



N° 274

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUINZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 12 octobre 2017.

AVIS

PRÉSENTÉ

AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES CULTURELLES ET DE
L'ÉDUCATION SUR LE PROJET DE LOI *de finances pour 2018*,

TOME II

ENSEIGNEMENT SCOLAIRE

PAR Mme ANNE-CHRISTINE LANG et M. BERTRAND SORRE

Députés.

Voir les numéros :

Assemblée nationale : 235, 273 (annexe n° 24).

SOMMAIRE

—

PAGES

INTRODUCTION	5
PREMIÈRE PARTIE : UN BUDGET 2018 SOUS LE SIGNE DE LA CONFIANCE	7
DEUXIÈME PARTIE : LA SCOLARISATION DES ENFANTS ALLOPHONES	9
I. L’ACCUEIL DES ENFANTS ALLOPHONES, UN DISPOSITIF FONCTIONNEL ACTUELLEMENT SOUS TENSION	9
A. UN DISPOSITIF ANCIEN RÉCEMMENT RÉNOVÉ	9
1. Une obligation internationale.....	9
2. Une tradition de prise en charge par l’éducation nationale.....	10
3. Une réorganisation récente : de l’intégration à l’inclusion.....	11
B. UN DISPOSITIF MIS À L’ÉPREUVE PAR LA CRISE MIGRATOIRE	13
1. Un nombre d’enfants en augmentation, très inégalement répartis sur le territoire.....	13
a. Des enfants dont le nombre semble augmenter... ..	13
b. ... et qui se concentrent sur certains territoires	14
2. le dispositif tel que défini par les circulaires de 2012.....	17
a. La scolarisation des élèves	17
b. Le rôle des CASNAV	17
c. L’affectation en UPE2A.....	18
3. Des applications très différentes selon les territoires.....	20
a. Le cas particulier de l’académie de Paris	20
b. L’académie de Lille	21
c. Un modèle « rural » : l’exemple du département de la Manche.....	23

II. DES DIFFICULTÉS À SURMONTER, UN DISPOSITIF À MODERNISER	24
A. LA QUESTION DE L'ACCÈS DES ENFANTS À L'ÉCOLE	24
1. Le blocage de certains maires pour l'accès au primaire	24
2. L'épineuse question des mineurs non accompagnés	25
3. La question des délais	27
B. L'ENJEU DE L'INCLUSION : FAIRE INTERVENIR TOUTE LA COMMUNAUTÉ ÉDUCATIVE	28
1. L'importance de l'implication et de la formation des enseignants	29
2. Fluidifier les parcours	30
3. Mobiliser la médecine scolaire	31
C. OUVRIR L'ÉCOLE VERS L'EXTÉRIEUR	32
1. Le rôle essentiel des parents	32
2. L'implication du monde associatif.....	33
D. MODERNISER LE DISPOSITIF	34
1. Encourager les dispositifs innovants et réactifs	34
2. Améliorer le pilotage national	35
TRAVAUX DE LA COMMISSION.....	37
I. AUDITION DES MINISTRES.....	37
II. EXAMEN DES CRÉDITS	37
ANNEXE : LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES	51

INTRODUCTION

Le budget de l'éducation nationale porté dans le projet de loi de finances pour 2018 est un budget de confiance qui met en œuvre les engagements du Président de la République : priorité au primaire, dédoublement des classes de CP dans les zones d'éducation prioritaire...

Avec un budget qui dépasse pour la première fois les 50 milliards d'euros, les engagements sont tenus et un cap est tracé, vers une école de la confiance, inspirée par trois mots : République, excellence et bienveillance.

Ces trois mots s'appliquent parfaitement au thème que les rapporteurs ont choisi d'approfondir dans ce rapport, celui de la scolarisation des élèves allophones (c'est-à-dire ne parlant pas français) nouvellement arrivés (EANA) :

– République, bien sûr, car depuis ses débuts, l'école républicaine fait une place particulière à ces enfants ;

– excellence, ensuite, car l'enjeu est bien de permettre à ces enfants, au passé souvent douloureux mais extrêmement motivés, d'exprimer leur pleine capacités scolaires, nonobstant l'obstacle initial de la langue ;

– bienveillance enfin, car l'éducation nationale peut être fière de ses personnels qui, au quotidien, aident ses enfants à intégrer la communauté scolaire et, à travers elle, la communauté nationale.

Pourtant, si l'on en croit un récent rapport de l'OCDE intitulé « *Les élèves immigrés et l'école : Avancer sur le chemin de l'intégration*¹ », les performances de la France pour la réussite scolaire des enfants immigrés sont très faibles, de même que pour le sentiment d'appartenance à l'école.

La réglementation qui s'applique aujourd'hui à la scolarisation de ces enfants date de l'automne 2012 et il a donc semblé utile de faire un premier bilan, forcément parcellaire, du fonctionnement des différents dispositifs. Cela a semblé d'autant plus nécessaire que la France connaît depuis quelques années une arrivée importante de migrants, parfois accompagnés d'enfants ; quand ce ne sont pas des enfants seuls qui risquent leur vie pour arriver jusqu'ici.

Le constat que l'on peut faire aujourd'hui est le suivant : si le dispositif fonctionne de manière plutôt satisfaisante et permet, le plus souvent, d'accueillir dignement les enfants allophones, il est néanmoins fragile et, dans certains

¹ OCDE, rapport « Les élèves immigrés et l'école : Avancer sur le chemin de l'intégration », décembre 2015.

territoires, soumis à une pression importante. Et cette pression ne va pas aller en diminuant, les flux migratoires ayant très certainement vocation à augmenter dans les années qui viennent.

L'autre constat fait par les rapporteurs est la relative faiblesse du pilotage national du dispositif de scolarisation des enfants allophones. Chaque académie est relativement autonome dans son organisation, ce qui est positif car cela permet de faire émerger des initiatives locales innovantes. Mais cela a aussi pour effet que le ministère fait remonter un nombre trop limité d'informations, ce qui l'a d'ailleurs empêché de répondre à nombre de questions des rapporteurs.

Un bilan approfondi doit donc être désormais mené, à l'image de ce qui avait été fait en 2009 avec le rapport conjoint de l'Inspection générale de l'éducation nationale et de l'Inspection générale de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche, afin de refonder cette mission essentielle de l'école de la République.

PREMIÈRE PARTIE : UN BUDGET 2018 SOUS LE SIGNE DE LA CONFIANCE

Le présent projet de budget traduit l'engagement du Président de la République et de la majorité en faveur de la jeunesse de notre pays. Pour la première fois, la dotation de l'enseignement scolaire, hors contributions pour les pensions, dépasse les 50 milliards d'euros pour atteindre 51,29 milliards. Et, selon la loi de programmation des finances publiques pour les années 2018 à 2022, cette dynamique va se poursuivre, puisque la mission *Enseignement scolaire* atteindra 52 milliards en 2019 d'euros et 52,6 milliards en 2020.

Le tableau ci-dessous retrace les crédits, y compris cette fois les charges de pension, des cinq programmes qui relèvent du ministère de l'éducation nationale dans la mission *Enseignement scolaire*, ainsi que le programme 143 « Enseignement technique agricole » qui relève du ministère de l'agriculture.

RÉCAPITULATION DES CRÉDITS DE PAIEMENT PAR PROGRAMME

(en millions d'euros)

Numéro et intitulé du programme et du titre	Crédits de paiement	
	Ouverts en LFI pour 2017	Demandés pour 2018
140 – Enseignement scolaire public du premier degré	21 525,7	22 015,5
141 – Enseignement scolaire public du second degré	32 440,9	32 743,5
230 – Vie de l'élève	4 996,9	5 413,2
139 – Enseignement privé du premier et du second degré	7 434,7	7 553,2
214 – Soutien de la politique de l'éducation nationale	2 195,8	2 352,7
143 – Enseignement technique agricole	1 417,7	1 452,6

Source : *Projet annuel de performances 2018 de la mission « Enseignement scolaire » et projet de loi de finances pour 2018. Hors fonds de concours.*

Cette augmentation des moyens budgétaires permet au Gouvernement de poursuivre plusieurs objectifs. Le premier d'entre eux est d'accorder la priorité au 1^{er} degré car, comme le souligne régulièrement le ministre, « *rien de solide ni de durable ne peut se faire sans la maîtrise, par tous les élèves, des savoirs fondamentaux (lire, écrire, compter, respecter autrui)* ». Ainsi, la rentrée 2018 verra le nombre de professeurs devant élèves augmenter de 3 881 emplois dans l'enseignement primaire.

C'est également le sens du dédoublement des classes de CP et CE1 situées dans les réseaux d'éducation prioritaire. Engagée à la rentrée 2017 pour les classes de CP en Réseaux d'éducation prioritaires renforcés (REP+), cette politique sera progressivement étendue, les années suivantes, aux classes de CP en REP et de CE1 en REP+ et en Réseaux d'éducation prioritaire (REP). À terme, plus de 11 000 classes de CP et CE1 seront concernées.

De plus, pour attirer les meilleurs enseignants, stabiliser les équipes et reconnaître les difficultés de ces territoires, la rémunération indemnitaire allouée aux personnels exerçant dans les écoles et établissements des REP+ sera progressivement revalorisée de 3 000 euros nets au cours des trois prochaines années scolaires.

