

ENQUÊTE 2017

Les nouvelles organisations du temps scolaire





Enquête sur les nouvelles organisations du temps scolaire à la rentrée 2017

Dès la mise en œuvre de la réforme des rythmes scolaires en 2013, l'AMF a mené chaque année une enquête afin de mesurer les impacts de cette réforme pour les communes et leur intercommunalité.

Cette année encore, dans le nouveau contexte marqué par le décret du 27 juin 2017 permettant le retour à la semaine scolaire de quatre jours, l'AMF a décidé de mener, en propre, une enquête auprès des 21 700 communes disposant d'une école publique en 2017.

Cette enquête vise à identifier les motifs invoqués par les élus pour un retour à la semaine de quatre jours ou un maintien à neuf demies journées ainsi qu'à appréhender les incidences en matière d'offre d'activités périscolaires ou extrascolaires.

Elle dessine également les premières perspectives pour la rentrée de septembre 2018, tout en mettant en lumière les besoins des communes dans ce nouveau contexte.

MÉTHODOLOGIE

L'enquête a comporté un double volet : l'un destiné aux communes dont les écoles sont revenues à la semaine de 4 jours à la rentrée 2017, l'autre aux communes dont les écoles continuent d'appliquer la semaine de 4,5 jours. Elle s'est déroulée du 15 septembre au 5 octobre 2017.

Plus de 6 500 réponses de communes ou intercommunalités ont été adressées à l'AMF, soit un taux de retour satisfaisant de 30 %, supérieur encore à celui de l'enquête de 2016 (25 %).

43 % des communes ayant répondu à l'enquête ont une organisation de la semaine scolaire sur 4 jours (conforme au taux national) alors que 57 %

ont fait le choix de maintenir une organisation sur 4,5 jours pour l'année 2017-2018.

Les réponses ont été analysées selon les strates de population retenues dans les enquêtes précédentes : moins de 2 000 habitants, entre 2 000 et 9 999 habitants, entre 10 000 et 29 999 habitants et 30 000 habitants et plus.

En termes de répartition des compétences entre les communes et les intercommunalités, les communes restent très majoritairement compétentes sur le temps scolaire (85 %) et légèrement moindres sur le temps périscolaires (75 %), et ce quel que soit le type de semaine scolaire.

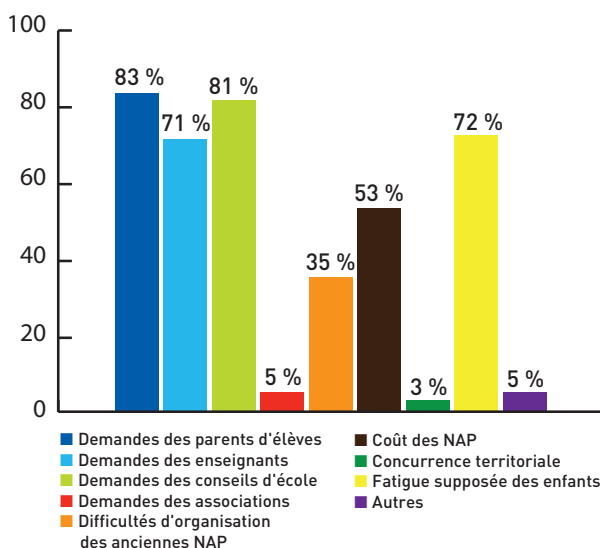
1. Les motifs invoqués sur les choix de semaine scolaire

1.1 Semaine de quatre jours

Les principaux motifs avancés par les communes et intercommunalités compétentes pour revenir à la semaine de quatre jours, dès la rentrée 2017, sont liées aux demandes des acteurs : parents (83 %), conseils d'école (81 %) et enseignants (71 %).

La fatigue des enfants (72 %) et, dans une moindre mesure, le coût des anciennes activités périscolaires (dites NAP ou TAP) (53 %) sont également soulevés. En revanche, seul un tiers de ces collectivités ont motivé ce retour par des difficultés relatives à l'organisation des anciennes NAP, principalement le recrutement et la qualification des intervenants ainsi que les locaux.

