

ÉPEP

Dossier réalisé par
Christophe RUBY

Petit historique

- **Au mois de juillet 2004**, l'assemblée nationale a adopté dans le cadre de la loi sur les libertés et les responsabilités locales (loi de décentralisation), cet article 86 autorisant l'expérimentation d'EPEP :

Article 86

Les établissements publics de coopération intercommunale ou plusieurs communes d'un commun accord, ou une commune, peuvent, après avis des conseils des écoles concernées et accord de l'autorité académique, mener, pour une durée maximum de cinq ans, une expérimentation tendant à créer des établissements publics d'enseignement primaire. Dans le respect des dispositions des articles L. 211-1 et L. 411-1 à L. 411-3 du code de l'éducation, les statuts de ces établissements sont adoptés par délibération, après accord du représentant de l'Etat. Le conseil d'administration de l'établissement comprend des représentants des collectivités territoriales, des enseignants et des parents. Un décret en Conseil d'Etat détermine les règles d'organisation et de fonctionnement de cet établissement ainsi que les modalités d'évaluation des résultats de l'expérimentation.

- **Le 7 Décembre 2004**, le Ministre Fillon s'adressait ainsi aux sénateurs :

" En matière de politiques de regroupement, j'ai souhaité la stabilité et surtout qu'elles soient bien le reflet de choix locaux. Aussi ai-je demandé à mon administration qu'elle n'impose pas de regroupement sans le soutien des maires. L'Education Nationale n'a pas à décider à la place des élus si les compétences doivent être transférées à une communauté de communes. Ce choix revient aux maires, ils en assument la responsabilité. Si un consensus existe pour créer une structure de coopération, je suis prêt à l'encourager et j'ai donné des instructions à mon administration en ce sens. Mais le lien profond qui existe entre les communes et leurs écoles doit être préservé "

Ici ou là quelques IA sont tentés d'être à l'initiative de regroupements, de réseaux, voire d'EPEP (article 86 de la loi de " décentralisation "). C'est en contradiction avec le discours du Ministre, il faut s'appuyer sur cette déclaration, la faire connaître y compris dans les écoles, pour éviter des candidatures " spontanée " à l'initiative d'élus locaux.

Il faut aussi rappeler qu'aucun décret d'application de la loi en ce qui concerne l'article 86 n'a été publié, ni présenté.

- **décembre 2006**, le SNUipp reçoit une version du décret qui sera présenté au Conseil Supérieur de l'Éducation du 25 janvier 2007

- **25 janvier 2007** : démarche unitaire pour marquer l'opposition des syndicats à la parution du décret EPEP. Une première déclaration SNUipp, SE-UNSA, SGEN, FCPE et PEEP a été présentée lors de la commission école. Les organisations syndicales refusent de siéger lors du CSE du jeudi 25 janvier. Le CSE est reconvoqué le 5 février.

- **1^{er} février 2007** : lettre au Ministre du SNUipp, SE-UNSA, SGEN, FCPE, la Ligue de l'Enseignement et PEEP qui demande le retrait de l'ordre du jour du projet de décret autorisant la mise en place des EPEP.

- **5 février 2007** : Le Conseil Supérieur de l'Éducation vient de porter un avis négatif sur le projet de décret prévoyant une expérimentation des Établissements Publics d'Enseignements du Premier degré par les collectivités territoriales. Le projet ministériel a été repoussé par **41 voix contre, 1 voix pour, 1 abstention et 4 refus de vote**. Seul le représentant du Medef l'a approuvé.

- **9 février 2007**, courrier de l'association des maires de France à Gilles de Robien émettant des réserves quant à l'expérimentation des EPEP.

- **20 février 2007**, lettres de FCPE, PEEP, SNUipp-FSU, SE-UNSA, SGEN-CFDT, UNSA-EDUCATION, FSU, SNPDEN, A&I, SIEN, FEP-CFDT, CFDT, UNSEN-CGT, LIGUE de l'ENSEIGNEMENT, JPA, UNEF, UNL, à Dominique de Villepin, Nicolas Sarkozy et Gilles de Robien, renouvelant la demande de ne pas publier les textes.