Le deuxième objectif est l'accompagnement des élèves vers la réussite. Le budget 2018 permettra d'offrir un meilleur soutien aux élèves, par l'organisation de « stages de réussite » pour aider ceux qui en ont besoin à commencer l'année dans de bonnes conditions et par un nouveau dispositif d'accompagnement à la réalisation des devoirs. Les crédits en faveur des « stages de réussite » pour les élèves les plus fragiles feront plus que doubler entre 2017 et 2018 (35 millions contre 15 millions en 2017).

Par ailleurs, le programme « Devoirs faits » permettant à tous les élèves de collège de bénéficier d'une aide aux devoirs après les cours sera déployé : 220 millions d'euros y seront consacrés en 2018 grâce à la mobilisation d'enseignants volontaires (rémunérés en heures supplémentaires) mais aussi d'assistants d'éducation, de 10 000 jeunes en service civique et d'intervenants associatifs.

Enfin, l'exercice 2018 sera marqué par le plein effet de la revalorisation de 25 % des bourses du collège intervenue à la rentrée 2017, mobilisant environ 45 millions d'euros supplémentaires au bénéfice des élèves issus des milieux les moins favorisés.

Le dernier objectif, enfin, est l'accompagnement des élèves en situation de handicap. La scolarisation de ces élèves est en effet une priorité du Président de la République et du Gouvernement. La scolarisation de tous les enfants, quel que soit leur handicap, est un droit garanti par la loi du 11 février 2005 et réaffirmé, avec le principe de l'école inclusive, par la loi n° 2013-595 du 8 juillet 2013 d'orientation et de programmation pour la refondation de l'école de la République. L'accueil des élèves en situation de handicap est en constante augmentation avec plus de 300 000 élèves en 2016.

Le PLF 2018 prévoit ainsi la mobilisation de 10 900 nouveaux emplois d'accompagnants d'élèves en situation de handicap (AESH), dont 6 400 accompagnants au titre de la poursuite du plan de transformation des contrats aidés en AESH et 4 500 recrutements supplémentaires directs d'AESH par les établissements publics locaux d'enseignement au cours de l'année 2018. Le nombre total de ces créations directes de postes d'AESH atteindra 22 500 sur les cinq prochaines années.

DEUXIÈME PARTIE : LA SCOLARISATION DES ENFANTS ALLOPHONES

L'histoire longue de la scolarisation des enfants allophones est celle du passage de structures dédiées, et fermées, à des structures ouvertes et inclusives. Cette volonté d'inclusion, que l'on retrouve évidemment pour d'autres enfants particuliers, se fonde sur une double conviction : les enfants allophones ont tout à gagner à être le plus rapidement possible pleinement intégré à la communauté scolaire et non enfermés dans des classes particulières parfois stigmatisantes.

Symétriquement, les enfants francophones ne peuvent que bénéficier d'une exposition précoce à la diversité culturelle et linguistique. Les enfants allophones sont une chance pour l'école républicaine. Et réciproquement.

I. L'ACCUEIL DES ENFANTS ALLOPHONES, UN DISPOSITIF FONCTIONNEL ACTUELLEMENT SOUS TENSION

Le dispositif particulier de scolarisation des enfants allophones fonctionne aujourd'hui plutôt bien même si les réalités sont très variées selon les territoires. Il est néanmoins fragile et soumis à une pression accrue du fait de l'augmentation des populations concernées.

A. UN DISPOSITIF ANCIEN RÉCEMMENT RÉNOVÉ

Conformément au droit international, la France prévoit depuis la fin des années soixante des dispositifs spécifiques pour la scolarisation des enfants allophones. Ceux-ci ont été significativement rénovés en 2012 à la suite d'un travail d'évaluation approfondi mené en 2009.

1. Une obligation internationale

Le droit de tous les enfants d'avoir accès à l'école, quel que soit leur statut légal ou celui de leurs parents, est inscrit et reconnu dans plusieurs conventions internationales. L'article 26 de la Déclaration universelle des droits de l'homme de 1948 dispose ainsi que « *toute personne a droit à l'éducation. L'éducation doit être gratuite, au moins en ce qui concerne l'enseignement élémentaire et fondamental.* ». Cette idée est reprise aux articles 13 et 14 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels qui date de 1966.

S'agissant plus précisément des enfants, l'article 28 de la Convention de l'UNESCO relative aux droits de l'enfant de 1989 a posé les principes de scolarisation de tous de façon très claire : « *Les États parties reconnaissent le*

droit de l'enfant à l'éducation, et en particulier, en vue d'assurer l'exercice de ce droit progressivement et sur la base de l'égalité des chances :

- a) ils rendent l'enseignement primaire obligatoire et gratuit pour tous ;*
- b) ils reconnaissent l'organisation de différentes formes d'enseignement secondaire, tant général que professionnel, les rendent ouvertes et accessibles à tout enfant, et prennent des mesures appropriées, telles que l'instauration de la gratuité de l'enseignement et l'offre d'une aide financière en cas de besoin ;*
- c) ils assurent à tous l'accès à l'enseignement supérieur, en fonction des capacités de chacun, par tous les moyens appropriés ;*
- d) ils rendent ouvertes et accessibles à tout enfant l'information et l'orientation scolaires et professionnelles ;*
- e) ils prennent des mesures pour encourager la régularité de la fréquentation scolaire et la réduction des taux d'abandon scolaire. »*

Enfin, on peut citer l'article 2 du Protocole additionnel à la Convention européenne de 1950 des Droits de l'Homme qui dispose, de manière lapidaire : *« nul ne peut se voir refuser le droit à l'instruction ».*

2. Une tradition de prise en charge par l'éducation nationale

L'idée que l'école républicaine doit être ouverte à tous les enfants, sans considération pour leur origine sociale ou géographique, est aussi ancienne que le projet républicain lui-même.

Néanmoins, pendant très longtemps, il n'existe pas, à de rares exceptions près, de dispositif d'enseignement spécifique pour les élèves ne maîtrisant pas la langue française. Ceux-ci n'apparaissent véritablement qu'au tournant des années soixante.

Ainsi, à la fin de celles-ci, une centaine de « classes expérimentales d'initiation pour enfants étrangers » ont été mises en place, mettant l'accent sur l'enseignement élémentaire. Elles accueillaient les élèves étrangers, âgés de plus de six ans, nouvellement arrivés sur le territoire français et maîtrisant peu ou pas la langue française. Les premières circulaires organisant l'enseignement à l'école élémentaire de ces enfants datent du 13 janvier 1970 et du 25 septembre 1973. Leur objectif était, déjà, de permettre une insertion rapide dans un cursus ordinaire de façon à ne pas exclure ces élèves de l'ensemble de la communauté scolaire, en maintenant le principe républicain d'égalité.

Ces dispositions se sont traduites, dès 1970, par la création de classes d'initiation (CLIN), de cours de rattrapage intégré (CRI) dans les écoles élémentaires et par l'organisation de la scolarité dans le secondaire en 1973. En 1986, deux nouvelles circulaires précisent que *« la capacité de communiquer en*

français est une condition indispensable à l'intégration de l'enfant étranger dans l'école française, à son accès à la formation qu'elle dispense et, donc, à sa réussite scolaire ». Elles font désormais référence aux élèves étrangers nouvellement arrivés mais aussi à l'importance du dialogue à instaurer avec leur famille.

C'est aussi à cette époque que se mettent en place des outils de pilotage des dispositifs avec la création des Centres de formation et d'information pour la scolarisation des enfants de migrants (CEFISEM), structure d'abord expérimentée à Lyon puis élargie à d'autres départements, avant une généralisation au début des années quatre-vingt-dix.

En 2002, la réglementation ⁽¹⁾ rappelle que l'obligation d'accueil dans les établissements scolaires s'applique à tous et en particulier à ces élèves, et que *« l'école est un lieu déterminant pour l'intégration sociale, culturelle et à terme professionnelle. Leur réussite scolaire liée à la maîtrise de la langue est un facteur essentiel de cette intégration »*. L'accent est mis sur l'accueil de ces élèves et sur l'information des parents pour leur permettre d'acquérir une bonne compréhension du système éducatif français. C'est à cette époque que les CEFISEM sont transformés en Centres académiques pour la scolarisation des nouveaux arrivants et des enfants du voyage (CASNAV).

3. Une réorganisation récente : de l'intégration à l'inclusion

En 2009, l'Inspection générale de l'éducation nationale et l'Inspection générale de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche ont publié un rapport extrêmement approfondi, et assez critique, sur la scolarisation des élèves nouvellement arrivés en France ⁽²⁾.

À la suite de ce rapport, un travail de rénovation de la réglementation existante a été entrepris et a abouti à la publication de nouvelles circulaires à l'automne 2012. Si les circulaires de 2002 avaient déjà pour objectif de revenir sur le caractère parfois fermé des dispositifs mis en place pour ces élèves en favorisant le plus possible leur intégration précoce dans le milieu scolaire ordinaire, les circulaires de 2012 ⁽³⁾ sont venues affirmer plus clairement encore le principe d'inclusion.

Ainsi, la circulaire n° 2012-141 précise que *« l'inclusion dans les classes ordinaires constitue la modalité principale de scolarisation. Elle est le but à atteindre, même lorsqu'elle nécessite temporairement des aménagements et des dispositifs particuliers. (...) L'objectif légal d'inclusion scolaire et d'acquisition du*

(1) Circulaires n° 2002-063 du 20 mars 2002 et n° 2002-100 et 2002-102 du 25 avril 2002.