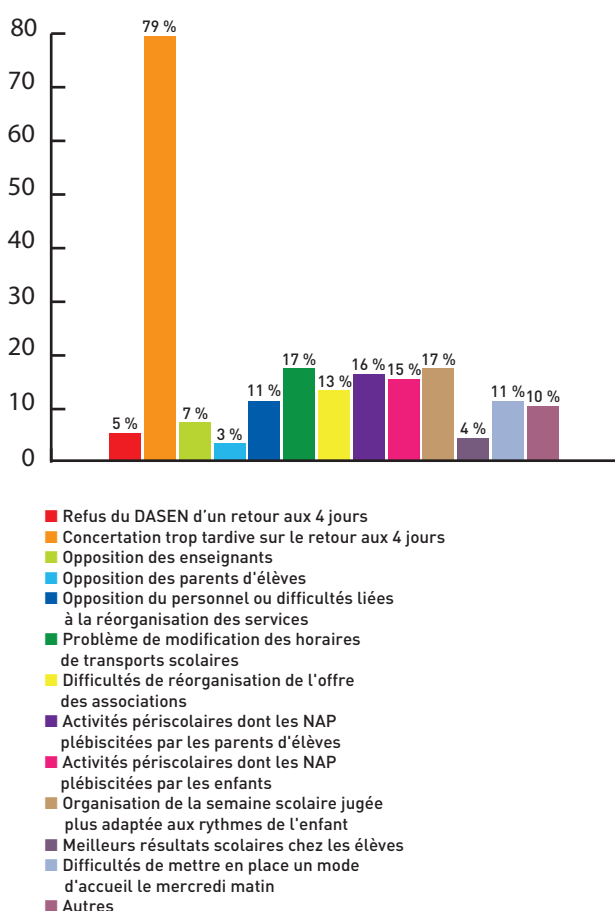
MOTIFS POUR LESQUELS LA COMMUNE OU L'EPCI COMPÉTENT A DEMANDÉ LE RETOUR DE L'ÉCOLE À LA SEMAINE DE QUATRE JOURS DÈS LA RENTRÉE 2017



1.2 Semaine de quatre jours et demi

Les collectivités dont les écoles continuent d'appliquer la réforme de 2013 au cours de l'année scolaire 2017/2018 sont 79 % à juger que la concertation lancée sur la semaine de quatre jours a été trop tardive pour se positionner dès la rentrée 2017. Les autres motifs sont : les horaires des transports scolaires (17 %), une organisation de la semaine scolaire sur neuf demi-journées jugée plus adaptée aux rythmes de l'enfant (17 %), la satisfaction des NAP tant par les parents d'élèves (16 %) que par les enfants (15 %) ou encore les difficultés de réorganisation de l'offre d'activités des associations (13 %), avec par exemple le souci de ne pas diminuer brutalement l'activité des animateurs.

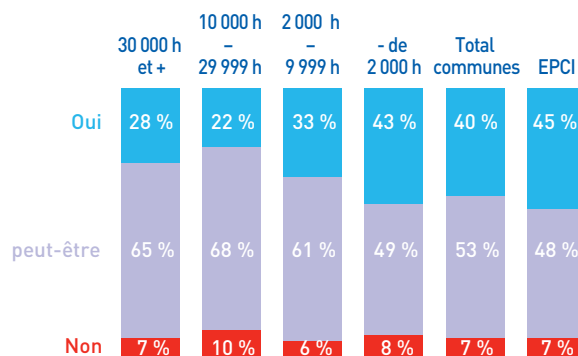
MOTIFS DU MAINTIEN DE LA SEMAINE DE 4,5 JOURS EN 2017



S'agissant de la rentrée scolaire 2018, la majorité des communes (53 %) ne savent pas précisément quelle sera leur position et attendent les résultats des concertations locales ainsi qu'une meilleure visibilité sur les financements. **40 % des communes ont néanmoins déjà indiqué leur souhait de voir leurs écoles publiques repasser à la semaine de quatre jours** quand seulement 7 % envisagent dès maintenant le maintien de la réforme de 2013.

