

ÉDUCATION

L'instruction obligatoire à trois ans va coûter cher aux communes

EVA MIGNOT (<URL:/USERS/EVA-MIGNOT>) | 08/04/2019 |

En apparence anodin, l'abaissement de l'âge de l'instruction obligatoire à trois ans va obliger les mairies à financer à égalité maternelles publiques et privées sous contrat... Une dépense que l'Etat ne prévoit pas toujours de prendre en charge.

Jeudi dernier, les syndicats ont appelé les salariés de l'Education nationale à faire grève pour protester contre le projet de loi Blanquer sur « l'école de la confiance ». Les enseignants ne sont pas les seuls à contester la réforme : l'abaissement de l'âge de l'instruction obligatoire à trois ans, prévu par l'article 2 de cette loi, pourrait être lourd de conséquences pour de nombreuses municipalités.

Extension de la loi Debré

Sur l'année scolaire 2016-2017, 97,5 % des enfants de 3 ans étaient scolarisés. Même si d'importantes disparités apparaissent entre territoires – seuls deux tiers des enfants de trois ans le sont en Guyane –, la réforme ne devrait pas susciter de grands bouleversements à l'école, puisque cela représenterait environ 26 000 enfants supplémentaires à scolariser. Seule l'instruction étant rendue obligatoire, et non la scolarisation, une partie de ces enfants pourrait même ne pas rejoindre les bancs de l'école maternelle.

En revanche, l'abaissement de l'âge de l'instruction obligatoire entraîne une extension aux écoles maternelles de la loi Debré de 1959 qui oblige les municipalités à financer de manière égale les écoles élémentaires publiques et les écoles privées sous contrat. Les communes vont donc devoir verser aux écoles préélémentaires privées sous contrat un forfait correspondant au coût d'un élève du public. Forfait calculé en tenant compte des dépenses de fonctionnement et incluant les charges (eau, électricité, etc.), des fournitures scolaires et surtout des salaires du personnel hors enseignants, dont notamment les Atsem (agent territorial spécialisé des écoles maternelles), qui secondent les enseignants dans l'accueil et l'encadrement des enfants. Damien Berthilier, président du Réseau français des villes éducatrices (RFVE) et adjoint au maire de Villeurbanne, estime ce coût supplémentaire à 150 millions d'euros pour l'ensemble des villes de France.

Une compensation partielle

Pour compenser, le gouvernement a promis une enveloppe de 40 à 50 millions d'euros seulement, réservée qui plus est aux communes n'ayant jusqu'à présent versé aucun forfait aux écoles privées. Or, les deux tiers des municipalités ont déjà signé des accords avec ces écoles préélémentaires. Mais elles leur versaient souvent un forfait par élève d'un montant inférieur au coût de la scolarisation d'un enfant dans les écoles publiques. Ces communes, qui pour la plupart vont donc devoir augmenter leur financement, ne recevront aucune aide de l'Etat. Ce qui suscite l'incompréhension des élus locaux.

C'est le cas d'Emilie Kuchel, adjointe au maire de Brest chargée des politiques éducatives. Dans sa municipalité, 33 % des écoles maternelles et élémentaires sont privées. Jusqu'à présent, la mairie de Brest versait aux écoles préélémentaires un forfait de 700 euros par élève. Mais avec la réforme, elle devra s'aligner sur le coût d'un élève du public, qui se monte sur sa commune à 1 600 euros. Un chiffre élevé, que l'élue justifie par le choix fait d'employer une Atsem par classe, au-delà de ce qu'impose la réglementation¹ ([url:#footnote1 tz0m8sr](#)). « *C'est un montant que nous sommes prêts à investir pour améliorer l'encadrement des élèves et leurs conditions de travail. Mais nous ne savons pas si, avec un montant similaire, les écoles privées vont garantir les mêmes conditions d'encadrement. Nous n'avons aucune visibilité sur leur utilisation du forfait* », regrette Emilie Kuchel.

Cette mesure représente pour Brest un coût supplémentaire de 1,6 million d'euros, à ajouter aux 2,5 millions d'euros déjà dédiés au financement du privé. « *Cela nous met en difficulté financière. Nous craignons d'être obligés de devoir diminuer la qualité de l'école publique pour que l'impact de la réforme soit moins important* », regrette Emilie Kuchel. Au point de supprimer l'Atsem par classe ? « *Nous aimerions ne pas en arriver là mais nous pourrions y être contraints.* »

