

N° 62

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2011-2012

Enregistré à la Présidence du Sénat le 26 octobre 2011

RAPPORT

FAIT

au nom de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication (1) sur la proposition de loi présentée par Mme Françoise CARTRON, MM. Serge LAGAUCHE, Jean-Pierre BEL, Mmes Jacqueline ALQUIER, Michèle ANDRÉ, MM. Alain ANZIANI, David ASSOULINE, Claude BÉRIT-DÉBAT, Jacques BERTHOU, Jean BESSON, Mmes Marie-Christine BLANDIN, Maryvonne BLONDIN, M. Yannick BODIN, Mme Nicole BONNEFOY, M. Didier BOULAUD, Mmes Bernadette BOURZAI, Nicole BRICQ, M. Jean-Louis CARRÈRE, Mme Monique CERISIER-ben GUIGA, MM. Yves CHASTAN, Pierre-Yves COLLOMBAT, Roland COURTEAU, Yves DAUDIGNY, Marc DAUNIS, Jean-Pierre DEMERLIAT, Mme Christiane DEMONTÈS, MM. Claude DOMEIZEL, Jean-Luc FICHET, Jean-Claude FRÉCON, Bernard FRIMAT, Charles GAUTIER, Mme Samia GHALI, MM. Jean-Pierre GODEFROY, Didier GUILLAUME, Claude HAUT, Mmes Odette HERVIAUX, Annie JARRAUD-VERGNOLLE, M. Ronan KERDRAON, Mmes Bariza KHIARI, Virginie KLÈS, M. Yves KRATTINGER, Mme Françoise LAURENT-PERRIGOT, M. Jacky LE MENN, Mmes Claudine LEPAGE, Raymonde LE TEXIER, MM. Roger MADEC, François MARC, Rachel MAZUIR, Jean-Pierre MICHEL, Gérard MIQUEL, Robert NAVARRO, Jean-Marc PASTOR, François PATRIAT, Daniel PERCHERON, Bernard PIRAS, Mme Gisèle PRINTZ, MM. François REBSAMEN, Michel SERGENT, René-Pierre SIGNÉ, Simon SUTOUR, Mme Catherine TASCA, MM. Michel TESTON, René TEULADE, Jean-Marc TODESCHINI et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés, visant à instaurer la scolarité obligatoire à trois ans,

Par Mme Brigitte GONTHIER-MAURIN,

Sénateur

(1) Cette commission est composée de : Mme Marie-Christine Blandin, présidente ; MM. Jean-Étienne Antoinette, David Assouline, Mme Françoise Cartron, M. Ambroise Dupont, Mme Brigitte Gonthier-Maurin, M. Jacques Legendre, Mmes Colette Mélot, Catherine Morin-Desailly, M. Jean-Pierre Plancade, vice-présidents ; Mme Maryvonne Blondin, M. Louis Duvernois, Mme Claudine Lepage, M. Pierre Martin, Mme Sophie Primas, secrétaires ; MM. Serge Andreoni, Maurice Antiste, Dominique Bailly, Pierre Bordier, Jean Boyer, Jean-Claude Carle, Jean-Pierre Chauveau, Jacques Chiron, Mme Cécile Cukierman, M. Claude Domeizel, Mme Marie-Annick Duchêne, MM. Alain Dufaut, Vincent Eblé, Mmes Jacqueline Farreyrol, Françoise Férat, MM. Gaston Flosse, Bernard Fournier, André Gattolin, Mmes Dominique Gillot, Sylvie Goy-Chavent, MM. François Grosdidier, Jean-François Humbert, Mmes Bariza Khiari, Françoise Laborde, Françoise Laurent-Perrigot, MM. Jean-Pierre Leleux, Michel Le Scouarnec, Gérard Longuet, Jean-Jacques Lozach, Philippe Madrelle, Jacques-Bernard Magner, Mme Danielle Michel, MM. Philippe Nachbar, Daniel Percheron, Jean-Jacques Pignard, Marcel Rainaud, François Rebsamen, Michel Savin, Abdourahmane Soilihi, Alex Türk, Hilarion Vendegou, Maurice Vincent.

Voir le(s) numéro(s) :

Sénat : 447 (2010-2011) et 63 (2011-2012)

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
AVANT-PROPOS	5
I. L'ÉCOLE MATERNELLE, UN CHAÎNON FONDAMENTAL MAIS FRAGILE DU SYSTÈME ÉDUCATIF	7
A. UN LIEU ESSENTIEL POUR LA RÉDUCTION DES INÉGALITÉS ET LA LUTTE CONTRE L'ÉCHEC SCOLAIRE	7
B. DES ORIENTATIONS MINISTÉRIELLES DÉFAVORABLES FRAGILISANT LA SCOLARISATION DES TRÈS JEUNES ENFANTS.....	8
II. L'EXTENSION DE L'INSTRUCTION OBLIGATOIRE, UNE MESURE DE SAUVEGARDE NÉCESSAIRE	9
A. UN TEXTE ADAPTÉ POUR CONSOLIDER LA PLACE SPÉCIFIQUE DE L'ÉCOLE MATERNELLE	9
B. DES AMÉNAGEMENTS COMPLÉMENTAIRES DU CODE DE L'ÉDUCATION À L'INITIATIVE DE LA COMMISSION.....	11
EXAMEN DES ARTICLES	13
• <i>Article 1^{er} A [nouveau]</i> (art. L. 113-2 [nouveau] du code de l'éducation) Reconnaissance de la spécificité de l'accueil des enfants d'âge préscolaire	13
• <i>Article 1^{er}</i> (art. L. 131-1 du code de l'éducation) Abaissement de l'âge de l'instruction obligatoire	14
• <i>Article 1^{er} bis [nouveau]</i> (art. L. 321-2 du code de l'éducation) Formation des enseignants de maternelle	15
• <i>Article 2 Gage</i>	17
EXAMEN EN COMMISSION	19
PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LA RAPPORTEURE	29
TABLEAU COMPARATIF	31

Mesdames, Messieurs,

La commission de la culture, de l'éducation et de la communication a demandé l'inscription à l'ordre du jour des travaux du Sénat de la proposition de loi n° 447 de Mme Françoise Cartron et des membres du groupe socialiste visant à instaurer la scolarité obligatoire à trois ans, considérant que l'école maternelle se trouve à la racine de notre système éducatif et conditionne la réussite scolaire de nos enfants.

C'est la même conviction qui animait Mme Brigitte Gonthier-Maurin et M. Robert Tropeano lors du dépôt des propositions de loi n° 398 et n° 495 respectivement visant à garantir le droit à la scolarisation dès deux ans. La conjonction des dépôts de trois propositions de loi convergentes quoique distinctes témoigne de l'importance qu'attache le Sénat aux premiers pas des élèves à l'école, période cruciale où se cristallisent déjà les inégalités sociales et scolaires.

Depuis la loi Ferry du 28 mars 1882, l'obligation scolaire a été progressivement étendue en aval, de 13 ans à 16 ans, et les débats sont encore vifs pour savoir s'il convient, ainsi que le préconise l'OCDE, de la repousser jusqu'à l'âge de 18 ans. Mais, en amont, malgré le développement des écoles maternelles prolongeant l'action novatrice de Pauline Kergomard, le début de l'instruction obligatoire est resté fixé à six ans. La proposition de loi examinée par votre commission renverse la logique qui prévalait jusque là, afin de préserver et de conforter l'acquis social majeur que constituent les écoles maternelles.

I. L'ÉCOLE MATERNELLE, UN CHAÎNON FONDAMENTAL MAIS FRAGILE DU SYSTÈME ÉDUCATIF

A. UN LIEU ESSENTIEL POUR LA RÉDUCTION DES INÉGALITÉS ET LA LUTTE CONTRE L'ÉCHEC SCOLAIRE

L'école maternelle peut et doit jouer un rôle clef dans la facilitation des apprentissages, dans la réduction des inégalités et dans la lutte contre l'échec scolaire. Ce point fait consensus parmi les parents, les enseignants et les chercheurs, ainsi qu'au ministère de l'éducation nationale.