PROJET DE DECRET RELATIF A L'EXPERIMENTATION DES ETABLISSEMENTS PUBLICS D'ENSEIGNEMENT PRIMAIRE

Note de présentation

L'article 86 de la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales, issu d'un amendement parlementaire, autorise, pour une durée déterminée, la création d'établissements publics d'enseignement primaire (EPEP). Il s'agit d'une expérimentation qui vise à l'amélioration de l'offre éducative sur un territoire donné et à la gestion mutualisée des moyens.

Des dispositifs permettent déjà une organisation spécifique des écoles, que ce soit en zone rurale, avec les écoles intercommunales, les regroupements pédagogiques intercommunaux (RPI), ou les réseaux d'écoles et en zone urbaine avec les réseaux ambition-réussite. Ils ne contribuent cependant pas suffisamment à une mise en synergie de l'organisation de l'école et de l'action des communes. L'expérimentation des EPEP tend à répondre à cette problématique en constituant une personnalité juridique qui associe les élus, les acteurs et les usagers de l'enseignement. Elle devrait permettre de renforcer l'articulation entre les actions en temps scolaire et périscolaire et de coordonner les différentes politiques éducatives, notamment les dispositifs de réussite éducative.

La loi prévoit que les règles d'organisation et de fonctionnement de l'EPEP sont déterminées par un décret en Conseil d'Etat. Tel est l'objet du présent texte qui repose sur les principes suivants :

- un établissement territorialisé administré par un conseil d'administration composé à parité d'élus et de représentants des enseignants et des parents d'élèves ;
- des compétences transférées par les collectivités pour une mutualisation accrue des moyens ;
- un équilibre entre les collectivités et l'Etat : d'une part, la création de l'EPEP suppose l'initiative des collectivités et l'accord des autorités académiques et du représentant de l'Etat, d'autre part, le fonctionnement de l'EPEP repose sur un dialogue organisé et respectueux des prérogatives de chacun entre le président du C.A. qui est un élu et le directeur qui est un fonctionnaire de l'Etat nommé par les autorités académiques ;
- un projet d'établissement porteur d'une exigence en termes de résultats et d'efficacité ;
- des procédures d'évaluation tant au niveau local par un rapport annuel présenté au C.A. qu'au niveau national avec la création d'un comité de suivi et d'évaluation. En outre, l'évaluation de l'expérimentation fait l'objet, six mois avant son terme, d'un rapport établi par le gouvernement qui le transmet au Parlement. Au vu de l'évaluation, le législateur décidera d'une éventuelle prolongation de l'expérimentation ou bien du maintien et de la généralisation des mesures prises à titre expérimental, ou bien encore de l'abandon de l'expérimentation qui impliquerait alors la dissolution de plein droit des établissements créés.



PROJET DE DECRET RELATIF A L'EXPERIMENTATION DES ETABLISSEMENTS PUBLICS D'ENSEIGNEMENT PRIMAIRE

LE PREMIER MINISTRE

SUR le rapport du ministre de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche ;

Vu le code de l'éducation notamment ses articles L.121-1, L.122-1-1, L.211-1, L.411-1 et L.411-3 ;

Vu le code général des collectivités territoriales et notamment les articles L.2131-1 à L.2131-6 ;

Vu la loi n° 2004 - 809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales et notamment son article 86 ;

Vu la loi n° 2005-380 du 23 avril 2005 d'orientation et de programme pour l'avenir de l'école ;

Vu le décret n° 89-122 du 24 février 1989, modifié par le décret n° 91-37 du 14 janvier 1991 et par le décret n° 2002-1164 du 13 septembre 2002, relatif aux directeurs d'école ;

Vu le décret n° 90-788 du 6 septembre 1990, modifié par le décret n° 91-383 du 24 avril 1991, par le décret n° 2005-1014 du 24 août 2005 et par le décret n° 2006-583 du 23 mai 2006, relatif à l'organisation et au fonctionnement des écoles maternelles et élémentaires ;

Vu l'avis du Conseil supérieur de l'éducation

Le Conseil d'Etat (section de l'intérieur) entendu

DECRETE

Article 1^{er} : Les établissements publics d'enseignement primaire, créés en application de l'article 86 de la loi du 13 août 2004 susvisée, permettent une organisation et une gestion mutualisées des moyens destinés aux écoles maternelles et élémentaires qu'ils regroupent pour une action pédagogique plus efficace de ces écoles en vue d'atteindre les objectifs fixés notamment par les articles L.121-1 et L.122-1-1 du code de l'éducation.