Flou juridique

La colère gronde aussi à droite. A Toulouse (LR), le surcoût de la réforme pourrait frôler les 3 millions d'euros. Le budget éducation est le premier poste de dépense de la ville (170 millions d'euros par an dont 32 millions de frais de fonctionnement). Pour Marion Lalane de Laubadère, adjointe à la mairie de Toulouse en charge de l'éducation, il est hors de question de baisser la qualité des services. « *Je n'ai pas envie de dégrader la qualité des conditions d'accueil des élèves pour des histoires d'Etat qui ne souhaite pas compenser de dépenses nouvelles.* »

Si le gouvernement refuse de compenser ces communes c'est, semble-t-il, parce qu'il estime que les accords financiers qu'elles ont passés avec les écoles privées sont illégaux. « *L'Etat nous a expliqué qu'à partir du moment où l'on avait décidé de financer les frais de fonctionnement du privé, il fallait verser la totalité du forfait communal* », explique l'adjointe. Un argument qu'elle conteste vivement : « *Nous n'arrivons pas à trouver sur quel texte de loi il s'appuie pour dire cela. Pour nous, il n'y a pas de fondement juridique à cette décision* ». Même son de cloche

chez Emilie Kuchel : « *Nous votons le forfait au privé chaque année au conseil municipal depuis 30 ans. Or, tous les conseils municipaux sont validés par le préfet et ce dernier ne nous a jamais rien dit.* »

Par ailleurs, pour conclure un accord, il faut être deux, rappellent ces élues. Et l'enseignement privé n'a jamais remis en cause ces accords. « *Certaines écoles n'ont probablement pas osé contester le montant du forfait, craignant sans doute que les municipalités décident de ne plus rien leur verser* », estime Yann Diraison, secrétaire général adjoint de l'enseignement catholique.

Injonctions contradictoires

Les municipalités ont en tout cas beau jeu de dénoncer le « deux poids, deux mesures » du gouvernement, qui de plus pénalise les collectivités qui avaient fait un premier pas vers le privé. « *C'est une sorte de rupture d'égalité entre communes à partir du moment où l'on prend en compte un précédent alors que l'on veut créer une dépense nouvelle. Car il s'agit là bien d'une dépense nouvelle, contrainte par le cadre réglementaire* », explique Rozenn Merrien, directrice de l'enfance dans la ville de Saint-Denis et présidente de l'ANDEV (Association nationale des directeurs et des cadres de l'éducation des villes et des collectivités territoriales).

Une telle mesure inquiète d'autant plus que les contrats de Cahors, signés fin 2017 entre l'Etat et les grandes collectivités locales (plus de 60 millions d'euros de budget), imposent à ces dernières de limiter la croissance de leurs dépenses de fonctionnement. « *Nous espérons que ces nouvelles dépenses ne rentreront pas dans le calcul. Il semblerait que ce ne soit pas le cas mais nous attendons la confirmation* », complète Marion Lalane de Laubadère. « *Dans une période de coupe budgétaire, il est incompréhensible de verser de l'argent supplémentaire aux écoles maternelles privées alors qu'elles n'offrent pas de service nouveau* », ajoute Damien Berthilier, président du RFVE.

Un financement sans contreparties

Car les conséquences potentielles de la réforme interrogent, notamment sur le plan de la mixité sociale. « *Aujourd'hui un élève de l'école publique a deux fois plus de risque d'être issu d'un milieu défavorisé qu'un élève du privé. Or, normalement, on devrait donner plus à ceux qui ont moins. Ce ne sera plus le cas : le forfait est le même pour tous. Une ville ne peut pas choisir de verser plus aux écoles privées accueillant davantage d'élèves défavorisés et moins à celles qui font du tri social* », complète l'adjoint au maire de Villeurbanne. « *Des sommes importantes vont être versées au privé sans qu'il y ait de compensation ou de nouvelles exigences, notamment en matière de mixité sociale* », abonde la présidente de l'ANDEV, Rozenn Merrien.

Si les collectivités approuvent largement la mesure dans son principe, elle demande donc qu'une vraie réflexion soit menée sur sa mise en œuvre et son financement. « *Il serait peut-être bon d'expérimenter pendant un ou deux ans dans les départements Outre-Mer où l'on peut*

compter 25 % de non scolarisés. Et surtout, nous voulons une vraie enquête de la Cour des comptes sur l'usage que les écoles privées font de l'argent public qui leur est versé ! », réclame Damien Berthilier.

Ruée sur le privé ?

Pour les syndicats enseignants, en revanche, une telle loi n'était pas une priorité. *« Il nous semblait davantage nécessaire de travailler sur les conditions de scolarisation. Dans les départements d'Outre-Mer, si les taux de scolarisation sont aussi bas, c'est qu'il n'y a pas assez de structures et d'encadrants pour accueillir les élèves »,* explique Francette Popineau, secrétaire générale du SNUIPP-FSU. *« Nous demandions aussi à améliorer les conditions de formation des enseignants. Et non pas à mettre en concurrence le public et le privé ! »,* poursuit-elle.

