

## ANALYSE ET SYNTHÈSE DES IMPACTS DE LA LOI POUR LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES ET LES MÉTIERS TERRITORIAUX

Novembre 2019

### Une loi en 5 volets visant à :

- **garantir les savoirs fondamentaux pour tous,**
- **innover pour s'adapter aux besoins des territoires,**
- **améliorer la gestion des ressources humaines,**
- **et simplifier le système éducatif.**

Texte de compromis qui ne concerne les collectivités territoriales que par ricochet, mais dont les impacts peuvent être importants suivant les territoires et la manière d'appréhender collectivement les sujets avec les représentants locaux de l'Éducation nationale.

### 1. IMPACTS POUR LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES :

Au-delà des formulaires administratifs « normalisés » et autres impacts financiers indirects comme le forfait financement des écoles privées maternelles, on notera les conséquences suivantes pour les collectivités territoriales :

- ✓ le respect de la **liberté de conscience** des élèves et des personnels y compris non enseignants.
- ✓ la **co formation des professionnels** intervenant auprès des enfants de moins de 6 ans.
- ✓ les collectivités, en tant que service public de l'emploi, auront à **anticiper l'augmentation de jeunes nécessitant un accompagnement** d'insertion sociale et professionnelle.
- ✓ **le harcèlement et l'inclusion scolaire des enfants en situation de handicap sont des sujets à traiter si possible dans une dynamique globale** entre tous les acteurs éducatifs sur les temps scolaires et périscolaires. Le projet éducatif du territoire peut être un outil intéressant.
- ✓ **une coopération inter services plus forte** (notamment entre les services bâtiments, achats, éducation) pour faire évoluer le patrimoine scolaire dans le sens d'un développement plus durable et sensible à l'environnement. Au-delà, intégrer les enjeux climatiques à tous les niveaux d'une politique éducative locale (du projet éducatif global à l'offre d'activités sur les temps scolaires et péri scolaires).

#### *Plus spécifiquement :*

- *Au niveau communal et/ou intercommunal*  
L'augmentation prévisible du nombre d'enfants de 3 ans à recenser, inscrire, contrôler, accueillir, nourrir et encadrer (conséquence sur le nombre d'ATSEM et les locaux adaptés comme les salles de repos). Des interrogations restent sur la compensation financière par l'État des coûts induits, prévue jusqu'en 2022.
- *Au niveau départemental*  
La mise en place d'un « plan d'accueil du jeune enfant » par département, conjointement avec les communes. L'augmentation prévisible du nombre d'enfants de 3 ans à accueillir lors des visites médicales obligatoires des enfants jusqu'à 6 ans et les prescriptions gouvernementales à intégrer dans ces examens.

- *Au niveau régional*  
Selon les territoires, l'augmentation des effectifs de jeunes en lycée ou à accompagner en formation professionnelle. Au-delà, la réforme du baccalauréat pourrait avoir des incidences sur la planification des transports scolaires.

## **2. IMPACTS SUR LES METIERS TERRITORIAUX:**

- ✓ La loi **renforce la professionnalisation de tous les agents éducatifs** sur leur connaissance des rythmes du jeune enfant scolarisé, des priorités du langage oral et du vivre ensemble, sur leur posture et leur rôle dans la lutte contre le harcèlement scolaire et la radicalisation religieuse (de la prévention à l'alerte).
- ✓ La loi **reconnait l'expérience professionnelle des ATSEM** en vue de l'obtention d'un diplôme de niveau 5 ou 4.
- ✓ La loi **prévoit des formations continues communes aux professionnels intervenant auprès des enfants de moins de 6 ans**, pour développer une culture professionnelle partagée et leur expertise. Un décret en fixera les modalités.
- ✓ **La coopération des cadres technique, juridique et éducatif devient nécessaire pour « repenser les locaux pédagogiques » à l'aulne des enjeux climatiques.** Ces enjeux sont également à transcrire dans **les projets pédagogiques des agents éducatifs (animateurs et ATSEM).**

# Annexe

Tableau synoptique des impacts de la loi "Pour une école de la confiance"

## Volet 1- Garantir les savoirs fondamentaux pour tous

### Chapitre I - L'engagement de la communauté éducative

**Art. 1** - L'engagement et l'exemplarité des personnels de l'éducation nationale confortent leur autorité dans la classe et l'établissement et contribuent au lien de confiance qui doit unir les élèves et leur famille au service public de l'éducation. Ce lien implique le respect des élèves et de leur famille à l'égard des professeurs, de l'ensemble des personnels et de l'institution scolaire.

