

Mission « politiques éducatives et territoires » Contribution du Réseau français des villes éducatrices (RFVE)

Dans les attendus de la mission confiée par Jean-Michel Blanquer sur la refonte de l'éducation prioritaire, deux objectifs nous semblent devoir être relevés en préambule :

- **Sortir d'un système figé** : en effet, la classification en éducation prioritaire est très normée, et difficilement modulable entre son application et sa révision. Les rectorats arguent d'ailleurs d'une instabilité juridique que créeraient des exceptions à chaque fois que celles-ci se présentent. La géographie prioritaire ne reconnaît que deux niveaux, REP et REP + (voire des classifications départementales particulières) et ne distingue pas les écoles ordinaires entre elles.
- **Mettre fin à l'opposition entre le rural et l'urbain** : en effet, ces dénominations masquent des réalités très différentes. Des zones rurales post-industrielles peuvent avoir les mêmes caractéristiques sociales que les villes de banlieues. Il ne faut toutefois pas oublier que la majorité de pauvreté se concentre dans les métropoles, et plus particulièrement dans certaines villes d'entre elles. Or il est courant de constater, au sein d'un même département en zone urbaine ordinaire, des classes à plus de 30 élèves en maternelle, à plus de 28 élèves en élémentaire, quand, dans le même temps, des classes sont maintenues en zone rurale avec des effectifs inférieurs à 20 élèves. Les seuils d'éducation prioritaire ne compensent donc même pas ces écarts

Le calendrier de mise en œuvre de la nouvelle géographie prioritaire à la rentrée de septembre 2020 nous semble méconnaître le principe de réalité lié au contexte des élections municipales de mars 2020. Il conforte les craintes des élus que cette géographie soit décidée sans eux car étant décidé au plus mauvais des moments. Un report en 2021 serait beaucoup plus propice à une mise en œuvre apaisée et plus légitime car discutée avec les équipes nouvellement élues.

La révision de l'éducation prioritaire en 2015 a permis de remettre à plat une cartographie vieillissante, en partant de critère sociaux et éducatifs objectifs liés aux collèges. Le RFVE fait donc les suggestions suivantes :

1) Renforcer les réseaux d'éducation prioritaire

Les réseaux sont la véritable avancée de 2015. Ils ont permis de déployer plus largement les expérimentations menées autour des réseaux Eclair notamment. En dédiant du temps à la coordination de réseau entre écoles et collège, on a renforcé la continuité éducative, le travail partenarial premier / second degré, ainsi que la meilleure appréhension du collège de secteur par les enfants et leurs parents. De multiples projets entre collégiens et élèves d'élémentaires et de maternelles ont permis de démythifier le second degré, et de donner des responsabilités à des jeunes parfois en difficulté scolaire. Le modèle des REP +, avec davantage de temps dédié, pourrait

être déployé plus largement. La possibilité de construire des parcours de formation au sein du réseau est un exemple de ce qui devrait exister dans tous les établissements scolaires.

Cette refonte n'a toutefois pas été accompagnée d'une redistribution réelle des moyens dont disposent les inspectrices et inspecteurs du premier degré. Des écarts de moyens (conseillers pédagogiques, nombre d'enseignants par circonscription, etc.) subsistent entre départements de façon flagrante.

2) Prendre en compte les situations spécifiques

L'inconvénient d'un réseau construit autour d'un collège est que la classification du second degré conditionne celle du premier degré. Cette règle s'avère même contre-productive en matière de mixité sociale. Ainsi, une école en REP qui se verrait rattachée à un collège ordinaire pour permettre à ses élèves d'accéder à un collège plus mixte socialement, verrait sa classification remise en cause. On en vient à une forme d'absurdité administrative qui conduit les rectorats à rattacher administrativement des écoles REP à un collège REP que les élèves n'ont pourtant plus vocation à fréquenter.

La situation des écoles en quartier politique de la ville (QPV) non classées en REP est également souvent citée. Cette déconnexion entre deux classifications de l'Etat est difficilement justifiable.

Enfin, les écarts entre écoles « ordinaires » ne sont pas reconnus. Une école dans une zone de mixité sociale dispose ainsi des mêmes moyens qu'une école en quartier favorisé. Il conviendrait de moduler les moyens (postes, primes) en fonction des critères sociaux et scolaires de chaque établissement.

Paradoxalement, le dédoublement de CP / CE1 fige la géographie prioritaire car il est peu envisageable de retirer ce dispositif à des écoles qui en bénéficient. Sans moyens supplémentaires globaux, il est donc difficile de modéliser une refonte du mode d'organisation de l'éducation prioritaire alors que les moyens sont aujourd'hui essentiellement absorbés par ce dispositif.

3) Donner à l'enseignement privé sous contrat des objectifs de mixité sociale et scolaire

Les moyens déployés dans l'éducation prioritaire sont en partie utilisés pour compenser une inégalité qui pourrait être prise en compte en amont de l'inscription à l'école. En effet, les écoles privées sous contrat disposent des mêmes moyens (hors investissement mais avec dons et legs en plus) que les écoles publiques¹. Or les écoles privées recrutent les élèves qu'elles sélectionnent. Cette sélection autant sociale que scolaire déstructure la population des établissements de secteur, en particulier en éducation prioritaire. Il y a toutefois de grands écarts entre écoles privées, certaines, notamment dans les territoires où elles sont le plus présentes, ayant davantage de mixité sociale. L'Etat et les collectivités locales devraient a minima pouvoir moduler les forfaits qu'ils versent aux établissements en fonction de critères objectifs. Des objectifs de taux de mixité sociale à l'échelle territoriale devraient pouvoir être instaurés pour l'enseignement privé, à défaut de les intégrer purement et simplement à la sectorisation scolaire.

