le ministère, ce principe ne trouve pas à s'appliquer puisque ces membres seront désignés à raison de leur fonction – directeur de la DEPP par exemple – ; néanmoins, la recherche d'une représentation équilibrée des hommes et des femmes aux postes de direction du ministère de l'éducation nationale devrait permettre d'atteindre cet objectif.

représentants des usagers, tels que des parents d'élèves, des chefs d'entreprises et des représentants des collectivités territoriales pourraient être associés aux équipes d'évaluateurs, pour apporter leur regard sur les aspects de vie scolaire et de qualité des relations avec l'extérieur. La présence de personnes extérieures à l'éducation nationale apparaît en effet positive à la rapporteure, en ce qu'elle permet de diversifier les profils et les points de vue des évaluateurs.

Ces experts ne seraient pas des membres à plein temps, mais ils seraient formés à l'évaluation et mandatés pour des missions ponctuelles à effectuer au cours de l'année. Le référentiel de formation de ces experts serait défini par le CEE.

Il convient de souligner que la mise en œuvre de cette réforme devra inévitablement s'accompagner d'une réflexion sur les missions des corps d'inspection, dont les ressources sont aujourd'hui largement mobilisées par l'évaluation individuelle des personnels de l'éducation nationale et qui seront désormais sollicités pour conduire les évaluations d'établissements.

- La rapporteure estime extrêmement utile de faire précéder systématiquement l'évaluation externe des établissements par une **phase d'autoévaluation**, ainsi que l'a indiqué le ministre de l'éducation nationale lors de son audition par la Commission. L'objectif est de parvenir à réaliser au sein de l'établissement un diagnostic partagé, qui doit associer l'ensemble de la communauté éducative, des enseignants aux parents d'élèves, en passant par les collectivités locales, sans oublier les élèves eux-mêmes, dont la contribution est essentielle. L'établissement et ses membres ne sont alors plus un objet passif d'évaluation, mais en deviennent les acteurs. Tous les interlocuteurs des rapporteures ont souligné l'intérêt de cet exercice d'autoévaluation, salubre en lui-même, qui permet d'identifier de façon concertée les forces et faiblesses de l'établissement, ainsi que les risques et les opportunités auxquels il se trouve confronté.

- Se pose la question des **objets de l'évaluation** et des **critères retenus**. Il importe que, au-delà de la mesure des acquis scolaires des élèves, se trouvent dans le champ de l'évaluation le climat scolaire de l'établissement ainsi que le bien-être des élèves, qui constituent des éléments clés et sont largement pris en compte dans les évaluations aujourd'hui réalisées à l'étranger.

Il serait également nécessaire que la définition du cadre méthodologique et des outils des évaluations, confiée au CEE, soit réalisée en associant des chercheurs indépendants, permettant un large débat sur la nature des critères et des indicateurs retenus.

- Enfin, la conduite des évaluations soulève la question de la **publicité** qui sera donnée à leurs conclusions. Il apparaît souhaitable que ces évaluations fassent l'objet de restitutions au sein de la communauté éducative concernée, pour que les différents acteurs – enseignants, parents d'élèves, collectivités territoriales... – puissent avoir connaissance de l'issue des travaux et échanger sur les suites qu'il

serait souhaitable de leur donner ; ces évaluations doivent en effet constituer un **levier** pour faire évoluer les établissements par la suite.

Il s'agit d'éviter un écueil relevé dans les évaluations conduites jusqu'alors, dont les conclusions n'étaient généralement guère partagées, en n'étant remises parfois qu'à l'équipe de direction – et moins systématiquement au conseil pédagogique ou au conseil d'administration.

Par ailleurs, il est indispensable que les résultats de ces évaluations soient pleinement accessibles aux chercheurs à des fins de statistiques et de recherches, afin qu'ils puissent alimenter la réflexion et les travaux sur notre système scolaire.

La question d'une publicité plus large des conclusions des évaluations, par exemple sur un site internet spécifique, s'avère plus complexe. L'objectif n'est nullement d'établir un classement de ces établissements ni de les mettre en concurrence. Les exemples étrangers, comme celui du Royaume-Uni, permettent de constater les difficultés auxquelles une transparence totale peut conduire ; le risque est d'entraîner une ségrégation accrue dans certains établissements, et *in fine*, une moindre équité du système éducatif.

*

TITRE III AMÉLIORER LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES

CHAPITRE I^{ER}

Les instituts nationaux supérieurs du professorat et de l'éducation

Article 10

Référentiel de formation des instituts nationaux supérieurs du professorat et de l'éducation

Le présent article modifie le nom des écoles chargées de la formation des enseignants, les écoles supérieures du professorat et de l'éducation (ESPÉ) devenant les « instituts nationaux supérieurs du professorat et de l'éducation » (INSPE), et prévoit qu'il reviendra désormais aux ministres chargés de l'enseignement supérieur et de l'éducation nationale d'arrêter leur référentiel de formation.

I. L'ÉTAT DU DROIT

A. LES ÉCOLES SUPÉRIEURES DU PROFESSORAT ET DE L'ÉDUCATION

Le premier alinéa de l'article L. 625-1 du code de l'éducation dispose que les écoles supérieures du professorat et de l'éducation (ESPÉ) organisent la

formation initiale des futurs enseignants (du premier et du second degrés) **et des personnels d'éducation** (conseillers principaux d'éducation) et participent à leur formation continue.

La formation des professeurs a, depuis une vingtaine d'années, connu un processus d'intégration à l'université. La loi n° 2005-380 du 23 avril 2005 d'orientation et de programme pour l'avenir de l'école a intégré les instituts universitaires de formation des maîtres (IUFM) aux universités. En 2010, la « masterisation » a transformé les préparations aux concours suivies de formations professionnelles en masters incluant des stages. La loi n° 2013-660 du 22 juillet 2013 relative à l'enseignement supérieur et à la recherche et la loi n° 2013-595 du 8 juillet 2013 d'orientation et de programmation pour la refondation de l'école de la République ont créé le master Métiers de l'éducation, de l'enseignement et de la formation (MEEF) et transformé les IUFM en **écoles supérieures du professorat et de l'éducation (ESPÉ), mieux intégrées à l'université.**

L'article L. 721-1 dispose que les écoles supérieures du professorat et de l'éducation sont **constituées au sein d'un établissement public à caractère scientifique, culturel et professionnel**, créées sur proposition de son conseil d'administration et accréditées par un arrêté conjoint des ministres chargés de l'enseignement supérieur et de l'éducation nationale, après avis du Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche.

L'article L. 721-2 détaille les **missions** des ESPÉ. Leur première mission est la **formation initiale** des étudiants se destinant aux métiers du professorat et de l'éducation et des personnels enseignants et d'éducation stagiaires, dans le cadre des orientations définies par l'Etat. Ces actions comportent des enseignements communs permettant l'acquisition d'une culture professionnelle partagée et des enseignements spécifiques en fonction des métiers, des disciplines et des niveaux d'enseignement. Elles fournissent des enseignements disciplinaires et didactiques mais aussi en pédagogie et en sciences de l'éducation.

Les autres missions sont les suivantes : organisation d'actions de formation continue des personnels enseignants des premier et second degrés et des personnels d'éducation (elles n'en ont pas l'exclusivité), participation à la formation initiale et continue des personnels enseignants-chercheurs et enseignants de l'enseignement supérieur, formation aux autres métiers de la formation et de l'éducation, recherche disciplinaire et pédagogique, participation à des actions de coopération internationale.

L'article L. 721-2 mentionne par ailleurs une série d'enjeux auxquels les ESPÉ doivent former les futurs professeurs. Enfin, il est précisé que les ESPÉ doivent collaborer avec les autres composantes de l'établissement public, les universités partenaires, les services académiques et les établissements scolaires.

Il y a en principe une ESPÉ par académie, intégrée à une seule université (parfois une communauté d'universités). L'ESPÉ doit coopérer avec les autres

universités de l'académie pour concevoir les masters. Le corps enseignant des ESPÉ est composé en moyenne de 20 % d'enseignants-chercheurs, les autres enseignants relevant du second degré et du premier degré (professeurs des écoles-maîtres formateurs).

B. LE CADRE NATIONAL DES FORMATIONS AU PROFESSORAT

Le deuxième alinéa de l'article L. 625-1 du code de l'éducation dispose que « *les ministres chargés de l'enseignement supérieur et de l'éducation nationale arrêtent le cadre national des formations liées aux métiers du professorat des premier et second degrés et de l'éducation* ». Il précise que « *la formation organisée par les écoles supérieures du professorat et de l'éducation inclut des enseignements théoriques, des enseignements liés à la pratique de ces métiers et un ou plusieurs stages* ».

L'arrêté du 27 août 2013 des ministres de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur et de la recherche fixant le **cadre national des formations dispensées au sein des masters « métiers de l'enseignement, de l'éducation et de la formation »** définit l'organisation des masters MEEF et de leurs diplômes. Il précise que les concours de recrutement des enseignants du premier et du second degrés et des conseillers principaux d'éducation sont organisés au cours du deuxième semestre de master.

Le résultat du concours est distinct du résultat au master, et l'un n'assujettit pas l'autre. Le cas typique est celui d'un étudiant ayant suivi la formation de première année de master MEEF (M1), ayant réussi le concours et validé son M1. Il suit ensuite la formation de M2 en étant fonctionnaire stagiaire à mi-temps. Les autres profils doivent toutefois aussi trouver leur place en M2 : étudiants qui tentent le concours une seconde fois, étudiants qui ne passent pas le concours mais souhaitent valider un M2 MEEF...

Il existe quatre mentions de master MEEF : les deux premières sont dédiées à la formation des enseignants dans le premier et le second degrés, la troisième à la formation des personnels d'encadrement du second degré (conseillers principaux d'éducation) et la quatrième à l'ingénierie de la formation, dont les diplômés n'ont pas vocation à devenir personnels du ministère de l'éducation nationale.

L'arrêté indique que la formation articule des enseignements théoriques et pratiques, avec un ou plusieurs stages d'observation ou de pratique accompagnée et des périodes d'alternance. Il précise les objectifs et les conditions des différents stages (articles 1 à 20).

Son article 1^{er} renvoie à un référentiel de compétences pris par un arrêté du ministre de l'éducation nationale du 1^{er} juillet 2013 qui précise la liste des compétences que les professeurs, professeurs documentalistes et conseillers principaux d'éducation doivent maîtriser pour l'exercice de leur métier.

En revanche, l'arrêté du 27 août 2013 donne peu d'indications sur le contenu des formations, sauf sur le « tronc commun » qui est à la fois imprécis et pléthorique. L'article 2 dispose ainsi que la formation comprend un tronc commun proposé à tous les étudiants, portant « *notamment* » sur les domaines suivants, répartis en trois catégories : gestes professionnels liés à différents types de situation (conduite de classe, prise en compte des élèves en situation de handicap), parcours des élèves (socle commun, méthodes d'évaluation en fonction des cycles, orientation...) et éthique du métier (laïcité, lutte contre les discriminations...). Cette liste n'est pas exhaustive puisque s'ensuivent des thèmes aussi variés que l'éducation à l'environnement, à la santé, l'éducation artistique et culturelle, les grands sujets sociétaux etc.

Auditionné par les rapporteures, le réseau national des ESPÉ a déploré manquer d'un cadre clair permettant aux ESPÉ de construire leur programme de formation. De fait, le contenu des formations est extrêmement variable d'une académie à l'autre.

Les inspections générales de l'éducation nationale et de l'administration générale de l'éducation nationale et de la recherche ont aussi souligné, lors de leur audition, les difficultés observées dans la mise en place de ce tronc commun depuis la réforme de 2013. Leur rapport de suivi de 2016 sur la mise en place des ESPÉ¹ relève la grande diversité des thématiques abordées, dans le cadre du tronc commun, d'une école à l'autre.

II. LES DISPOSITIONS DU PROJET DE LOI

A. UNE NOUVELLE DÉNOMINATION

Le premier alinéa de l'article L. 625-1 du code de l'éducation est modifié (**alinéa 2**) afin de changer le nom des écoles supérieures du professorat et de l'éducation en « *Instituts nationaux supérieurs du professorat et de l'éducation* » (INSPE).

La transformation des écoles en « *instituts* », si elle est symbolique, marque la volonté de revalorisation de ces entités, d'intégration à l'université en tant que composantes dotées d'une certaine autonomie et d'adossement à la recherche.

L'introduction de l'adjectif « *nationaux* » traduit la volonté du Gouvernement de garantir un niveau d'exigence élevé et une qualité égale de la formation offerte sur l'ensemble du territoire national. Le qualificatif « *supérieurs* » demeure, rappelant le caractère universitaire de la formation des professeurs.

¹ La mise en place des écoles supérieures du professorat et de l'éducation au cours de l'année 2015-2016, rapport n° 2016-062, septembre 2016, IGEN, IGAENR.

B. LA CRÉATION D'UN RÉFÉRENTIEL DE FORMATION DES PROFESSEURS

L'**alinéa 3** dispose qu'outre le cadre national des formations, les ministres chargés de l'enseignement supérieur et de l'éducation nationale arrêtent « *le référentiel de formation correspondant* ».

Ce référentiel sera **annexé à l'arrêté fixant le cadre national des formations**.

Le Gouvernement travaille actuellement à la réécriture de cet arrêté afin qu'il donne des indications plus claires aux futurs INSPE sur la répartition des temps d'enseignements entre :

- savoirs fondamentaux et valeurs de la République (une chose étant de les connaître, une autre de savoir les transmettre), auxquels les ministres souhaitent que 55 % du temps de formation soit consacré ;
- pédagogie, psychologie et gestion de classe pour 20 % du temps ;
- recherche pour 15 % ;
- temps laissé à l'initiative de chaque INSPE pour former à des innovations pédagogiques ou aux spécificités du territoire (par exemple, en zone rurale, il pourrait être intéressant de former à l'enseignement en classe unique ou multiniveaux) pour les 10 % restants.