Impact pour les collectivités territoriales

- **Respect dû à l'ensemble des personnels de l'institution scolaire**, dont les personnels non enseignants des collectivités désormais inscrit dans la Loi.
- **Exemplarité et lien de confiance avec les familles** qui doit aussi concerner les agents d'animation et ATSEM des collectivités intervenant en milieu scolaire.

**Art. 3**- L'emblème national de la République Française, le drapeau tricolore..., le drapeau européen, la devise de la République et les paroles de l'hymne national sont affichés dans chaque classe des établissements de 1er et 2nd degrés publics, publics ou et privés sous contrat ;

**Art. 4**- Lorsqu'une carte de France est affichée en classe... elle représente les territoires français d'outre-mer.

Impact pour les collectivités territoriales

Nouveaux emblèmes nationaux (drapeaux ou affiches) dans chaque classe à charge des collectivités. Donc à financer sur leur budget scolaire (en investissement ou fonctionnement).  
Idem pour la modification des cartes de France déjà affichées.

**Art. 5-** Aucun élève ne doit subir de la part d'autres élèves, des faits de harcèlement ayant pour objet ou effet une dégradation de ses conditions d'apprentissage susceptible de porter atteinte à ses droits et à sa dignité ou d'altérer sa santé physique ou mentale.

#### Impact pour les collectivités territoriales

Le sujet important du harcèlement entre enfants est à traiter dans une dynamique globale de partage et de cohérence des interventions des adultes, sur tous les temps de l'enfant et pas uniquement en temps scolaire. Le harcèlement entre enfant peut commencer ailleurs sur les temps de loisirs et se poursuivre à l'école ou inversement.

- Impact sur **les PEL, PEDT ou PEG qui doivent se saisir de la question pour jouer un rôle d'ensemblier. Les collectivités, en pilotage du sujet et en concertation avec les différents acteurs éducatifs.**

**Art. 7-** Les formulaires administratifs qui leur sont destinés permettent de choisir entre les termes père, mère ou représentant légal et tiennent aussi compte de la diversité des situations familiales.

#### Impact pour les collectivités territoriales

Impact pour les formulaires administratifs dans le cadre des Espaces Familles et inscriptions scolaires des services territoriaux

**Art. 9-** L'éducation à l'environnement et au développement durable débute dès l'école primaire...

Impact pour les collectivités territoriales

Sujet éducatif qui concerne également les collectivités. Dynamique de Ville durable, écologie urbaine, label Citergie, déplacements doux, lutte contre le gaspillage alimentaire... Autant de sujets portés par les collectivités territoriales qui peuvent servir d'appui aux enseignants.

- A intégrer dans les offres d'activités sur les temps scolaires et périscolaires.
- Activable dans le cadre des PEL, PEDT, PEG.

**Art. 10-** L'Etat protège la liberté de conscience des élèves.

Les comportements constitutifs de pressions sur les croyances des élèves ou de tentatives d'endoctrinement de ceux-ci sont interdits dans les écoles publiques et les établissements publics locaux d'enseignement, à leurs abords immédiats et pendant toute activité liée à l'enseignement.

Impact pour les collectivités territoriales

- Protection y compris sur les temps périscolaires dans les enceintes scolaires.
- Pouvoir de police des Maires concernant les abords immédiats des établissements scolaires.

## Chapitre II L'extension de l'instruction obligatoire aux plus jeunes et l'obligation de formation jusqu'à la majorité

**Art. 11-** L'instruction est obligatoire pour chaque enfant dès l'âge de trois ans et jusqu'à l'âge de seize ans.

**Art. 12-** En cas de refus d'inscription sur la liste scolaire de la part du Maire sans motif légitime, le DASEN agissant sur délégation du préfet procède à cette inscription...après en avoir requis le maire.

### Impact pour les collectivités territoriales

- Impact sur la capacité à recenser le nombre d'enfants en âge d'être scolarisés dès leur 3 ans
- Impact possible sur les locaux scolaires si afflux d'élèves de Petite Section sur certains territoires, du fait de l'obligation. Impact certain sur la capacité des dortoirs.
- Impact possible sur le nombre d'ATSEM affectés, après pression des équipes enseignantes et parents d'élèves.
- Impact sur le nombre de contrôles de situations d'instructions à domicile (enquêtes sociales réalisées par les Maires).