Globalement, à condition de s'assurer de la qualité de l'accueil, une scolarité maternelle longue a des effets protecteurs à long terme sur la suite du cursus, réduisant en particulier significativement les redoublements à l'école élémentaire. **La maternelle constitue donc un instrument de sécurisation des parcours scolaires.** Plusieurs études reposant sur le suivi de cohortes d'élèves en apportent une confirmation empirique. Ainsi, « *le clivage de réussite se dessine nettement entre les élèves entrés à trois ans et ceux qui n'ont accédé à l'école maternelle qu'à 4 ans et plus : 11 points séparent les taux d'accès sans redoublement au CE2 des deux catégories d'élèves, et les redoublements du CP ou du CE1 sont presque deux fois plus fréquents parmi les enfants entrés le plus tardivement à l'école maternelle.* »¹

Les études portant sur la préscolarisation à partir de deux ans sont plus complexes à interpréter mais Agnès Florin, professeur de psychologie de l'enfant à l'Université de Nantes, peut conclure d'un examen attentif que la scolarisation avant trois ans « *trouve des justifications dans les résultats de plusieurs recherches utilisant des méthodologies différentes, pour les enfants des milieux défavorisés et aussi de milieux favorisés ou très au fait des questions scolaires* »², des effets positifs sur le développement cognitif et langagier pouvant être repérés. Bruno Suchaut, chercheur au CNRS et à l'Université de Bourgogne, synthétisant l'ensemble des recherches, pose le constat que « *la fréquentation de l'école maternelle procure un avantage pour la suite de la scolarité tant sur le plan des acquisitions qu'en termes de carrière scolaire [...], les effets étant d'autant plus positifs que la scolarisation en maternelle a été longue.* »³

Les inégalités scolaires se manifestent à l'école dès l'entrée au CP où le degré de compétences atteint par l'enfant varie en fonction du milieu social. En outre, en dynamique, les enfants les plus favorisés progressent plus que les autres à partir d'un même niveau. La familiarité avec des usages diversifiés et

¹ J.-P. Caille, « *Scolarisation à deux ans et réussite de la carrière scolaire au début de l'école élémentaire* », Éducatifs & formations, N° 60, juillet-septembre 2001, p. 8.

² A. Florin, Modes d'accueil pour la petite enfance – Qu'en dit la recherche internationale ?, Erès, 2007, p. 69.

³ B. Suchaut, « *Le rôle de l'école maternelle dans les apprentissages et la scolarité des élèves* », Conférence pour l'AGEEM, Bourges, 30 janvier 2008.

intensifs du langage constitue certainement un avantage décisif des enfants de milieux favorisés. Les recherches menées notamment par Bruno Suchaut et par Jean Écalé, professeur à l'université de Lyon, auditionné par votre rapporteure, visent en particulier à identifier des « prédictors » de réussite scolaire, c'est-à-dire des compétences qui, développées dès la maternelle, permettraient de favoriser la réussite des enfants dont les besoins sont prioritaires. En effet, la maîtrise de certaines compétences dès la grande section, en matière de structuration du temps par exemple, influe sur la maîtrise d'autres compétences à l'entrée en 6^e, par exemple en calcul.¹ C'est notamment en s'appuyant sur ces constats et ces travaux que l'école maternelle pourra contribuer décisivement à la lutte contre l'échec scolaire et à la réduction des inégalités.

B. DES ORIENTATIONS MINISTÉRIELLES DÉFAVORABLES FRAGILISANT LA SCOLARISATION DES TRÈS JEUNES ENFANTS

Malgré l'importance fondamentale que peut jouer l'école maternelle dans le développement des enfants et la facilitation de leur parcours scolaire, le ministère de l'éducation nationale a fait prévaloir ces dernières années une politique de réduction des coûts qui s'est traduite par un recul net du taux de scolarisation. Les suppressions de postes touchent d'abord, en effet, les missions facultatives de l'éducation nationale, quelle que soit par ailleurs leur importance sociale. La préscolarisation dès deux ans est la plus affectée, y compris dans des zones prioritaires comme le département de Seine-Saint-Denis par exemple, au mépris de la volonté du législateur transcrite dans l'article L. 113-1 du code de l'éducation. Les réductions de postes dans le premier degré ont touché également la prise en charge des trois à cinq ans. Le taux de scolarisation ne s'en ressent pas encore dans la mesure où l'on a augmenté les effectifs par classe, mais les conditions d'accueil se sont bel et bien dégradées, comme l'ont confirmé les auditions de votre rapporteure.

TAUX DE SCOLARISATION PAR ÂGE (PUBLIC ET PRIVÉ)

En %

	1960	1970	1980	1990	2000	2005	2008	2010
2 ans	9,9	17,9	35,7	35,2	34,5	24,5	18,1	13,6
3 ans	36,0	61,1	89,9	98,2	100	100	100	100
4 ans	62,6	87,3	100	100	100	100	100	100
5 ans	91,4	100	100	99,4	100	100	100	100
Total	50,0	65,4	82,1	83,6	84,1	81,4	78,4	77,7

Source : MEN-DEPP

¹ Ibid.

À cette pression budgétaire dont le gouvernement n'a pas voulu préserver l'école maternelle, en contradiction même avec la volonté affichée d'assurer la réussite de tous les élèves, s'ajoutent les effets de la réforme de la formation des enseignants. De l'aveu général, la mastérisation est inadaptée, parce qu'elle affaiblit la professionnalisation des futurs enseignants et complique leur entrée dans le métier. Les rapports Filâtre, Marois, Groperrin et Jolion convergent sur ce point. Si l'ensemble du système éducatif est concerné, c'est bien à l'école maternelle et auprès des très jeunes enfants que les dommages risquent d'être les plus importants.

Enfin, la fragilisation matérielle de l'école maternelle s'est accompagnée depuis 2007 d'attaques sur le plan symbolique tendant à dévaloriser l'action des enseignants et à promouvoir des alternatives comme les jardins d'éveil qui n'ont jamais démontré leur efficacité. Cette remise en cause a été durement ressentie par le corps enseignant et participe à la dégradation de la condition enseignante, analysée dès 2008 par le rapport Pochard.

II. L'EXTENSION DE L'INSTRUCTION OBLIGATOIRE, UNE MESURE DE SAUVEGARDE NÉCESSAIRE

A. UN TEXTE ADAPTÉ POUR CONSOLIDER LA PLACE SPÉCIFIQUE DE L'ÉCOLE MATERNELLE

Votre commission estime que l'avancée à trois ans de l'âge de l'instruction obligatoire, que proposent les auteurs du texte, constitue l'indispensable socle sur lequel pourra être refondée l'école maternelle, aujourd'hui fragilisée dans ses moyens et dans sa fonction. Sur le plan symbolique, l'intégration de l'école maternelle dans la scolarité obligatoire permettra la reconnaissance définitive de son statut d'école à part entière. Elle contribuera également à l'affirmation de son rôle fondamental comme racine du système éducatif, où progressivement se développe l'enfant et se construit l'élève dans le respect de sa personne et de ses besoins.

En outre, sur le plan juridique, la proposition de loi impose à l'État une obligation de mettre en œuvre tous les moyens nécessaires à l'accueil et à l'instruction de l'ensemble des enfants de trois à cinq ans. Le passage d'une faculté, même si elle était exercée dans les faits, à une obligation constitue un verrou empêchant toute réduction future de la scolarisation en maternelle à partir de trois ans et freinant ainsi le grignotage insidieux des moyens matériels et humains dévolus à l'école maternelle.