Quant au **référentiel de formation annexé**, il devra fixer plus précisément le contenu des matières enseignées. Comme l'arrêté, il sera élaboré par les deux ministères (enseignement supérieur et éducation nationale) en concertation avec la conférence des présidents d'université et le réseau des ESPÉ et après consultation des organisations syndicales représentatives de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur, du comité technique ministériel de l'éducation nationale, du comité technique ministériel de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation et du Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche (CNESER).

III. LA POSITION DE LA RAPPORTEURE

La rapporteure entend les réserves émises par certains sur le changement de nom des ESPÉ, craignant une perte de notoriété vis-à-vis de l'extérieur. Néanmoins, il lui semble important de rappeler le caractère national et exigeant des formations aux métiers de l'enseignement et de l'encadrement de l'éducation.

La diffusion d'un référentiel de formation est attendue par les enseignants formateurs des ESPÉ qui sont demandeurs de davantage de consignes pour l'élaboration de leur programme.

Article 11

**Coordinations sur le nom
des instituts nationaux supérieurs du professorat et de l'éducation**

Cet article tire les conséquences du changement de nom des écoles supérieures du professorat et de l'éducation en instituts nationaux supérieurs du professorat et de l'éducation, dans le code de l'éducation mais aussi dans la législation en vigueur.

Le présent article procède au remplacement des occurrences du nom « *écoles supérieures du professorat et de l'éducation* » dans le code de l'éducation et dans le code général des collectivités territoriales par le nom « *instituts nationaux supérieurs du professorat et de l'éducation* »

La rapporteure propose un amendement à cet article permettant une mise à jour exhaustive du code de l'éducation et du code général des collectivités territoriales, en tenant compte notamment des dispositions où ces mots sont au singulier ou des occurrences du mot « écoles » isolé.

*

Article 12

**Gouvernance des instituts nationaux supérieurs du professorat
et de l'éducation**

Le présent article modifie la gouvernance des instituts nationaux supérieurs du professorat et de l'éducation afin d'élargir le recrutement des directeurs d'INSPE et à rendre plus transparent le processus de sélection.

I. L'ÉTAT DU DROIT

L'article L. 721-3 du code de l'éducation fixe le cadre de gouvernance et d'organisation administrative des ESPÉ.

Ainsi, les ESPÉ sont administrées par un conseil d'école et dirigées par un directeur. Le **conseil d'école** adopte les règles relatives aux examens, le budget, les contrats, soumet à l'université de rattachement la répartition des emplois et est consulté sur les recrutements. Le **directeur** assure les fonctions exécutives et a autorité sur l'ensemble des personnels de l'école.

Elles comprennent également un **conseil d'orientation scientifique et pédagogique** qui contribue à la réflexion sur la politique partenariale et les activités de formation et de recherche.

Le conseil d'école est composé de représentants des enseignants (dont une certaine part d'enseignants-chercheurs), des autres personnels et des usagers, un

ou plusieurs représentants de l'université de rattachement et au moins 30 % de personnalités extérieures, dont une partie est désignée par le recteur d'académie.

Le dernier alinéa du I de l'article 721-3 dispose que « *le directeur de l'école est nommé pour un mandat de cinq ans par arrêté conjoint des ministres chargés de l'enseignement supérieur et de l'éducation nationale, sur proposition du conseil de l'école* ».

II. LES DISPOSITIONS DU PROJET DE LOI

Le présent article modifie l'article L. 721-3 du code de l'éducation afin de réformer le mode de sélection et de désignation du directeur d'institut national supérieur du professorat et de l'éducation.

Le 1° (**alinéas 2 et 3**) **supprime la proposition du conseil d'école** dans le mode de nomination du directeur.

L'**alinéa 5** instaure un **comité d'audition** coprésidé par le recteur et le président de l'université de rattachement. Ce comité auditionnera les candidats à l'emploi de directeur de l'INSPE et émettra un avis sur ces candidatures.

Le fait que ce comité soit coprésidé par le recteur et le président d'université permet de confirmer l'ancrage de l'INSPE dans l'université tout en tenant davantage compte de l'enjeu que représente, pour l'éducation nationale, la formation de ses professeurs.

Cette réforme vise également à diversifier les profils des candidats au poste de directeur d'INSPE, à professionnaliser leur recrutement et à le rendre plus transparent.

L'**alinéa 6** prévoit un **décret** précisant la durée des fonctions du directeur – une durée de cinq ans est actuellement inscrite dans la loi, mais il a semblé que cette disposition relevait du pouvoir réglementaire –, ainsi que les conditions pour être candidat et les modalités de **désignation** et de fonctionnement **du comité d'audition**.

Après audition des candidats, le comité communiquera aux ministres chargés de l'enseignement supérieur et de l'éducation nationale un avis motivé sur l'aptitude de chaque candidat.

La rapporteure souhaite que le président du conseil de l'INSPE soit membre du comité d'audition. Il serait aussi souhaitable que ce comité ne compte pas seulement des représentants de l'institut, de l'université et de l'État employeur, mais aussi des personnes qualifiées issues d'universités étrangères.

III. LA POSITION DE LA RAPPORTEURE

La rapporteure est favorable à cet article qui permettra d'élargir le champ du recrutement des directeurs d'INSPE, qui ne doivent pas forcément être choisis en interne – même si les candidatures internes et de qualité ne seront évidemment pas à exclure.

Par ailleurs, en tant qu'employeur, il est normal et sain que le ministère de l'éducation nationale s'implique dans les écoles qui forment ses futurs fonctionnaires. La formation des enseignants est un levier fondamental de la réussite d'une politique éducative.

*

CHAPITRE II

Les personnels au service de la mission éducative

Article 13

Incapacités d'exercer dans un établissement d'enseignement public ou privé

Le présent article met à jour le régime des incapacités de diriger ou d'être employé dans un établissement d'enseignement afin d'harmoniser les dispositions pour l'ensemble des personnels des établissements scolaires et d'étendre aux enseignants du second degré général les dispositions applicables actuellement au reste des employés de l'enseignement public et privé.

I. L'ÉTAT DU DROIT

L'article L. 911-5 du code de l'éducation prévoit une incapacité de diriger ou d'être employé dans un établissement d'enseignement du premier et du second degré ou un établissement d'enseignement technique, qu'ils soient publics ou privés pour les personnes suivantes :

– 1° « *ceux qui ont subi une condamnation judiciaire pour crime ou délit contraire à la probité et aux mœurs* ». La notion de crime ou délit contraire à la probité et aux mœurs n'est pas définie dans le code pénal. Comme le rappelait le rapporteur public dans ses conclusions sur la décision CE n° 356637 du 4 avril 2012, qui concernait un professeur des écoles de l'académie de Paris, la notion de « crime ou délit contraire à la probité et aux mœurs » est une notion très générale, qui peut recouvrir toute une série d'infractions de natures très différentes et qui ne correspond pas à une incrimination pénale. Il appartient par conséquent à l'administration d'apprécier, sous le contrôle du juge administratif, si les faits qui ont valu à l'agent concerné une condamnation judiciaire peuvent être qualifiés de contraires à la probité ou aux mœurs au sens du 1° de l'article L. 911-5.

La qualification de crime ou délit contraire à la probité et aux mœurs est parfois facile à établir, par exemple pour les condamnations relevant de l'article 706-47-4 du code de procédure pénale qui impose une information obligatoire de l'administration employeur, mais ce n'est pas toujours le cas, notamment lorsqu'il s'agit de caractériser un comportement contraire à la probité. La qualification retenue par l'administration étant soumise au contrôle du juge administratif, les décisions rendues par les juridictions administratives sont de nature à guider l'administration dans son appréciation.

Ainsi, outre évidemment les faits constitutifs d'atteintes volontaires à la vie ou à l'intégrité de la personne, d'agressions sexuelles et de trafic de stupéfiants, les juridictions administratives ont confirmé la qualification de crimes et délits contraires à la probité et aux mœurs dans les cas suivants :

– la violation de domicile à l'aide de manœuvres, menaces, voie de fait ou contrainte ;

– les agressions sexuelles imposées à une personne vulnérable, l'agression sexuelle imposée à un mineur, la corruption de mineur, l'agression sexuelle commise sur un mineur par ascendant ou personne ayant autorité ;

– l'atteinte à l'intimité de la vie privée par fixation ou transmission d'images d'une personne ;

– l'atteinte sexuelle sur un mineur ;

– le recel au domicile de cassettes pornographiques mettant en scène des mineurs ;

– la proposition sexuelle à un mineur de 15 ans en utilisant un moyen de communication électronique ;

– la soustraction d'un imprimé de certificat de brevet élémentaire et d'un exemplaire de la signature du vice-recteur et de surcharge d'un procès-verbal d'examen ;

– la contrefaçon, falsification ou altération de documents délivrés par une administration publique en vue de constater un droit, une identité, une qualité ou d'accorder une autorisation ainsi que des écrits destinés à constater un droit ou un fait ayant des conséquences juridiques.

S'agissant de l'information de l'administration, le 14° de l'article R. 79 du code de procédure pénale permet à toute administration de l'État d'obtenir, sur simple demande, communication du bulletin n° 2 du casier judiciaire d'un agent qu'elle emploie, pour le contrôle de l'exercice d'emplois dans ses services impliquant un contact habituel avec des mineurs. Par ailleurs, l'article 706-47-4 du code de procédure pénale dans sa rédaction issue de la loi n° 2016-457 du 14 avril 2016 relative à l'information de l'administration par l'autorité judiciaire et à la

protection des mineurs impose désormais au ministère public d'informer par écrit l'administration employeur de toute condamnation d'un agent exerçant une activité professionnelle ou sociale impliquant un contact habituel avec des mineurs pour l'une ou l'autre des infractions qu'il énumère, lesquelles constituent toutes, comme indiqué *supra*, des crimes ou délits contraires à la probité ou aux mœurs ;

– 2° « ceux qui ont été privés par jugement de tout ou partie des droits civils, civiques et de famille mentionnés à l'article 131-26 du code pénal, ou qui ont été déchus de l'autorité parentale ». Les droits civils, civiques et de famille mentionnés à l'article 131-26 du code pénal sont le droit de vote, l'éligibilité, le droit d'exercer une fonction juridictionnelle ou d'être expert devant une juridiction, de représenter ou d'assister une partie devant la justice, le droit de témoigner en justice autrement que pour y faire de simples déclarations et le droit d'être tuteur ou curateur. Les deux premières emportent de toute façon interdiction d'exercer une fonction publique. S'agissant du retrait définitif de l'autorité parentale, celui-ci est prononcé par le juge civil ou pénal dans le cadre des articles 378 à 381 du code pénal ;

– 3° « ceux qui ont été frappés d'interdiction définitive d'enseigner ».

Les incapacités prévues aux 1°, 2° et 3° sont liées à des décisions de justice. L'article L. 911-5 prévoit par ailleurs, à son cinquième alinéa, que toute personne qui a été révoquée de l'enseignement public est incapable de diriger ou d'être employée dans un établissement du second degré public ou privé.

Enfin, le dernier alinéa de l'article L. 911-5 exclut du champ de ces dispositions les professeurs de l'enseignement général du second degré public, qui échappent donc à ces incapacités, ce qui est difficilement compréhensible aujourd'hui dans la mesure où les enseignants du second degré général enseignent notamment au collège (contrairement à l'enseignement technique). Cela peut s'expliquer en partie par le fait que ces dispositions résultent de la codification⁽¹⁾ à droit constant de lois anciennes.

Les conditions entraînant une incapacité sont vérifiées à l'entrée dans l'emploi mais doivent également pouvoir l'être dans la durée.

Concrètement, cet article permet à l'autorité administrative de radier une personne des cadres sans procédure disciplinaire préalable. Cette décision n'est pas une sanction mais une mesure à caractère préventif qui vise à protéger la sécurité des élèves (CE. SSR. 4 avril 2012, M. Serge A, n° 356637).

L'étude d'impact indique le nombre de professeurs des écoles et de professeurs de lycée professionnel ayant fait l'objet de radiations ces dernières années : trois en 2014, neuf en 2015, quatre en 2016 et quatre en 2017.

(1) Loi n° 2003-339 du 14 avril 2003 portant ratification de l'ordonnance n° 2000-549 du 15 juin 2000 relative à la partie Législative du code de l'éducation.

II. LES DISPOSITIONS DU PROJET DE LOI

L'article 13 modifie l'article L. 911-5 afin d'harmoniser les dispositions pour l'ensemble des personnels des établissements scolaires. Il scinde l'article en deux paragraphes : le I porte sur les incapacités provoquées par des décisions de justice, et le II porte sur les incapacités consécutives de sanctions disciplinaires.

Les dispositions du I (**alinéa 3**) sont élargies à « *tout établissement de formation accueillant un public d'âge scolaire* ». Cela permet d'inclure, à côté des établissements du premier et du second degrés publics et privés, d'autres organismes de formation tels que les centres de formation des apprentis (CFA) qui accueillent des jeunes de 14 ou 15 ans. Les dispositions sont aussi applicables aux lycées agricoles relevant du ministre chargé de l'agriculture, aux lycées maritimes relevant du ministre chargé de la mer et aux lycées de la défense relevant du ministre chargé de la défense, de même que, par exemple aux CFA agricoles qui accueillent des jeunes d'âge scolaire préparant des diplômes professionnels agricoles. En revanche, les dispositions du I de l'article L. 911-5 ne sont pas applicables aux établissements comme les conservatoires, les clubs de sport ou encore les centres de loisirs, qui n'accueillent pas d'enfants dans le cadre de l'obligation d'instruction, ou scolarité obligatoire (mais ces établissements relèvent vraisemblablement de dispositions similaires qui leur sont propres).

L'**alinéa 4** précise que l'incapacité est entraînée par une condamnation définitivement prononcée par le juge pénal, et non plus une simple condamnation judiciaire, afin que la radiation des cadres ne soit pas fondée sur des faits qui pourraient être remis en cause ultérieurement par le juge pénal. Les crimes et délits visés par la législation actuelle ne sont pas remis en cause.