**Art 13-** Les personnes responsables de l'enfant sont tenues, sur convocation administrative, de présenter les enfants à ces visites, sauf si elles sont en mesure de fournir un certificat médical attestant que l'examen correspondant à l'âge de l'enfant...a été réalisé par un professionnel de santé de leur choix.

**Une visite médicale** comprenant un dépistage des troubles de la santé, qu'ils soient sensoriels, psycho-affectifs, staturo-pondéraux ou neuro développementaux, en particulier du langage oral, est organisée dans les écoles, pour tous les enfants de 3 à 4 ans. Cette visite est organisée à l'école, **effectuée par le service départemental de la PMI**, à défaut par les professionnels de santé de l'éducation nationale.

Au cours des 6 ans de l'élève, une visite permettant en particulier un dépistage des troubles spécifiques du langage et des apprentissages est organisée dans des conditions fixées par voie réglementaire.

### Impact pour les collectivités territoriales

Impact sur les services PMUI des départements

**Art. 14-** Les enfants de moins de 6 ans peuvent être scolarisés dans des classes réunissant des enfants relevant de l'enseignement préélémentaire et élémentaire. Les personnels qui interviennent dans ces classes portent une attention particulière aux enfants de moins de 6 ans qui y sont scolarisés.

Afin d'acquérir une expertise et une culture communes et dans le cadre de l'accomplissement de leurs fonctions, les professionnels intervenant auprès des enfants de moins de 6 ans bénéficient de modules de formation continue communs... L'expérience acquise par les personnels non enseignants travaillant dans les écoles maternelles peut être validée en vue d'obtenir un diplôme national ou titre professionnel de niveau 4 ou niveau 5 du RNCP.

Le contenu de ces modules et les modalités de cette validation sont fixés par décret. La mise en place des modules peut donner lieu à la conclusion d'une convention entre l'autorité de l'Etat compétente en matière d'éducation, l'agence régionale de santé, le département et les communes.

Impact pour les collectivités territoriales

- Rapprochement avec l'EN pour un pilotage partagé des formations communes. (Choix des contenus, modalités, calendriers, formateurs...)

Un plan départemental d'accueil du jeune enfant et de soutien à la parentalité, élaboré conjointement avec le conseil départemental, permet le pilotage et favorise la mutualisation des moyens consacrés à l'accueil des enfants de moins de trois ans, quel que soit le type de structure où ils sont accueillis, et des dispositifs d'accueil et de soutien à l'intention de leurs parents, notamment au bénéfice des familles vivant dans un environnement social défavorisé, que ce soit dans les zones urbaines, rurales ou de montagne.

Impact pour les collectivités territoriales

Impact sur les services enfance concernés des départements, communes et/ou intercommunalités

L'Etat peut sur demande des responsables légaux de l'enfant et après avis du directeur de l'école dans le cadre d'un dialogue avec l'équipe éducative, autoriser un aménagement du temps de présence à l'école maternelle des enfants scolarisés en petite section (conditions par décret).

L'enseignement public dispensé dans les écoles maternelles et élémentaires est gratuit.

L'établissement des écoles maternelles publiques intervient dans les conditions prévues à l'article L. 212-2. Toutefois, la scolarisation des enfants de moins de six ans peut être assurée dans des classes maternelles ouvertes dans une école élémentaire.

Impact pour les collectivités territoriales

- Impact sur les temps de restauration municipale et sur les espaces de repos.
- Dès lors que des enfants de Petite Section pourraient revenir à l'école en milieu d'après-midi après la sieste à la maison, impact sur l'organisation et la sécurisation des entrées et sorties des élèves.

## Chapitre IV Dispositions relatives à l'obligation de formation

La formation des jeunes est obligatoire jusqu'à leur majorité.

Cette obligation est remplie lorsque le jeune poursuit sa scolarité, est apprenti ou stagiaire de la FP, occupe un emploi, un service civique ou bénéficie d'un dispositif d'accompagnement ou d'insertion sociale et professionnelle.

Le contrôle de l'obligation de formation des jeunes de 16 à 18 ans est assuré par les missions locales pour l'insertion professionnelle et sociale. Elles bénéficient d'un dispositif de collecte et de transmission des données placé sous responsabilité de l'Etat.

Le Conseil d'Etat fixe les modalités.