Le texte examiné par votre commission ne présente aucune difficulté de conformité à la Constitution ou aux conventions internationales ratifiées par la France, en particulier à la Convention européenne des droits de l'homme, dans la mesure où seule l'instruction obligatoire est visée. La proposition de loi n'impose pas, malgré son titre équivoque, la scolarisation

obligatoire ; elle ne remet donc aucunement en cause la liberté de l'instruction et le libre choix des familles. En outre, budgétairement, l'impact sur l'État et les communes devrait rester marginal puisque d'ores-et-déjà la totalité des enfants sont accueillis à partir de trois ans.

En revanche, votre rapporteure est consciente que se posera la question de l'extension de l'enseignement privé en maternelle. En effet, le droit existant ne reconnaissant pas l'école maternelle comme élément de l'obligation scolaire, à la différence de l'école élémentaire, il n'impose pas aux communes de prise en charge financière du fonctionnement des classes maternelles privées. La jurisprudence du Conseil d'État distingue un seul cas d'obligation, celui où le maire a approuvé le contrat d'association de la classe maternelle privée. C'est pourquoi l'enseignement privé est peu présent au niveau de la maternelle. Dès lors que l'école maternelle sera intégrée à la scolarité obligatoire, les communes seront tenues de participer financièrement comme elles le font actuellement pour les classes élémentaires privées sous contrat. Une extension de la part de l'enseignement privé en maternelle est donc probable, surtout dans les régions comme le Nord ou la Bretagne, où il est traditionnellement bien implanté.

Cependant, votre commission ne croit pas à un flux massif vers l'enseignement privé. En effet, l'interdiction du financement de l'investissement des établissements privés du premier degré par les collectivités demeure en place. Or un développement d'établissements privés en maternelle nécessiterait d'importants travaux de construction et d'aménagements de locaux pour permettre l'accueil des enfants de trois ans. Sans l'aide des collectivités, interdite par le législateur, ceci représenterait une charge financière probablement trop lourde pour le privé. En d'autres termes, le financement de l'investissement constituera un frein très important au développement de maternelles privées.

Il convient, cependant, de mettre en garde contre deux effets pervers potentiels de l'extension de la période d'instruction obligatoire. Premièrement, il faut empêcher que la consolidation de la scolarisation à partir de trois ans ne serve de prétexte à une accélération du reflux de la préscolarisation à deux ans. Sur ce point, inquiète comme l'ensemble des professionnels des conséquences des suppressions de postes, votre commission ne peut que renvoyer le ministère de l'éducation nationale à ses responsabilités. Deuxièmement, il faut stopper la dérive à l'œuvre de l'école maternelle vers l'école élémentaire, à la fois dans les missions, l'organisation et les apprentissages. Cette tentation de la « primarisation » de l'école maternelle existe déjà, notamment en grande section, qui ressemble parfois à un « CP1 » avant le « CP2 » de l'école élémentaire. L'intégration de l'école maternelle dans la scolarité obligatoire ne devra à aucun prix renforcer ce mouvement, qui gomme la spécificité du pré-élémentaire et empêche l'adaptation fine aux besoins d'enfants en pleine transition cognitive et psychoaffective.

Votre rapporteure est pleinement consciente de l'attente forte des parents et des enseignants en matière de restauration, de consolidation et de

vitalisation de l'école maternelle. Il faudra aller au-delà des engagements symboliques et **engager une réflexion sur la mission et la fonction de l'école maternelle**, qui permettra ensuite un travail sur les contenus et une remise à plat de la formation des enseignants. Un engagement financier supplémentaire ne manquera pas d'être nécessaire pour améliorer les conditions matérielles d'accueil, ce qui posera la question de la participation de l'État et de la péréquation entre les communes pour éviter le creusement d'inégalités territoriales déjà manifestes.

B. DES AMÉNAGEMENTS COMPLÉMENTAIRES DU CODE DE L'ÉDUCATION À L'INITIATIVE DE LA COMMISSION

Pour consolider le dispositif présenté par la proposition de loi, auquel elle souscrit pleinement, votre commission a jugé nécessaire d'adopter un certain nombre d'amendements.

Outre des aménagements rédactionnels et une extension du gage aux collectivités territoriales, elle a ainsi voulu :

- garantir l'homogénéité et la cohérence de l'ensemble des dispositions du code de l'éducation mentionnant l'instruction obligatoire ;

- affirmer que la prise en charge des très jeunes enfants doit être adaptée à leur âge ;

- maintenir l'école maternelle hors du champ de contrôle de l'assiduité scolaire, afin de préserver une certaine souplesse dans l'organisation de la journée pour les enfants de trois ans et surtout empêcher l'activation du mécanisme de suspension des allocations familiales prévu par la loi Ciotti du 28 septembre 2010 ;

- exiger une formation initiale et continue des personnels enseignants qui reconnaisse la technicité particulière de leur tâche et qui tienne compte des spécificités des enfants accueillis à l'école maternelle.

EXAMEN DES ARTICLES

Article 1^{er} A [nouveau]
(art. L. 113-2 [nouveau] du code de l'éducation)

Reconnaissance de la spécificité de l'accueil des enfants d'âge préscolaire

Introduit à l'initiative de votre rapporteure, cet **article additionnel** tend à compléter le chapitre du code de l'éducation comprenant les dispositions particulières aux enfants d'âge préscolaire par un article L. 113-2 prévoyant que les enfants de deux ans inscrits dans les écoles maternelles sont accueillis dans des conditions spécifiques adaptées à leur âge.

L'ensemble des spécialistes (pédopsychiatres, cognitivistes, linguistes) s'accordent avec les parents d'élèves et les enseignants de maternelle pour reconnaître que les très jeunes enfants ont des besoins propres. Leur rapport au langage et aux groupes humains en particulier est très différent de celui des adultes, bien sûr, mais aussi d'enfants à peine plus âgés. Chaque trimestre compte, alors que ces enfants connaissent des évolutions rapides et profondes de leur relation au monde extérieur. Il ne saurait donc être question de simplement les traiter de la même façon que les enfants plus âgés.

Entre deux et trois ans, les enfants doivent tout autant être sécurisés affectivement que stimulés cognitivement pour se développer et s'épanouir. Il ne saurait être question, ici plus encore que dans les autres sections de maternelle, de le négliger pour faire toujours passer l'enfant derrière l'élève et privilégier l'entraînement normalisé sur la construction de la personne humaine. En revanche, l'école maternelle n'a rien d'une garderie et doit toujours conserver une dimension d'apprentissage. C'est cette prise en compte du très jeune enfant dans sa complexité et dans son devenir qui fait de la préscolarisation un champ d'intervention bien spécifique, qu'il convient de reconnaître comme tel dans le code de l'éducation.

<p>Votre commission a adopté cet article additionnel.</p>
--

Article 1^{er}

(art. L. 131-1 du code de l'éducation)

Abaissement de l'âge de l'instruction obligatoire

I - Le texte de la proposition de loi

L'article L. 131-1 du code de l'éducation prévoit une instruction obligatoire des enfants des deux sexes, français et étrangers, entre six et seize ans. L'article premier de la présente proposition de loi abaisse à trois ans le début de la période d'instruction obligatoire.

II – La position de votre commission

Votre rapporteure souligne que, malgré le titre de la proposition de loi visant la scolarité obligatoire, le dispositif du texte vise uniquement une obligation d'instruction à partir de trois ans. La proposition de loi ne contrevient donc pas au principe de liberté de l'instruction protégé par le Conseil constitutionnel et la Cour européenne des droits de l'homme. Ce principe est également explicité à l'article L. 131-2 du code de l'éducation qui dispose que « *l'instruction obligatoire peut être donnée soit dans les établissements ou écoles publics ou privés, soit dans les familles par les parents, ou l'un d'entre eux, ou toute personne de leur choix.* »

Le texte de la proposition de loi ne comporte donc aucune confusion sémantique et l'on peut considérer que son titre ne fait que rappeler la règle que « *cette instruction obligatoire est assurée prioritairement dans les établissements d'enseignement* » mentionnée à l'article L. 131-1-1.