L'**alinéa 5** remplace la condamnation judiciaire d'interdiction définitive d'enseigner par l'interdiction « *d'exercer, à titre définitif, une fonction d'enseignement ou une activité professionnelle ou bénévole impliquant un contact habituel avec des mineurs* », ce qui correspond aux termes de la peine complémentaire d'« *interdiction d'exercer une activité professionnelle ou bénévole impliquant un contact avec des mineurs* » prévue par l'article 222-45 du code pénal.

Le II de l'article (**alinéa 7**) élargit également le champ d'application de l'incapacité pour révocation à tout établissement de formation accueillant un public d'âge scolaire, pour toute personne qui, ayant exercé en quelque qualité que ce soit (fonctionnaire, agent contractuel de droit public, agent contractuel de droit privé) et quelque fonction que ce soit dans un établissement public ou privé d'enseignement ou de formation accueillant un public d'âge scolaire, a été révoquée ou licenciée ; en revanche le motif de révocation ou licenciement est restreint aux sanctions disciplinaires à raison de faits contraires à la probité et aux mœurs.

Enfin, l'**alinéa 8** supprime l'exception qui était prévue pour les enseignants du second degré général. L'ensemble des incapacités prévues par l'article L. 911-5 ainsi modifié s'appliqueront donc désormais à ces enseignants.

III. LA POSITION DE LA RAPPORTEURE

La rapporteure est favorable à l'adoption de cet article sans modification.

*

Article 14

Pré-recrutement des futurs professeurs

Le présent article modifie le dispositif relatif aux assistants d'éducation pour permettre à ceux qui se destinent aux concours de l'enseignement et de l'éducation d'exercer progressivement des fonctions d'enseignement, dans le but de développer le pré-recrutement des enseignants et des personnels d'éducation.

I. L'ÉTAT DU DROIT

A. LES ASSISTANTS D'ÉDUCATION

La loi n° 2003-400 du 30 avril 2003 a créé le statut des assistants d'éducation (AED), à l'article L. 916-1 du code de l'éducation, qui dispose que des assistants d'éducation peuvent être recrutés par les collèges, les lycées et les écoles du premier degré avec internat « *pour exercer des fonctions d'assistance à l'équipe éducative en lien avec le projet d'établissement, notamment pour l'encadrement et la surveillance des élèves* ».

Ils peuvent exercer leurs fonctions dans l'établissement qui les a recrutés, dans un ou plusieurs autres établissements ainsi que, compte tenu des besoins appréciés par l'autorité administrative, dans une ou plusieurs écoles. En effet, les écoles du premier degré n'ayant pas de statut juridique, elles ne peuvent recruter elles-mêmes. La très grande majorité des assistants d'éducation (98 %) exercent dans le second degré.

Les assistants d'éducation sont recrutés sur des **contrats de droit public** d'une durée maximale de trois ans, renouvelables dans la limite d'une période d'engagement totale de six ans.

L'article L. 916-1 précise que ce dispositif est destiné à bénéficier en priorité à des étudiants boursiers. Dans la mesure où il s'agit d'emplois publics, la priorité de recrutement en faveur des étudiants boursiers instaurée par le cinquième alinéa de l'article L. 916-1 du code de l'éducation leur est applicable sous la réserve, dégagée par le Conseil constitutionnel (CC, décision n° 2003-471

DC du 24 avril 2003, *Loi relative aux assistants d'éducation*, point 10), que ces étudiants présentent des aptitudes égales.

L'article L. 916-2 du code de l'éducation prévoit que les assistants d'éducation peuvent être mis à disposition des collectivités territoriales pour participer à l'animation et l'encadrement des activités périscolaires.

Les conditions de recrutement et d'emploi des assistants d'éducation sont prévues par le décret n° 2003-484 du 6 juin 2003 modifié par le décret n° 2014-724 du 27 juin 2014. Les assistants d'éducation doivent au moins être **titulaires du baccalauréat** ou titulaires d'un autre titre ou diplôme de niveau 4.

Les assistants d'éducation **titulaires d'un diplôme de niveau bac+2 peuvent être affectés au soutien et à l'accompagnement pédagogique** des élèves. Ils sont recrutés prioritairement parmi les étudiants se destinant aux carrières de l'enseignement. Ces assistants pédagogiques représentaient, en moyenne annuelle 2017, 1 815 emplois en équivalent temps plein. Depuis l'automne 2017, des assistants d'éducation sont employés dans le cadre du dispositif « devoirs faits ».

Les assistants d'éducation peuvent également participer à l'accueil et à l'intégration scolaire des élèves en situation de handicap. Cependant, depuis la rentrée scolaire 2014, cette mission a vocation à être exercée par les accompagnants des élèves en situation de handicap (AESH) relevant de l'article L. 917-1 du code de l'éducation, qui remplacent progressivement les assistants d'éducation auxiliaires de vie scolaire (AVS).

Le décret indique que les assistants d'éducation peuvent être recrutés à temps complet ou à temps partiel. Ils peuvent bénéficier d'un **crédit d'heures** leur permettant de disposer du temps nécessaire à leur formation universitaire ou professionnelle, dans la limite de 200 heures pour un temps plein, ainsi que d'autorisations d'absence. Leur rémunération est fixée par un arrêté ministériel du 6 juin 2003. Les assistants d'éducation relèvent en outre de la réglementation applicable plus généralement aux agents non titulaires de l'État, et notamment du décret n° 86-83 du 17 janvier 1986 modifié.

La circulaire n° 2003-092 du 11 juin 2003 a précisé les conditions de recrutement et d'emplois des assistants d'éducation. Elle souligne que ceux-ci se voient confier des missions éducatives (surveillance, aide aux devoirs, sorties scolaires...) mais pas de missions d'enseignement.

Elle recommande aussi aux autorités de recruter les assistants d'éducation à mi-temps, afin que cet emploi soit conciliable avec la poursuite d'études.

Le contrat de travail des assistants d'éducation précise le nom des écoles et des établissements où ils sont susceptibles d'exercer leurs fonctions.

Ce sont les services académiques qui répartissent les dotations d'assistants d'éducation entre établissements. Ils doivent le faire selon des critères objectifs et rationnels liés aux besoins des établissements.

Pour 2019, la loi de finances a prévu 49 625 emplois d'assistants d'éducation en moyenne annuelle, pour un coût total de 1 342 millions d'euros, soit environ 27 000 euros par AED. Il s'agit d'emplois contractuels, financés par des crédits d'intervention inscrits au titre 6, ne relevant donc pas du plafond des emplois rémunérés par l'État.

ÉVOLUTION DES EFFECTIFS D'ASSISTANTS D'ÉDUCATION DEPUIS 2010 (EN ETPT)

	Exécution								Prévisions	
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
AED (hors AVS)	49 114	48 708	48 396	49 288	47 988	47 463	47 399	47 987	49 625	49 625

Source : Exécution : RAP – Prévisions : LFI 2018 et PAP 2019.

Cependant, le dispositif des assistants d'éducation ne rencontre pas le succès escompté auprès des étudiants. Ainsi, d'après l'étude d'impact, seuls 29 % des assistants d'éducation sont étudiants et parmi eux, seuls 24 % sont boursiers.

B. LE PRÉRECRUTEMENT COMME REMÈDE AU MANQUE D'ATTRACTIVITÉ DES CONCOURS DE PROFESSEUR

1. Le déficit d'attractivité des concours de professeur

Le niveau des concours du professorat et de l'éducation pâtit du trop faible nombre de candidats. Dans certaines académies pour le premier degré, et dans certaines disciplines pour le second degré, on constate même des difficultés à recruter. L'étude d'impact indique que dans les académies d'Amiens et de Guyane, les taux de sélectivité sont inférieurs à 2 présents par poste, dans les académies de Créteil et Versailles inférieurs à 1,3. Dans le second degré, des postes ne sont pas pourvus en mathématiques, allemand et lettres.

Une fois le concours passé, on doit également soustraire les démissions et les non-titularisations : si elles restent très limitées en proportion, elles sont néanmoins en augmentation constante ces dernières années.

2. Le développement de la préprofessionnalisation des étudiants

Depuis quelques années, le développement de la préprofessionnalisation vise à débiter dès la licence la formation des étudiants qui se destinent aux métiers du professorat et de l'éducation et à leur permettre de conforter leur choix d'orientation.

En effet, les études internationales et les comparaisons européennes tendent à montrer qu'une professionnalisation précoce et parallèle aux études facilite l'exercice des métiers du professorat. La préprofessionnalisation remplit également un rôle social en attirant des étudiants issus de milieux plus modestes, car elle sécurise financièrement la poursuite de leurs études.

Cet objectif se traduit actuellement par des **modules d'initiation** proposés dans des licences disciplinaires ou pluridisciplinaires. Il s'incarne également à travers le dispositif des **étudiants apprentis professeurs** (EAP) qui s'est substitué aux emplois d'avenir professeurs (emplois aidés). Cependant, ce dispositif n'est pas sans inconvénient. Comme le contrat est limité à deux ans, les apprentis qui commencent en L2 ne sont pas dans le même établissement jusqu'au concours. Par ailleurs, ils ne peuvent cumuler ce contrat avec la perception d'une bourse étudiante. Enfin, contrairement aux AED, ils s'inscrivent dans le plafond d'emploi du ministère.

3. Les mesures prises par le Gouvernement pour accroître l'attractivité du professorat

Le Gouvernement a entrepris de renforcer l'attractivité des métiers de l'enseignement et de l'éducation à travers une série de mesures qui s'articulent autour de trois thèmes : les rémunérations, la formation initiale et continue et l'accompagnement des carrières. La plupart de ces mesures ne sont pas de nature législative mais réglementaire.

En ce qui concerne les **rémunérations**, le protocole Parcours professionnels, carrières et rémunérations (PPCR) prévoit la revalorisation de la grille indiciaire entre 2017 et 2020 ainsi qu'un déroulé de carrière plus progressif. Par ailleurs, l'augmentation de la prime REP+ de 1 000 euros nets par an va la porter *in fine* à 5 300 euros annuels (contre 2 300 euros antérieurement), afin de rendre l'exercice du métier dans ces réseaux vraiment attractif. Enfin, la défiscalisation des heures supplémentaires mise en œuvre à partir de 2019 pourra permettre à certains foyers fiscaux de gagner jusqu'à 1 400 euros pour une heure supplémentaire sur l'année.

Le ministère de l'éducation nationale souhaite également développer l'**accompagnement individuel** de ses agents tout au long de leur carrière. Historiquement, la gestion des ressources humaines de l'éducation nationale a longtemps été exclusivement administrative. Le ministre a lancé l'expérimentation d'une gestion des ressources humaines de proximité dans treize académies afin que les professeurs et autres agents aient un interlocuteur pour évoquer leurs difficultés ou leurs souhaits d'évolution de carrière. Ce référent devra garder ces échanges confidentiels.

Le troisième chantier concerne la **formation initiale et continue**. Il commence avec le **prérecrutement**, qui doit permettre d'attirer des candidats dès la deuxième année de licence et dont il est question dans le présent article. La

réflexion porte aussi sur la formation initiale, que le Gouvernement souhaite renforcer, en mettant l'accent sur la consolidation des savoirs fondamentaux et en redonnant le goût des mathématiques aux étudiants qui se destinent au professorat. Cela passe par la révision du cadre national des masters MEEF et par la création du **référentiel national** prévu par l'article 10 du présent projet de loi. Ce chantier s'accompagne d'une réflexion sur la place des concours au sein des masters MEEF.

Enfin, le Gouvernement entend rénover en profondeur **la formation continue** des professeurs, avec une formation renforcée au cours des trois premières années d'enseignement (« formation continuée »), adaptée à chacun en fonction de ses forces, faiblesses et souhaits de spécialisation, et une formation continue permettant l'approfondissement du métier ou une mise à jour des connaissances scientifiques par exemple, pour le reste de la carrière.

Le présent article prévoit les dispositions législatives permettant le prérecrutement et l'accompagnement d'étudiants se destinant aux métiers du professorat et de l'éducation en leur permettant d'accéder progressivement à des fonctions d'enseignement pendant leurs études et jusqu'aux concours.

II. LES DISPOSITIONS DU PROJET DE LOI

Le présent article modifie l'article L. 916-1 du code de l'éducation relatif aux assistants d'éducation afin de créer un dispositif particulier de préprofessionnalisation dans le cadre du contrat d'AED. **Les AED en préprofessionnalisation ne se substitueront pas aux AED tels qu'ils existent actuellement mais s'y ajouteront.**

Le 1° du présent article (**alinéas 2 et 3**) crée une catégorie particulière d'assistants d'éducation qui peuvent se voir confier des fonctions pédagogiques, d'enseignement ou d'éducation. Il s'agit d'étudiants qui sont inscrits dans une formation dispensée par un établissement d'enseignement supérieur délivrant un diplôme préparant aux concours du professorat ou de l'éducation.

Le 2° (**alinéas 4 et 5**) précise qu'outre les droits relatifs à la formation professionnelle et les modalités d'aménagement du temps de travail, déjà prévus actuellement, le décret d'application précise les conditions dans lesquelles ces assistants d'éducation peuvent exercer des fonctions pédagogiques, d'enseignement ou d'éducation. Cette disposition se traduira par la modification du décret n° 2003-484 du 6 juin 2003 précité.

Ces contrats de **préprofessionnalisation** doivent permettre de faire émerger un nouveau vivier de candidats aux concours en attirant des étudiants dès la deuxième année de licence pour leur permettre de s'approprier l'environnement scolaire. Le contrat étant conclu pour trois ans, le dispositif devrait permettre d'attirer des étudiants modestes en leur garantissant une prévisibilité financière de nature à sécuriser leur parcours d'étudiant jusqu'au concours. Contrairement à l'apprentissage,

les assistants d'éducation peuvent continuer à percevoir leur bourse d'études. En outre, selon les informations obtenues par la rapporteure, leur rémunération sera plus élevée que celle des autres assistants d'éducation et augmentera avec les années, de 600 euros environ en deuxième année de licence à 900 euros environ en première année de master. Ces AED en préprofessionnalisation seront accompagnés, aussi bien dans les établissements où ils seront employés qu'à l'université, grâce à :

- un tutorat en établissement ;
- un traitement privilégié par les universités, afin d'assurer la compatibilité de leur travail avec leur emploi du temps universitaire.

