

Paris, le 16 octobre 2008

Nouvelle proposition de loi sur les EPEP

En même temps que les premières annonces budgétaires concernant le Projet de Loi de Finances (PLF) 2009, une proposition de loi relative à la création des EPEP a été déposée par trois députés UMP. Celle-ci a été préparée en étroite concertation avec le ministère sans que ce dernier ait pris le soin d'en informer les organisations syndicales.

Une provision budgétaire associée à la création des EPEP (500 postes de personnels administratifs) est incluse dans le projet de loi de finance 2009 alors même que la loi n'est pas votée !

Cette proposition de loi, si elle est adoptée, conduirait à l'abrogation de l'article 86 de la loi relative aux libertés et responsabilités locales n°2004-809 du 13 août 2004 et se substituerait donc au dispositif expérimental prévu par le précédent projet de décret.

Sans exclure toute réflexion sur l'évolution du statut de l'école, le SNUipp pour sa part revendique un renforcement des prérogatives du conseil des maîtres. Il estime que la taille des écoles est un facteur important de leur fonctionnement, le nombre de classe jouant un rôle primordial sur les relations entre collègues, entre élèves, avec le personnel communal et les parents.

Vous trouverez ci-dessous les premiers commentaires sur le projet et suivis en annexe des éléments comparatifs entre le projet de décret de janvier 2007 et le projet de loi de septembre 2008.

Cette loi, si elle est votée, devra être complétée par d'autres textes, notamment ce qui concerne le futur statut du directeur d'établissement.

Les objectifs de la loi définis dans l'exposé des motifs amènent plusieurs commentaires :

- Le premier évoque la mixité sociale, en offrant la possibilité de réunir au sein d'un même établissement des écoles au profil sociologique différent et en mutualisant les moyens en faveur des élèves présentant des difficultés. Mais il faudrait se demander en quoi la transformation en EPEP d'une école de 15 classes déjà enclavée dans un quartier en difficulté modifie la composition sociologique des élèves qu'elle accueille. Militer en faveur d'une plus grande mixité sociale à l'école passe par des politiques à plus large échelle et beaucoup plus ambitieuses, nécessitant des coopérations renforcées entre les services de l'Etat (logement, emploi, solidarité, éducation, culture, etc.) et les collectivités. Du strict point de vue éducatif, elle implique une plus grande implication de l'Etat et des collectivités dans l'organisation de carte scolaire dans le premier degré ; politique mise à mal par les choix du gouvernement visant à libéraliser sa gestion. Que penser enfin des moyens en faveur des élèves en difficultés quand le gouvernement s'apprête à supprimer 3000 postes E et G dans les réseaux d'aide ? Ce qui serait mutualisé dans ce cas, c'est d'abord la pénurie de postes.

- Le second prône pour le regroupement d'écoles de petites tailles, notamment en milieu rural. Cet argument démontre une méconnaissance de la réalité géographique et scolaire du secteur rural. Les RPI, implantés principalement en zone rurale, sont loin d'atteindre en moyenne les 13 ou 15 classes demandées pour la création d'un EPEP. Parvenir à de tels chiffres signifie un élargissement géographique conséquent avec tout ce que cela implique en terme de déplacements et d'amplitude horaire pour les élèves, et ce dès l'âge maternel.

- Le troisième enfin défend la mutualisation des moyens humains, pédagogiques et financiers et la création un véritable statut d'emploi pour les directeurs d'EPEP. La mutualisation des moyens budgétaires conduira à des économies d'échelle et, à terme, à des suppressions de postes d'enseignants. Loin de pouvoir prétendre à plus d'autonomie, le rôle

décisionnel et hiérarchique du directeur d'EPEP sera celui d'accompagner la politique éducative du gouvernement, à plus forte raison dans le contexte budgétaire actuel. Cette politique joue contre la réussite de tous les élèves. Il est donc facile de prévoir les tensions qui ne manqueront pas de naître au sein de ces nouveaux EPEP.

Le PLF 2009 fait état de la création provisionnelle de 500 postes pour accompagner la mise en oeuvre du projet de loi concernant les EPEP.

Au vu du nombre d'écoles à 15 classes ou plus existantes (voir ci-dessous), il ne semble pas que le projet, dans sa première année de mise en oeuvre, soit d'aller au-delà des créations « naturelles » à partir des écoles existantes et de quelques écoles à 13 classes pour lesquelles les collectivités concernées seraient volontaires.

Nombre d'écoles à 15 classes et plus en 2007/2008

439 au total (3 écoles maternelles et 436 écoles élémentaires) :

- 327 en métropole (1 maternelle et 326 élémentaires).
- 112 dans les DOM (2 maternelles et 110 élémentaires).

Il ne s'agit plus d'une mise en place à titre expérimental. La transformation d'écoles en EPEP est définitive et des suppressions de classes qui ramèneraient la taille de l'établissement en deçà de 13 classes ne permettrait pas un retour au statut antérieur.