(2) Rapport à Monsieur le ministre de l'éducation nationale, porte-parole du Gouvernement, n° 2009-082, de l'Inspection générale de l'éducation nationale et l'Inspection générale de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche sur « La scolarisation des élèves nouvellement arrivés en France ».

(3) Circulaires n° 2012-141 relative à l'organisation de la scolarité des élèves allophones nouvellement arrivés et 2012-143 relative à l'organisation des CASNAV.

socle commun de connaissances et de compétences est celui du droit commun et s'applique naturellement aux élèves allophones arrivant sur le territoire de la République. »

Ces circulaire ont, ce faisant, anticipé la philosophie portée par la loi n° 2013-595 du 8 juillet 2013 d'orientation et de programmation pour la refondation de l'école de la République qui a modifié l'article L. 111-1 du code de l'éducation pour préciser que le service public de l'éducation *« reconnaît que tous les enfants partagent la capacité d'apprendre et de progresser. Il veille à l'inclusion scolaire de tous les enfants, sans aucune distinction. Il veille également à la mixité sociale des publics scolarisés au sein des établissements d'enseignement. Pour garantir la réussite de tous, l'école se construit avec la participation des parents, quelle que soit leur origine sociale. Elle s'enrichit et se conforte par le dialogue et la coopération entre tous les acteurs de la communauté éducative »*.

Comme le soulignait Barbara Pompili dans son rapport pour avis sur le projet de loi de finances pour 2016, l'école inclusive définit une nouvelle posture éthique : *« c'est à l'école de s'adapter aux besoins et aux différences de l'enfant, et non à l'enfant de se fondre dans la « normalité » présumée de l'élève tel que le rêve l'institution scolaire. (...) Elle implique donc que tous les acteurs sachent coordonner leurs efforts et partager leurs compétences au service de la continuité des apprentissages, en lien étroit avec les parents »* ⁽¹⁾.

Notre collègue évoquait ici plus précisément la question des élèves atteints de handicap mais le raisonnement est tout aussi valable pour les enfants allophones : leur réussite scolaire est conditionnée à un engagement plein et entier de l'ensemble de la communauté scolaire et pas seulement des enseignants spécialisés qui les accueillent dans des dispositifs particuliers.

Précisons que concernant les élèves allophones, l'enjeu majeur est celui de l'apprentissage de la langue française comme langue de communication courante et comme langue de scolarisation. Ce ne sont pas, *a priori*, des élèves en *difficulté d'apprentissage*.

(1) Avis budgétaire de Mme Barbara Pompili sur les crédits de la mission Enseignement scolaire sur le projet de loi de finances pour 2016 n° 3111-Tome IV.

B. UN DISPOSITIF MIS À L'ÉPREUVE PAR LA CRISE MIGRATOIRE

Les flux migratoires que connaît actuellement le pays ont des répercussions certaines sur le dispositif d'accueil des enfants allophones. Celui-ci fonctionne pour l'instant correctement mais les tensions augmentent, ce qui le fragilise.

1. Un nombre d'enfants en augmentation, très inégalement répartis sur le territoire

Malgré de regrettables incertitudes statistiques, le nombre d'enfants allophones susceptibles d'être scolarisés augmente significativement depuis quelques années, certains territoires étant plus particulièrement concernés que d'autres.

a. Des enfants dont le nombre semble augmenter...

Les derniers chiffres dont l'on dispose⁽¹⁾ datent de l'année scolaire 2014-2015, soit un retard de près de trois ans ; ce qui est un peu regrettable, les autres données fournies par la Direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance du ministère (DEPP) datant plutôt de la rentrée 2016, au pire de l'année 2015-2016.

En 2014-2015 donc, 52 500 élèves allophones ont été scolarisés dans l'école publique (les enfants scolarisés en école privée sont rarissimes) : 25 500 en école élémentaire, 22 300 au collège et 4 700 en lycée. Lorsque l'on rapporte cet effectif à l'effectif total de la population scolaire, les élèves allophones représentent 0,56 % des effectifs.

Ce pourcentage a-t-il évolué ces dernières années ? Il est malheureusement difficile d'apporter une réponse précise. Entre 2002 et 2010, le nombre d'élèves allophones, selon les données de la DEPP, a oscillé entre 35 000 et 40 000. Mais il s'agissait à l'époque de moyennes des effectifs constatés à chaque trimestre alors que, depuis 2014, la DEPP recueille des données individuelles, prenant ainsi en compte chaque enfant.

SCOLARISATION DES ÉLÈVES ALLOPHONES NOUVELLEMENT ARRIVÉS (EANA) DANS LE PREMIER DEGRÉ

	2009-2010	2010-2011	2011-2012	2012-2013	2013-2014	2014-2015
Nombre d'élèves EANA (ex primo-arrivants)	17 350	18 490	19 024	20 808	nd	25 500
Effectifs d'élèves en CLIN ou en CRI*	13 890	14 550	14 994	–	–	–
Effectifs d'élèves en UPE2A*				16 022	nd	16 900

Source : MENESR-DEPP.

* CLIN : classe d'initiation pour non francophones (remplacée par le dispositif UPE2A)

* CRI : cours de rattrapage intégré (remplacé par le dispositif UPE2A)

* UPE2A : unités pédagogiques pour élèves allophones arrivants

Les données de l'année 2013-2014 ne sont pas disponibles, du fait de la refonte de l'enquête de la DEPP.

Pour les données 2014-2015 : rupture de série à partir de cette enquête, due à un changement de méthodologie.

(1) DEPP, Note d'information n° 35 - Octobre 2015.

**SCOLARISATION DES ÉLÈVES ALLOPHONES NOUVELLEMENT ARRIVÉS (EANA)
DANS LE SECOND DEGRÉ**

	2009-2010	2010-2011	2011-2012	2012-2013	2013-2014	2014-2015
Nombre d'élèves EANA (ex primo-arrivants)	18 360	19 600	20 990	23 613	nd	27 000
Effectifs d'élèves en CLA*, CLA-NSA*, ou MAT*	16 350	17 570	19 060	-	-	-
Effectifs d'élèves en UPE2A				21 232	nd	18 600

* CLA : classe d'accueil (remplacée par UPE2A).

* CLA-NSA : classe d'accueil pour élèves non scolarisés antérieurement (remplacée par UPE2A-NSA).

* MAT : module d'accueil temporaire (remplacé par UPE2A).

Source : MENESR-DEPP.

Champ : Enseignements public et privé, France métropolitaine + DOM.

Les données de l'année 2013-2014 ne sont pas disponibles, du fait de la refonte de l'enquête de la DEPP.

Pour les données 2014-2015 : rupture de série à partir de cette enquête, due à un changement de méthodologie.

Entre 2010 et 2015, on constate néanmoins une hausse de près de 20 % du nombre d'enfants allophones pris en charge par l'éducation nationale, hausse qui ne peut s'expliquer par la seule évolution des méthodes de calcul. La tendance est donc à la hausse.

Que sait-on sur ces enfants ? Selon le DEPP, la moitié des élèves allophones est âgée de 11 ans ou moins. Par ailleurs, les garçons sont un peu plus nombreux que les filles : ils représentent 54 % des élèves, et plus les élèves sont âgés, plus la proportion de garçons est importante. En particulier, on compte respectivement 59 % et 72 % de garçons parmi les élèves en lycée et ceux pris en charge par les Missions de lutte contre le décrochage scolaire (MLDS).

On ne dispose par contre d'aucune information agrégée sur l'origine géographique de ces enfants, ce qui est regrettable. D'autant plus que certains CASNAV semblent disposer de cette information pour les élèves dont ils s'occupent. Il doit donc être possible de généraliser cette pratique et de faire remonter les informations au ministère.

b. ... et qui se concentrent sur certains territoires

La répartition des élèves allophones sur le territoire est contrastée et résulte souvent de traditions et d'histoires migratoires anciennes. L'Ile-de-France (académies de Paris, Créteil et Versailles) accueille à elle seule trois élèves sur dix (32 % précisément alors qu'elle regroupe 21 % des effectifs scolaires nationaux). Du reste, dans trois départements franciliens (Seine-Saint-Denis, Essonne et Val-d'Oise), les élèves allophones représentent près de 1 % des effectifs.

En province, les principales académies concernées se trouvent plutôt à l'est de la France : la région Rhône-Alpes (académies de Lyon et de Grenoble) est le point d'arrivée pour 13 % des élèves ; le pourtour méditerranéen (académies d'Aix-Marseille, Nice et Montpellier) pour 12 % ; et, enfin, l'Alsace et la Lorraine pour 7 %.

En proportion et en nombre, l'Ouest accueille moins d'élèves allophones. L'académie de Rennes en particulier n'en compte que 0,28 % tandis que celles de Caen et de Poitiers en comptent respectivement 0,20 et 0,26 %.

La Guyane se distingue en accueillant près des deux tiers des élèves allophones arrivés dans les départements d'outre-mer.