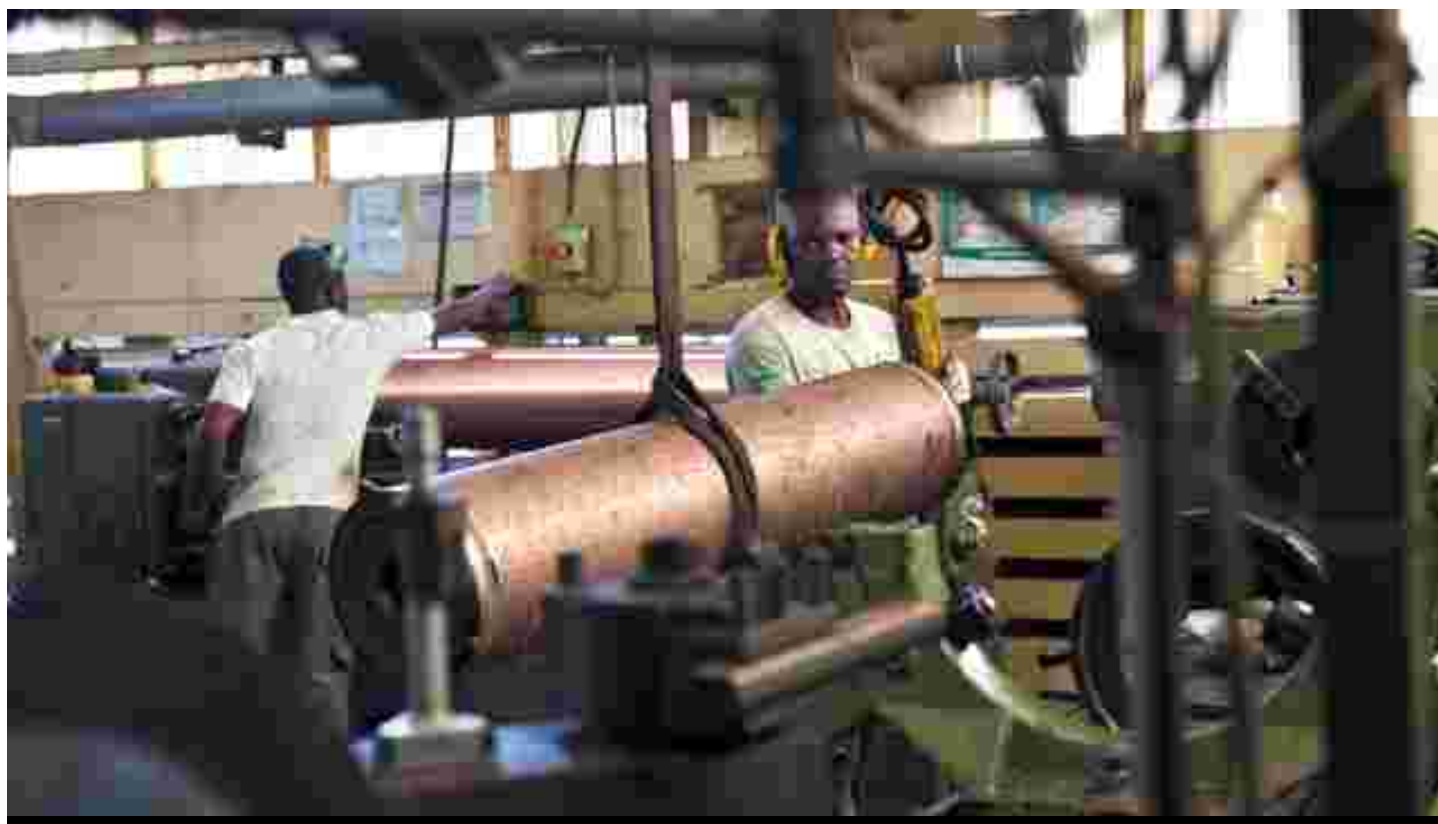
Les syndicats craignent en effet la multiplication des créations de maternelles privées. Mais selon le secrétariat de l'enseignement catholique, rien ne permet de dire que cela sera le cas. *« Nous n'allons pas créer des maternelles privées uniquement parce que l'Etat va financer leur coût de fonctionnement ! Nous le ferons que s'il y a une demande. Or, cette dernière n'est pas forcément là. D'autant que nous allons accuser une diminution des effectifs avec la baisse de la natalité »,* estime Yann Diraison. Selon les récentes projections du ministère de l'Education nationale ([url:https://www.education.gouv.fr/cid78621/prevision-des-effectifs-du-second-degre-pour-les-annees-2019-a-2023.html](https://www.education.gouv.fr/cid78621/prevision-des-effectifs-du-second-degre-pour-les-annees-2019-a-2023.html)), on devrait compter en effet 150 000 élèves de moins en maternelle d'ici 2023.