Le directeur de l'EPEP

Dans l'exposé des motifs est annoncé l'objectif de créer un véritable statut d'emploi pour les directeurs d'EPEP. Cela devra faire l'objet d'un décret particulier.

Le statut d'emploi peut prendre diverses formes, que ce soit en terme de statut, de recrutement, de rémunération.

Il est donc difficile de se lancer dès à présent dans une analyse de ce point particulier.

Le SNUipp a réaffirmé, lors de son dernier congrès, son opposition à la mise en place d'un statut qui ne pourrait que diviser la profession, éloigner le directeur du reste des enseignants, sans apporter de réelles améliorations à la direction et au fonctionnement des écoles, à la réussite de tous les élèves

La proposition de loi n'améliore pas le fonctionnement démocratique des écoles. Dans le cas d'un éventuel regroupement d'écoles, c'est une véritable régression. Le CA se substitue à tous les conseils d'école, ce qui diminue la participation effective des parents à la vie de l'école. Enfin, même si la proposition de loi reste muette sur le sort des actuels directeurs d'école en cas de regroupement, on ne voit pas comment ils pourraient être maintenus dans leurs fonctions, notamment celles d'être des interlocuteurs entre l'école, entité physique, et son milieu. Loin d'être une école plus ouverte et plus transparente pour les usagers, c'est donc une école bureaucratique que cette proposition de loi prépare.

Pour le SNUipp, cette proposition de loi (en introduisant un effet de seuil pour les écoles comportant 13 ou 15 classes) risque de conduire à une politique de fusion ou de regroupement d'écoles, privilégiant les « grosses structures » au détriment des écoles à taille plus humaine et plus adaptée à l'âge des enfants. A-t-on l'idée aujourd'hui de construire des écoles maternelles accueillant plus de 450 élèves ? Ces politiques pourraient avoir des conséquences préjudiciables au fonctionnement du service public d'éducation, particulièrement en milieu rural ou en zone d'éducation prioritaire.

Pour le SNUipp, le fonctionnement et l'organisation des écoles, en lien avec l'aménagement du territoire et la nécessité de préserver des services publics de qualité au plus proche des usagers, ne peuvent trouver une réponse unique et universelle. Cédant à quelques groupes de pression, la proposition de loi déposée par trois députés de la majorité ne saurait répondre aux exigences exposées dans ses motifs, sauf à vouloir créer des « entités administratives », assez déconnectées des territoires et des réalités pédagogiques.

Le SNUipp demande donc qu'une véritable concertation, loyale et honnête, s'engage, avant toute réforme, entre tous les acteurs concernés : Etat, collectivités, fédérations de parents

d'élèves et organisations syndicales représentatives de l'ensemble des personnels.

Le Secteur Revendicatif

Vous trouverez en annexe le comparatif de la proposition de loi avec le projet de décret de janvier 2007

Annexe : Tableau comparatif de projet de décret janvier 2007 / projet de loi de septembre 2008

Projet de décret	Proposition de loi
<p>Objectifs : organisation et gestion mutualisées des moyens destinés aux écoles. Expérimentation dans le cadre de l'article 86 de la loi relative aux libertés et responsabilités locales. Le statut fixe le siège, la liste des écoles concernées, la composition CA, la durée de l'expérimentation, l'étendue des compétences transférées par les communes, ... Projet d'établissement.</p> <p>Conseil d'administration de 10 à 20 membres, 50 % représentants des communes (dont est issu le président du CA), de 30 à 40 % représentants des directeurs et autres enseignants, de 10 à 20 % représentants des parents d'élèves.</p> <p>Le directeur est désigné par l'autorité hiérarchique.</p>	<p>Objectifs : mixité sociale, regroupement d'écoles de petites tailles, mutualisation moyens humains, pédagogiques et financiers. Créer un statut d'emploi pour les directeurs d'EPEP. Donner un statut juridique aux écoles en leur conférant une personnalité morale.</p> <p>Les EPEP appartiennent à la catégorie des EPLE.</p> <p>Il ne s'agit plus d'une expérimentation mais d'un dispositif qui pourrait être mis en place dès la rentrée 2009. La proposition de loi rend obligatoire la transformation des écoles de 15 classes ou plus en EPEP. La taille des écoles peut être augmentée par l'autorité académique afin d'atteindre ce seuil de 15 classes. Les communes et les EPCI (établissements publics de coopération intercommunale) ont la faculté d'ériger en EPEP une école comportant au minimum 13 classes pour constituer un EPEP. Elles ont également la possibilité de regrouper plusieurs écoles comportant un minimum de 13 classes pour constituer un EPEP. C'est un droit d'option à partir de 13 classes. Une fois un EPEP constitué, une commune (ou un EPCI) peut intégrer dans cet EPEP existant une ou plusieurs écoles situées sur son territoire (ou relevant de sa compétence).</p> <p>Conseil d'administration de 13 membres :</p> <ul style="list-style-type: none">- directeur de l'établissement- 4 représentants de la/des commune(s)- 3 représentants élus des personnels enseignants- 1 représentant élu des personnels non enseignants- 4 représentants élus des parents d'élèves <p>Président élu par les membres du CA (directeur de l'établissement ou représentant des communes).</p> <p>Le président du CA, élu par ses membres peut être un représentant des collectivités au CA ou le directeur de l'EPEP.</p>

Directeur EPEP et IEN assistant de droit aux séances du CA avec voix consultative.