Le temps de travail devrait être limité à 8 heures de présence en établissement.

Les contrats d'AED en préprofessionnalisation seront concentrés sur les académies et les disciplines qui ont le plus de mal à recruter, et sur quelques universités, afin que leurs maquettes de formation soient adaptées.

Le nouveau dispositif prendra effet à compter de la rentrée scolaire 2019, avec une montée en charge progressive jusqu'en 2021. L'objectif de recrutements annuels d'assistants d'éducation en préprofessionnalisation s'établit à environ 3 000 par année scolaire, pour un nombre total de contrats de 9 000 à la rentrée 2021. Cet objectif est en cohérence avec le nombre d'inscrits aux concours dans les académies déficitaires pour le premier degré, soit 16 796 (6 154 présents) et dans les disciplines en tension pour le second degré, soit 16 184 (8 332 présents).

Le coût estimé du dispositif de préprofessionnalisation, hors tutorat, s'élève à 7 millions d'euros en 2009, 39 millions d'euros en 2020, 94 millions d'euros en 2021 et 145 millions d'euros en 2022. Le coût total du tutorat est estimé à 6 millions d'euros par le ministère de l'éducation nationale.

III. LA POSITION DE LA RAPPORTEURE

Les **missions d'enseignement** ne devront être confiées aux étudiants assistants d'éducation que **progressivement**.

L'étude d'impact indique le type de missions qui pourront être confiées aux assistants d'éducation en parcours de préprofessionnalisation :

- en deuxième année de licence (L2), l'aide aux devoirs et le dispositif « devoirs faits », des co-interventions sous la responsabilité d'un professeur, l'encadrement d'activités préalablement organisées par le professeur en cas d'absence ponctuelle et prévues à l'avance ;

- en troisième année de licence (L3), outre les activités précitées, on pourra leur confier des missions d'accompagnement personnalisé (activités

pédagogiques complémentaires – APC – en primaire, soutien au collège, enseignements pratiques interdisciplinaires au lycée) ;

– en première année de master (M1), les assistants d'éducation pourront se voir confier la responsabilité d'une classe pour des séquences pédagogiques complètes ou des remplacements, pour autant qu'ils soient compatibles avec la continuité des enseignements pour les élèves.

La rapporteure souhaite que cette notion de progressivité soit inscrite dans la loi, aussi proposera-t-elle un **amendement** en ce sens.

Elle estime par ailleurs que la qualité de l'accompagnement qui sera offert aux assistants d'éducation en préprofessionnalisation, par leurs tuteurs dans les établissements et par les responsables de leur formation à l'université, jouera un rôle important dans la réussite de ce nouveau dispositif.

*

Article 15

Dérogations au statut général de la fonction publique concernant certains corps de l'éducation nationale

Le présent article vise à sécuriser la situation juridique de certains personnels non enseignants de l'éducation nationale, par inscription dans la loi des dérogations au statut général de la fonction publique qui leur étaient appliquées jusqu'à présent par assimilation au personnel enseignant.

I. L'ÉTAT DU DROIT

L'article 10 de la **loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'État** prévoit que les statuts particuliers de certains corps, pris par décret en Conseil d'État, peuvent déroger à certaines dispositions du statut général, après avis du Conseil supérieur de la fonction publique de l'État.

Parmi les corps pour lesquels des dérogations sont prévues par l'article 10 précité, figurent les corps enseignants et notamment :

– les instituteurs (décret n° 61-1012 du 7 septembre 1961 modifié définissant le statut particulier des instituteurs en ce qui concerne les conditions d'avancement d'échelon et de changement de fonctions),

– les professeurs des écoles (décret n° 90-680 du 1^{er} août 1990 modifié relatif au statut particulier des professeurs des écoles),

– les enseignants du second degré certifiés (décret n° 72-581 du 4 juillet 1972 modifié relatif au statut particulier des professeurs certifiés) et agrégés (décret n° 72-580 du 4 juillet 1972 modifié relatif au statut particulier des professeurs agrégés de l'enseignement du second degré),

– les professeurs d'EPS (décret n° 80-627 du 4 août 1980 modifié relatif au statut particulier des professeurs d'éducation physique et sportive),

– les professeurs de lycée professionnel (décret n° 92-1189 du 6 novembre 1992 modifié relatif au statut particulier des professeurs de lycée professionnel).

Ces dérogations se justifient par les **contraintes propres à la gestion des corps enseignants** comme le nombre de personnels, l'ampleur des mutations annuelles qui en découle et la particularité des évaluations par les inspecteurs (qui ne sont pas annuelles). Ainsi, aux critères de priorité pour les mutations définis par l'article 60 du statut général (reconnaissance du handicap, centre des intérêts matériels et moraux dans un département ou une collectivité d'outre-mer, rapprochement de conjoints et politique de la ville), l'éducation nationale ajoute des critères de même rang liés à la stabilité dans l'emploi, aux réseaux d'éducation prioritaire ou encore à la famille. Leurs statuts dérogent aussi au principe de l'entretien d'évaluation annuel conduit par le supérieur hiérarchique.

Or, la gestion administrative **d'autres corps de l'éducation nationale**, comme les psychologues, les conseillers principaux d'éducation, les personnels de direction et les personnels d'inspection, est en partie soumise à des **contraintes similaires** à celles des personnels enseignants, tenant notamment au calendrier scolaire et à la nécessaire couverture du territoire.

Actuellement, les dérogations au statut général sont appliquées à ces personnels **par assimilation** aux personnels enseignants. Ainsi, de façon constante depuis la création de leurs statuts, les personnels d'éducation et d'orientation bénéficient de dérogations au statut général sur le fondement de l'article 10 de la loi n° 84-16 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'État.

Par ailleurs, la question de l'applicabilité de l'article 10 ne se posait pas pour les personnels de direction et d'inspection dans la mesure où, jusqu'à une date récente, le vivier de ces corps dits de seconde carrière, auxquels il n'était possible d'accéder qu'après une expérience longue dans un autre corps de l'éducation nationale, était constitué exclusivement d'agents relevant des corps d'enseignement, d'éducation ou d'orientation.

D'après l'étude d'impact, les **dérogations** aux dispositions de droit commun actuellement appliquées sont :

– pour les **personnels d’inspection** (inspecteur de l’éducation nationale ⁽¹⁾ et inspecteur d’académie-inspecteur pédagogique régional ⁽²⁾) : une évaluation professionnelle selon une périodicité de trois à cinq ans et l’absence de liste d’aptitude pour l’accès au corps des inspecteurs d’académie-inspecteurs académiques régionaux ;

– pour les **personnels de direction** ⁽³⁾ : une évaluation professionnelle triennale sur la base d’une lettre de mission ;

– pour les **personnels d’éducation** ⁽⁴⁾ et les **psychologues** ⁽⁵⁾ : un dispositif de rendez-vous de carrière et d’accompagnement dérogeant au principe d’entretien annuel conduit par le supérieur hiérarchique direct, la conservation du bénéfice du concours jusqu’à la rentrée scolaire suivante et l’existence d’une condition de diplôme pour les candidats au concours interne.

36 600 agents du ministère de l’éducation nationale sont concernés, dont 3 593 personnels d’inspection, 14 310 personnels de direction, 12 240 conseillers principaux d’éducation et 7 500 psychologues de l’éducation nationale.

Il est devenu nécessaire de sécuriser la situation juridique de ces agents en donnant une base légale aux dérogations au statut général de la fonction publique.

II. LES DISPOSITIONS DU PROJET DE LOI

L’article 15 du présent projet de loi ajoute un huitième chapitre relatif aux dispositions relatives à divers personnels intervenant en matière d’éducation, au sein du titre I^{er} (dispositions générales) du livre IX (relatif aux personnels) du code de l’éducation.

Il crée un **article L. 918-1** qui permet aux statuts particuliers des corps de personnels d’éducation, de psychologues de l’éducation nationale, de personnels de direction des établissements d’enseignement et de personnels d’inspection de l’éducation nationale de déroger à la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant statut général de la fonction publique de l’État après avis du Conseil supérieur de la fonction publique de l’État « *pour répondre aux besoins propres de la gestion de ces corps* ».

(1) Décret n° 90-675 du 18 juillet 1990 modifié portant statut particulier du corps des inspecteurs de l’éducation nationale.

(2) Décret n° 90-675 du 18 juillet 1990 portant statuts particuliers des inspecteurs d’académie - inspecteurs pédagogiques régionaux et des inspecteurs de l’éducation nationale.

(3) Décret n° 2001-1174 du 11 décembre 2001 portant statut particulier du corps des personnels de direction d’établissement d’enseignement ou de formation relevant du ministre de l’éducation nationale.

(4) Décret n° 70-738 du 12 août 1970 modifié relatif au statut particulier des conseillers principaux d’éducation.

(5) Décret n° 2017-120 du 1^{er} février 2017 portant dispositions statutaires relatives aux psychologues de l’éducation nationale.

Le **Conseil supérieur de la fonction publique de l'État** a été créé par l'article 13 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984. Il connaît de toute question d'ordre général concernant la fonction publique de l'État dont il est saisi. Il est aussi l'organe supérieur de recours en matière disciplinaire, en matière d'avancement et en matière de licenciement pour insuffisance professionnelle. Il comprend des représentants de l'administration et des représentants des organisations syndicales de fonctionnaires. Seuls ces derniers peuvent prendre part au vote quand il siège en tant qu'organe consultatif.

La rédaction de ce nouvel article est plus souple que celle de l'article 10 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 qui permet des dérogations pour les statuts particuliers de certains corps, dont les enseignants, « *à certaines des dispositions du statut général qui ne correspondraient pas aux besoins propres de ces corps ou aux missions que leurs membres sont destinés à assurer* », après avis du Conseil supérieur de la fonction publique de l'État.

S'agissant d'un projet de loi sur l'école, le Gouvernement a préféré modifier le code de l'éducation plutôt que la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant statut général de la fonction publique.

III. LA POSITION DE LA RAPPORTEURE

La rapporteure est tout à fait favorable à cette mesure qui permet de sécuriser la situation juridique et administrative des personnels non enseignants et qui est en cohérence avec une gestion globale et harmonisée de l'ensemble des personnels de l'éducation, basée sur des objectifs communs (pour les réseaux d'éducation prioritaire par exemple).

Il lui semblerait cependant préférable de modifier l'article 10 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 plutôt que de créer une exception à cette loi dans le code de l'éducation. C'était d'ailleurs l'avis du Conseil d'État consulté sur ce projet de loi.

Par ailleurs, la possibilité de dérogation est rédigée de façon très large, permettant de déroger « *aux dispositions de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984* ». Or, la loi ne peut ouvrir des possibilités de dérogation à ses dispositions qu'à la condition de leur conférer une portée aussi limitée et encadrée que possible. La rapporteure proposera donc un **amendement** visant à permettre de déroger à « *certaines* » dispositions.

Article 16

Conseil académique restreint présidé par le président de l'université

Le présent article vise à permettre au président d'une université ou d'un établissement public d'enseignement supérieur de présider le conseil académique siégeant en formation restreinte aux enseignants-chercheurs.

I. L'ÉTAT DU DROIT

A. LE CONSEIL ACADÉMIQUE

Le **conseil académique** fait partie, à côté du président et du conseil d'administration, des organes qui assurent l'administration de l'université (article L. 712-1 du code de l'éducation). Défini à l'article L. 712-4, il regroupe les membres de la commission de la recherche et de la commission de la formation et de la vie universitaire, toutes deux composées à majorité d'enseignants-chercheurs.

L'examen des questions individuelles relatives au recrutement, à l'affectation et à la carrière des enseignants-chercheurs relève, au sein de chaque université, du **conseil académique siégeant en formation restreinte** aux représentants élus des enseignants-chercheurs, des chercheurs et des personnels assimilés, conformément à l'article L. 952-6 du même code. Ses prérogatives portent notamment sur la création des comités de sélection et la proposition du nom du candidat sélectionné.

Si l'article L. 712-2 dispose que les fonctions de président d'université « *sont incompatibles avec celles de membre élu du conseil académique* », l'article L. 712-4 permet aux statuts de l'université de prévoir que le président du conseil académique soit le président du conseil d'administration de l'université.

Or, la possibilité pour un président d'université, non élu au conseil académique mais lui-même enseignant-chercheur, d'en présider la formation restreinte a été contestée dans certains établissements comme portant atteinte au principe d'indépendance des enseignants-chercheurs.

B. LE PRINCIPE D'INDÉPENDANCE DES ENSEIGNANTS-CHERCHEURS

Dans sa décision n° 83-165 DC du 20 janvier 1984, le Conseil constitutionnel a considéré que « *par leur nature même, les fonctions d'enseignement et de recherche non seulement permettent mais demandent, dans l'intérêt même du service, que la libre expression et l'indépendance des personnels soient garanties par les dispositions qui leur sont applicables* » et « *que l'indépendance des professeurs comme celle des enseignants-chercheurs ayant une autre qualité suppose, pour chacun de ces deux ensembles, une représentation propre et authentique dans les conseils de la communauté universitaire* ».

Saisi d'une question prioritaire de constitutionnalité, le Conseil constitutionnel a précisé cette notion en considérant que « *si le principe d'indépendance des enseignants-chercheurs implique que les professeurs et maîtres de conférences soient associés au choix de leurs pairs, il n'impose pas que toutes les personnes intervenant dans la procédure de sélection soient elles-mêmes des enseignants-chercheurs d'un grade au moins égal à celui de l'emploi à pourvoir* » (décision n° 2010-20/21 QPC du 6 août 2010). Dans la même décision, le Conseil avait considéré que le droit de veto du président de l'université sur les affectations (qui a, depuis, été abrogé par la loi n° 2013-660 du 22 juillet 2013) ne portait pas atteinte au principe d'indépendance des enseignants-chercheurs dès lors que le président ne fondait pas son appréciation sur des motifs étrangers à l'administration de l'université et, en particulier, sur la qualification scientifique des candidats.