EFFECTIFS D'ÉLÈVES ALLOPHONES (Y COMPRIS JEUNES PRIS EN CHARGE PAR LES MISSIONS DE LUTTE CONTRE LE DÉCROCHAGE SCOLAIRE-MLDS) PAR NIVEAU ET SELON LE TERRITOIRE – ANNÉE SCOLAIRE 2014-2015

ACADÉMIE	DÉPARTEMENT	Effectif total	École	Collège	Lycée	MLDS
PARIS	Paris	2 429	926	1 063	440	
AIX-MARSEILLE	Alpes-de-Haute-Provence	67	39	19	5	4
	Hautes-Alpes	37	37			
	Bouches-du-Rhône	1 916	1 197	618	64	37
	Vaucluse	779	412	322	41	4
BESANCON	Doubs	470	212	211	47	
	Jura	88	26	62		
	Haute-Saône	102	48	53	1	
	Territoire de Belfort	88	33	44	10	1
BORDEAUX	Dordogne	212	66	108	19	19
	Gironde	710	402	258	5	45
	Landes	183	104	67	12	
	Lot-et-Garonne	364	169	154	39	2
	Pyrénées-Atlantiques	272	132	135	5	
CAEN	Calvados	233	86	85	32	30
	Manche	99	43	35	16	5
	Orne	80	33	34	13	
CLERMONT-FERRAND	Allier	169	66	94	9	
	Cantal	41	30	4	7	
	Haute-Loire	159	86	50	23	
	Puy-de-Dôme	389	218	115	56	
DIJON	Côte-d'Or	402	145	190	65	2
	Nièvre	134	53	70	4	7
	Saône-et-Loire	253	96	106	12	39
	Yonne	266	133	105	25	3
	Ardèche	277	123	124	29	1
GRENOBLE	Drôme	446	166	190	56	34
	Isère	1 351	554	523	157	117
	Savoie	397	191	176	30	
	Haute-Savoie	1 048	471	436	114	27
	Nord	1 358	622	584	135	17
LILLE	Pas-de-Calais	345	96	155	90	4
	Ain	698	339	285	35	39
LYON	Loire	755	426	246	37	46
	Rhône	2 312	1 284	795	154	79
	Aude	174	69	89	16	
MONTPELLIER	Gard	515	274	186	55	
	Hérault	833	396	353	84	
	Lozère	35	16	18	1	
	Pyrénées-Orientales	448	254	141	53	
	Meurthe-et-Moselle	876	471	348	57	
NANCY	Meuse	86	31	49	1	5
	Moselle	921	483	374	41	23
	Vosges	129	59	60	10	

ACADÉMIE	DÉPARTEMENT	Effectif total	École	Collège	Lycée	MLDS
POITIERS	Charente	63	44	11	3	5
	Charente-Maritime	157	67	48		42
	Deux-Sèvres	180	96	45	25	14
	Vienne	213	68	65	51	29
RENNES	Côtes-d'Armor	215	71	95	32	17
	Finistère	364	124	110	34	96
	Ille-et-Vilaine	508	204	201	15	88
	Morbihan	237	98	66	42	31
STRASBOURG	Bas-Rhin	1 045	547	419	79	
	Haut-Rhin	678	280	345	53	
TOULOUSE	Ariège	131	67	48	16	
	Aveyron	121	56	57	8	
	Haute-Garonne	1 117	433	649	35	
	Gers	127	62	58	7	
	Lot	91	44	42	5	
	Hautes-Pyrénées	104	62	40	2	
	Tarn	235	125	76	34	
	Tarn-et-Garonne	264	147	108	9	
NANTES	Loire-Atlantique	636	318	287	17	14
	Maine-et-Loire	451	196	191	23	41
	Mayenne	133	42	50	17	24
	Sarthe	251	136	114	1	
	Vendée	224	98	94	23	9
ORLEANS-TOURS	Cher	121	49	42	7	23
	Eure-et-Loir	161	52	82	25	2
	Indre	92	37	33		22
	Indre-et-Loire	426	215	132	35	44
	Loir-et-Cher	156	75	42		39
	Loiret	630	286	245	79	20
REIMS	Ardennes	115	45	54	16	
	Aube	197	95	72	13	17
	Marne	437	176	160	72	29
	Haute-Marne	94	51	36	4	3
AMIENS	Aisne	349	126	132	56	35
	Oise	717	300	318	58	41
	Somme	347	126	110	63	48
ROUEN	Eure	297	75	183	24	15
	Seine-Maritime	794	282	401	78	33
LIMOGES	Corrèze	218	65	95	57	1
	Creuse	48	29	14	5	
	Haute-Vienne	307	101	138	67	1
NICE	Alpes-Maritimes	1 308	850	425	33	
	Var	566	309	223	34	
CRETEIL	Seine-et-Marne	1 549	601	708	188	52
	Seine-Saint-Denis	3 010	1 487	1 247	227	50
	Val-de-Marne	1 627	765	584	191	87
VERSAILLES	Yvelines	1 640	669	705	266	
	Essonne	2 064	1 120	849	94	
	Hauts-de-Seine	1 515	681	702	132	
	Val-d Oise	2 033	889	971	173	
CORSE	Corse-du-Sud	148	59	72	10	7
	Haute-Corse	140	68	59	13	
REUNION	La Réunion	430	248	161	21	
MARTINIQUE	Martinique	132	64	61	7	
GUADELOUPE	Guadeloupe	467	138	309	20	
GUYANE	Guyane	1 782	980	733	40	29
Ensemble		54 134	25 504	22 340	4 708	1 581

On le voit, la répartition des élèves allophones sur le territoire est très inégale, ce qui amène, malgré une réglementation nationale unique, à des modalités de prise en charge très variées.

2. le dispositif tel que défini par les circulaires de 2012

Cela a été dit, les circulaires de 2012 sont en grande partie issues d'une analyse critique menées par les Inspections générales dans leur rapport de 2009. Sans être complètement remis en cause, le dispositif d'accueil des élèves allophones a été sensiblement remanié.

a. La scolarisation des élèves

Conformément à la circulaire n° 2012-141 du 2 octobre 2012 relative à l'organisation de la scolarité des élèves allophones nouvellement arrivés, un temps d'accueil et de positionnement est prévu pour chaque élève allophone arrivant, afin de prendre connaissance de son parcours antérieur et de ses acquis langagiers et scolaires.

Cet accueil et ce positionnement sont effectués soit, dans le premier degré, au sein de l'école ou de l'établissement, soit, dans le second degré, dans un centre d'information et d'orientation (CIO), avec l'appui du CASNAV.

Le but de cet accueil est triple :

– comprendre la situation et les besoins éducatifs de l'enfant ou de l'adolescent ;

– effectuer un premier positionnement des compétences qu'il a déjà acquises, dans une première langue de scolarisation, en mathématiques et en langue française s'il a déjà des connaissances ;

– faciliter la compréhension du fonctionnement du système éducatif français par les parents.

Les élèves relevant d'une scolarisation dans le premier degré sont normalement scolarisés dans une école proche de leur résidence même si celle-ci a un caractère provisoire. Les élèves qui relèvent d'une scolarisation dans le second degré sont affectés dans un établissement scolaire par la direction des services départementaux de l'éducation nationale (DSDEN) de leur département de résidence.

b. Le rôle des CASNAV

Le rapport précité recommandait de « *redéfinir les missions et les modes de fonctionnement des CASNAV pour en faire des structures d'appui fonctionnant dans le cadre d'un réseau d'échanges et de mutualisation au service des établissements et des enseignants d'abord, ensuite des autorités académiques* ».

C'est ce qu'a en grande partie fait la circulaire n° 2012-143 du 2 octobre 2012 relative à l'organisation des Centre académique pour la scolarisation des enfants allophones nouvellement arrivés et des enfants issus de familles itinérantes et de voyageurs (CASNAV). Placé auprès du recteur et des directeurs d'académie, le CASNAV a pour mission principale d'informer et d'accompagner les enseignants et les personnels d'encadrement pour garantir les meilleures conditions d'accueil des élèves allophones et de leurs parents.

Le CASNAV n'est donc ni un établissement ni une structure scolarisant les élèves allophones mais un pôle de ressources et d'expertise pédagogique. Ce centre de ressources assure également une coopération active au niveau local avec les différents services académiques et départementaux de l'éducation nationale, les communes, les services sociaux et les partenaires associatifs.

Le but est de garantir un accueil en classe rapide de chaque enfant ou adolescent allophone arrivant et d'accompagner les équipes pédagogiques qui les scolarisent pour favoriser une inclusion à temps plein en classe ordinaire dans les plus brefs délais tout en prenant en compte les besoins spécifiques de chacun de ces élèves.

Conformément aux préconisations du rapport, le CASNAV est désormais piloté par un responsable académique appartenant à un corps d'inspection, avec l'appui d'un coordonnateur académique. Au niveau départemental, des chargés de mission et des formateurs assurent la formation des acteurs et le suivi de la scolarisation des élèves allophones nouvellement arrivés (EANA).

Selon les informations fournies aux rapporteurs par le ministère, 145 emplois ETP (équivalents temps plein) étaient globalement affectés aux équipes des CASNAV en 2015-2016. Mais ce chiffre variait énormément selon les académies, la fourchette allant de 1 à 16,5 ETP. Les différences constatées reflètent l'hétérogénéité des besoins au niveau local dans les territoires qui n'accueillent pas de manière homogène des publics EANA. Ainsi, en 2015-2016, 16 académies ont consacré entre 1 et 4 ETP à cette mission ; 7 académies avaient entre 5 et 9 ETP dédiés ; 5 en avaient entre 10 et 16,5.

c. L'affectation en UPE2A

Après leur évaluation, les enfants et les adolescents allophones sont donc inscrits et accueillis dans une classe ordinaire correspondant à leurs acquis scolaires et à leur âge, avec un écart maximal de deux ans. En complément, ils bénéficient, pour une partie de leur emploi du temps, d'un dispositif de soutien linguistique en français langue seconde/langue de scolarisation.