Le CA se réunit au moins une fois par trimestre.

Attributions du CA :

- adoption du projet d'établissement, du règlement intérieur,
- recrutement de personnels non enseignants,
- accord/passation des conventions et contrats dont l'établissement est signataire,
- adoption budget
- délibération / accueil et information de l'EPEP,
- adoption du rapport de fonctionnement (résultats des élèves, efficience des dispositifs d'accompagnement scolaire)
- avis sur l'organisation de la structure pédagogique de l'EPEP

Directeur = organe exécutif de l'EPEP

Compétences directeur :

- prépare et exécute les délibérations de l'organe délibérant et notamment le projet d'établissement et le budget
- ordonnateur des dépenses, prescription de l'exécution des recettes
- réunit les directeur et enseignants des écoles pour élaboration et suivi du projet d'établissement,
- compétence pour recrutement des personnels non enseignants conclut conventions et contrats
- transmet les actes de l'établissement
- représente l'établissement en justice
- établit et présente rapport de fonctionnement au CA.

Si l'EPEP est constitué d'une seule école, son directeur assure les compétences du directeur d'école.

A la différence du projet de décret le directeur de l'EPEP est membre à part entière du conseil d'administration et il peut présider le CA. La représentativité des membres de la communauté éducative est également plus équilibrée. L'IA ou l'IEN peuvent participer, avec voix consultative, au CA.

Le CA se substitue à tous les conseils d'école. Ce n'était pas le cas dans le projet de décret.

Compétences du CA : il adopte et délibère sur

- règlement intérieur,
- projet d'établissement
- budget et compte financier
- recrutement de personnels non enseignant
- conventions dont l'établissement est signataire
- questions relatives à l'accueil et à l'information des parents d'élèves, les modalités générales de leur participation à la vie scolaire
- rapport annuel sur le fonctionnement de l'EPEP, présenté par le directeur et porte notamment sur les résultats des élèves
- actions en justice et transactions

Directeur de l'EPEP :

- statut d'emploi à préciser,
- désigné par l'autorité hiérarchique,
- exécute les délibérations de CA,
- peut prendre toutes dispositions nécessaires pour assurer le bon fonctionnement du service public en cas de difficultés graves dans le fonctionnement d'un établissement,
- expose les décisions prises au CA dans les meilleurs délais et en rend compte à l'autorité académique et au maire.

Il représente l'Etat au sein de l'établissement. Il dispose des mêmes pouvoirs que ceux reconnus à chef d'établissement dans le second degré (cf. art. L.421-3 du code de l'éducation). Actuellement, le directeur d'école « représente l'institution auprès de la commune et des autres collectivités territoriales »; il est aussi « l'interlocuteur des autorités locales » (décret n° 89-122 du 24 février 1989 relatif aux directeurs d'école).

Le directeur d'EPEP est désigné par l'autorité administrative. Actuellement, on est nommé dans un emploi de directeur par l'IA, après avis de la CAPD.

L'objectif de la loi est clairement de faire du directeur de l'EPEP un chef d'établissement.

Conseil pédagogique : directeur + membres enseignants du CA + directeurs d'écoles.

Les IEN sont membres de droit

Missions : coordonner l'action pédagogique des écoles concernées, préparer la partie pédagogique du projet d'établissement.

Les règles budgétaires et comptables applicables aux EPEP sont celles des caisses des écoles.

Conseil pédagogique : Il coordonne l'action pédagogique de l'EPEP et prépare la partie pédagogique du projet d'établissement. Il comprend le directeur de l'établissement et l'ensemble des maîtres. Il se substitue aux conseils des maîtres dans les écoles transformées en EPEP.

Le comptable de la collectivité de rattachement assure la fonction d'agent comptable de l'EPEP, après convention passé entre l'Etat (représenté par le directeur de l'EPEP) et la collectivité.

Les dépenses obligatoires sont réparties entre les communes participant à l'EPEP au prorata du nombre d'élèves scolarisés résidant dans chacune d'elles.

Les règles relatives au service d'accueil sont applicables aux EPEP.

Autre texte de référence : Code de l'Éducation - Chapitre Ier : Organisation et fonctionnement des établissements publics locaux d'enseignement. (Accessible sur Légifrance).

Articles du code de l'éducation régissant les EPLE et s'appliquant aux EPEP :

Article L421-1 à Article L421-25 (sauf L421-8 à L421-15)