Ainsi, le Conseil d'État, consulté sur le présent projet de loi, estime que la présidence du conseil académique en formation restreinte ne remet pas en cause l'équilibre général au sein de cette instance.

II. LES DISPOSITIONS DU PROJET DE LOI

Afin de **clarifier le droit applicable**, le présent article (**alinéas 2 à 4**) modifie **l'article L. 952-6** afin de prévoir explicitement que « *les statuts d'un établissement public d'enseignement supérieur peuvent prévoir que le président ou le directeur de l'établissement peut présider la formation restreinte aux enseignants-chercheurs du conseil d'administration ou du conseil académique ou des organes en tenant lieu* ». Il est précisé que « *dans ce cas, le président ou le directeur ne peut participer à l'examen des questions individuelles que dans le respect des principes rappelés au présent alinéa* », ce qui signifie que pour présider ce conseil restreint sur des questions individuelles, le président doit lui-même être un enseignant-chercheur ou assimilé d'un rang au moins égal à celui postulé par l'intéressé s'il s'agit de son recrutement et d'un rang au moins égal à celui de l'intéressé s'il s'agit de son affectation.

L'**alinéa 5** supprime la conjonction « *toutefois* », en cohérence avec les phrases insérées précédemment.

L'**alinéa 6** **supprime** la disposition prévoyant qu'un **avis du président ou du directeur de l'établissement** accompagne la transmission au ministre chargé de l'enseignement supérieur de l'appréciation, concernant le recrutement ou la carrière, portée sur l'activité de l'enseignant-chercheur. En effet, depuis la suppression du pouvoir de veto du président sur les affectations par la loi du 22 juillet 2013 précitée, cette disposition n'a plus lieu d'être. C'est donc la seule appréciation du conseil académique qui est transmise au ministre chargé de l'enseignement supérieur.

III. LA POSITION DE LA RAPPORTEURE

La rapporteure est favorable à cet article sans modification.

*

TITRE IV SIMPLIFIER LE SYSTÈME ÉDUCATIF

Article 17

Habilitation du Gouvernement à prendre par ordonnance les mesures rendues nécessaires par la réorganisation des services académiques

Le présent article vise à habiliter le Gouvernement à prendre par ordonnance, dans un délai d'un an à compter de la publication de la loi, les mesures législatives qui seraient rendues nécessaires par le nouveau découpage des circonscriptions académiques, qui devrait être aligné sur la carte des régions issue de la réforme territoriale intervenue en 2015.

I. L'ÉTAT DU DROIT : LE MAINTIEN DES ACADÉMIES MÉTROPOLITAINES EN 2015 DANS LEURS LIMITES ANTÉRIEURES AU SEIN DE TREIZE RÉGIONS ACADÉMIQUES

● La réforme territoriale mise en œuvre en 2015⁽¹⁾ a donné lieu à un nouveau découpage des régions métropolitaines, dont le nombre est passé de 22 à 13, ainsi qu'à une évolution globale de la carte des services de l'État en région. Si la plupart des administrations publiques se sont alignées sur la nouvelle carte des régions, le ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche, alors unifié, a décidé de conserver une organisation territoriale articulée autour de 26 académies métropolitaines, qui recouvraient pour l'essentiel les anciennes régions administratives⁽²⁾.

S'y ajoutent les quatre académies des départements d'outre-mer, dans chacun d'entre eux – Martinique, Guadeloupe, La Réunion et Guyane –, soit au total 30 académies.

Néanmoins, pour tenir compte du redécoupage régional, les 26 académies métropolitaines ont été regroupées autour de treize régions académiques, qui peuvent

(1) Loi n° 2015-29 du 16 janvier 2015 relative à la délimitation des régions, aux élections régionales et départementales et modifiant le calendrier électoral et loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République.

(2) Trois de ces régions comprenaient plusieurs académies : l'Ile-de-France (académies de Créteil, Paris et Versailles), la région Rhône-Alpes (académies de Lyon et de Grenoble) et la région Provence-Alpes-Côte d'Azur (académies d'Aix-Marseille et de Nice).

comporter une ou plusieurs académies et correspondent aux nouvelles régions créées par la loi du 7 août 2015, avec à leur tête un recteur de région académique.

Il résulte de cette nouvelle organisation, issue du décret du 10 décembre 2015 ⁽¹⁾, que parmi les treize régions académiques métropolitaines actuelles :

– quatre d’entre elles, à savoir la Bretagne, la Corse, le Centre-Val de Loire et les Pays de la Loire, comportent une seule académie ⁽²⁾ ;

– cinq d’entre elles, soit l’Occitanie, la région de Provence-Alpes-Côte d’Azur, la Bourgogne-France-Comté, les Hauts-de-France et la Normandie, comportent chacune deux académies ⁽³⁾ ;

– quatre d’entre elles, soit les régions Grand Est et Auvergne-Rhône-Alpes, la Nouvelle-Aquitaine et l’Ile-de-France, comptent trois académies ⁽⁴⁾.

(1) Décret n° 2015-1616 du 10 décembre 2015 relatif aux régions académiques.

(2) Pour la Bretagne, l’académie de Rennes, pour la Corse, l’académie de Corse, pour le Centre-Val-de-Loire, l’académie d’Orléans-Tours, et pour les Pays de la Loire, l’académie de Nantes.

(3) Pour l’Occitanie, les académies de Toulouse et de Montpellier ; pour la Bourgogne-France-Comté, les académies de Dijon et de Besançon ; pour les Hauts-de-France, les académies de Lille et d’Amiens ; pour la Normandie, les académies de Caen et de Rouen.

(4) Pour la région Grand-Est, les académies de Reims, de Nancy-Metz et de Strasbourg ; pour la région Auvergne-Rhône-Alpes, les académies de Clermont-Ferrand, Lyon et Grenoble ; pour la Nouvelle Aquitaine, les académies de Bordeaux, Poitiers et Limoges ; pour la région Ile-de-France, les académies de Créteil, Paris et Versailles.

À PARTIR DU 1^{ER} JANVIER 2016
17 RÉGIONS ACADÉMIQUES
REGROUPANT 30 ACADÉMIES



● Saisie par le Premier ministre en septembre 2014 afin de préparer l'évolution de l'organisation des académies résultant de la nouvelle carte des régions, l'inspection générale de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche (IGAENR) avait préconisé, dans son rapport d'avril 2015⁽¹⁾, de procéder à la fusion de certaines académies dans les nouvelles régions où les conditions semblaient remplies⁽²⁾, tout en distinguant des régions pour lesquelles une fusion complète ne paraissait pas adaptée et en réservant le cas particulier de l'Ile-de-France.

Le décret précité du 10 décembre 2015 n'a donc pas repris ces orientations, mais traduisait plutôt la volonté d'expérimenter une coordination entre académies dans le cadre des nouvelles régions, afin de concilier l'unicité de l'action des ministères de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur au

(1) Quelle évolution de l'État territorial pour l'éducation nationale, l'enseignement supérieur et la recherche ? rapport de l'IGAENR n° 2015-021 d'avril 2015.

(2) Bourgogne Franche-Comté, Hauts-de-France, Normandie et Provence-Alpes-Côte d'Azur.

niveau de la région, tout en préservant une organisation spécifique permettant d'assurer un pilotage et une gestion de proximité.

Pour ce faire, le décret du 10 décembre 2015 prévoit la désignation d'un recteur de région académique, désigné parmi les recteurs des académies de la région (article R. 222-1 du code de l'éducation)⁽¹⁾. Dans les neuf régions académiques comprenant plusieurs académies, le recteur de région académique préside un comité régional académique, où siègent les autres recteurs de la région.

Le recteur de région académique dispose de pouvoirs propres dans les champs de compétences partagés avec la région ou dans les matières intéressant le préfet de région, tels qu'énumérés par l'article R. 222-3-2⁽²⁾, et il est ainsi devenu l'interlocuteur unique du préfet de région et du président de conseil régional dans ces domaines. Il assure par ailleurs une fonction de représentation des académies de la région auprès des autorités régionales.

- Seulement deux ans après la mise en place de cette organisation, le ministre de l'éducation nationale et la ministre de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation ont confié à une mission nationale le soin de proposer différents scénarii possibles d'évolution de l'organisation territoriale de leurs services déconcentrés.

Cette mission a rendu ses conclusions en mars 2018⁽³⁾ et son rapport dresse un constat assez sévère de l'organisation issue de la réforme de 2015 : il estime que les régions académiques n'ont pas trouvé leur place, en étant « *perçues comme des arrangements complexes et illisibles* », et que leur fonctionnement s'avère chronophage, du fait de la multiplication des comités et groupes de travail nécessaires à leur cohésion. Il relève que « *le dispositif institutionnel mis en place ne fonctionne qu'au prix d'une forte déperdition d'énergie, en particulier du haut encadrement des services déconcentrés, qui doit s'impliquer au-delà du raisonnable dans les groupes de travail nécessités par la coordination interacadémique* ». Comme l'ont souligné des interlocuteurs des rapporteuses, l'organisation retenue peut poser des difficultés en termes d'unité d'expression au niveau de la région, face aux interlocuteurs que sont par exemple le préfet de région ou le directeur de l'agence régionale de santé (ARS).

(1) Pour les régions académiques comprenant plusieurs académies, les recteurs des régions académiques sont les recteurs de Nancy-Metz (pour la région Grand-Est), de Bordeaux (Nouvelle Aquitaine), de Lyon (Auvergne-Rhône-Alpes), de Besançon (Bourgogne-France-Comté), de Paris (Ile-de-France), Montpellier (Occitanie), de Lille (Hauts-de-France), de Caen (Normandie) et d'Aix-Marseille (Provence-Alpes-Côte d'Azur).

(2) Notamment la définition du schéma prévisionnel des formations des établissements publics d'enseignement du second degré, la formation professionnelle et l'apprentissage, l'enseignement supérieur et la recherche, la lutte contre le décrochage scolaire...

(3) La réorganisation territoriale des services déconcentrés des ministères de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation, rapport n° 2018-029 établi par MM. François Weil et Olivier Dugrip, Mme Marie-Pierre Luigi et M. Alain Perritaz, mars 2018.

Ce constat rejoint l'appréciation de la Cour des comptes dans son rapport de décembre 2017 sur les services déconcentrés de l'État⁽¹⁾ ; elle relevait « *la fragilité des régions académiques, qui ne disposent ni d'autorité hiérarchique, ni de missions d'allocation des moyens* », ainsi que le « *décalage croissant entre l'organisation territoriale de l'éducation nationale et celles des autres services de l'État au niveau régional, à l'heure où les enjeux interministériels des politiques publiques s'accroissent* ».

En conséquence, la mission précitée a recommandé de supprimer la catégorie des régions académiques et de revenir à la seule catégorie des académies, dont le périmètre serait redéfini en s'inscrivant dans celui des 13 régions. Elle a proposé plusieurs *scenarii* d'évolution, l'un applicable aux régions académiques comparables aux académies existantes, l'autre concernant les régions présentant les superficies et populations les plus importantes, et le dernier relatif à la région académique d'Ile-de-France, dans le contexte du Grand Paris.

Parallèlement à ces travaux, le décret du 6 novembre 2017⁽²⁾ a ouvert la possibilité de charger un recteur de région académique d'administrer les autres académies de la même région académique, ce qui a permis de mener une forme d'expérimentation dans la région de Normandie, où le recteur de Caen administre également l'académie de Rouen.

En s'appuyant sur les travaux de cette mission et sur cette expérimentation, les ministres de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur ont annoncé, en juillet dernier, leur volonté de faire évoluer les circonscriptions académiques, en alignant leur découpage sur celles de l'administration régionale de l'État et des services de la région, par étapes successives, en accord avec les collectivités territoriales.

II. LES DISPOSITIONS DU PROJET DE LOI : UNE HABILITATION À PRENDRE PAR ORDONNANCE LES MESURES LÉGISLATIVES DÉCOULANT DE L'ALIGNEMENT DES CIRCONSCRIPTIONS ACADÉMIQUES SUR LES RÉGIONS

- La mise en place d'une nouvelle organisation territoriale des services déconcentrés de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur relève de compétences réglementaires, les dispositions relatives aux régions académiques et aux circonscriptions académiques figurant aux articles R. 222-1 et suivants du code de l'éducation.

L'étude d'impact du projet de loi indique qu'un décret, prévu dans le courant du premier semestre 2019, doit créer les nouvelles académies à compter du 1^{er} janvier 2020, selon le découpage des régions actuelles.

(1) Les services déconcentrés de l'État : Clarifier leurs missions, adapter leur organisation, leur faire confiance, *rapport public thématique de la Cour des comptes, décembre 2017*

(2) Décret n° 2017-1543 du 6 novembre 2017 relatif aux attributions des recteurs de région académique.

Le présent article vise quant à lui à habiliter le Gouvernement à prendre par ordonnance, dans un délai d'un an à compter de la publication de la loi, les mesures législatives qui seraient rendues nécessaires par ce nouveau découpage des circonscriptions académiques et par la réorganisation des services déconcentrés relevant des ministères chargés de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur. Un projet de loi de ratification doit être déposé devant le Parlement dans un délai de 4 mois à compter de la publication de l'ordonnance.

Il s'agit d'une ordonnance à caractère technique, ayant pour objet la mise en cohérence de certaines dispositions législatives, relatives notamment à la terminologie.

- Les modalités de la réforme des circonscriptions académiques sont en cours de préparation. Le ministre de l'éducation nationale a indiqué lors de son audition par la Commission que cette réforme ne conduirait pas à fermer de rectorats, la solution retenue étant que l'actuel recteur de région académique se verrait doté d'une autorité hiérarchique sur les autres recteurs de la région – cette organisation se rapprochant d'une certaine façon du modèle des préfets de région.