Les dispositifs de soutien linguistique, appelés « Unité pédagogique pour élèves allophones arrivants » (UPE2A), sont axés sur l'apprentissage du français comme langue de scolarisation. Ils permettent aux EANA de se familiariser avec la langue et la culture scolaire française et d'entrer progressivement dans les apprentissages dans toutes les disciplines. Tout en respectant les besoins de

chaque élève, l'objectif poursuivi est d'arriver à une scolarisation à temps plein dans la classe du cursus ordinaire le plus rapidement possible.

Les UPE2A ont donc venus succédé aux anciennes « classes d'accueil », « classes d'initiation » ou « autre dispositif ENAF ». Le rapport de 2009 relevait la diversité des structures existantes et préconisait d'unifier le vocabulaire en rassemblant ces diverses pratiques sous un sigle unique, comme l'affectionne tant le milieu de l'éducation nationale...

La circulaire ne préconise donc pas de modèle unique de fonctionnement pour l'UPE2A. Les EANA y sont regroupés pour un temps variable et révisable dans la durée, en fonction de leurs besoins mais l'emploi du temps individualisé de chaque élève doit lui permettre de suivre, le plus souvent possible, l'enseignement proposé en classe ordinaire.

La circulaire pose néanmoins certains principes pédagogiques, considérés comme impératifs :

« - l'inscription de l'élève dans une classe ordinaire, le critère d'âge étant prioritaire (un à deux ans d'écart avec l'âge de référence de la classe concernée maximum) ;

- l'enseignement de la langue française comme discipline et comme langue instrumentale des autres disciplines qui ne saurait être enseignée indépendamment d'une pratique de la discipline elle-même ;

- au cours de la première année de prise en charge pédagogique par l'UPE2A un enseignement intensif du français d'une durée hebdomadaire de 9 heures minimum dans le premier degré et de 12 heures minimum dans le second degré est organisé avec des temps de fréquentation de la classe ordinaire où l'élève est inscrit ;

- l'enseignement de deux disciplines autres que le français (les mathématiques et une langue vivante étrangère de préférence) ;

- une adaptation des emplois du temps permettant de suivre l'intégralité de l'horaire d'une discipline. »

La durée du parcours scolaire de l'élève EANA dans le cadre du dispositif UPE2A est gérée par l'équipe pédagogique de l'école ou du collège, qui peut s'appuyer sur l'expertise du CASNAV pour l'aider à évaluer les compétences linguistiques et à définir l'accompagnement le mieux adapté. L'objectif est que l'élève puisse au plus vite suivre l'intégralité des enseignements dans une classe du cursus ordinaire avec, le cas échéant, un dispositif plus souple d'accompagnement. Sauf situation particulière, la durée de recours à un tel regroupement pédagogique ne doit pas excéder l'équivalent d'une année scolaire et peut être interrompue à tout moment, selon les progrès de l'élève.

Au-delà d'une première année d'enseignement intensif dans le cadre du dispositif UPE2A, plusieurs années peuvent être nécessaires à l'acquisition d'une langue, pendant lesquelles un accompagnement doit être assuré. Pour cela, tous les dispositifs existants pour l'aide et l'accompagnement des élèves sont mobilisables, l'ensemble de l'équipe enseignante devant s'impliquer dans l'enseignement du français comme langue de scolarisation.

Dans le second degré, les EANA non scolarisés antérieurement, ou très peu, dans leur pays d'origine peuvent être inscrits à temps plein dans des unités pédagogiques pour élèves allophones arrivants non scolarisés antérieurement (UPE2A-NSA) pour acquérir dans un premier temps le français oral courant, puis des bases en lecture et écriture. Toutefois, des temps de scolarisation en classe ordinaire sont prévus lors des cours où la maîtrise du français écrit n'est pas fondamentale. L'effectif de ces classes ne doit pas dépasser quinze élèves, sauf cas exceptionnel. Un maintien plus ou moins long de ce dispositif UPE2A-NSA peut être envisagé pour certains de ces élèves très peu ou pas scolarisés antérieurement, sans dépasser une année supplémentaire.

Lorsque la dispersion des élèves EANA ne permet pas leur regroupement, ou en cas d'arrivée d'un nombre important d'élèves dans un secteur sans dispositif, des mesures de soutien linguistique plus souples peuvent être mises en œuvre, sur décision de l'inspecteur d'académie – directeur académique des services de l'éducation nationale (IA-DASEN). Ces dispositifs prennent souvent la forme de modules linguistiques assurés par des enseignants missionnés à cet effet, le cas échéant rémunérés en heures supplémentaires.

3. Des applications très différentes selon les territoires

Au-delà de cette description théorique et réglementaire, les rapporteurs ont souhaité comprendre comment cela se passait concrètement sur le terrain. Ils ont donc auditionné les responsables CASNAV d'un certain nombre de territoires qui ont pu témoigner de la diversité des pratiques.

a. Le cas particulier de l'académie de Paris

L'académie de Paris est particulière à plus d'un titre : d'abord par sa géographie urbaine et son caractère monodépartementale et, ensuite, par le fait qu'elle accueille un nombre important d'élèves allophones.

Paris est en effet, avec la Seine-Saint-Denis, le principal département d'accueil et de scolarisation des élèves allophones arrivant. Ceux-ci représentent 1,5 % des effectifs pour une moyenne nationale de, cela a déjà été indiqué, 0,52 %. En 2016-2017, plus de 2 500 élèves ont ainsi été accueillis.

En outre, le caractère urbain et dense de la métropole parisien permet une implantation pérenne et centralisée des UPE2A dans les établissements. Ainsi,

52 écoles élémentaires accueillent une structure UPE2A, ainsi que 41 collèges et 38 lycées.

En 2016–2017, les 52 UPE2A d'école élémentaire ont ainsi accueilli 977 élèves tandis que 1 616 élèves étaient scolarisés dans le second degré :

- 668 élèves dans les 32 UPE2A de collège ;
- 109 dans les 9 UPE2A de collège pour les élèves non scolarisés antérieurement ;
- 126 élèves dans les 6 UPE2A de lycée d'enseignement général et technologique ;
- 480 dans les 21 UPE2A de lycée professionnel ;
- 167 élèves dans les 12 UPE2A de lycée professionnels pour les élèves non scolarisés antérieurement ;
- 8 élèves allophones en situation de handicap, dans un UPE2A-ULIS expérimental, créé en janvier 2017 ;
- Et 35 élèves dans des classes implantées au CHU d'Ivry.

Outre ces affectations en UPE2A, 1 184 élèves récemment passés des UPE2A aux classes du cursus ordinaire continuent de bénéficier d'heures de soutien en français langue seconde (SFLS), heures gérées directement par les établissements.

Contrairement aux autres académies, l'accueil et l'évaluation des nouveaux arrivants en situation d'être scolarisé dans le second degré se déroulent directement au CASNAV, qui procède également aux affectations. 80 % des nouveaux arrivants sont en famille, 20 % sont des mineurs non accompagnés (MNA) dont 91 % de garçons. Globalement, les filles représentent 31 % des élèves accueillis et elles ont souvent un niveau de scolarisation antérieur supérieur à celui des garçons.

Le CASNAV organise tous les ans deux examens du DELF (diplôme d'études de langue française) pour les élèves d'UPE2A. En 2016-2017, dans le premier degré, la passation du DELF PRIM a regroupé 296 candidats venus de 41 écoles, avec un taux de réussite de 100 %. Pour le second degré, deux sessions du DELF scolaire ont été organisées cette année, sessions qui ont réuni 1 256 inscrits, dont 83 % de lauréats. La remise des diplômes a eu lieu le 11 octobre dernier dans le grand amphithéâtre de la Sorbonne, geste fort dont la portée symbolique n'échappera à personne.

b. L'académie de Lille

Les responsables du CASNAV de l'académie de Lille entendus par les rapporteurs ont décrit une situation quelque peu différente, avec deux départements aux traditions d'accueil variées : le Nord, très urbain, avec, en son centre, la métropole lilloise, est traditionnellement une terre d'immigration ; le

Pas-de-Calais, composé de centres urbains plus éparpillés, accueille historiquement moins de migrants. Ces différences se retrouvent dans l'organisation de l'accueil des élèves allophones qui sont trois fois plus nombreux dans le Nord que dans le Pas-de-Calais.

En avril 2017, près de 2 500 élèves allophones étaient accueillis sur l'académie de Lille dont 1 047 élèves dans le premier degré, 975 au collège et 444 élèves au lycée.

À l'inverse de la situation parisienne, tous ces enfants ne sont pas forcément scolarisés dans des UPE2A ; ainsi, dans le premier degré, 698 élèves relèvent d'un UPE2A tandis que 394 sont des élèves isolés scolarisés hors dispositif ; au collège, les chiffres sont respectivement de 838 en UPE2A et 137 hors dispositif.

Il faut relever que le nombre d'enfants scolarisés en UPE2A progresse de manière constante entre 2009–2010 et 2015–2016, de presque 20 % par an, ce qui a abouti à un doublement des effectifs. Cela s'est traduit par la création de 22 postes supplémentaires affectés en UPE2A depuis 2009 (10 en école et 12 en collège), pour atteindre aujourd'hui près de 62 postes UPE2A.