Du point de vue financier, l'extension légale de l'instruction obligatoire tend simplement à mettre en conformité le droit avec les faits puisque depuis plusieurs années le ministère de l'éducation nationale affiche un taux de scolarisation de 100 % des enfants de trois à cinq ans.¹ Les conséquences financières pour l'État et pour les collectivités territoriales devraient donc rester très marginales.

Une fois toute question de recevabilité écartée, sur le fond, votre rapporteure partage pleinement le souhait des auteurs de la proposition de loi à la fois de sanctuariser autant que faire se peut les moyens de l'école maternelle et de reconnaître son rôle fondamental à la racine du système éducatif. D'une part, en faisant de l'école maternelle une obligation pour l'État alors qu'elle ne relève en droit que d'une faculté, la proposition de loi prévient la tentation de réduire la scolarisation des enfants de trois à cinq ans dans le seul but de réaliser des économies budgétaires. D'autre part, en l'intégrant pleinement dans le cursus obligatoire de chaque enfant, elle contribue à rehausser son statut symbolique.

¹ MEN-DEPP, RERS 2011, p. 81.

Néanmoins, votre rapporteure met en garde contre toute tentative de calquer l'école maternelle sur l'école élémentaire et d'en faire une « classe préparatoire au CP ». L'intégration dans la scolarité obligatoire de l'école maternelle ne doit pas la vider de sa substance et la priver de sa spécificité, sous peine non pas seulement d'échouer dans la lutte contre l'échec scolaire et les inégalités mais peut-être de jouer un rôle contre-productif dans le développement des enfants.

Pour parfaire la rédaction du texte et pour prévenir les conséquences dommageables d'une application de la loi du 28 septembre 2010 visant à lutter contre l'absentéisme scolaire, votre commission a adopté **un amendement** à l'initiative de votre rapporteure visant à :

- modifier par cohérence l'âge de début de l'instruction obligatoire dans l'article L. 131-5 visant les formalités d'inscription des enfants en âge scolaire ;

- insérer dans le code de l'éducation un nouvel article L. 131-11-1 visant à maintenir les enfants inscrits en maternelle hors du champ du contrôle de l'assiduité scolaire et du mécanisme de suspension des allocations familiales qui le sanctionne, régis par les articles L. 131-6, L. 131-8 et L. 131-9 ;

- lever une ambiguïté dans la rédaction de l'article L. 132-1 régissant la gratuité de la scolarité.

Votre commission a adopté le texte de cet article ainsi modifié.

Article 1^{er} bis [nouveau]
(art. L. 321-2 du code de l'éducation)

Formation des enseignants de maternelle

À l'initiative de votre rapporteure, cet **article additionnel** tend à compléter l'article L. 321-2 du code de l'éducation qui fixe les missions pédagogiques de l'école maternelle et prévoit l'affectation par l'État du personnel enseignant nécessaire à ces activités éducatives. Si une obligation quantitative pèse sur l'État, rien ne lui impose d'affecter en maternelle prioritairement des enseignants spécialement formés à cette tâche. Pourtant, toutes les personnes auditionnées par votre rapporteure ont convergé sur deux points cruciaux :

- c'est la qualité de l'accueil et des stimulations données à l'enfant qui conditionne l'efficacité de l'école maternelle en matière de réduction des inégalités et de prévention de l'échec scolaire, d'une part ;

- la question de la formation des personnels – et par voie de conséquence, de la formation des formateurs – est centrale, d’autre part.

Force est de constater l’inadéquation de la formation actuelle des enseignants qui ne les prépare pas véritablement à affronter les difficultés propres à l’exercice de leur métier en maternelle. En particulier, préparer l’entrée des enfants dans le langage nécessite d’avoir des repères précis sur le développement cognitif et langagier, mais aussi psychoaffectif, de connaître des stratégies et des techniques pour faire parler les petits et améliorer leurs usages, de savoir s’adapter sur le vif aux particularités et aux rythmes propres de chaque enfant. Rien de tout cela ne peut convenablement s’improviser dans la classe. Cela requiert non seulement un haut niveau de formation théorique, qui outre l’aspect disciplinaire intégrera les éléments incontournables de psychologie de l’enfant et de sociologie de l’éducation, mais aussi une pratique préalable en responsabilité, guidée et accompagnée.

La réforme de la mastérisation a plutôt aggravé la situation, en rendant problématique la professionnalisation et l’entrée dans le métier des néotitulaires, comme le rappelle encore le rapport Jolion remis le 11 octobre 2011 aux ministres de l’éducation et de l’enseignement supérieur. Votre rapporteure est convaincue que l’erreur fondamentale est d’avoir trop longtemps sous-estimé la technicité du métier d’enseignant en maternelle parce que l’on considérait à tort qu’il s’agissait au fond d’une « petite école ». Sur ce point, appeler à une révolution copernicienne des représentations sociales de l’enseignement en maternelle n’est pas trop fort.

En conséquence, sans remettre en cause l’unité du corps des professeurs des écoles dont les responsabilités couvrent tout le premier degré et sans exiger un concours particulier pour les enseignants de maternelle, votre commission a adopté, à l’initiative de votre rapporteure, un **amendement exigeant que l’affectation en école maternelle soit au moins précédée d’un temps de formation spécifique** aux enjeux de la scolarisation des très jeunes enfants. En outre, elle a réaffirmé l’obligation pour l’État d’assurer la formation continue de son personnel enseignant.

Votre commission a adopté cet article additionnel.

Article 2

Gage

I - Le texte de la proposition de loi

Pour pallier les éventuelles conséquences financières pour l'État de l'avancée à trois ans de la période d'instruction obligatoire, le présent article prévoit classiquement une compensation fiscale sur les accises.

II – La position de votre commission

Considérant l'intervention des collectivités territoriales dans le domaine scolaire, essentiellement des communes dans le cas présent, votre commission a adopté un **amendement** visant à compléter le gage proposé pour prévoir une compensation des conséquences financières sur les collectivités via une majoration de la dotation globale de fonctionnement.

Votre commission a adopté le texte de cet article ainsi modifié.

* *
*

Votre commission a adopté le texte de la proposition de loi ainsi modifié.

EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le mercredi 26 octobre 2011 sous la présidence de **Mme Marie-Christine Blandin**, la commission examine le rapport de **Mme Brigitte Gonthier-Maurin** et élabore le texte sur la proposition de loi n° 447 (2010-2011) de **Mme Françoise Cartron**, visant à instaurer la scolarité obligatoire à trois ans.

Un débat s'engage après l'exposé de la rapporteure.

Mme Marie-Christine Blandin, présidente. – Je donne la parole à l'auteure de la proposition de loi, qui est également rapporteure du budget de l'enseignement scolaire.