Les petites communes et les intercommunalités se montrent plus nombreuses à se positionner déjà pour la semaine de quatre jours à la rentrée 2018 tandis que l'incertitude grandit à mesure que la taille de la commune s'accroît.

POUR OU CONTRE LE RETOUR À 4 JOURS À LA RENTRÉE 2018 (PAR STRATES DE POPULATION)



2. Des organisations d'activités différentes

2.1 Semaine de quatre jours

Depuis la rentrée 2017, plus de huit communes et intercommunalités sur dix ayant répondu à l'enquête continuent d'organiser un accueil périscolaire le soir, après les heures d'enseignement. 55 % d'entre elles l'organisent sous forme d'accueil périscolaire non déclaré auprès des services de l'État (type garderie ou atelier mono-activité), contre 45 % qui, a contrario, le déclarent sous forme d'accueil de loisirs sans hébergement (ALSH) et bénéficient de financements de la CAF.

La très grande majorité des collectivités concernées (92 %) facturent aux familles les accueils périscolaires du soir, contrairement aux anciennes NAP.

Et le mercredi matin ?

Seules 37 % des communes et intercommunalités ayant utilisé la dérogation autorisée par l'État organisent un accueil le mercredi matin. Cet accueil est très majoritairement organisé sous forme d'accueil de loisirs sans hébergement (80 % des cas), qui est obligatoirement payant pour l'obtention des aides de la CAF, et beaucoup plus faiblement sous forme d'accueil non déclaré, notamment en simple garderie (17 % des cas).

Pour 54 % de ces collectivités, ce type d'accueil n'existait pas avant la réforme des rythmes scolaires de 2013, traduisant ainsi un effort notable de leur part pour répondre aux besoins de garde des parents.

Près des trois quarts des collectivités (72 %) seraient intéressées par une extension sur le temps du mercredi, devenu extrascolaire, des normes d'encadrement allégées appliquées aux ALSH.

A noter enfin que les accueils périscolaires et extrascolaires sont très majoritairement gérés en régie par les communes ou EPCI compétents (82 % en périscolaire et 67 % en extrascolaire). Ils sont organisés en lien partiel ou total avec le milieu associatif à hauteur de 18 % pour le temps périscolaire et 33 % pour le temps extrascolaire.

2.2 Semaine quatre jours et demi

88 % des collectivités répondantes organisent des NAP tandis que 12 % n'en ont pas. 70 % des collectivités organisatrices établissent encore une distinction en termes d'activités entre les heures NAP et les autres heures périscolaires. Seules 21 % des collectivités qui maintiennent une distinction envisagent à terme une fusion.

À la rentrée 2017, la majorité des communes et intercommunalités compétentes organisent les NAP ou le temps périscolaire global (fusion des heures NAP et des autres heures périscolaires) sous forme d'ALSH (62 %). 65 % de ces collectivités appliquent les normes d'encadrement allégées ouverts à ces accueils.

Au cours de cette année scolaire, 58 % des collectivités ont maintenu la gratuité durant les NAP ou le temps périscolaire global. Pour mémoire, l'enquête de l'AMF de 2016 avait révélé que 66 % des collectivités proposaient des activités périscolaires gratuites.