Cela s'est également traduit par une augmentation du nombre moyen d'élèves par poste : 21 en 2009-2010, 31 en 2016-2017. Il faut indiquer aussi une certaine homogénéité de l'origine géographique de ces élèves, 71 % d'entre eux étant issus de la communauté Rom migrante en provenance de Roumanie, homogénéité qui peut parfois poser des difficultés pour le fonctionnement de certaines classes.

Cette augmentation importante a conduit à une certaine saturation des dispositifs, en particulier sur la métropole lilloise, qui ne sont plus en mesure d'accueillir de nouveaux élèves ; situation que l'on retrouve dans le secteur Arras-Lens-Liévin en raison de l'ouverture récente de nouvelles structures d'accueil pour mineurs non accompagnés.

Autre enseignement à retenir, la part importante des enfants scolarisés hors dispositif particulier qui représentent, pour le primaire et le collège, près de 20 % du total. Il s'agit d'élèves scolarisés en zone rurale ou bien d'élèves ne pouvant se déplacer dans un dispositif situé dans un autre établissement. Le rectorat a dégagé des enveloppes d'heures supplémentaires d'enseignement (HSE) afin de rémunérer des enseignants volontaires accueillant ces élèves en classe ordinaire. Au total, en 2016-2017, 5 300 HSE ont été financées pour 517 élèves isolées, soit une moyenne de seulement 10,25 HSE par élève, ce qui est très certainement insuffisant.

Cette situation se retrouve dans les lycées, dans des proportions plus importantes encore, puisque sur 444 élèves, seuls 175 sont scolarisés dans un dispositif UPE2A. 155 élèves bénéficient de micro-dispositifs lycées, financés par des enveloppes HSE et implantés directement dans les lycées et fournissant des

cours de français à raison de trois heures hebdomadaires par des enseignants volontaires de l'établissement.

Par ailleurs, pour les élèves de 16-18 ans dont la scolarisation immédiate est impossible, les Missions de lutte contre le décrochage scolaire (MLDS) ont ouvert des « parcours personnalisés allophones non scolarisés antérieurement », afin que les jeunes puissent acquérir les compétences de base en lecture, écriture et mathématiques avant d'être orientés en lycée. 105 élèves sont aujourd'hui concernés.

c. Un modèle « rural » : l'exemple du département de la Manche

Le département de la Manche, situé dans l'académie de Caen, est, même s'il abrite certaines villes moyennes, essentiellement un département rural, composé de 477 communes. Peuplé de près de 500 000 habitants, il bénéficie d'un maillage d'établissements scolaires assez dense puisque l'on y trouve 53 collèges publics. Il s'agit néanmoins d'un département dans lequel la population scolaire décroît : depuis 2000, les effectifs du primaire ont baissé de 13 %.

L'académie de Caen accueille relativement peu d'élèves allophones, un peu moins de 400 pour la dernière année scolaire, dont un peu moins de 150 dans le département de la Manche.

Pour le premier degré, dans lequel une cinquantaine d'élèves sont concernés, le dispositif retenu n'est pas uniforme pour tout le département. Dans le sud, plus dispersé, trois professeurs, enseignants de français langue étrangère (FLE), sont détachés sur cette mission et se déplacent pour des missions d'une journée dans les différentes écoles accueillant les élèves allophones. Dans le nord du département, autour de Cherbourg, les élèves sont accueillis dans un nombre restreint d'écoles afin de concentrer les efforts, l'objectif étant de réduire encore ce nombre.

Pour le deuxième degré, qui concerne à peu près 90 à 100 élèves par an, quatre UPE2A fixes ont été installés au sein de quatre lycées, répartis sur l'ensemble du territoire départemental. Les élèves de collège sont normalement affectés à un collège rattaché au lycée hébergeant un UPE2A et rejoignent celui-ci pour assister à leurs enseignements particuliers. Si le collège est trop éloigné, des heures supplémentaires sont données aux professeurs « ordinaires » pour que les enfants allophones bénéficient de cours particuliers.

Comme dans l'académie de Paris, et d'ailleurs de Lille, les élèves passent tous les ans le DELF (123 l'an dernier) et une cérémonie officielle de remise du diplôme est organisée à la mairie de Cherbourg.

II. DES DIFFICULTÉS À SURMONTER, UN DISPOSITIF À MODERNISER

Compte tenu des prévisions de flux migratoires, l'augmentation du nombre d'enfants allophones devant être scolarisés va très certainement se poursuivre dans les prochaines années.

Cela suppose d'abord de dégager les moyens budgétaires nécessaires, ce qui ne semble pas insurmontable au vu de ce que représente aujourd'hui cette dépense par rapport au budget global de l'éducation nationale.

Cela suppose surtout de moderniser le dispositif pour aller vers plus de souplesse et un pilotage national renforcé.

A. LA QUESTION DE L'ACCÈS DES ENFANTS À L'ÉCOLE

La première difficulté signalée aux rapporteurs lors des auditions fut celle de l'accès des enfants à l'école.

Un certain nombre d'entre eux passent « sous le radar » et échappent aux associations ou aux services sociaux qui sont des relais indispensables pour avoir accès à la scolarité. Mais d'autres facteurs peuvent freiner, voire empêcher, cette scolarisation : la résistance de certains maires, la situation difficile des mineurs non accompagnés (MNA) et l'existence de délais bien trop longs dans le traitement des dossiers.

1. Le blocage de certains maires pour l'accès au primaire

Même si ces cas sont, heureusement, exceptionnels, les rapporteurs ont été fréquemment alertés lors des auditions sur des situations dans lesquelles les maires refusent l'inscription de tel ou tel enfant dans une école de leur commune.

Comme cela a en effet déjà été indiqué, pour les élèves relevant d'une scolarisation dans le premier degré, l'inscription dans l'une des écoles maternelles ou élémentaires de la commune où ils résident relève de la compétence du maire (article L. 131-5 du code de l'éducation). Ainsi, les enfants sont normalement scolarisés dans une école proche de leur résidence même si celle-ci a un caractère provisoire. Certains maires, souvent pour des raisons politiques condamnables, refusent l'inscription en inventant la nécessité de telle ou telle pièce justificative.

Heureusement, le préfet doit, en cas de refus de scolarisation par le maire, procéder lui-même à cette inscription en application de l'article L. 2122-34 du code général des collectivités territoriales. Mais cela suppose que le préfet, ou le juge administratif, soit saisi et si la famille n'est pas accompagnée par une association, cela reste une démarche extrêmement compliquée pour une population peu familière avec la réalité administrative du pays.

Il conviendrait donc de modifier la circulaire n° 2002-063 du 20 mars 2002 relative aux modalités d’inscription et de scolarisation des élèves de nationalité étrangère des premier et second degrés afin de rappeler aux chefs d’établissements qu’en cas de refus du maire, il leur est demandé de solliciter l’intervention du préfet.

2. L’épineuse question des mineurs non accompagnés

La question des mineurs non accompagnés est systématiquement revenue au cours des auditions conduites par les rapporteurs. Elle dépasse évidemment le champ du présent travail et les rapporteurs renvoient au très complet rapport des sénateurs Elisabeth Doineau et Jean-Pierre Godefroy de juin dernier ⁽¹⁾ et à celui, très récent, de leur collègue Delphine Bagarry ⁽²⁾, rapporteur pour avis de la commission des Affaires sociales sur les crédits de la mission « Solidarité, insertion et égalité des chances » du projet de loi de finances pour 2018.

La situation est assurément complexe et le Gouvernement a dégagé d’importants moyens budgétaires pour apporter des solutions, le Premier ministre ayant récemment fait d’importantes annonces lors du 87^{ème} congrès des départements de France, le 20 octobre dernier.

Certains faits peuvent être rappelés. Le nombre de jeunes migrants se présentant à l’aide sociale à l’enfance en faisant valoir leur minorité et leur isolement ne cesse d’augmenter : ils étaient 9 000 en 2013, un peu plus de 15 000 en 2016 et le chiffre de 25 000 est avancée par l’Association des départements de France (ADF) pour 2017.

Ce phénomène ne concerne plus exclusivement les départements urbains traditionnellement confrontés à des migrations importantes ; des départements ruraux sont désormais également impactés, comme par exemple le département des Hautes-Alpes où sont récemment arrivés près de 200 jeunes, bien au-delà des capacités d’accueil du département.

Cette augmentation a plusieurs conséquences. La première est la saturation des dispositifs d’évaluation et d’accueil d’urgence, aujourd’hui gérés par les départements, directement ou par le biais d’associations. La situation varie selon les départements mais, par exemple à Paris, de très nombreux mineurs en cours d’évaluation dorment aujourd’hui dans la rue, ce qui n’est pas acceptable.

La deuxième conséquence est une tendance très claire des départements à restreindre les cas de reconnaissance de minorité : selon les données recueillies par Delphine Bagarry, on constate une baisse continue du taux de reconnaissance de

(1) *Rapport d’information n° 598 (2016-2017) déposé le 28 juin 2017 par Mme Elisabeth Doineau et M. Jean-Pierre Godefroy, au nom de la commission des affaires sociales du Sénat, sur la prise en charge sociale des mineurs non accompagnés - <http://www.senat.fr/notice-rapport/2016/r16-598-notice.html>*

(2) *Avis budgétaire de Mme Delphine Bagarry sur les crédits de la mission Solidarité, insertion et égalité des chances n° 276 Tome II.*

mineurs parmi les jeunes accueillis d'urgence. Le taux moyen est tombé à 52 % en 2016 alors qu'il était de 71 % en 2013 puis de 63 % en 2014. Le rapport d'information du Sénat l'annonce à 49 % au second semestre 2016 et à 40 % au premier semestre 2017.