Le projet de loi sur l'école de la confiance doit passer devant le Sénat en mai prochain. L'article 4, qui prévoit les modalités de compensation financière de l'instruction obligatoire à trois ans, sera-t-il amendé ? Les associations représentant les élus et les collectivités locales sont actuellement en discussion avec le ministère de l'Education nationale et la commission Education du Sénat. *« Je veux croire en la parole de l'Etat. Or, le président de la République a assuré au début de son quinquennat que toute nouvelle dépense des collectivités serait compensée. Je suis optimiste mais pas forcément sereine »,* conclut Marion Lalane de Laubadère.

1. ([url:https://www.legifrance.gouv.fr/affichesArticleL/articleL1120127](https://www.legifrance.gouv.fr/affichesArticleL/articleL1120127)) du code des communes prévoit que *« toute classe maternelle doit bénéficier des services d'un agent communal occupant l'emploi d'agent spécialisé des écoles maternelles et des classes enfantines »*. Cependant, cette disposition ne fixe aucun temps de présence obligatoire : l'école peut donc disposer d'un seul Atsem travaillant avec l'ensemble des classes de maternelle.

© Alternatives Economiques. Toute reproduction ou représentation intégrale ou partielle des pages publiées sur ce site à des fins professionnelles ou commerciales est soumise à l'autorisation d'Alternatives Economiques (Tel : (33) 03 80 48 10 25 - abonnements@alternatives-economiques.fr). En cas de reprise à des fins strictement privées et non commerciales merci de bien vouloir mentionner la source, faire figurer notre logo et établir un lien actif vers notre site internet www.alternatives-economiques.fr.

À LA UNE



DÉVELOPPEMENT Pourquoi l'Afrique ne décolle plus

Très sensible au cours des matières premières et au contexte économique mondial, le continent peine à réaliser les investissements indispensables à son développement à long terme...

JACQUES ADDA | 08/04/2019 |

[url:https://www.alternatives-economiques.fr/lafrique-ne-decolle-plus/00088372](https://www.alternatives-economiques.fr/lafrique-ne-decolle-plus/00088372)



INDICATEUR Brexit : petits pays, gros perdants

Selon l'agence de notation Standard and Poor's, l'Irlande, Luxembourg et les Pays-Bas seront les pays qui paieront le plus cher les conséquences du Brexit...

YANN MENS | 08/04/2019 |

(url:<https://www.alternatives-economiques.fr/brexit-petits-pays-gros-perdants/00088889>)



CHRONIQUE Après le grand débat

GUILLAUME DUVAL | 08/04/2019 |

[url:https://www.alternatives-economiques.fr/guillaume-duval/apres-grand-debat/00088845](https://www.alternatives-economiques.fr/guillaume-duval/apres-grand-debat/00088845)



CHRONIQUE Des murs ou des digues ?

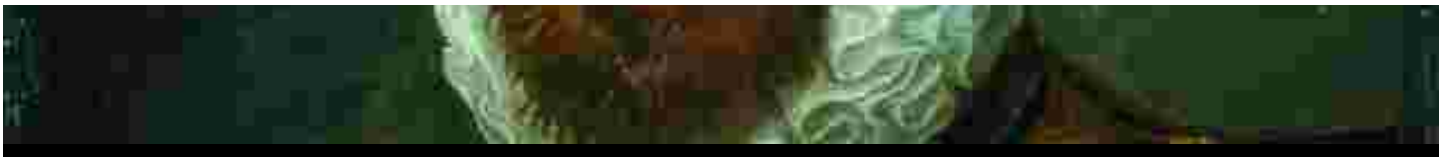
ELOI LAURENT | 05/04/2019 |

[url:https://www.alternatives-economiques.fr/eloi-laurent/murs-digues/00088890](https://www.alternatives-economiques.fr/eloi-laurent/murs-digues/00088890)



BILAN Dix ans après la crise, l'économie française encore convalescente

Entre 2008 et 2018, le PIB a augmenté de 0,8 % en moyenne par an. Un rythme qui n'a jamais été aussi faible sur une décennie complète, depuis 1945...



HISTOIRE Sully, héraut du labourage et du pâturage

Au début du XVIIe siècle, Sully, ministre des Finances d'Henri IV, voit dans la production agricole la clé de la puissance française. Sa petite phrase a traversé les siècles !...

GÉRARD VINDT | 05/04/2019 |

(url:<https://www.alternatives-economiques.fr/sully-heraut-labourage-paturage/00088805>).