Impact pour les collectivités territoriales

Augmentation des effectifs de jeunes en lycée et dans les dispositifs d'accompagnement dédiés, gérés par les Départements et Régions

**Art. 17-** L'Etat attribue de manière pérenne à chaque commune les ressources correspondant à l'augmentation des dépenses obligatoires qu'elle a prise en charge au titre de l'année scolaire 2019-2020 par rapport à l'année scolaire 2018-2019 dans la limite de la part d'augmentation résultant directement de l'abaissement à 3 ans de l'instruction obligatoire.

La réévaluation des ressources peut être demandée par une commune au titre des années 2020-2021 et 2021-2022.

Le Conseil d'Etat fixe les modalités.

Impact pour les collectivités territoriales

- Pas de financement compensatoire pour les communes qui prenaient déjà en charge le forfait écoles privées en maternelle.
- Quelle assurance de pérennisation de cette compensation de l'Etat, pour les communes qui percevront une aide financière au titre de dépense nouvelle ?

## Art. 18-

Par dérogation du code de l'éducation l'instruction obligatoire peut au cours des années 2019-2020 à 2023-2024 être donnée aux enfants âgés de 3 à 6 dans un établissement d'accueil collectif recevant exclusivement des enfants de plus de 2 ans dit jardins d'enfants qui étaient ouverts à la date d'entrée en vigueur de cette loi.

Les personnes responsables d'un enfant soumis à l'obligation d'instruction doivent déclarer au maire et à l'autorité de l'État compétente en matière d'éducation, qu'elles l'inscrivent dans un établissement mentionné au premier alinéa du présent article.

Impact pour les collectivités territoriales

Mettre en place le cas échéant cette instruction dans les structures de petite enfance.

En penser les conditions et les ressources

Impacts sur les modalités de recensement des enfants et les contrôles (enquêtes sociales par les Maires).

## Chapitre III Renforcement du contrôle de l'instruction dispensée dans la famille

**Art. 19-**L'autorité compétente de l'Etat en éducation doit, au moins 1fois/an à partir du 3ème mois suivant la déclaration d'instruction par les responsables de l'enfant, faire vérifier que l'instruction au même domicile l'est pour les enfants d'une même famille, et que l'enseignement est conforme au droit de l'enfant à l'instruction. Il est adapté à l'âge de l'enfant et lorsqu'il présente un handicap ou un trouble de santé invalidant à ses besoins particuliers.

Si le second contrôle est jugé insuffisant, l'autorité de l'Etat compétente met en demeure les responsables de l'enfant de l'inscrire dans les 15 j suivant la notification. Ils en informent aussitôt le maire qui en informe l'autorité de l'Etat.

Les personnes responsables ainsi mises en demeure sont tenues de scolariser l'enfant dans un établissement d'enseignement scolaire public ou privé au moins jusqu'à la fin de l'année scolaire suivant celle au cours de laquelle la mise en demeure leur a été notifiée.

Lorsque les personnes responsables de l'enfant ont refusé, sans motif légitime, de soumettre leur enfant au contrôle annuel, elles sont informées qu'en cas de second refus, sans motif légitime, 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 public ou privé. Elles sont également avisées des sanctions dont elles peuvent faire l'objet, au terme de la procédure,

**Art. 20-** Le fait, pour les parents d'un enfant ou pour toute personne exerçant à son égard l'autorité parentale ou une autorité de fait de façon continue, d'inscrire cet enfant dans un établissement d'enseignement privé qui a ouvert malgré l'opposition prévue au chapitre Ier du titre IV du livre IV du présent code ou sans remplir les conditions prescrites au même chapitre Ier, alors qu'ils ont déclaré qu'ils feront donner à cet enfant l'instruction dans la famille, est passible de peines.

Impact pour les collectivités territoriales

Impact sur le nombre d'enquêtes sociales à réaliser par les Maires qui risque d'être exponentiel

## Chapitre V Le renforcement de l'école inclusive

**Art. 25-** Des pôles inclusifs d'accompagnement localisés sont créés dans chaque département. Ils ont pour objet la coordination des moyens d'accompagnement humain dans les écoles et établissements scolaires. Ils constituent des pôles ressources de la communauté éducative. Ils associent des professionnels de santé et les gestionnaires des établissements et services médico-sociaux. Ces dispositifs visent à mieux prendre en compte les besoins éducatifs particuliers de l'élève en situation de handicap en vue du développement de son autonomie.

L'Etat et les collectivités territoriales peuvent s'associer par convention en vue du recrutement commun d'accompagnant d'élève en situation de handicap.