Article 2 : Le projet de création d'un établissement public d'enseignement primaire, accompagné d'un projet de statut est soumis à l'avis du ou des conseils d'école, et à l'accord de l'autorité académique qui en apprécie l'impact sur les finances publiques et qui transmet le projet de statut au représentant de l'Etat. Après accord du représentant de l'Etat, la ou les communes et, le cas échéant, le ou les établissements publics de coopération intercommunale adoptent le statut de l'établissement public.

Article 3: Le statut de l'établissement public d'enseignement primaire fixe notamment :

1°- son siège ;

2°- la liste des écoles concernées ;

3°- la composition et les modalités de désignation ou d'élection des membres du conseil d'administration conformément aux dispositions de l'article 6 ;

- 4°- la durée de l'expérimentation, dans le respect de l'article 18 ;
- 5°- l'étendue des compétences transférées par la ou les communes et, le cas échéant, par le ou les établissements publics de coopération intercommunale pour la gestion des écoles regroupées au sein de l'établissement public ;
- 6°- les modalités de calcul de la contribution financière au budget de l'établissement public d'enseignement primaire de chaque commune ou de chaque établissement public de coopération intercommunale.

Article 4 : Le ressort territorial de l'établissement public d'enseignement primaire correspond à celui de l'ensemble des écoles qu'il regroupe.

Article 5 : L'établissement public d'enseignement primaire définit son projet d'établissement, dans le respect des programmes nationaux et compte tenu des orientations pédagogiques fixées au niveau national et académique. Il l'adopte selon les modalités fixées aux articles 9 et 13 du présent décret.

Article 6 : Les établissements publics d'enseignement primaire regroupant au plus six écoles sont administrés par un conseil d'administration qui comprend au maximum 10 membres et les établissements publics d'enseignement primaire regroupant plus de six écoles sont administrés par un conseil d'administration qui comprend au maximum 20 membres, ainsi répartis :

- 1°- 50 % de représentants des communes ou le cas échéant de ou des établissements publics de coopération intercommunale ;
- 2°- de 30 à 40 % de représentants des directeurs et des autres enseignants des écoles concernées ;
- 3°- de 10 à 20% de représentants des parents d'élèves des écoles concernées.

Le directeur de l'établissement public d'enseignement primaire et le ou les inspecteurs chargés de la ou des circonscriptions d'enseignement primaire concernées assistent de droit aux séances du conseil d'administration, avec voix consultative.

Le président peut inviter à assister aux séances du conseil d'administration toute personne dont la présence est jugée utile.

Article 7: Lors de sa première réunion, le conseil d'administration est présidé par le maire ou le président d'établissement public de coopération intercommunale, doyen d'âge. Il élit son président parmi ses membres mentionnés au 1° de l'article 6 du présent décret.

Le président est élu pour la durée du mandat du conseil d'administration. En cas de partage égal des voix, il a voix prépondérante.

En cas d'empêchement temporaire, il est suppléé par un vice-président élu dans les mêmes conditions.

Article 8 : Le conseil d'administration siège valablement jusqu'au renouvellement de ses membres qui intervient en début d'année scolaire. Il adopte son règlement intérieur.

Le conseil d'administration se réunit au moins une fois par trimestre à l'initiative de son président qui fixe l'ordre du jour. Pour ce qui relève des activités pédagogiques, le président arrête l'ordre du jour sur proposition du directeur de l'établissement. Le conseil d'administration peut également être réuni à la demande de la majorité de ses membres ou, pour ce qui relève des activités pédagogiques, du directeur de l'établissement public d'enseignement primaire.