Mme Françoise Cartron. – L'exposé de Mme Gonthier-Maurin reflète bien l'esprit de la proposition de loi. J'ai voulu mettre l'accent sur le rôle fondamental de l'école maternelle dans le parcours scolaire et éducatif. Un texte législatif est nécessaire pour le mettre en valeur et le sanctuariser. Au cours de sa dernière audition devant notre commission, le ministre de l'éducation nationale a affirmé qu'en période de crise, comme celle que nous connaissons, nous avons un devoir d'ambition, une exigence d'éducation. Cette exigence doit commencer dès l'école maternelle. 130 ans après les lois Ferry, il est temps de mettre le droit en adéquation avec les faits, alors que notre société s'est considérablement transformée. Cela ne veut pas dire que nous allons faire de cette école maternelle une petite école primaire. Quelle école maternelle voulons-nous ? Comment peut-elle jouer ce rôle essentiel pour l'éveil, la formation, le développement des aptitudes des jeunes ? Ce pourrait être l'école du sensible et l'école du réel. Il faut que les enfants, en particulier de milieux défavorisés socialement ou culturellement, puissent avoir le même accès à ce monde du sensible, de l'émotion, de la rencontre avec le langage et avec les autres. Mais il est aussi nécessaire qu'ils découvrent ce monde du réel, car aujourd'hui les enfants de moins de trois ans subissent au moins trois quarts d'heure de télévision avant de partir à l'école. Il y a une distorsion entre le monde réel et le monde des images, qui peut être très préjudiciable. L'école maternelle est ce lieu qui permet à tous les enfants de retrouver le réel et le sensible et donc d'appréhender leur environnement. Dans la réalité des faits, 99 % des enfants sont scolarisés à trois ans. Autant en faire une obligation légale. Les parents adhèrent massivement à l'ambition de l'école maternelle et ont, pour certains, une demande dès deux ans et demi. Nous devons donner à l'école maternelle les moyens de fonctionner, redéfinir son rôle et nous interroger sur une formation des maîtres adaptée. Il y a un tel

besoin d'écoles aujourd'hui, que des classes maternelles privées hors contrat se développent. Elles sont payantes. La liberté de choix des parents, aujourd'hui, c'est surtout la liberté de payer ! Il n'est pas normal que seuls ceux qui en ont les moyens, puissent faire accueillir leurs enfants alors que les enfants des familles modestes devront rester à la maison dans un univers culturel plus ou moins stimulant. L'école maternelle doit permettre à tous les enfants d'entrer progressivement dans les apprentissages et faciliter leur parcours scolaire. Cette proposition de loi est une manière d'affirmer le rôle prédominant de l'école maternelle dans le parcours des enfants de trois à seize ans.

M. Michel Le Scouarnec. – Ma région scolarise depuis longtemps les très jeunes enfants. 60 % des deux-trois ans étaient scolarisés jusqu'à 2007. Depuis, la réduction des postes a fait chuter ce pourcentage à 20 %. C'est un déchirement douloureux. Il y a des traitements inégalitaires entre communes et entre écoles d'une même commune. Or lorsque certaines écoles pouvaient accueillir des élèves de communes surchargées, elles n'en avaient pas le droit, et nous avons fait sauter ce verrou. De nombreuses manifestations se sont déroulées dans notre ville et d'autres communes. J'aimerais attirer l'attention sur l'âge réel d'entrée à l'école. Celui qui a deux ans en janvier, a déjà dépassé les deux ans et demi en septembre. Ce n'est plus le même enfant et son accueil à l'école maternelle doit en tenir compte. Au-delà de la proposition de loi, il me semble impératif d'inscrire dans le budget les postes nécessaires pour accueillir chacun et faire vivre convenablement nos écoles maternelles. Les résultats brillants des élèves bretons, que tout le monde reconnaît, viennent aussi de cette tradition de scolarisation précoce. L'école maternelle a un rôle fondamental dans la réduction de l'échec scolaire. Dans le Morbihan, il y a presque autant d'écoles privées que d'écoles publiques, mais elles accueillent les enfants dans les mêmes conditions grâce à des contrats d'association. Les communes versent de 450 à 850 € par enfant en maternelle. Je suis favorable à ce texte, mais il faut se donner les moyens d'accueillir aussi les enfants qui n'ont pas trois ans. Je voudrais évoquer enfin le dispositif du multi-accueil : certains parents laissent leurs enfants en multi-accueil, et pendant ce temps l'accès est bloqué pour les nouveaux-nés.

Mme Sylvie Goy-Chavent. – Je comprends les préoccupations de Mme Cartron mais la notion d'obligation me dérange, compte tenu des différences de rythme et de maturité des enfants. A trois ans, ce sont encore des bébés. Certains enfants ne sont pas du tout mûrs pour affronter la vie au sein de grands groupes. Je pense aussi aux maires ruraux. Comment mettre en place l'obligation de scolarisation à trois ans dans une classe unique ? Les élus vont-ils devoir embaucher une, deux, plusieurs Atsem, alors que leurs finances sont déjà plus que serrées ? Va-t-on leur demander de faire une fois de plus un effort supplémentaire ? Il faudra beaucoup de personnel pour remplir cette obligation, au vu du temps consacré à la propreté de l'enfant à trois ans. Ce texte risque de provoquer la suppression de ces classes uniques qui ont pourtant d'excellents résultats (statistiquement prouvés) et qui évitent aux

enfants de faire des heures de transport. D'autre part, je n'aimerais pas qu'on confonde l'école avec une garderie. Les enseignants méritent bien mieux que cela.

M. Jean-Jacques Pignard. – La proposition de loi aborde des questions de fond qui ne peuvent pas être traitées aussi rapidement. On ne peut pas régler ces vraies questions par une pirouette. Sur le fond, il doit y avoir discussion. Une discussion large qui prendra en compte l'ensemble des aspects de l'école maternelle ; sur la forme, la proposition de loi relève de l'affichage politique.

Mme Marie-Christine Blandin, présidente. – Sachez que dans cette commission, nous échangeons sur le fond et que les accusations politiciennes peuvent être gardées pour la séance publique.

Mme Colette Mélot. – L'école maternelle est un point fort de notre système éducatif et je veux rendre hommage aux enseignants qui font un travail remarquable. Instaurer une obligation de scolarité, en revanche, n'est pas une bonne chose. Cela reviendrait à supprimer la flexibilité actuelle, alors que les enfants se développent à des rythmes différents. Je pense surtout à la propreté ou au sommeil. Peut-on vraiment imposer des journées complètes uniformément à tous les enfants de trois ans ? Le seul point sur lequel je suis d'accord, c'est la formation des enseignants. Les très jeunes enfants constituent un public totalement différent. Il faut réfléchir là-dessus.

M. Pierre Martin. – Je me range du côté de Mme Mélot. Notre école maternelle est une réussite et il faut s'en féliciter. La proposition de loi passe complètement à côté des parents qui ont un rôle essentiel à jouer. Ils ont le droit de choisir de mettre leur enfant à l'école maternelle ou dans une autre structure d'accueil ou encore de le garder à la maison. Une scolarisation précoce n'est pas du tout une garantie de succès pour le système éducatif. Regardons l'exemple de la Finlande où les enfants sont scolarisés à six-sept ans et qui connaît pourtant d'excellents résultats aux tests PISA. En France, on a reculé l'âge final de la scolarité pour qu'on soit plus longtemps scolarisé mais nos résultats se sont dégradés. Pour les deux-trois ans, il faut trouver des structures d'accueil spécifiques et diversifiées. Cela peut être à l'éducation nationale, cela peut être dans les jardins d'éveil et cela peut être la famille aussi.

Quant à la formation des enseignants, je ne crois pas que l'obtention d'un Master les aide auprès de très jeunes enfants. Je me rappelle le temps des écoles normales d'où sont sortis ces hussards noirs de la République qui mettaient tout leur cœur dans la classe. Ils avaient une passion et ils recevaient une récompense : la réussite de leurs élèves. L'obligation scolaire ne créera pas un meilleur accueil et une meilleure prise en charge des jeunes enfants.

M. David Assouline. – La scolarité obligatoire à trois ans est un fait réel, présent sur la quasi-totalité de notre territoire. Ne haussons pas le ton, car il s'agit de mettre le droit en conformité avec la réalité. Mais je vois bien que

nous avons un véritable débat droite-gauche ! (*Vives protestations*). On peut se lancer des invectives (*Bruits de fond*) – je peux développer ?

Mme Marie-Christine Blandin, présidente. – M. Assouline, les mots magiques de « droite-gauche » ont soulevé un peu d'émoi, maintenant continuez votre propos calmement.

M. David Assouline. – On pourrait être rassemblés sur quelque chose de simple aujourd'hui : la scolarité à trois ans est pratiquée, donc elle correspond à une demande des parents et à une capacité de la République à répondre à cette demande. Donc l'inscrire dans la loi pourrait paraître évident : si ce n'est pas le cas, c'est que derrière il y a de l'idéologie.