3. Vers une résorption des difficultés liées à la mise en œuvre de ces nouvelles organisations

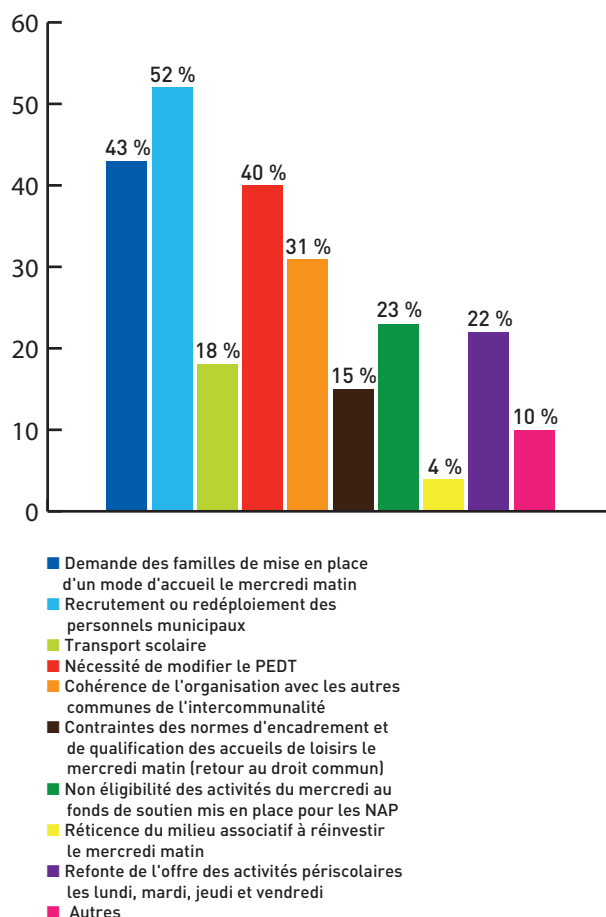
Le retour à la semaine de quatre jours ne s'est pas traduit par des difficultés pour 78 % des collectivités répondantes. Pour celles qui en ont éprouvées, les difficultés ont principalement trait à l'opposition ou à de problèmes de redéploiement du personnel de la collectivité (50 %), à des demandes de familles d'un mode d'accueil le mercredi matin (42 %) ainsi qu'aux normes d'encadrement et de qualification des accueils de loisirs le mercredi matin, plus fortes que sur le temps périscolaire. Des difficultés d'harmonisation des compétences périscolaire et extrascolaire entre collectivités ne sont quant à elles relevées que dans 11 % des cas.

Pour les communes continuant à appliquer la réforme de 2013, les difficultés de mise en œuvre de la réforme, au bout de trois ou quatre ans d'application, sont en voie d'atténuation pour plus de la moitié des communes et intercommunalités répondantes, davantage pour les classes élémentaires (58 %) que pour les classes maternelles (53 %). Les difficultés restent, au contraire, persistantes à hauteur de 41 % pour les classes maternelles et 36 % pour les classes élémentaires. En revanche, seules 6 % des collectivités font part de difficultés plus fortes que les années précédentes.

Interrogées sur les difficultés auxquelles elles seraient confrontées si leur école publique repassait à la semaine de quatre jours, les collectivités concernées ont principalement mis en avant les problèmes de recrutement ou de redéploiement des personnels municipaux (52 %), de mise en place d'un mode d'accueil le mercredi matin (43 %), de modification

du PEDT (40 %), de cohérence de l'organisation au niveau de l'intercommunalité (31 %), et dans une moindre mesure d'absence de fonds de soutien pour l'accueil du mercredi (23 %) et de refonte de l'offre d'activités périscolaires en semaine (22 %).

DIFFICULTÉS EN CAS DE RETOUR À LA SEMAINE DE 4 JOURS



4. PEDT : des perspectives différentes selon le rythme choisi

Les communes ayant fait le choix de la semaine de quatre jours sont nombreuses (42 %) à envisager l'abandon à terme du PEDT. Pour les 58 % des communes signataires souhaitant le maintenir, le temps extrascolaire est actuellement très peu couvert par le PEDT (6 %).

Pour les autres communes, le PEDT reste un outil pertinent même si près d'un quart d'entre elles (23 %) ont considéré qu'il n'a pas apporté de valeur ajoutée par rapport aux activités préexistantes ou aux besoins du territoire. Le PEDT a, en effet, permis d'enrichir l'offre d'activités périscolaires pour plus de la moitié des collectivités répondantes (54 %), de mettre en place un espace de concertation avec les acteurs locaux (43 %) et, dans une moindre mesure, de développer aujourd'hui ou à l'avenir une politique éducative concertée (33 %).