Dans tous les cas, l'ordre du jour est adressé au moins huit jours avant la date de réunion aux membres du conseil.

Article 9 : En qualité d'organe délibérant de l'établissement, le conseil d'administration règle par ses délibérations les affaires de l'établissement public d'enseignement primaire. Il exerce notamment les attributions suivantes :

- 1°-Il adopte le projet d'établissement, sur proposition du conseil pédagogique prévu à l'article 12 en ce qui concerne la partie pédagogique du projet;
- 2°-Il adopte le règlement intérieur de l'établissement;
- 3°-Il donne son accord au recrutement de personnels non-enseignants par l'établissement ;
- 4°-Il donne son accord sur la passation des conventions et contrats dont l'établissement est signataire, à l'exception, en cas d'urgence, des marchés qui se rattachent à des opérations de gestion courante dont le montant est inférieur à 5 000 euros hors taxes, ou à 15 000 euros hors taxes pour les travaux et les équipements pour lesquels il est informé par le directeur lors de sa réunion la plus proche ;
- 5°-Il adopte le budget et le compte administratif de l'établissement ;
- 6°-Il délibère sur les questions relatives à l'accueil et à l'information des parents d'élèves, les modalités générales de leur participation à la vie scolaire ;
- 7°-Il adopte chaque année le rapport sur le fonctionnement de l'établissement public d'enseignement primaire qui lui est présenté par le directeur de l'établissement ; ce rapport portera notamment sur les résultats des élèves et l'efficacité des dispositifs d'accompagnement scolaire.
- 8°- Il donne son avis sur l'organisation de la structure pédagogique de l'établissement public d'enseignement primaire.

Article 10: Le directeur est désigné par l'autorité académique dans les conditions fixées par le décret du 24 février 1989 susvisé.

Article 11 : Le directeur est l'organe exécutif de l'établissement public d'enseignement primaire; il exerce les compétences suivantes :

- 1°-Il prépare et exécute les délibérations de l'organe délibérant, et notamment le projet d'établissement et le budget adoptés par le conseil d'administration ;
- 2°-Il est l'ordonnateur des dépenses et il prescrit l'exécution des recettes de l'établissement public d'enseignement primaire ;
- 3°- Il réunit en tant que de besoin les directeurs et les enseignants de l'école ou des écoles de l'établissement public d'enseignement primaire pour l'élaboration et le suivi du projet d'établissement.
- 4°-Il a compétence pour le recrutement de personnels non-enseignants par l'établissement public avec l'accord du conseil d'administration ;
- 5°-Il conclut les conventions et contrats au nom de l'établissement après avoir recueilli l'autorisation du conseil d'administration, sous réserve des dispositions de l'article 9 du présent décret.
- 6°- Il transmet les actes de l'établissement aux autorités compétentes, conformément aux articles 14 et 15 du présent décret ;
- 7°- Il représente l'établissement en justice et dans tous les actes de la vie civile.
- 8°- Il établit et présente au conseil d'administration le rapport sur le fonctionnement de l'établissement prévu à l'article 9 du présent décret.

Dans le cas où l'établissement public d'enseignement primaire concerne une seule école, son directeur assure toutes les fonctions du directeur d'école définies par la section 1 du titre 2 du livre III de la partie réglementaire du code de l'éducation, les décrets du 24 février 1989 et du 6 septembre 1990 susvisés.

En cas d'absence ou d'empêchement du directeur, l'autorité académique nomme un suppléant.

Article 12 : Le conseil pédagogique de l'établissement public d'enseignement primaire comprend :

1°- Le directeur de l'établissement public d'enseignement primaire, président ;

2°- Les membres du conseil d'administration figurant au 2° de l'article 7.

3°- Les directeurs des écoles de l'établissement.

4°- Dans le cas d'un établissement public d'enseignement primaire ne concernant qu'une seule école, le conseil pédagogique comprend tous les maîtres de cette école sous la présidence du directeur de l'établissement.

Le ou les inspecteurs chargés de la ou des circonscriptions d'enseignement primaire concernées assistent de droit aux séances du conseil pédagogique.