Sur la question de l'obligation qui irait contre la liberté : c'est un débat récurrent. Mais si on va au bout de ce que vous dites, pourquoi la scolarité serait-elle obligatoire à quel âge que ce soit ? Si nous avons rendu la scolarité obligatoire à six ans – et à l'époque c'était déjà un grand bond – c'est parce que nous voulons qu'il y ait un moment où, dans un creuset commun, se construise une citoyenneté commune, quelles que soient les origines sociales de chacun. Aujourd'hui, dans les faits, c'est à trois ans.

Pourquoi trois ans ? Bien sûr, tous les enfants sont différents. Il y a des bébés à dix ans, il y en a qui ne sortent jamais de l'adolescence, il y en a qui sont vieux très vite... Ce n'est pas le problème. Le problème – et ce sera bientôt l'objet d'un débat de fond – c'est de réformer notre système éducatif qui ne fonctionne plus. Toutes les études nous disent, non pas que génétiquement on peut savoir à trois ans qui sera délinquant, mais bien que le taux de socialisation collective détermine beaucoup de la capacité à s'approprier le lien social et les apprentissages. L'effort doit donc être énorme sur cette tranche d'âge. L'obligation de scolarité ne signifie pas être présent 8 heures par jour : l'autonomie pédagogique doit permettre de s'adapter à trois ans. L'apprentissage à ce moment-là n'est pas le même qu'à quatre, cinq ou six ans, et il ne s'agit pas d'un moule collectif.

Un mot encore : dans les départements et territoires d'outre-mer, le problème c'est déjà de pouvoir appliquer l'obligation à six ans. Quand on a placé l'obligation à six ans, on s'est mis au diapason presque partout ; si on la place à trois ans, l'effort qui en résultera permettra non seulement de scolariser tout le monde à six ans dans tous les territoires, mais aussi de descendre progressivement à trois ans partout.

Mme Françoise Laborde. – C'est vrai que l'on affirme tout et son contraire selon ce qui nous arrange : que tout se joue avant six ans, qu'à trois ans les enfants sont encore des bébés - mais je vous rappelle qu'un enfant n'est pris à l'école maternelle que s'il est propre. Je vous rappelle que certains de ces bébés sont chez eux et regardent la télévision ; si on les considère comme des bébés, autant s'en occuper comme tels, en jouant avec eux etc.

J'ai fait l'école normale aux Batignolles, et j'ai appris et vu en tant que directrice d'école maternelle, qu'un enfant qui rentre en école maternelle

doit prendre l'engagement de venir à l'école. Il a obligation de venir. Ça change l'image qu'on a d'une garderie : s'il y a une petite dévalorisation de l'école maternelle, c'est parce que justement, dans l'esprit des parents, elle n'est pas obligatoire. Si elle devient obligatoire, il y aura un respect, et peut-être une formation spécifique des enseignants. Les parents qui font le choix de ne pas mettre leurs enfants à l'école le font aussi ensuite au CP et en primaire : ce peut être pour des raisons religieuses, des raisons d'argent, ou autres. On a le droit de ne pas scolariser son enfant : peut-être qu'en maternelle aussi certains parents feront cette démarche.

Mais la maternelle a un rôle très important pour remettre l'enfant dans le monde réel et lui apprendre un certain vocabulaire, une syntaxe et une grammaire, que certains n'auront pas la chance d'avoir chez eux. Donc je suis pour l'école obligatoire à partir de trois ans. Je sais qu'il y a eu des propositions de loi pour une possibilité d'école à deux ans, non obligatoire. Je crois qu'on se retrouve tous sur les trois ans.

Par rapport à la classe unique, je n'ai pas compris en quoi la loi aura une influence. Dans les villages au contraire, si on rend l'école maternelle obligatoire, cela évitera peut-être de fermer des classes.

Mme Cécile Cukierman. – Plusieurs remarques. Tout d'abord je crois que le débat que nous avons ce matin n'est pas en opposition avec celui d'hier sur l'évaluation en classe maternelle. Je le redis, l'école maternelle est le lieu de l'épanouissement de l'enfant, qui est indispensable pour l'acquisition des apprentissages au cours des années suivantes. Rendre l'école maternelle obligatoire ne va donc pas en contradiction avec ce que nous avons dit hier. En revanche, parce que c'est l'école maternelle justement, l'évaluation n'est pas une bonne chose. Personnellement, je ne vois pas contradiction entre ce que nous avons discuté hier et ce que nous discutons ce matin.

Plus tôt l'enfant rencontrera l'autre, plus tôt nous permettrons ce que l'on appelle (expression que je ne fais pas mienne) « l'égalité des chances ». Ce n'est pas remettre en cause le rôle de la famille dans laquelle l'enfant évolue parallèlement et concomitamment avec l'école.

Nous avons un débat sur l'obligation : obliger, ce n'est pas uniformiser et faire rentrer dans le même moule tous les enfants. Ce qui se fait actuellement dans la volonté de différencier les enseignements démontre bien que l'école peut être obligatoire mais que l'on peut prendre en considération chaque enfant. Enfin, plusieurs interventions me gênent. On l'a dit, rendre l'école maternelle obligatoire c'est faire rentrer dans la loi ce qui est aujourd'hui une pratique courante. Je ne vois pas en quoi c'est gênant ; cela permettra même peut-être de déculpabiliser certains parents. Cela évitera de revenir à ce souhait de retour à cette bonne société où c'étaient les femmes qui gardaient les enfants. L'école obligatoire, c'est aussi permettre aux femmes et aux hommes d'avoir une activité. C'est aussi combattre les stéréotypes, car nous savons qu'ils se posent dès la petite enfance, sur la place des filles et des

garçons. Une autre opposition dit que vivre en groupe ce ne serait pas s'émanciper ; personnellement je pense que l'on peut vivre collectivement dans le respect de chacun, et que c'est ça aussi notre République. Donner les moyens aux écoles d'accueillir tous les enfants est une bonne chose, et si cette loi pouvait être adoptée ce serait un grand pas en avant pour tous.

Enfin, dans les communes rurales, la classe unique est aussi ce lieu de rencontre. Que l'éducation nationale donne les moyens aux communes les plus isolées d'accueillir les enfants, c'est réduire la fracture de nos territoires qui se fait parfois et donc c'est plutôt positif pour les collectivités territoriales.

Mme Catherine Morin-Desailly. – Je soutiens l'exposé de Mme Cartron, que j'ai trouvé très convaincant. Pour répondre à Mme Cukierman, j'ose espérer que l'école maternelle n'est pas le seul lieu d'épanouissement de l'enfant, mais bien sa famille avant toute chose.

L'école maternelle est une réussite de l'éducation nationale : on a un corps d'enseignants assez remarquable, et les méthodes sont très bonnes. Si, comme l'a dit M. Assouline, il s'agit de mettre en conformité le droit avec la réalité, je pense que cette proposition ne peut être déconnectée d'un cadre plus global qui est la refonte sérieuse des rythmes scolaires. Ni dans l'exposé de Mme Cartron, ni dans celui du rapporteur, je n'ai entendu prononcer ce mot. Pour être une réussite, l'obligation de scolarité nécessite absolument de repenser le rythme de l'année, de la semaine, de la journée. Le système français est le plus déséquilibré qui soit, puisqu'on a le plus grand nombre d'heures dans le plus faible nombre de journées. La tranche des trois-six ans est la période où l'on est encore plus concerné par les rythmes scolaires. Il faudra avoir une concertation extrêmement approfondie avec les élus locaux, car il faut considérer non seulement les moyens mis à la disposition par l'éducation nationale mais aussi par les collectivités territoriales. Une refonte des rythmes nécessite de repenser le scolaire et le périscolaire, et nécessite (*Mme Morin-Desailly demande le silence*) un réaménagement de l'école. Je plaide pour qu'on ait une réflexion plus globale : déconnecter les choses les unes des autres n'est pas la garantie de la réussite.