5. Un besoin commun de financement pour le développement d'activités

- Au titre de l'année scolaire 2016/2017, les communes restées à la semaine de quatre jours et demi à la rentrée 2017 ont déclaré un coût annuel moyen brut de 208 euros par enfant, il devient légèrement supérieur pour les communes de plus de 30 000 habitants (220 euros), contre 217 euros pour les intercommunalités.

S'agissant des communes repassées à la semaine de quatre jours à la rentrée 2017, ce coût s'élève en moyenne à 210 euros par an et par enfant, il est plus élevé pour les communes de plus de 10 000 habitants (252 €) et pour les intercommunalités (240 €).

- Au titre de l'année scolaire 2017/2018, le retour de l'école à la semaine de quatre jours à la rentrée 2017 se traduit, d'après les premières estimations, par une économie financière pour près de trois quarts des collectivités. 22 % des collectivités estiment que le coût est identique quand 5 % estiment que le coût serait plus important.

L'économie financière est moins nette pour les communes de 10 000 à 29 999 habitants (56 %).

Le coût de la mise en place d'un accueil le mercredi matin est estimée en moyenne à 148

euros par enfant par an (en fonctionnement), ce coût augmentant progressivement avec la taille de la collectivité ainsi que pour les intercommunalités (191 €).

En revanche, dans le cas de la réforme de 2013, la moitié des communes et intercommunalités (52 %) estiment, dans le contexte actuel (fusion des intercommunalités, baisse des contrats aidés...), que le coût annuel brut de la réforme (hors fonds de soutien et aides de la CAF) par enfant inscrit pour le fonctionnement est stable pour l'année scolaire 2017/2018, d'autant plus lorsque la taille de la commune est importante.

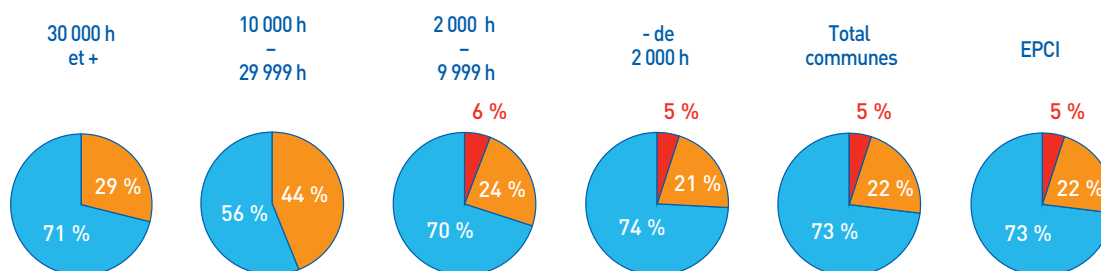
Toutefois, 46 % des collectivités envisagent une augmentation de ce coût, davantage pour les EPCI et à mesure que la commune est petite.

- S'agissant du fonds de soutien, les collectivités concernées par la semaine de quatre jours sont très partagées sur leur souhait de bénéficier du fonds de soutien malgré le retour de leurs écoles publiques à la semaine de quatre jours (51 % pour, 49 % contre).

En revanche, pour les autres collectivités, la suppression éventuelle du fonds de soutien en 2018 ou 2019 conduirait 91 % de celles-ci à envisager un retour à la semaine de quatre jours, 100 % des communes de plus de 30 000 habitants ayant répondu à l'enquête.

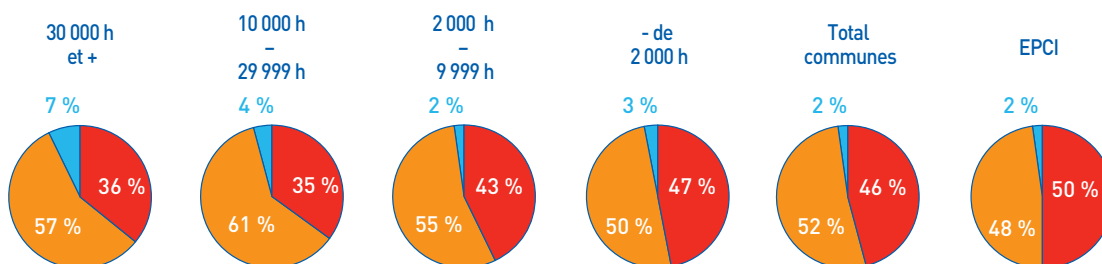
PAR RAPPORT À LA SEMAINE SCOLAIRE EN VIGUEUR DEPUIS 2013 OU 2014, CONSÉQUENCES DU RETOUR DES ÉCOLES À LA SEMAINE DE QUATRE JOURS (PAR STRATES DE POPULATION)