Article 13 : Le conseil pédagogique a pour mission de coordonner l'action pédagogique des écoles concernées et de préparer la partie pédagogique du projet d'établissement.

Article 14: Les actes pris par le conseil d'administration et le directeur de l'établissement public d'enseignement primaire sont exécutoires de plein droit dans les conditions fixées par l'article L.2131-1 du code général des collectivités territoriales.

Article 15 : Les délibérations du conseil d'administration relatives au règlement intérieur de l'établissement, à l'organisation de la structure pédagogique, au projet d'établissement et au rapport annuel sur le fonctionnement de l'établissement sont transmises à l'autorité académique.

L'autorité académique a accès sur sa demande à l'ensemble des actes et documents portant sur le contenu ou l'organisation de l'action éducatrice de l'établissement.

Article 16: Sous réserve des dispositions prévues dans le présent décret, les règles budgétaires et comptables applicables aux établissements publics d'enseignement primaire sont celles applicables aux caisses des écoles.

Article 17 : Il est créé un comité national de suivi et d'évaluation, composé de représentants du ministère chargé de l'éducation nationale, du ministère chargé de l'intérieur et de l'aménagement du territoire et du ministère chargé du budget et de représentants de l'association des maires de France. Il est chargé de remettre aux ministres un rapport annuel sur la mise en œuvre de l'expérimentation.

L'évaluation de l'expérimentation fait l'objet, six mois avant son terme, d'un rapport établi par le gouvernement qui le transmet au Parlement.

Article 18 : Les Etablissements Publics d'Enseignement Primaire peuvent être créés à partir de la rentrée scolaire 2007 et jusqu'à la rentrée scolaire 2010. Aucune expérimentation ne peut durer au delà du 31 août 2012.

Article 19 : Le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire, le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie et le ministre de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche, sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret qui sera publié au Journal officiel de la République française.

Bouleversement de l'école en vue... Projet de décret d'expérimentation de l'Établissement Public d'Enseignement Primaire (EPEP)

En 19 articles, ce projet de décret introduit un bouleversement de l'organisation des écoles dans les communes qui, après avis des conseils d'école et de l'IA, mèneront cette expérimentation. Il ne se borne pas à une simple mutualisation des moyens financiers attribués actuellement aux écoles par les maires ou l'IA, il modifie considérablement l'équilibre actuel **entre les enseignants et les municipalités**.

De ce projet de décret (2^{ème} version), une chose importante est à retenir avant tout : **il semble difficile pour les écoles qui auront décidé d'entrer dans cette expérimentation de faire machine arrière...**

L'EPEP qu'est ce que c'est ?

Définition de l'EPEP

Il s'agit d'un **établissement** public doté d'une personnalité juridique et morale. *Toutes les écoles peuvent faire l'objet de l'expérimentation.*

Création de l'EPEP

Ce sont les collectivités qui sont à l'initiative de la création de l'EPEP, **les conseils d'école sont simplement consultés pour avis**. L'EPEP peut comprendre une ou plusieurs écoles réparties sur une ou plusieurs communes. Il faut bien entendu l'accord du représentant de l'État et de l'autorité académique. Une étude préalable n'est pas nécessaire.

Dans notre département ce projet peut donner lieu à des fermetures de petites écoles pour les regrouper en un seul EPEP. On peut se poser les questions : en quoi améliore t-il le fonctionnement du Service Public d'Éducation Nationale ? Quel est l'intérêt pédagogique ? Pourquoi le CTP et le CDEN ne seraient pas consultés ?

Statut de l'EPEP

Les communes sont libres d'adopter le projet de statut qui leur convient (siège, listes des écoles concernées, composition et modalités de désignation des membres du conseil d'administration, durée de l'expérimentation, calcul du budget...). *On pourrait avoir des EPEP avec des compétences très réduites (les communes conservant leurs compétences) ou au contraire des EPEP avec des compétences très larges (restauration scolaire, services périscolaires).*

Un conseil d'administration dirigé par les élus locaux

Le conseil d'administration (CA) de l'EPEP

Le nombre de membre du CA est déterminé par le nombre d'écoles entrant dans le dispositif (sans prendre en considération le nombre d'élèves ou de classes)

Pour les EPEP de 6 écoles au plus, le CA est composé de 10 membres.