Or, cette baisse massive du taux de reconnaissance ne peut s'expliquer par une augmentation générale de l'âge moyen des demandeurs. On constate au contraire une légère diminution de l'âge moyen des admis à l'aide sociale, diminution dont fait état le dernier rapport de la mission de suivi des mineurs étrangers isolés au ministère de la Justice ⁽¹⁾ : en 2016, 41% des admis avaient moins de 16 ans contre 39 % en 2015.

Il s'agit donc plus probablement du résultat d'une sélection des demandes d'aide sociale conduisant à ne protéger, dans certains départements, que les plus jeunes parmi les mineurs étrangers.

Du point de vue de la scolarité de ces enfants, qui nous intéresse ici plus particulièrement, la question est de savoir à partir de quel moment l'éducation nationale se met en situation d'accueillir ces enfants. Pour ceux qui sont pris en charge par l'Aide sociale à l'enfance (ASE), cela ne pose normalement pas de problème même si les difficultés d'hébergement peuvent rendre l'affectation dans tel ou tel établissement aléatoire.

Dans un nombre important d'académies, dont Lille et Paris, les enfants bénéficiant d'une ordonnance de placement provisoire (OPP) sont désormais également scolarisés, conformément aux revendications de nombreuses associations. Cela ne semble néanmoins pas être le cas dans toutes les académies et une harmonisation par le haut des pratiques est souhaitable.

En outre, de nombreuses académies prévoient des dispositifs particuliers pour les jeunes qui soit bénéficiaient d'une OPP, soit sont devenus majeurs et ont donc perdu le bénéfice de l'ASE, en particulier l'hébergement. Ces jeunes veulent néanmoins poursuivre leurs études, cette poursuite pouvant souvent faciliter l'obtention de papiers.

L'éducation nationale joue donc son rôle dans l'accueil des mineurs non accompagnés mais l'on voit bien que le véritable problème se situe en amont : de nombreux enfants ne se voient pas reconnaître l'accès à l'ASE auquel ils ont droit, ce qui les prive en particulier d'une scolarité pourtant indispensable.

(1) http://www.justice.gouv.fr/art_pix/RAA_MMNA_2016.pdf, page 5.

3. La question des délais

L'éducation nationale joue donc son rôle pour peu qu'elle s'en donne les moyens et que les délais d'accueil des enfants dans le second degré ne soient pas tels qu'ils les empêchent d'accéder à la scolarité.

L'une des difficultés auxquelles les enfants allophones sont trop souvent confrontés lorsqu'ils souhaitent être scolarisés est en effet celle des délais, tout particulièrement dans le secondaire. Des retards peuvent apparaître à deux étapes : lors de l'évaluation puis lors de l'affectation.

Pour s'inscrire en collège ou en lycée, les enfants doivent, cela a été dit, faire l'objet de tests de positionnement afin d'évaluer leur niveau en français évidemment, mais aussi en mathématiques et dans sa langue maternelle. Ces tests sont normalement organisés, même si cela peut varier selon les académies, par les centres d'information et d'orientation (CIO), normalement présents sur tous les territoires, sous la direction du CASNAV de l'académie.

Or, manifestement, certaines académies ont du mal à gérer les flux, particulièrement en début d'année (scolaire ? civile ?), et certains enfants doivent parfois attendre un mois, voire deux, avant de passer ces tests indispensables.

Une telle situation n'est pas acceptable, d'autant que la conséquence de ce retard est que certains UPE2A sont sous-peuplés en début d'année scolaire, faute d'élèves affectés. Il doit par exemple être possible, comme le fait l'académie de Lille, de mobiliser, de manière exceptionnelle, les enseignants d'UPE2A pour qu'ils viennent assister les CIO et ainsi accélérer les évaluations.

L'autre difficulté concernant les délais qui a été signalée aux rapporteurs concerne, une fois la phase d'évaluation achevée, l'affectation dans un établissement. Dans cette hypothèse, le problème apparaît plutôt en cours d'année, à un moment où les effectifs des établissements sont déjà élevés.

La difficulté est double : du fait du principe de double affectation, il est d'abord nécessaire de trouver une place en classe ordinaire, ce qui n'est pas toujours facile quand les effectifs sont déjà importants ; il faut ensuite trouver une place au sein d'un UPE2A, ce qui est parfois également difficile en cours d'année.

Ainsi, en juin 2015 (dernières statistiques connues...), 1 800 enfants allophones ayant passé les tests de positionnement étaient en attente d'une scolarisation et d'une prise en charge dans un dispositif spécifique. On en trouvait notamment dans les académies de Versailles, Créteil, Lyon, Strasbourg et Orléans-Tours. Pour 60 % de ces jeunes, l'attente durait depuis plus de six mois...

Une telle situation n'est assurément pas satisfaisante, elle peut même être jugée indécente au vu de la détresse morale de certains de ces jeunes, qui placent tous leurs espoirs dans l'école, malgré un parcours scolaire chaotique, et restent

pourtant livrés à eux-mêmes pendant de longs mois avant de pouvoir en franchir les portes.

Différentes pistes existent pour y remédier : la première est de prévoir une sous-occupation des places dans les classes ordinaires pour les établissements accueillant des UPE2A ; si, en cours d'année, d'autres élèves allophones arrivent, ce qui est fréquent, des places seraient ainsi immédiatement disponibles ; dans le même temps, il s'agit évidemment d'augmenter les places en UPE2A pour faire face aux évolutions, inévitables, en cours d'année.

Une autre solution consisterait à assurer une période de préscolarisation permettant à ces jeunes de bénéficier d'un enseignement d'initiation à la langue et de sensibilisation aux différentes matières qui leur seront enseignées alors même qu'ils sont dans l'attente d'une affectation en établissement. Des dispositifs mobiles pourraient être mis en place par l'Éducation nationale afin de dépêcher des professeurs (volontaires) dans les centres d'hébergement à cet effet. Des associations spécialisées dans l'enseignement du français peuvent également jouer ce rôle. En tout état de cause, les CASNAV devraient être associés au dispositif : il leur reviendrait de définir les contenus pédagogiques propres à cette période de transition.

B. L'ENJEU DE L'INCLUSION : FAIRE INTERVENIR TOUTE LA COMMUNAUTÉ ÉDUCATIVE

Cela a déjà été évoqué, la circulaire de 2012 relative à l'organisation de la scolarité des élèves allophones nouvellement arrivés poursuit un objectif très clair : « *l'inclusion dans les classes ordinaires constitue la modalité principale de scolarisation. Elle est le but à atteindre, même lorsqu'elle nécessite temporairement des aménagements et des dispositifs particuliers.* »

Le rapport précité des inspections de 2009 soulignait de son côté que cette inclusion ne peut se faire que si « *les modalités d'accueil et de suivi des élèves allophones arrivants [figurent] dans les projets d'école et d'établissement, l'objectif essentiel étant la maîtrise du français enseigné comme langue de scolarisation (...). L'enseignement du français comme langue de scolarisation ne saurait être réalisé par le seul professeur de l'UPE2A : l'ensemble de l'équipe enseignante est impliquée. Pour ce faire, tous les dispositifs d'aide et d'accompagnement sont mobilisés.* »

Conscient de cet enjeu, le ministère a organisé en 2014 un séminaire national intitulé « *Une école inclusive pour les élèves allophones nouvellement arrivés et les élèves issus de familles itinérantes et de voyageurs : coordination et mise en réseau des acteurs* », qui avait souligné le nécessaire investissement de tous les personnels afin de favoriser l'accueil des EANA et conclu que cet accueil ne devait plus être du seul ressort des professeurs spécialisés en français langue seconde, mais bien de l'ensemble de l'équipe pédagogique et éducative de l'école ou de l'établissement.

1. L'importance de l'implication et de la formation des enseignants

Comme le précise la circulaire précitée, « *les modalités d'accueil et de suivi des élèves allophones arrivants doivent figurer dans les projets d'école et d'établissement* ». Ce projet d'inclusion doit dès lors être porté par l'ensemble des membres de la communauté scolaire dans l'esprit d'une responsabilité partagée.

Certes, ainsi que le souligne un document issu du séminaire de 2014 intitulé « Repères sur l'inclusion des élèves allophones nouvellement arrivés », « *il n'y a pas de modèle unique d'inclusion : elle peut être modulée, différée, progressive ; elle est continuellement ajustée. En revanche, un principe intangible est respecté : il revient à l'ensemble des professeurs, ceux des unités pédagogiques et ceux des classes ordinaires, de réfléchir et de travailler ensemble pour identifier et mettre en place les modes d'apprentissage les plus favorables à l'ensemble de leurs élèves.* »

Cette sensibilisation de tous les acteurs de la communauté éducative à l'accueil des élèves allophones doit évidemment commencer dès la formation. Sur ce point, les choses évoluent lentement.

Depuis 2004, les professeurs des écoles et les enseignants de toutes les disciplines peuvent se préparer à la certification du français langue seconde (FLS), et, depuis 2013-2014, les étudiants préparant le certificat d'apprentissage au professorat du second degré (CAPES) de lettres modernes peuvent choisir l'option « français langue étrangère (FLE) et langue seconde » aux épreuves orales d'admission. En 2016, cette option a été présentée par 129 candidats, nombre relativement modeste...