Economie financière Coût identique Coût supérieur



EVOLUTION ENVISAGÉE DU COÛT POUR LES COMMUNES RESTÉES À 4 JOURS ET DEMI

En baisse Stable En hausse





Principaux enseignements de l'enquête

Les résultats de l'enquête, combinés avec les observations des élus, font apparaître les éléments suivants :

- **le retour à la semaine de quatre jours répond à une forte attente des élus**, qui considèrent que la réforme de 2013 n'était pas adaptée aux petites communes au regard des difficultés d'organisation des NAP et qui notent, pour les trois quarts d'entre eux, l'économie financière dégagée grâce au retour à quatre jours, bien que la mise en place d'un accueil le mercredi matin ait un coût moyen estimé à 148 € pour les collectivités concernées (37 %) ;
- **ce retour possible provoque de fortes pressions locales**, notamment de la part des parents d'élèves et des enseignants, pour revenir à ce rythme dès la rentrée 2017 ou celle de 2018. De nombreux élus ont soulevé le caractère trop tardif de la concertation sur les quatre jours, sans évaluation préalable de la réforme, et exprimé un sentiment de gâchis au regard des investissements consentis depuis 2013 ou 2014 ;
- **l'intérêt du PEDT, comme outil de concertation plus étroite** entre les acteurs éducatifs locaux, est souligné par nombre d'élus et ce quel que soit le type de semaine scolaire ;
- **la semaine de quatre jours devrait être majoritaire à la rentrée 2018**. Outre les 43 % des collectivités dont les écoles sont à quatre jours à la rentrée 2017, l'enquête montre que 40 % des communes et 45 % des intercommunalités ont d'ores et déjà envisagé pour les quatre jours à la rentrée 2018 ;
- **le choix du type de semaine scolaire est lié au contexte local et aux ressources disponibles :**
 - **la semaine de quatre jours** est souvent perçue comme plus adaptée aux classes maternelles, aux contraintes des transports scolaires et du milieu associatif, et plus en cohérence avec l'organisation des écoles privées ;
 - **la semaine de quatre jours et demi** offre, outre un rythme plus favorable aux apprentissages, la possibilité aux enfants d'avoir un meilleur accès aux activités culturelles et sportives.
- **l'organisation des activités par les collectivités tend à se différencier**. La semaine de quatre jours présente une offre périscolaire davantage organisée en accueil non déclaré et payant, à l'inverse des NAP dont les modalités d'organisation restent stables en 2017/2018. En revanche, la mise en place d'un accueil extrascolaire le mercredi matin reste encore minoritaire (37 %), au regard des contraintes organisationnelles et financières ;
- **la poursuite des activités est toutefois conditionnée au maintien du financement de l'État**. D'ailleurs, si le fonds de soutien devait être supprimé, 91 % des collectivités envisageraient le retour aux quatre jours.

En outre, une petite majorité de communes ayant fait le choix de la semaine de quatre jours souhaiterait être éligible au fonds de soutien afin de développer l'offre d'activités le mercredi.

Dans le contexte de la souplesse offerte par le décret du 27 juin 2017 autorisant le retour à une semaine de quatre jours, les élus locaux demandent :

- une évaluation conjointe des incidences des différents types de semaine scolaire, pour plus de stabilité,
- la pérennité du fonds de soutien et des normes d'encadrement allégées pour les collectivités désireuses de maintenir la semaine de quatre jours et demi,
- un accompagnement financier de l'État et des modalités d'organisation plus souples pour les collectivités souhaitant organiser un accueil le mercredi.