Impact pour les collectivités territoriales

- Quid de la place des collectivités dans le projet d'inclusion concernant bien évidemment les temps périscolaires de restauration, TAP... ?
- Interrogation des collectivités sur leur place dans le dispositif et les équipes de suivi et de scolarisation de l'Education nationale, pour mettre en place le projet d'inclusion sur tous les temps de la journée d'un écolier handicapé.

Si recrutement par la collectivité d'accompagnant, impact sur les services RH et finances.

**Art.26-** Lors de la réhabilitation de bâtiments scolaires, les collectivités compétentes tiennent compte des recommandations pour une école inclusive de l'observatoire national de la sécurité et accessibilité des établissements d'enseignement.

**Art. 30-** Les modalités selon lesquelles les établissements et services apportent leur expertise et appui à l'accompagnement par l'équipe éducative des élèves en situation de handicap sont déterminées par convention.

## Volet 2- Innover pour s'adapter aux besoins des territoires

### Chapitre I Enrichissement de l'offre de formation et l'adaptation des structures administratives aux réalités locales

**Art. 32-** Les EPLE International sont constitués... sont créés par arrêté de l'Etat dans le département sur proposition conjointe de(s) la collectivité(s) compétente(s) après conclusion d'une convention entre ces collectivités et avis de l'Etat. Il est administré par un CA qui comprend 1/3 de représentants des collectivités territoriales.

Impact pour les collectivités territoriales

Prévoir cette représentation.

**Art. 34-** La participation financière à la scolarisation des enfants dans les établissements privés de 1er degré sous contrat d'association dispensant un enseignement de langue régionale sur le territoire régional fait l'objet d'un accord entre la commune d'accueil et de résidence.

Impact pour les collectivités territoriales

Recenser les enfants concernés

**Art. 35-** Les établissements avec l'accord de la collectivité de rattachement, peuvent mettre en œuvre des actions sociales ou éducatives en faveur des élèves du premier degré. Elles sont financées par l'Etat et les collectivités peuvent y apporter leur concours en subvention, ressources humaines ou matérielles. L'accord préalable de la commune qui en a la charge est requis lorsque les actions mises en œuvre se déroulent dans une école.

**Art. 37** -Dans un délai de six mois à compter de la promulgation de la présente loi, le Gouvernement publie un rapport sur le financement du « plan Mayotte » et les difficultés et les perspectives de la mise en œuvre de la scolarisation obligatoire dès trois ans à Mayotte et en Guyane

## Chapitre II Le recours à l'expérimentation

**Art 38**- des expérimentations pédagogiques, sur 5 ans, sont possibles sous réserve de l'autorisation des autorités académiques. Les collectivités territoriales sont systématiquement associées, à la définition des grandes orientations des expérimentations menées par l'éducation nationale ainsi qu'à leurs déclinaisons territoriales.

Les modalités d'évaluation de ces expérimentations seront fixées par décret.

Impact pour les collectivités territoriales  
Répercussion pour les cadres sur le suivi des projets.

## Chapitre III L'évaluation au service de la communauté éducative

**Art. 40**- Le conseil d'évaluation de l'école, placé auprès du ministre chargé de l'éducation nationale, est chargé d'évaluer en toute indépendance l'organisation et les résultats de l'enseignement scolaire.

## Volet 3 -Améliorer la gestion des ressources humaines

### Chapitre I Les instituts nationaux supérieurs du professorat et de l'éducation

Les écoles supérieures sont renommées instituts nationaux supérieurs. Ainsi les ESPE deviennent des instituts nationaux supérieurs du professorat et de l'éducation (INSPE), ce dès promulgation de la loi.

## Volet 4 -Simplifier le système éducatif

**Art. 57**- Il est créé une caisse des écoles du premier secteur de Paris.

**Art. 59**-En Guyane et à Mayotte, à titre expérimental et pour une durée de 7 ans à compter de la promulgation de la présente loi, les conditions mentionnées au deuxième alinéa de l'article L. 2171 2 du code de la commande publique ne sont pas applicables aux marchés publics de conception réalisation relatifs à la réalisation d'écoles élémentaires et maternelles d'enseignement public.

Impact pour les collectivités territoriales  
Concerne les règles d'achat public des collectivités guyanaises et mahoraises (services juridique et éducation).

Pour aller plus loin :

[le site l'assemblée nationale](#)

<http://www.senat.fr/dossier-legislatif/pjl18-323.html>

[le site du ministère de l'éducation nationale et de la jeunesse](#)