Mme Dominique Gillot. – Tout le monde semble d'accord pour dire qu'il s'agit de mettre le droit en conformité. Il y a urgence à sanctuariser l'école maternelle. Il faut considérer deux volets parallèlement : d'une part, le volet éducatif, d'autre part, tout ce qui touche à la socialisation et à la citoyenneté. Entrer précocement à l'école maternelle permet de s'approprier les codes, les savoirs et les compétences qui seront utiles, à la fois, lors du cursus scolaire et pour l'apprentissage de la vie en collectivité. L'école maternelle doit rester le lieu privilégié d'apprentissage du vivre ensemble. Il faut bien entendu tenir compte particulièrement des enfants dont l'instabilisation affective et sociale freine le développement cognitif, et se donner les moyens de les accueillir comme tous les autres enfants. C'est pourquoi l'obligation scolaire à trois ans est essentielle. Obligation ne veut pas dire collectivisme, comme certains voudraient le faire penser, mais, en

revanche, c'est ce qui permettra de résister aux dérives de l'individualisme et de tendre vers une véritable société des égaux.

Mme Marie-Christine Blandin. – L'horaire ne nous permet pas de mener une argumentation exhaustive sur le texte à partir d'un texte écrit ; mais la commission commence son travail et chacun s'habitue à son mode de fonctionnement. Il y a encore trois intervenants : je vous demande d'être brefs et je clos les inscriptions.

M. Jean-Pierre Placade. – Je prends le risque de parler mais je ne suis pas enseignant. J'ai écouté tout le monde, les uns plus spécialistes que les autres. (*M. Placade et Mme Blandin demandent le silence*). Au fond, on a tous le même souci : l'épanouissement de nos enfants. En réalité, le débat porte sur la notion d'obligation. Sur tout le reste, on a chacun notre point de vue mais ce n'est pas le lieu. Moi, je suis pour l'obligation, parce que je pense que la liberté ne s'apprécie que dans l'obligation. J'entends ce discours qui me séduit, qui n'est ni de droite ni de gauche : la « boboïsation » de l'éducation nationale, cette espèce de « Rousseauisme » qui fait qu'on s'adapte à l'enfant. Pour moi il n'y a pas de problème, si mes enfants ou mes petits-enfants ne vont pas à l'école, ils auront le niveau culturel tout de même. Mais je veux attirer l'attention sur la nécessité d'avoir un tronc commun obligatoire, comme M. Assouline l'a dit, qui fonde la citoyenneté. Dans certaines familles, s'il n'y a pas d'obligation, les enfants ne vont plus à l'école. J'entends vos remarques sur le fait que les enfants n'évoluent pas tous au même rythme, mais il y a des moyens de corriger cela au cours de la scolarité.

M. Vincent Eblé. – J'ai le privilège d'être tout récent parlementaire et très jeune dans la fonction. Quel est notre rôle de parlementaire ? C'est bien sûr d'infléchir la société, et de permettre que les choses se transforment. Mais nous pouvons parfois tenir compte d'évolutions qui nous ont précédés ! La réalité ici, ce n'est pas une loi qui l'infléchira considérablement, puisqu'aujourd'hui les enfants de trois ans sont scolarisés à 99 %. Il s'agit de tenir compte d'une situation de fait, qui éclaire de façon particulière la question de l'obligation. Il ne s'agit pas d'une obligation contraignante, puisqu'aujourd'hui les parents ont une liberté de choix totale et choisissent de mettre leurs enfants à l'école. Ce n'est pas parce que l'école va être obligatoire de trois à seize ans qu'en conséquence, elle sera uniforme. Il s'agit de prendre acte d'une réalité.

Le risque est, quand on fait une loi, qu'il y ait des conséquences ; et je suis amusé d'observer chez certains cette subite sollicitude pour les collectivités territoriales. Je ne vois pas en quoi cette loi qui n'est qu'une validation et une sécurisation, menace l'équilibre budgétaire des collectivités. Pas d'inquiétude, puisque de toute façon elles mettent d'ores et déjà les moyens nécessaires au bon déroulement de la scolarité en école maternelle ainsi que du périscolaire (accueil, demi-pension, transport scolaire). Sécuriser l'école publique pour tous dès trois ans me paraît fondamental.

M. Philippe Madrelle. – Parmi les objections, j’ai entendu parler des classes uniques. Je pense qu’on a tous constitué des regroupements pédagogiques intercommunaux pour sauver ces écoles dans les villages, et donc de sauver l’âme de ces villages. Je ne comprends donc pas cette objection.

Je voudrais conclure en constatant que tout le monde n’a pas la chance de naître dans un milieu socioculturel privilégié ; je suis sûr que l’école maternelle permet de remonter le décalage, et de finir par mettre tout le monde sur la même ligne de départ. C’est pourquoi je soutiens la proposition de Mme Cartron qui me paraît indispensable.

Des délégations du monde entier sont venues voir notre école maternelle, alors si l’on veut lui redonner sa vigueur et sa force, il faut voter cette loi.

Mme Marie-Christine Blandin, présidente. – Nous passons maintenant à la discussion des amendements. Aucun n’a été déposé par les membres de la commission, cinq amendements de la rapporteure sont donc à débattre.

Mme Brigitte Gonthier-Maurin, rapporteure. – Mme Cartron a bien précisé la philosophie et la visée de cette loi. La confrontation d’idées que nous avons eue ne me choque pas, au contraire elle peut éclairer nos projets.

L’objet de cette proposition de loi visait non seulement à sanctuariser l’école maternelle en la rendant obligatoire dès trois ans et créer une obligation de moyens humains et matériels ; mais aussi à attirer l’attention sur la nécessité d’avoir un travail de plus longue haleine sur l’ensemble du système éducatif. L’école maternelle doit participer très concrètement à avancer vers l’égalité, c’est-à-dire la capacité de chacun et chacune à posséder le plus haut niveau de connaissance et à exercer sa citoyenneté. De nombreuses études montrent les effets très positifs d’une scolarisation précoce, qui réduit considérablement les redoublements à l’école élémentaire.

De fait les trois ans sont scolarisés donc il ne s’agit pas d’explosion des financements ; cependant, il faut poser la question des moyens. Le nombre des élèves par classe est tout à fait inhumain.

Il ne s’agit pas de créer une obligation dès deux ans, mais simplement de laisser un droit ouvert pour les familles qui en feraient la demande. La différence de quelques mois à cet âge peut être considérable, il y a donc besoin de beaucoup de souplesse et de moyens particuliers. C’est pourquoi l’obligation n’est pas synonyme, dans notre esprit, de contrôle de l’assiduité, avec les suspensions d’allocations familiales qui y sont liées.

Il y a nécessité aussi d’une formation qui permette d’appréhender le tout-petit. Juste une précision pour terminer : la question des rythmes scolaires appartient au domaine réglementaire. Le ministère a toute latitude pour

travailler sur ces questions, et évidemment il y a beaucoup à faire sur l'intégralité du système.

Mme Françoise Cartron. – Dans l'article L. 113-1 du code de l'éducation réécrit par la rapporteure, je propose de remplacer au deuxième alinéa « doit pouvoir être accueilli », qui me paraît trop impératif, par « peut être accueilli ». Je souhaite plus de souplesse.

M. François Rebsamen. – Je comprends le sens de l'amendement n° 1 : mes collègues essaient, malgré les difficultés budgétaires, de favoriser l'accueil des enfants de deux ans quand ils sont propres dans les écoles maternelles. Il y a d'ailleurs ces dernières années un fort recul de la scolarisation à deux ans. Mais viser ainsi les enfants de deux ans me semble compliqué, car les enseignants eux-mêmes ne peuvent les accueillir que lorsqu'ils sont propres. On ne peut avoir un devoir général d'aider à la scolarisation alors que tous les enfants de deux ans ne sont pas propres.