Le recteur de région académique serait chargé de certaines compétences, notamment en termes de formation et d'orientation, ou encore de pilotage de l'enseignement supérieur, lesquelles relèvent des régions pour l'essentiel. En revanche, sur d'autres sujets, comme la gestion des ressources humaines, l'organisation administrative de l'éducation nationale pourrait davantage se départementaliser, voire s'« infradépartementaliser », pour reprendre les termes du ministre, afin d'assurer un pilotage et un accompagnement de proximité. L'objectif de la réforme serait de parvenir à améliorer la vision et le pilotage stratégique des services de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur au niveau régional, tout en conservant une gestion proche des réalités locales.

*

Article 18

Habilitation du Gouvernement à simplifier l'organisation et le fonctionnement des conseils de l'éducation nationale

Le présent article vise à habiliter le Gouvernement à prendre par ordonnance, dans un délai d'un an à compter de la publication de la loi, les mesures législatives permettant de simplifier l'organisation et le fonctionnement des conseils académiques et départementaux de l'éducation nationale, ainsi que de redéfinir et d'adapter leurs attributions.

I. LE DROIT EXISTANT : DES CONSEILS DE L'ÉDUCATION NATIONALE DONT L'ORGANISATION ET LE FONCTIONNEMENT DONNENT LIEU À DES CRITIQUES RÉCURRENTES

● Institués par la loi du 22 juillet 1983 sur la répartition de compétences entre les communes, les départements, les régions et l'État⁽¹⁾, les conseils académiques de l'éducation nationale (CAEN) et les conseils départementaux de l'éducation nationale (CDEN) constituent des outils de concertation dans le domaine éducatif. Leur composition et leurs missions, définies par les articles L. 234-1 et suivants du code de l'éducation pour les CAEN et par l'article L. 235-1 pour les CDEN, ont assez peu évolué depuis leur création, malgré les nouvelles répartitions de compétences issues des lois successives et la réforme territoriale intervenue en 2015.

Ils comprennent des représentants des collectivités territoriales (régions, départements, communes), des représentants des personnels (personnels de direction, enseignants, administratifs...) et des représentants des usagers (parents d'élèves, associations...), désignés pour un mandat de trois ans.

Le CAEN est présidé soit par le préfet de région, soit par le président de l'exécutif régional, selon que les questions soumises aux délibérations du conseil sont de la compétence de l'État ou de la région ; il peut être présidé par le recteur lorsqu'il exerce certaines compétences listées à l'article L. 234-2. Le CDEN est quant à lui présidé soit par le préfet de département, soit par le président du conseil départemental, selon que les questions examinées sont de la compétence de l'État ou du département.

Chaque académie dispose d'un CAEN, y compris les académies situées dans le ressort d'une même région, à l'exception des trois académies d'Île-de-France, pour lesquelles l'article L. 234-8 institue un seul conseil académique.

Des adaptations de l'organisation et des compétences des conseils peuvent exister en fonction des caractéristiques de certains territoires (Paris, Lyon, Corse, départements d'outre-mer...).

● Les CAEN et les CDEN ont un rôle consultatif : les autorités de l'État et les collectivités territoriales concernées les consultent obligatoirement sur certaines questions, définies par la loi ou le règlement.

Parmi les sujets sur lesquels le CAEN est consulté, figurent la structure pédagogique générale des lycées, des lycées d'éducation spéciale et des lycées professionnels maritimes, la liste annuelle des opérations de construction ou d'extension des collèges et des lycées, les orientations du programme académique de formation continue des adultes, le programme prévisionnel des investissements

(1) Article 12 de la loi n° 83-663 du 22 juillet 1983 complétant la loi n° 83-8 du 7 janvier 1983 relative à la répartition des compétences entre les communes, les départements, les régions et l'État.

relatifs aux lycées, les modalités générales d'attribution des subventions allouées à ces établissements...

Les compétences disciplinaires et contentieuses du CAEN ont été supprimées par l'ordonnance du 26 juin 2014 ⁽¹⁾, sur la base d'une habilitation prévue par la loi du 8 juillet 2013 pour la refondation de l'école ⁽²⁾.

Le CDEN est quant à lui consulté sur la répartition entre les communes intéressées, faute d'accord entre elles, des charges des écoles maternelles, des classes enfantines et des écoles élémentaires publiques, sur la répartition des emplois d'enseignants dans ces établissements, sur la structure pédagogique générale des collèges du département, et, au titre des compétences du département, sur l'organisation et le fonctionnement des transports scolaires ou sur le programme prévisionnel des investissements relatifs aux collèges.

Les CAEN, comme les CDEN, se réunissent au moins deux fois par an.

- Les CAEN et CDEN constituent donc des enceintes de concertation, qui comportent un grand nombre de membres (72 pour les CAEN, 32 pour les CDEN). Si l'objectif est bien de permettre à l'ensemble des partenaires de l'éducation nationale d'échanger sur la politique éducative et sur sa mise en œuvre au niveau académique et départemental, les effectifs considérables de ces conseils peuvent constituer un frein au dialogue entre les parties prenantes.

De fait, comme le relève l'étude d'impact, ces instances, et particulièrement les CAEN, font l'objet de critiques récurrentes sur leurs dysfonctionnements et leur inefficacité de la part de l'ensemble des acteurs du système éducatif (parents d'élèves, élus locaux, représentants des personnels, services de l'État...). Ces dysfonctionnements se traduisent notamment par un désintérêt des élus locaux pour ces instances et par un défaut d'assiduité des membres de ces conseils. Ce constat a été corroboré par les interlocuteurs entendus par les rapporteurs.

Un rapport sénatorial de 2009 sur l'organisation et l'évolution des collectivités territoriales ⁽³⁾ relevait que si ces dernières avaient souvent le sentiment de ne pas être suffisamment associées par l'État aux décisions en matière d'éducation, dont elles ont pourtant à assumer les coûts, directs ou indirects, « *les instances existant au niveau local ont un fonctionnement inadapté pour assurer cette fonction d'échange et de coordination.* » Un rapport plus

(1) Ordonnance n° 2014-691 du 26 juin 2014 portant suppression des compétences contentieuses et disciplinaires du Conseil supérieur de l'éducation et des conseils académiques de l'éducation nationale, qui est ratifiée par l'article 24 du présent projet de loi.

(2) Article 82 de la loi n° 2013-595 du 8 juillet 2013 d'orientation et de programmation pour la refondation de l'école de la République.

(3) Faire confiance à l'intelligence territoriale, rapport d'information de M. Yves Krattinger et de Mme Jacqueline Gourault, au nom d'une mission commune d'information sur l'organisation et l'évolution des collectivités territoriales, juin 2009.

ancien des inspections générales ⁽¹⁾ relevait que les « *instances de partenariat institutionnel comme les CDEN et les CAEN fonctionnaient parfois très mal et ne jouaient pas le rôle qui pourrait ou aurait pu être le leur* ».

Par ailleurs, la refonte des circonscriptions académiques, dont le découpage serait aligné sur celui des régions, milite en faveur d'une réforme, alors que l'application à ces nouvelles académies des règles existantes porterait le nombre de membres des CAEN à 117... soit un format peu adapté à des échanges et une concertation efficaces, qui ne s'inscrit guère dans les objectifs de simplification poursuivis.

II. LE DROIT PROPOSÉ : L'HABILITATION DU GOUVERNEMENT À RÉFORMER PAR ORDONNANCE CES CONSEILS

Sur la base de ce constat, le présent article vise à habiliter le Gouvernement à prendre par ordonnance, dans un délai d'une année, les mesures permettant de simplifier l'organisation et le fonctionnement des CAEN et des CDEN, ainsi que de redéfinir et d'adapter les attributions de ces conseils, afin de tenir compte notamment des évolutions des compétences des collectivités territoriales.

Un projet de loi de ratification doit être déposé dans un délai de quatre mois à compter de la publication de l'ordonnance.

L'étude préalable indique que l'objectif est de réformer en profondeur ces instances, du point de vue de leurs attributions, de leur composition et de leur fonctionnement, sans préciser les évolutions envisagées. L'objectif affiché de la réforme est en tout état de cause de revitaliser ces instances de concertation, en allégeant leur composition et en les adaptant aux évolutions des compétences des collectivités territoriales ainsi qu'à celles des services déconcentrés de l'éducation nationale.

*

Article 19

Modalités de versement des bourses nationales de lycée

Le présent article précise les modalités de versement des bourses nationales de lycée, en introduisant dans la loi des dispositions jusqu'alors réglementaires sur la compensation réalisée par l'établissement entre la bourse et les frais de demi-pension et de pension.

(1) Bilan des dix premières évaluations de l'enseignement en académie, *rapport de l'IGEN et de l'IGEANR*, n° 03 040, juin 2003.

I. LE DROIT EXISTANT

A. LES CONDITIONS DE VERSEMENT DES BOURSES NATIONALES DE LYCÉE

● Aux termes de l'article L. 531-4 du code de l'éducation, les élèves inscrits dans un lycée – qu'il s'agisse d'un lycée public, d'un lycée privé sous contrat ou d'un lycée privé habilité à recevoir des boursiers nationaux –, ceux inscrits dans un établissement régional d'enseignement adapté (EREA) ou dans un établissement d'enseignement agricole peuvent bénéficier de bourses nationales, dont l'attribution et le montant sont conditionnés par les ressources de leur famille ⁽¹⁾.

La bourse versée comporte six échelons, prenant en compte le nombre d'enfants à charge composant le foyer du responsable du lycéen et le niveau de ressources de ce foyer. Elle est versée en trois fois, à la fin de chaque trimestre, et son montant s'échelonne entre 145 et 307 euros par trimestre.

Selon l'étude d'impact, ces bourses ont représenté pour les lycéens un montant de 338 millions d'euros en 2017, dont 36 millions d'euros pour les élèves scolarisés dans les lycées privés.

Dans les lycées publics, l'on décomptait plus de 520 000 élèves bénéficiaires pour l'année scolaire 2017-2018, soit 28 % des effectifs. Les bourses sont servies aux familles par environ 2 500 lycées, auxquels les services académiques délèguent les crédits nécessaires.

Dans les établissements privés, ce sont près de 64 400 élèves qui perçoivent des bourses, soit 12 % des effectifs ; elles sont dans ce cas servies par les autorités académiques, ou, lorsqu'une procuration sous seing privé est donnée au représentant légal de l'établissement, par l'établissement lui-même.

● Les modalités de versement des bourses nationales de lycée sont définies par l'article R. 531-33, aux termes desquels la bourse est versée aux familles par l'intermédiaire du comptable de l'établissement ; ce versement intervient après déduction des frais de pension ou de demi-pension, pour les élèves ayant la qualité d'interne ou de demi-pensionnaire.

En effet, la quasi-totalité (95 % selon l'étude d'impact) des collectivités locales confie aux lycées la gestion du service de demi-pension et de pension dans le cadre prévu par l'article L. 421-23 du code de l'éducation. Dans ce cas, le recouvrement des frais de pension et de demi-pension est assuré par le comptable de l'établissement ; à ce titre, il peut effectuer une compensation entre le recouvrement de ces frais et le versement des bourses nationales qu'il effectue pour le compte de l'établissement.

(1) Pour les EREA ayant mis en place des exonérations partielles de frais de pension et de demi-pensions, ces aides doivent être déduites du montant des bourses nationales versées.

Cette compensation évite aux familles des élèves boursiers de faire l'avance des frais, alors que les frais de pension ou de demi-pension sont réglés en début de trimestre et que la bourse n'est versée qu'à la fin du trimestre ; ne sont alors prélevées par les établissements, le cas échéant, que les sommes dues au titre de la demi-pension ou de la pension non couvertes par les bourses ⁽¹⁾.

B. LA FRAGILITÉ JURIDIQUE DE LA COMPENSATION EFFECTUÉE LORS DU VERSEMENT DES BOURSES AVEC LES FRAIS DE DEMI-PENSION ET DE PENSION

• La pratique actuelle de compensation entre les bourses de lycée versées et les frais de pension et de demi-pension s'avère juridiquement fragile, en ce qu'elle déroge au principe défini par l'article 1347 du code civil, aux termes desquels la compensation est l'extinction simultanée d'obligations réciproques entre deux personnes. Or, en l'espèce, le versement de la bourse est effectué par l'établissement, mais pour le compte de l'État ; il ne constitue donc pas une obligation de l'établissement scolaire à l'égard du bénéficiaire de la bourse. Le paiement des frais de pension et de demi-pension constitue quant à lui une obligation des familles à l'égard des établissements. La compensation réalisée sur le fondement de l'article R. 531-33 ne met donc pas en présence des personnes (établissements et familles) ayant des obligations réciproques.

Il convient d'observer que pour les bourses de collège, le dispositif de compensation entre bourse et frais de demi-pension et de pension est prévu par la loi (article L. 531-2 du code de l'éducation), et non par des dispositions réglementaires.

II. LE DROIT PROPOSÉ

Le présent article vise à sécuriser la pratique de compensation mise en œuvre aujourd'hui pour les bourses de lycées sur le fondement de l'article R. 531-33, en complétant l'article L. 531-4. Il reprend et adapte la rédaction prévue aujourd'hui pour les bourses de collège par l'article L. 531-2, en posant le principe du versement de la bourse par l'établissement public, déduction faite des frais de pension ou demi-pension.

*

(1) Selon l'étude d'impact, les frais de demi-pension s'élèvent en moyenne à 500 euros par an ; cette somme atteint 1 500 euros pour les frais de pension.

Article 20

Création d'une caisse des écoles unique pour les quatre premiers arrondissements de la ville de Paris

Le présent article précise les conditions de création de la caisse des écoles de la mairie du premier secteur d'arrondissement, lequel résulte de la fusion des quatre premiers arrondissements de Paris prévue à compter des élections municipales de 2020. L'article prévoit des dispositions transitoires jusqu'au 1er janvier 2021 et définit les modalités de transfert des droits et obligations des quatre caisses des écoles actuelles vers la nouvelle caisse qui viendra les remplacer.