Pour les EPEP de plus 6 écoles, le CA est composé de 20 membres.

Répartis de la façon suivante :

- 50 % des représentants des communes,
- 30 à 40 % des représentants des directeurs et autres enseignants,
- 10 à 20 % des représentants des parents,
- le directeur de l'EPEP (qui n'a qu'une voix consultative).

Dans certains cas, certaines écoles peuvent ne pas être représentées au conseil d'administration. Exemple de 6 communes ayant chacune une école, il y aurait : 5 représentants pour les 6 communes ; 3 représentants de l'équipe éducative pour les 6 écoles ; 2 représentants des parents.

Cette composition du CA est très déséquilibrée et renforce le pouvoir des élus locaux.

Le président du CA

Le président de l'EPEP est un « représentant » des collectivités, élu lors de la première réunion du CA pour la durée du mandat. Il a une voix prépondérante en cas de vote. **Ce qui donne une majorité pour les élus.**

Le projet d'établissement

C'est le conseil d'administration qui adopte la partie pédagogique du projet d'établissement (mais il ne l'élabore pas). Les conseils d'école (s'ils existent encore ?) ne donnent pas leur avis.

Fonctionnement du CA

La composition du CA est revue à chaque rentrée scolaire. Il se réunit au moins une fois par trimestre. C'est le président qui fixe l'ordre du jour. *Ceci ne se fait pas forcément avec l'accord du directeur de l'EPEP.*

Un conseil d'administration omnipotent

Attributions du CA

L'EPEP dispose d'une autonomie administrative et financière.

Le CA donne son accord :

- sur le recrutement du personnel non enseignant (intervenant extérieur, EVS, AVS...),
- sur la passation de contrats ou de conventions.

Il adopte son budget, son règlement intérieur, son projet d'établissement (même la partie pédagogique – voir plus haut).

Il donne son avis sur la structure pédagogique de l'EPEP (*nombre de classes dans chaque école, répartition des élèves*).

C'est toujours l'autorité académique qui répartit les moyens enseignants dans les écoles.

Un directeur aux pouvoirs élargis

Le directeur de l'EPEP

Le directeur est désigné par l'autorité académique dans les conditions du décret du 24 février 1989, qui va bientôt être modifié ... !!!

Il n'y a pas d'emploi de secrétaire prévu.

Attributions du directeur de l'EPEP

Il assure toute la responsabilité juridique et financière de l'EPEP. C'est un élément d'exécution du CA, il est sous sa dépendance : c'est lui qui prépare et assure toutes les délibérations du CA.

Ces fonctions sont celles d'un gestionnaire et d'un administrateur. Il s'agit bien d'un nouveau métier avec de nouvelles tâches et responsabilités (budget, recrutement, représentation en justice...)

Un conseil pédagogique qui enterre le conseil des maîtres ?

Le conseil pédagogique

Ce nouveau conseil est présidé par le directeur de l'EPEP (*Y a-t-il des relations avec les conseils de maîtres et de cycles des écoles ? ? ?*).

Il est composé :

- des membres enseignants du conseil d'administration,
- des directeurs des écoles de l'établissement,
- des IEN.

A noter que l'ensemble des équipes pédagogiques n'est pas membre de ce conseil pédagogique.

Ce conseil coordonne l'action pédagogique des écoles et prépare la partie pédagogique du projet d'établissement qui est adoptée par le CA.

L'IA est informé des délibérations concernant le règlement intérieur, l'organisation pédagogique de la structure pédagogique, le projet d'établissement, le rapport annuel sur le fonctionnement de l'établissement. Il n'exerce aucun contrôle sur l'utilisation des crédits.

Dispositions finales

Le comité de suivi comprend : des représentants des ministères (EN, Intérieur, Budget), des représentants de l'Association des Maires de France. Pas de représentants des personnels et des parents d'élèves.

L'expérimentation ne pourra pas durer au-delà du 31/08/2012.