Mme Marie-Christine Blandin, présidente. – Mme Cartron, quelle est votre proposition finale ?

Mme Françoise Cartron. – Dans la même optique par rapport à ce *distinguo* entre enfants de deux ans propres ou non propres, l'expression « si sa famille en fait la demande » pose problème.

Mme Marie-Christine Blandin, présidente. – Il nous faut un texte, ou bien nous devons repousser et aller en séance. (*Discussions*) Je vous propose de différer au 28 pour une bonne rédaction commune, ça me semblerait de bonne pratique.

M. David Assouline. – Il n'y a pas d'automaticité à essayer de trouver quelque chose de conforme dans le code de l'éducation. Dans ce code, l'éventualité de la préscolarisation concernait tout le monde ; désormais, la préscolarisation à deux ans ne concernera qu'une minorité, on ne peut donc pas la mettre au même niveau et l'inscrire dans le code. Je suis donc pour absolument enlever ce paragraphe. Le code concerne les « obligations », pas les « possibilités ».

Mme Colette Mélot. – S'il y a obligation, on ne pourra plus faire valoir le critère de propreté. Tous les enfants devront « pouvoir être accueillis ». Je trouve bien dommage d'exercer une pression psychologique sur les parents et les enfants à ce sujet.

Mme Françoise Cartron. – Je veux juste rappeler que dans la loi, il y a : « la scolarisation doit être possible dès deux ans ».

Mme Marie-Christine Blandin. – C'est pourquoi je vous propose de ne pas statuer aujourd'hui sur cet amendement, pour que nous voyions s'il est nécessaire de l'aménager.

Article ou division	Objet de l'article	Numéro d'amendement	Auteur de l'amendement	Avis de la commission
Article additionnel avant l'article 1 ^{er}	Adaptation des dispositions relatives à la pré-scolarisation	1	Mme Brigitte Gonthier-Maurin, rapporteure	Retiré
Article additionnel avant l'article 1 ^{er}	Conditions spécifiques d'accueil des enfants d'âge pré-scolaire	2	Mme Brigitte Gonthier-Maurin, rapporteure	Adopté
Article 1 ^{er}	Précision rédactionnelle - Maintien des écoles maternelles hors du contrôle de l'assiduité	3	Mme Brigitte Gonthier-Maurin, rapporteure	Adopté
Article additionnel après l'article 1 ^{er}	Formation spécifique des enseignants en maternelle	4	Mme Brigitte Gonthier-Maurin, rapporteure	Adopté
Article 2	Complément du gage	5	Mme Brigitte Gonthier-Maurin, rapporteure	Adopté

Le texte de la proposition de loi ainsi amendé est adopté.

PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LA RAPPORTEURE

Mme Marianne BABY, secrétaire générale adjointe du Syndicat national unitaire des instituteurs et professeurs des écoles (SNUIPP)

Mme Viviane BOUYSSÉ, Inspection générale de l'Éducation nationale

Mme Mireille BRIGAUDIOT, spécialiste de l'acquisition du langage à l'Institut universitaire de formation des maîtres (IUFM) de Versailles

Mme Sylvie CHEVILLARD, membre du secrétariat général collectif du Groupement français de l'école nouvelle (GFEN)

M. Jean ÉCALLE, Professeur au Laboratoire d'étude des mécanismes cognitifs de l'université Lyon

M. Patrice PARTULA, secrétaire général, et Mme Cécile BLANCHARD, chargée de mission, de la Fédération des conseils de parents d'élèves (FCPE)

Mme Isabelle RACOFFIER, présidente, et Mme Pascale SEZNEC, responsable pour l'académie de Versailles, de l'Association générale des enseignants de l'école maternelle (AGEEM)

TABLEAU COMPARATIF

Texte en vigueur	Texte de la proposition de loi	Proposition de la commission
Code de l'éducation	Proposition de loi visant à instaurer la scolarité obligatoire à trois ans	Proposition de loi visant à instaurer la scolarité obligatoire à trois ans
<p>Art. L.131-1 – L'instruction est obligatoire pour les enfants des deux sexes, français et étrangers, entre six ans et seize ans.</p>	Article 1^{er}	<p>Article additionnel</p> <p><i>Après l'article L. 113-1 du code de l'éducation, il est inséré un article ainsi rédigé :</i></p> <p><i>« Art. L. 113-2. – Les enfants de deux ans inscrits dans les classes enfantines ou les écoles maternelles sont accueillis dans des conditions spécifiques adaptées à leur âge. »</i></p>
<p>La présente disposition ne fait pas obstacle à l'application des prescriptions particulières imposant une scolarité plus longue.</p>	<p>Au premier alinéa de l'article L. 131-1 du code de l'éducation le mot : « six » est remplacé par le mot : « trois ».</p>	Article 1^{er}
<p>Art. L.131-5 – Les personnes responsables d'un enfant soumis à l'obligation scolaire définie à l'article L. 131-1 doivent le faire inscrire dans un établissement d'enseignement public ou privé, ou bien déclarer au maire et à l'inspecteur d'académie, directeur des services départementaux de l'éducation nationale, qu'elles lui feront donner l'instruction dans la famille. Dans ce cas, il est exigé une déclaration annuelle.</p>	<p>Les mêmes formalités doivent être accomplies dans les huit jours qui suivent tout changement de résidence ou de choix d'instruction.</p>	<p>Alinéa sans modification.</p>
<p>La présente obligation s'applique à compter de la rentrée scolaire de l'année civile où l'enfant atteint l'âge de six ans.</p>	<p><i>I – Au troisième alinéa de l'article L. 131-5 du code de l'éducation, le mot « six » est remplacé par le mot « trois ».</i></p>	

Texte en vigueur

Art. L.132-1 - L'enseignement public dispensé dans les écoles maternelles et les classes enfantines et pendant la période d'obligation scolaire définie à l'article L. 131-1 est gratuit.

Art. L. 321-2 - Sans rendre obligatoire l'apprentissage précoce de la lecture ou de l'écriture, la formation qui est dispensée dans les classes enfantines et les écoles maternelles favorise l'éveil de la personnalité des enfants. Elle tend à prévenir des difficultés scolaires, à dépister les handicaps et à compenser les inégalités. La mission éducative de l'école maternelle comporte une première approche des outils de base de la connaissance, prépare les enfants aux apprentissages fondamentaux dispensés à l'école élémentaire et leur apprend les principes de la vie en société.

L'Etat affecte le personnel enseignant nécessaire à ces activités éducatives.

Texte de la proposition de loi

Article 2

Les éventuelles conséquences financières résultant pour l'État de la présente proposition de loi sont

Proposition de la commission

II – Après l'article L. 131-11, il est inséré un article ainsi rédigé :

« Art. L. 131-11-1. – L'instruction obligatoire dispensée dans les classes enfantines ou les écoles maternelles n'est pas soumise aux dispositions des troisième et quatrième alinéas de l'article L.131-6, ni à celles des articles L. 131-8 et L.131-9. »

III – A l'article L. 132-1, les mots « dans les écoles maternelles et les classes enfantines » sont supprimés.

Article additionnel

Le second alinéa de l'article L. 321-2 du code de l'éducation est complété par deux phrases ainsi rédigées :

« Les enseignants affectés dans les écoles maternelles doivent avoir suivi au préalable une formation adaptée aux enjeux propres de la scolarisation des enfants dont ils auront la charge. L'État leur assure une formation continue spécifique tout au long de leur vie professionnelle. »

Article 2

Les conséquences financières résultant pour les collectivités territoriales de la présente proposition de loi sont compensées à due concurrence par une majoration de la dotation globale de fonctionnement.

Alinéa sans modification.

Texte en vigueur

—

Texte de la proposition de loi

—

compensées à due concurrence par la création d'une taxe additionnelle aux droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

Proposition de la commission

—