I. LE DROIT EXISTANT

● Créées en 1867, les caisses des écoles avaient initialement pour mission « *d'encourager et de faciliter la fréquentation de l'école par des récompenses aux élèves assidus et des secours aux familles indigentes* ». Devenues des établissements publics locaux créés par délibération du conseil municipal dans chaque commune, les caisses des écoles gèrent des services importants, au premier rang desquels la restauration scolaire, mais aussi le cas échéant des classes de découverte des élèves, des séjours de vacances...

Depuis la loi du 18 janvier 2005 de programmation pour la cohésion sociale ⁽¹⁾, les compétences de la caisse des écoles peuvent être étendues à des actions à caractère éducatif, culturel, social et sanitaire en faveur des enfants relevant de l'enseignement du premier et du second degrés. À cette fin, la caisse des écoles peut constituer des dispositifs de réussite éducative.

Les ressources des caisses des écoles se composent de subventions de la commune, du département ou de l'État, de cotisations volontaires et le cas échéant, de dons et legs.

● Plusieurs communes peuvent se réunir au sein d'une même caisse. Les caisses des écoles de Paris, Marseille et Lyon sont régies par des dispositions particulières. Ainsi, l'on décompte à Paris vingt caisses des écoles, soit une par arrondissement.

Ces vingt caisses des écoles sont présidées chacune par le maire d'arrondissement et administrées par un comité de gestion. Celui-ci compte, aux termes de l'article R. 212-27 :

– des représentants de la commune – le maire d'arrondissement et les membres du conseil d'arrondissement désignés par celui-ci ;

– des membres de droit – soit les députés élus dans les circonscriptions de l'arrondissement ou du groupe d'arrondissements et les inspecteurs de l'éducation

(1) Article 130 de la loi n° 2005-32 du 18 janvier 2005 de programmation pour la cohésion sociale.

nationale chargés de la circonscription – et des personnalités désignées (choisies pour moitié par le maire d'arrondissement et pour moitié par le préfet du département) ;

– des membres élus par les sociétaires.

Les caisses des écoles recrutent le personnel de restauration des écoles, tandis que la Mairie de Paris se charge pour sa part de la construction des restaurants et des cuisines, ainsi que de leur modernisation. Elle aide les caisses des écoles à entretenir le patrimoine mis à disposition par la Ville et à renouveler leurs équipements.

Selon les chiffres de l'étude d'impact, les caisses des écoles des quatre premiers arrondissements de Paris servent 1,1 million de repas par an à environ 7 000 enfants et leur budget annuel cumulé représente près de 9 millions d'euros. Elles emploient au total un peu moins de 180 personnes.

• La loi du 28 février 2017 relative au statut de Paris procède au regroupement des quatre arrondissements centraux (1^{er}, 2^{ème}, 3^{ème} et 4^{ème}) en un seul secteur électoral, avec un seul maire d'arrondissement⁽¹⁾ – même si les arrondissements ne disparaîtraient pas. Il devrait s'intituler secteur « Paris centre » et c'est la mairie du 3^{ème} arrondissement qui a été retenue comme mairie du nouveau secteur.

En application de l'article 24 de la loi précitée du 28 février 2017, ce regroupement sera mis en œuvre à compter du prochain renouvellement général des conseils municipaux suivant la publication de la loi, soit les élections municipales prévues en mars ou en avril 2020.

L'article 23 de la loi du 28 février 2017 définit les conditions de préparation de la constitution de ce nouveau secteur réunissant les quatre premiers arrondissements, et se borne à indiquer que les caisses des écoles des quatre premiers arrondissements constituent une caisse des écoles unique, à compter du renouvellement général des conseils municipaux, par renvoi à l'article 21 de la loi du 28 février 2017.

Néanmoins, ces dispositions n'apparaissent pas suffisantes, dans la mesure où les délais de création de ce nouvel établissement public local font peser un risque de rupture de continuité dans le domaine de la restauration scolaire, périscolaire et extrascolaire.

En effet, le maire du nouveau secteur, désigné dans les jours suivant l'élection du maire de Paris et qui présidera la caisse des écoles unique, devra convoquer les instances permettant à la caisse des écoles d'être

(1) Articles 21 et 22 de la loi n° 2017-257 du 28 février 2017 relative au statut de Paris et à l'aménagement métropolitain.

institutionnellement constituée, avec l'élaboration des statuts et l'élection ou la désignation, selon le cas, de ses membres.

Ce n'est qu'une fois qu'elle sera mise en place que cette caisse des écoles unique pourra se voir transférer la gestion des services actuellement assurés par les quatre caisses des écoles. De surcroît, procéder à une « fusion » des quatre caisses, comme le prévoit l'article 23 précité, sans autre précision, soulève des difficultés pratiques de mise en œuvre, notamment dans la reprise des personnels par la nouvelle caisse et le transfert des droits et obligations.

II. LE DROIT PROPOSÉ

- Le présent article maintient la création de la nouvelle caisse des écoles au moment du renouvellement des conseils municipaux, mais il dispose que c'est par délibérations concordantes des comités de gestion des caisses des écoles de chacun des quatre arrondissements, ou au plus tard le 1^{er} janvier 2021, que cette nouvelle caisse des écoles se substituera aux quatre caisses. Cette rédaction vise à prévoir une date butoir pour la fusion des quatre caisses, tout en permettant que celle-ci intervienne plus tôt si les conditions nécessaires sont réunies. Coexisteront ainsi jusqu'au 1^{er} janvier 2021 au plus tard cinq caisses des écoles.

Le II de l'article 23 de la loi du 23 février 2017 est complété pour préciser les conditions juridiques et pratiques de cette substitution. Il reprend très largement la rédaction des dispositions transitoires prévues par l'article 10 de la même loi pour la substitution de la Ville de Paris à la commune de Paris et au département de Paris. Le II dispose que la caisse se substituera de plein droit aux caisses des quatre premiers arrondissements, dans l'ensemble de leurs missions, droits et obligations, dans toutes les délibérations et tous les actes relevant de leur compétence, toutes les procédures administratives et juridictionnelles en cours ainsi que tous les contrats en cours.

Le II dispose également que les transferts de biens des caisses des écoles des quatre premiers arrondissements vers la caisse des écoles du premier secteur sont réalisés à titre gratuit à compter du 1^{er} janvier 2021.

À compter des élections municipales de mars 2020, il n'y aura plus de maires ni de conseillers d'arrondissement pour les quatre premiers arrondissements de Paris, ce qui soulève la question de la désignation du comité de gestion des quatre caisses des écoles correspondantes, maintenues jusqu'au 1^{er} janvier 2021 au plus tard. Le présent article prévoit qu'à titre transitoire, les représentants de la commune dans les cinq caisses seront désignés par le maire du premier secteur parmi les membres du conseil d'arrondissement.

- Les dispositions proposées visent assurer la continuité des services rendus par les caisses des écoles en matière de restauration, mais aussi les actions à caractère culturel, comme les séjours de vacances, pour le printemps et l'été 2020, ainsi que pour la rentrée scolaire 2020-2021.

Elles permettent le transfert des personnels dans un délai autorisant les concertations nécessaires et la prise des actes individuels afférents, ainsi que le transfert des droits et obligations dans des délais compatibles avec une reprise effective du service par la nouvelle caisse des écoles.

*

Article 21

Suppression de la liste d'aptitude pour l'accès à l'emploi d'agent comptable d'établissement public à caractère scientifique, culturel et professionnel

Le présent article supprime la liste d'aptitude pour accéder à l'emploi d'agent comptable d'un établissement public à caractère scientifique, culturel et professionnel à compter de la rentrée scolaire de 2019.

I. LE DROIT EXISTANT

• Aux termes de l'article L. 711-1 du code de l'éducation, les établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel (EPSCP) sont des établissements nationaux d'enseignement supérieur et de recherche jouissant de la personnalité morale et de l'autonomie pédagogique et scientifique, administrative et financière. Figurent parmi ces EPSCP des communautés d'universités et établissements, des universités, des instituts et écoles extérieurs aux universités, vingt grands établissements – parmi lesquels le Collège de France, l'Institut national des langues et civilisations orientales, l'École des hautes études en sciences sociales, ou encore le Muséum national d'histoire naturelle, et quatre écoles normales supérieures.

L'agent comptable d'un EPSCP a pour mission de tenir la comptabilité de l'établissement et d'établir son compte financier, tout en conseillant le président ou le directeur de l'établissement en matière comptable et financière ; il participe avec voix consultative au conseil d'administration et aux autres instances administratives de l'établissement, aux côtés du directeur général des services. L'article L. 953-2 du code de l'éducation dispose que l'agent comptable est nommé, sur proposition du président ou du directeur de l'établissement, par un arrêté conjoint des ministres chargés de l'enseignement supérieur et du budget ; il est choisi sur liste d'aptitude établie conjointement par ces deux ministres.

Chaque année, une note de service est établie par la direction générale des ressources humaines du ministère de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation, pour préciser les modalités d'inscription sur cette liste d'aptitude ; il est ensuite procédé à l'examen des candidatures reçues, puis la liste des candidatures retenues est établie par arrêté. Les fonctionnaires inscrits sur cette liste d'aptitude et n'ayant pas encore été nommés dans un emploi d'agent comptable d'EPSCP sont reconduits automatiquement sur la liste d'aptitude suivante.

● Selon les chiffres figurant dans l'étude d'impact, au 1^{er} janvier 2018, l'effectif des agents comptables d'EPSCP était de 107 personnes, dont 88 issus des services de la direction générale des finances publiques (DGFIP).

La liste d'aptitude est quant à elle composée de 1 950 personnes en 2018, dont 1 886 agents de la DGFIP et 64 agents des ministères en charge de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur. Elle constitue un vivier de candidats potentiels aux emplois d'agent comptable d'EPSCP. La gestion de cette liste d'aptitude s'avère particulièrement lourde : après la publication en mars de la note de service précitée, les candidatures, au nombre d'une cinquantaine par an, sont enregistrées jusqu'en juin, puis examinées par un comité *ad hoc* de cinq personnes. Or, chaque année, l'on compte seulement une dizaine de postes à pourvoir ; le taux de rotation de ces postes, pour une durée de quatre années renouvelables une fois, s'avère faible.

II. LE DROIT PROPOSÉ

Le présent article supprime la liste d'aptitude pour procéder à la nomination des agents comptables d'EPSCP, en modifiant l'article L. 953-2 du code de l'éducation (I). Cette mesure vise à simplifier la gestion des recrutements de ces agents comptables ; elle permet également d'harmoniser la procédure de recrutement avec celle en vigueur pour les autres emplois fonctionnels du ministère (directeurs généraux des EPSCP, administrateurs de l'éducation nationale...). L'étude d'impact relève enfin que la suppression de la liste d'aptitude permettrait d'élargir le vivier de candidats potentiels, le maintien de cette liste empêchant certains candidats non inscrits sur la liste de se présenter sur les emplois d'agent comptable, notamment des fonctionnaires territoriaux ou hospitaliers.

Le texte prévoit que la liste d'aptitude établie au titre de l'année scolaire 2018-2019 est caduque à compter de la rentrée scolaire 2019 (II).

*

TITRE V DISPOSITIONS DIVERSES

Article 22

Habilitation du Gouvernement à réviser et actualiser les dispositions du code de l'éducation applicables à l'outre-mer

Le présent article habilite le Gouvernement à réviser et actualiser les dispositions du code de l'éducation applicables à l'outre-mer, pour tenir compte notamment des transferts de compétences intervenus au cours des dernières années et de l'évolution du statut de Mayotte.

● Un certain nombre de dispositions législatives du code de l'éducation sont aujourd'hui obsolètes ou nécessitent des adaptations, notamment du fait des compétences transférées par l'État aux collectivités régies par le principe de spécialité législative et de l'évolution du statut de Mayotte.

À titre d'exemple, la répartition des compétences entre l'État et la Nouvelle-Calédonie en matière d'éducation a été profondément réformée à compter du 1^{er} janvier 2012, puisque tout l'enseignement du second degré, public et privé, ainsi que l'enseignement primaire privé et le service de santé scolaire, qui étaient auparavant de la compétence de l'État, relèvent depuis cette date de la compétence de la Nouvelle-Calédonie. Pour autant, les dispositions du code de l'éducation n'ont pas été actualisées pour en tenir compte.

La partie législative du code de l'éducation n'a pas non plus été modifiée pour prendre en compte l'évolution du statut de Mayotte, devenue depuis le 31 mars 2011 un département. Les dispositions législatives qui lui sont applicables demeurent regroupées dans un titre particulier portant sur les collectivités d'outre-mer régies par le principe de spécialité législative, avec celles applicables aux îles Wallis-et-Futuna, en Polynésie française et en Nouvelle-Calédonie.

Enfin, comme l'indique l'étude d'impact, la partie législative du code de l'éducation relative à l'outre-mer doit être révisée afin de prendre en compte les recommandations du Conseil d'État formulées en janvier 2016 pour généraliser la technique dite de « compteur de Lifou », qui consiste à mentionner expressément, pour chaque texte rendu applicable dans une collectivité soumise au principe de spécialité législative, la référence au texte dont est issue la rédaction applicable dans chaque collectivité. Si cette recommandation a déjà été mise en œuvre pour les textes les plus récents, il est nécessaire de faire de même dans les dispositions adoptées antérieurement, et donc de modifier en conséquence le code de l'éducation.

● Le présent article vise à habiliter le Gouvernement à réviser et actualiser par ordonnance les dispositions du code de l'éducation applicables à l'outre-mer en vigueur à la date de publication de l'ordonnance, afin de remédier aux

éventuelles erreurs ou insuffisances de codification, d'abroger les dispositions obsolètes, inadaptées ou devenues sans objet, de prendre en compte l'évolution des caractéristiques et contraintes particulières aux collectivités régies par l'article 73 de la Constitution, d'étendre le cas échéant l'application de ces dispositions à certaines collectivités et de mettre en cohérence les autres codes et lois qui mentionnent ces dispositions.

Cette ordonnance doit être prise dans un délai de dix-huit mois à compter de la promulgation de la présente loi, un projet de loi de ratification étant déposé devant le Parlement dans un délai de trois mois à compter de la publication de l'ordonnance.