Sans une réflexion profonde sur le rééquilibrage des obligations entre écoles mettant en oeuvre un service public, toute refonte de la géographie prioritaire sera vouée à terme à l'échec. Elle coûtera

¹ Cette règle sera renforcée par le projet de loi pour l'Ecole de la confiance qui obligera les communes à verser un forfait aux écoles maternelles privées sous contrat. C'est au moins 150 millions d'euros de financements supplémentaires qui bénéficieront à l'enseignement privé sans qu'il ne soit pour le moment question d'une quelconque contrepartie. Il s'agit là d'un déséquilibre historique préoccupant.

d'autant plus cher qu'elle compensera une ségrégation scolaire financée par les pouvoirs publics eux-mêmes.

4) Mettre les collectivités au cœur de la politique d'éducation prioritaire et des politiques éducatives territoriales

Les collectivités locales sont en première ligne pour compenser les inégalités territoriales. Après une baisse de 10 milliards d'euros de dotations de l'Etat entre 2014 et 2017, elles sont aujourd'hui confrontées à une contractualisation budgétaire qui leur interdit de dépenser plus en section de fonctionnement quelque soit la variation des recettes. Cette règle absurde dénoncée par toutes les associations de collectivités a un lourd impact sur les politiques éducatives. Si les villes recevaient davantage de subventions de la CAF, de l'Etat ou de participation des usagers elles ne pourraient pas dépenser davantage à défaut d'être ponctionnées sur leur dotation globale de fonctionnement. Il conviendrait donc a minima de sortir les dépenses éducatives de la contractualisation budgétaire, ces dépenses pouvant être considérées comme un investissement d'avenir.

Les établissements en éducation prioritaire requièrent davantage de moyens des collectivités que les autres établissements (crédits de fonctionnement, fournitures, aide aux projets), les familles n'ayant pas les moyens de contribuer comme cela est souvent le cas ailleurs. C'est donc une inégalité supplémentaire, les écoles en éducation prioritaire étant situées dans les villes ayant le moins de ressources. Cette situation doit donc être prise en compte dans le calcul des moyens versés par l'Etat au titre de la péréquation.

Le dédoublement des CP et CE1 est une mesure saluée par le RFVE. Pour qu'elle soit déployée dans de bonnes conditions, des aménagements de locaux et de mobiliers doivent être entrepris par les communes. Or en 2017, l'Etat n'a pas honoré sa parole et n'a financé aucun investissement lié aux dédoublements. En 2018, la complexité du dispositif de demande a privé de nombreuses villes de l'aide de l'Etat. De surcroît, en intégrant l'aide à la dotation de soutien à l'investissement local (DSIL) avec le même montant, les villes en éducation prioritaire ont privilégié les dédoublements sur les autres investissements locaux, quand les autres villes ont pu financer des équipements sportifs, culturels, de voirie, etc. Le financement n'a été annoncé qu'en avril pour une réalisation en septembre et la participation de l'Etat n'a jamais été de 100% contrairement à ce qui fait été annoncé. Enfin, les dédoublements des CP/CE1 ont entraîné des frais de fonctionnement nouveaux: hausse des crédits pour équiper les nouvelles classes, surfaces supplémentaires à entretenir et chauffer. Le RFVE réitère la proposition qu'un fonds dédié soit créé, indépendamment du DSIL pour la rentrée 2019.

Les temps péri et extra scolaires doivent enfin être pris en compte dans la politique d'éducation prioritaire. Aujourd'hui, la plupart des villes exclusivement composées d'écoles en éducation prioritaires ont été contraintes de revenir à une semaine de 4 jours. Dès lors, elles ont perdu le bénéfice du fonds de soutien aux activités périscolaires (souvent majoré à 90€/élève). Or c'est dans ces territoires que les enfants fréquentent le moins des activités de loisirs. Double peine, il apparaît que ce sont les villes dans lesquelles le plan mercredi sera le moins doté. En effet, le calcul de la participation de la CAF se faisant entre l'année n-1 et l'année en cours, une chute de fréquentation du mercredi après-midi induit par un retour à 4 jours a fait perdre des heures d'ALSH à peine compensées par les nouvelles heures créées pour la matinée ; la fréquentation de cette dernière étant dérisoire par rapport aux activités périscolaires du soir. Les villes en QPV et/ou avec des écoles

en REP devraient bénéficier d'une majoration du taux horaire sur le plan mercredi, comme c'est le cas pour le fonds de soutien aux activités périscolaires.

C'est donc bien autour des projets éducatifs de territoire (PEDT) que l'articulation des politiques éducatives doit se bâtir à l'échelle locale. Cela implique que les PEDT continuent d'élargir leur champ d'intervention à l'ensemble des temps de l'enfant et dans la continuité éducative de 0 à 25 ans. Devenus quasiment obligatoires de fait pour prétendre au fonds de soutien, les PEDT couvraient en 2016 plus de 92% des communes. Depuis le décret du 27 juin 2017 rendant possible un retour à 4 jours, de nombreuses communes, en particulier les plus petites, se sont désengagées du temps périscolaire et ne signent plus de PEDT. Cette régression a pour conséquence que ces communes se sentent moins responsables de la coordination territoriale des différentes politiques éducatives. Il est nécessaire de rendre de nouveau systématique la signature d'un projet éducatif.

En conclusion, le RFVE demande la mise en place d'états généraux de la politique éducative territoriale, à l'échelle nationale et décentralisée. Ces états généraux pourraient se dérouler durant l'année 2019 et préparer les éléments de prise de décision conjointe avec les collectivités qui se feraient avec les nouveaux exécutifs locaux issus des élections de 2020.