L'article 55 de la loi du 28 février 2017 relative à l'égalité réelle outre-mer⁽¹⁾ avait déjà habilité le Gouvernement à prendre ces différentes mesures législatives, dans les mêmes termes que le présent article et dans un délai de dix-huit mois à compter de la promulgation de la loi. Néanmoins, le Gouvernement n'a pas été en mesure d'achever les travaux nécessaires dans les délais impartis, et l'habilitation a expiré le 27 août 2018. C'est la raison pour laquelle le présent article prévoit une nouvelle habilitation, pour une durée d'à nouveau dix-huit mois.

*

Article 23

Extension de l'expérimentation relative à la première année commune aux études de santé en Nouvelle-Calédonie et en Polynésie française

Le présent article vise à étendre à la Nouvelle-Calédonie, à la Polynésie française et aux îles Wallis-et-Futuna les nouvelles possibilités d'expérimentation pour l'accès aux études de santé, tout en procédant à des coordinations.

I. LE DROIT EXISTANT : DE NOUVELLES MODALITÉS D'EXPÉRIMENTATION EN ÉTUDES DE SANTÉ QUI NE S'APPLIQUENT PAS EN NOUVELLE-CALÉDONIE ET EN POLYNÉSIE FRANÇAISE

• L'article 39 de la loi du 22 juillet 2013 relative à l'enseignement supérieur et à la recherche⁽²⁾ prévoit la possibilité pour les universités d'expérimenter, pour une durée de six ans, des modalités particulières d'admission aux études médicales, odontologiques, pharmaceutiques et de maïeutique, en créant deux passerelles :

(1) Loi n° 2017-256 du 28 février 2017 de programmation relative à l'égalité réelle outre-mer et portant autres dispositions en matière sociale et économique.

(2) Loi n° 2013-660 du 22 juillet 2013 relative à l'enseignement supérieur et à la recherche.

– une réorientation vers d’autres formations des étudiants en première année commune aux études de santé (PACES), à l’issue des premiers examens, intervenant au plus tôt huit semaines après le début de ces études (1° de l’article 39) ;

– l’intégration en deuxième ou troisième année d’études médicales, odontologiques, pharmaceutiques et de maïeutique, au bénéfice d’étudiants ayant suivi et validé une à trois années d’une licence adaptée ; la sélection se fait alors sur dossier et sur entretien, et une part des places du *numerus clausus* leur est réservée (2° de l’article 39).

Les modalités de l’expérimentation ont été définies par un décret du 20 février 2014 ⁽¹⁾.

• L’article 16 de la loi du 8 mars 2018 relative à l’orientation et à la réussite des étudiants ⁽²⁾ (dite loi « ORE ») a allongé de deux années la durée de l’expérimentation ouverte par l’article 39 précité, pour tenir compte du délai constaté dans sa mise en œuvre : en effet, les universités engagées dans cette expérimentation à la rentrée 2015 étaient peu nombreuses, et ce n’est qu’à la rentrée de 2016 que le dispositif expérimental s’est déployé. Or les effets de telles expérimentations ne peuvent s’apprécier que sur une durée relativement longue.

Par ailleurs, le même article 16 a étendu le champ de l’expérimentation, en se fondant sur de premiers retours d’expérience : il introduit un nouveau dispositif (1° *bis* de l’article 39) prévoyant une PACES modifiée et adaptée, permettant aux étudiants qui ont validé cette première année sans être admis à son terme en deuxième année d’études médicales, odontologiques, pharmaceutiques et de maïeutique, de poursuivre leurs études dans une formation conduisant à la licence ; ils conservent alors la possibilité de se présenter une nouvelle fois aux épreuves d’admission en deuxième année d’études médicales, odontologiques, pharmaceutiques et de maïeutique, après avoir suivi un à six semestres d’études, sur la base du dispositif d’intégration prévu par le 2° de l’article 39.

Ce dispositif vise à éviter le redoublement des étudiants en PACES, tout en leur permettant de valider leurs années de formation et de présenter une deuxième fois leur candidature pour poursuivre des études de santé.

• L’extension de l’application de l’article 39 en Polynésie française, en Nouvelle-Calédonie et dans les îles Wallis et Futuna a été réalisée par une ordonnance du 14 janvier 2015 ⁽³⁾.

(1) Décret n° 2014-189 du 20 février 2014 tendant à l’expérimentation de modalités particulières d’admission dans les études médicales, odontologiques, pharmaceutiques et maïeutiques.

(2) Loi n° 2018-166 du 8 mars 2018 relative à l’orientation et à la réussite des étudiants.

(3) Ordonnance n° 2015-24 du 14 janvier 2015 portant extension et adaptation dans les îles Wallis et Futuna, en Polynésie française et en Nouvelle-Calédonie de la loi n° 2013-660 du 22 juillet 2013 relative à l’enseignement supérieur et à la recherche. Cette ordonnance est ratifiée par l’article 24 du présent projet de loi.

Néanmoins, l'article 16 de la loi dite ORE n'a pas prévu l'application dans ces collectivités d'outre-mer des aménagements qu'il apporte à cet article 39, soit l'extension du champ de l'expérimentation et sa prolongation de deux années.

II. LE DROIT PROPOSÉ : L'EXTENSION DE L'EXPÉRIMENTATION EN NOUVELLE-CALÉDONIE ET EN POLYNÉSIE FRANÇAISE ET DES MESURES DE COORDINATION

• Le **I** du présent article vise à étendre à la Polynésie française, à la Nouvelle-Calédonie et aux îles Wallis et Futuna l'application des modifications apportées par l'article 16 de la loi « ORE » du 8 mars 2018.

Cette disposition permettra en pratique aux universités de Nouvelle-Calédonie et de Polynésie française de mettre en place les modalités expérimentales d'admission dans les études médicales, odontologiques, pharmaceutiques et maïeutiques prévues par le 1° *bis* de l'article 39. Ces deux universités pourront ouvrir le dispositif expérimental dès la rentrée universitaire prochaine, qui interviendra en janvier 2020.

• Par ailleurs, les **II** et **III** du présent article apportent des coordinations au sein du code de l'éducation. Le **II** du présent article modifie l'article L. 442-20, qui énumère les articles du code de l'éducation qui s'appliquent aux établissements d'enseignement privés sous contrat : le **II** tire les conséquences de la suppression des deux premiers alinéas de l'article L. 113-1 par l'article 3 du présent texte. Ensuite, ce **II** prévoit l'application des articles L. 314-1 et L. 314-2, dans leur rédaction issue de l'article 8 du présent texte, aux établissements d'enseignement privé, pour leur ouvrir la possibilité de réaliser des expérimentations, ce qui n'était pas le cas jusqu'alors.

Le **III** modifie quant à lui l'article L. 612-3-2, relatif aux conditions d'inscription dans des établissements d'enseignement supérieur, pour tirer les conséquences de la réforme de l'organisation de la certification professionnelle réalisée par la loi du 5 septembre 2018 pour la liberté de choisir son avenir professionnel ⁽¹⁾. Son article 31 a en effet abrogé l'article L. 335-6 du code de l'éducation et introduit un nouveau chapitre au sein du code du travail consacré à la certification professionnelle, comprenant les articles L. 6113-1 à L. 6113-10.

*

(1) Article 31 de la loi n° 2018-771 du 5 septembre 2018 pour la liberté de choisir son avenir professionnel.

Article 24

Ratification de plusieurs ordonnances

Le présent article procède à la ratification de six ordonnances, en apportant des modifications à trois d'entre elles.

• Le **a)** du **1°** ratifie l'ordonnance n° 2014-691 du 26 juin 2014, prise sur le fondement de l'article 82 de la loi du 8 juillet 2013 de refondation pour l'école. Cette ordonnance **supprime les compétences contentieuses et disciplinaires du Conseil supérieur de l'éducation, des conseils académiques de l'éducation nationale (CAEN) ainsi que de la commission des titres d'ingénieur**, tout en prévoyant des dispositifs qui s'y substituent.

Par ailleurs, le **b)** du **1°** corrige une imprécision s'agissant des dispositions applicables dans les îles Wallis-et-Futuna.

• Le **2°** ratifie l'ordonnance n° 2014-692 du 26 juin 2014, qui vise à **étendre et adapter le cas échéant à Mayotte les dispositions de la loi du 8 juillet 2013 de refondation de l'école**. L'on peut d'ailleurs observer que l'habilitation prévue par l'article 84 de la loi du 8 juillet 2013 comprenait dans son champ l'adaptation du plan du code de l'éducation pour tenir compte de la création du département de Mayotte, mais que cette partie de l'habilitation est restée lettre morte, ce qui explique qu'elle est à nouveau incluse, plus de cinq ans après, dans le champ de l'habilitation prévue par l'article 22 du présent texte.

L'ordonnance n° 2014-692 que le **2°** ratifie comporte également les mesures nécessaires à l'application à Mayotte de la loi n° 2014-288 du 5 mars 2014 relative à la formation professionnelle, à l'emploi et à la démocratie sociale, sur la base de l'habilitation prévue par l'article 35 de cette loi.

• Le **3°** ratifie l'ordonnance n° 2014-693 du 26 juin 2014 qui **étend et adapte les dispositions de la loi du 8 juillet 2013 de refondation de l'école à la Nouvelle-Calédonie, à la Polynésie française et aux îles Wallis-et-Futuna**, pour tenir compte notamment de la répartition des compétences dans ces collectivités.

• Le **a)** du **4°** ratifie l'ordonnance n° 2014-135 du 17 février 2014, qui **adapte le code de la recherche pour créer en son sein, à droit constant, un nouveau livre relatif à la valorisation et au transfert de la recherche** en direction du monde économique, des associations et des fondations reconnues d'utilité publique. L'article 2 de l'ordonnance crée un nouveau livre V dans le code de la recherche, comportant les articles L. 511-1 à L. 547-1, et réunissant des dispositions jusqu'alors dispersées et portant sur le crédit d'impôt recherche, les centres techniques industriels ou encore sur la participation des personnels de la recherche à la création d'entreprises.

L'ordonnance abroge également des dispositions devenues sans objet et étend, le cas échéant avec des adaptations, l'application des dispositions de ce même code dans différentes collectivités d'outre-mer.

Le **b)** du **4°** procède par ailleurs à une coordination omise au sein de l'article L. 114-3-1 du code de la recherche.

• Le **a)** du **5°** ratifie l'ordonnance n° 2015-24 du 14 janvier 2015, laquelle vient **étendre et adapter**, le cas échéant, les **dispositions de la loi du 22 juillet 2013 relative à l'enseignement supérieur et à la recherche**, à la **Nouvelle-Calédonie**, à la **Polynésie française** et aux **îles Wallis-et-Futuna**.

Le **b)** du **5°** vient apporter une modification à la composition du conseil d'administration de l'université de Polynésie française, prévue par l'article L. 773-2 – modifié par l'ordonnance précitée – en supprimant la présence d'un représentant du territoire de Wallis-et-Futuna en son sein.

En effet, la présence d'un représentant du territoire de Wallis et Futuna dans ce conseil d'administration était prévue lors de la création de l'université française du Pacifique, en 1987 : cette université comportait deux centres universitaires, implantés respectivement en Nouvelle-Calédonie et en Polynésie française. La représentation des îles Wallis-et-Futuna a été maintenue lors de la séparation des deux centres universitaires, devenus des universités distinctes en 1999, dans chacun des deux conseils d'administration. Néanmoins, comme l'indique l'étude d'impact, cette représentation du territoire de Wallis-et-Futuna au conseil d'administration de l'université de Polynésie française ne se justifie pas, alors que les élèves de Wallis-et-Futuna poursuivent leurs études en Nouvelle-Calédonie, et non en Polynésie française, et qu'il n'existe pas de lien entre ce territoire et la Polynésie française en matière d'enseignement supérieur.

• Le **6°** ratifie l'ordonnance n° 2015-25 du 14 janvier 2015, qui vise à **étendre** et le cas échéant **adapter à Mayotte** les dispositions de la **loi du 23 juillet 2013 relative à l'enseignement supérieur et à la recherche**.

*

Article 25

Date d'entrée en vigueur des dispositions de la loi

Le présent article définit les dates d'entrée en vigueur des différentes dispositions de la loi.

• En l'absence de dispositions spécifiques, les dispositions d'une loi entrent en vigueur le lendemain de leur publication au *Journal officiel de la République française*. Tel est le cas pour les articles 13 (incapacités d'exercer dans un établissement d'enseignement), 15 (dérogations au statut général des

fonctionnaires pour les personnels de l'éducation nationale), 16 (conseil académique restreint présidé par le président de l'université), ainsi que des articles 17, 18 et 22 (habilitations du Gouvernement), de l'article 20 (création d'une caisse des écoles dans le premier secteur de Paris), 23 (extension en Polynésie française et en Nouvelle Calédonie de dispositions de la loi « ORE » sur les études de santé) et 24 (ratification d'ordonnances).

- Le présent article dispose que les articles 1^{er} à 6 entrent en vigueur à compter de la rentrée scolaire de 2019 : il s'agit des dispositions relatives à l'instruction obligatoire à partir de trois ans (articles 1^{er} à 4), au renforcement du contrôle de l'instruction dispensée dans la famille (article 5) et aux établissements publics locaux d'enseignement international (article 6), ainsi que des dispositions sur l'engagement de la communauté éducative (article 1^{er}).

Il en va de même pour les articles 8 à 12, qui comportent les dispositions sur le recours à l'expérimentation, sur l'évaluation du système éducatif et sur les Instituts nationaux supérieurs du professorat et de l'éducation, ainsi que pour les articles 14 (pré-recrutement des futurs professeurs), 19 (modalités de versement des bourses nationales de lycée) et 21 (suppression de la liste d'aptitude pour l'accès à l'emploi d'agent comptable d'EPSCP).

- Enfin, les dispositions de l'article 7 créant un rectorat à Mayotte entrent en vigueur au 1^{er} janvier 2020.