Cette option, quoique réservée aux professeurs de lettres modernes de collège et lycée, constitue néanmoins une ouverture importante sur la question de l'altérité linguistique et culturelle en milieu scolaire. Elle signifie l'entrée de la prise en compte de la diversité linguistique et culturelle dans la formation initiale dispensée en école supérieure du professorat et de l'éducation (ESPE). Il s'agit donc d'un premier pas.

Au-delà de cette option particulière, la place et l'étendue des formations varient fortement d'une ESPE à l'autre en fonction du profil social de son territoire, des priorités académiques et des moyens dont elle dispose, tant en compétences qu'en ressources financières.

Dans le cadre du tronc commun, les ESPE sensibilisent l'ensemble des étudiants à la prise en compte de la diversité des publics, y compris sous l'angle de la diversité linguistique et culturelle. Les formateurs du CASNAV y interviennent, comme à La Réunion dans le module « Accueillir les élèves allophones : une pédagogie de l'inclusion scolaire et sociale » d'une durée de 12 heures. Celui-ci comprend une présentation du rôle du CASNAV (2 heures), un volet sur l'apprentissage de la langue de scolarisation en contexte multilingue (2 heures de cours magistraux et 4 heures de travaux dirigés) et un volet sur l'éducation

interculturelle liée aux problématiques migratoires dans la zone indianocéanique (2 heures CM et 2 heures TD). L'accent y est mis sur l'initiation à la didactique du plurilinguisme (approches plurielles) à travers la pédagogie de projet et le dialogue entre les disciplines, la co-éducation et le partenariat professionnel, deux dimensions essentielles dans la pédagogie de l'enseignant.

Les liens entre le CASNAV et l'ESPE sont également forts à Besançon, à Lille où l'ESPE accueille le séminaire annuel du CASNAV - à Montpellier et à Créteil, en raison du profil de nombreuses écoles qui accueillent les stagiaires. Certaines ESPE, dont celle de Créteil, mettent également l'accent sur des projets de coopération internationale pour l'accueil des élèves allophones aux États-Unis et au Maroc.

Outre les formations en présence, au volume nécessairement réduit dans les maquettes, la mutualisation de ressources ou de parcours de formation hybrides est une piste prometteuse afin de toucher potentiellement tous les enseignants, qu'ils soient en formation initiale ou en exercice. Les CASNAV de Paris, Lille, Amiens et Besançon ont ainsi produit six parcours de formation hybrides sur l'allophonie avec le réseau de création et d'accompagnement pédagogique (CANOPE).

Ces parcours complémentaires et en libre accès s'adressent à tout enseignant dès lors que celui-ci est concerné par l'accueil d'un ou plusieurs élèves allophones dans sa classe ou dans l'école. Deux de ces parcours abordent les représentations que les enseignants se font des élèves allophones, la connaissance de leur réalité et les enjeux de l'inclusion scolaire.

D'autres parcours ont trait à l'accueil des élèves allophones isolés (CASNAV Amiens) et à leur accompagnement à l'école (CASNAV Besançon). Enfin, un parcours est centré sur la démarche de l'enseignement de la lecture à un élève allophone (CASNAV Lille) et un autre sur l'adaptation de l'enseignement pour un élève allophone dans le second degré (CASNAV Amiens).

2. Fluidifier les parcours

Un autre enjeu important concerne l'organisation de la scolarité des élèves allophones, l'un des aspects étant l'implantation des UPE2A.

Les élèves allophones étant en effet souvent issus de familles modestes, voire en grande précarité, ils habitent généralement des quartiers dont les écoles relèvent de l'éducation prioritaire. Cette concentration de difficultés risque d'être contre-productive particulièrement dans les collèges où l'apprentissage du français pour ces enfants, plus âgés, est souvent plus long. Il convient donc d'implanter les UPE2A de telle sorte que la mixité sociale soit favorisée, problématique dont les responsables de CASNAV rencontrés ont tout à fait conscience. Ici encore, des statistiques sur le nombre d'UPE2A implantés dans et hors du réseau d'éducation prioritaire seraient très utiles.

Autre aspect de l'organisation de la scolarité : la très concrète question des emplois du temps. Comme cela a été dit, les élèves partagent leur temps scolaire entre l'UPE2A et la classe ordinaire dans laquelle ils sont affectés, l'objectif étant, en particulier, qu'ils puissent suivre intégralement tel ou tel enseignement, par exemple une langue vivante ou les mathématiques. Les témoignages recueillis montrent que l'articulation entre ces deux contraintes n'est pas toujours optimale. Les rapporteurs reconnaissant bien volontiers que l'exercice n'est pas facile mais des progrès sont certainement possibles.

Une autre difficulté récurrente dans la scolarité des élèves qui a été signalée aux rapporteurs porte sur l'orientation des élèves après le collège. Selon les données de 2015, 47 % des élèves allophones inscrits en lycée le sont dans une formation professionnelle du second degré (majoritairement en première année de CAP ou en seconde professionnelle). Cela ne correspond pas forcément aux souhaits de ces élèves dont le handicap n'est pas un retard scolaire mais une insuffisante maîtrise de la langue. Et cette faiblesse est particulièrement prégnante à l'écrit, ce qui pénalise beaucoup ces élèves. Même dans les filières professionnelles, l'enseignement et l'évaluation sont encore beaucoup fondés sur l'écrit ce qui défavorise grandement les élèves allophones.

3. Mobiliser la médecine scolaire

Même s'il est toujours difficile de généraliser, il fait peu de doute que nombre d'enfants allophones ont connu, avant d'arriver en France (et même, parfois, depuis leur arrivée...), des moments particulièrement difficiles, voire traumatiques. Cette réalité fait regretter à certains l'abandon de la notion de « classe » au profit de celle de « dispositif », la « classe » pouvant parfois faire office de cocon pour des enfants fragiles et parfois en souffrance.

Les rapporteurs ne partagent pas totalement cette analyse et considèrent que, pour les élèves, les avantages d'une inclusion rapide sont supérieurs à ses désavantages. Il reste qu'une attention toute particulière doit être portée à ces élèves qui doivent impérativement être suivis par la médecine scolaire.

Ce souhait se heurte néanmoins aux difficultés récurrentes de la médecine scolaire depuis de trop nombreuses années, en particulier des sous-effectifs provoqués par d'insuffisantes vocations. Lors de son audition devant la commission des affaires culturelles et de l'éducation le 3 octobre dernier, le ministre a reconnu cette difficulté et a exprimé une volonté ferme de dégager des solutions, à court et moyen terme.

Cela semble en effet indispensable, pour tous les élèves évidemment, mais plus encore pour les élèves allophones.

C. OUVRIR L'ÉCOLE VERS L'EXTÉRIEUR

Cette indispensable mobilisation de la communauté scolaire sera néanmoins sans effet si l'environnement familial et social empêche la réussite de la scolarisation. De l'avis général des personnes entendues par les rapporteurs, le succès de l'intégration scolaire des enfants allophones dépend en effet de très nombreux facteurs, dont bon nombre ne relèvent pas directement de l'école.

Le facteur le plus important est évidemment celui du logement. Même s'il est difficile de généraliser (ici encore, des éléments statistiques précis seraient les bienvenus), un nombre important d'enfants vivent, le plus souvent avec leurs familles mais parfois seuls, dans des habitations précaires. Précaires d'abord car la qualité des logements est parfois très dégradée ; précaires ensuite car, quand ces familles sont logées par les services sociaux, il est fréquent qu'elles changent d'hôtel plusieurs fois par mois. Ainsi de cette jeune fille scolarisée en primaire dans le 18^e qui, après avoir été un temps hébergée à Meaux, loge désormais dans un hôtel à Trappes, soit à plus d'une heure de son école !

Il est donc fondamental d'associer le plus possible les parents et le milieu associatif, en travaillant sur les conditions de vie, souvent précaires, de ces enfants.

1. Le rôle essentiel des parents

L'association des parents au parcours éducatif d'un enfant est essentielle pour la réussite scolaire de celui-ci. Cela est évidemment vrai pour tout enfant, cela l'est probablement plus encore pour un enfant allophone.

L'obligation d'accueil dans les écoles et les établissements s'applique donc de la même façon pour les élèves allophones nouvellement arrivés en France que pour les autres élèves. Cet accueil commence par une information claire et accessible sur le système éducatif français, les droits et devoirs des familles et des élèves ainsi que sur les principes qui régissent le fonctionnement de l'École.

Un livret d'accueil est ainsi fourni aux familles qui, bien souvent, découvrent le système éducatif français. Ce document explique l'organisation de la scolarité à l'école, au collège et au lycée, ainsi que l'accompagnement spécifique qui sera mis en œuvre pour l'apprentissage du français langue de scolarisation. Il se présente sous la forme d'un livret bilingue traduit actuellement en neuf langues. Une version audio est disponible pour certaines langues.

Un document du ministère ⁽¹⁾ explique parfaitement les enjeux du premier contact avec les parents : « *la première rencontre des enfants et de leurs parents avec l'institution scolaire est fondatrice de la scolarité en France de l'élève. Le*

(1) *Fiches repères pour l'inclusion des élèves allophones nouvellement arrivés en France : Réussir l'accueil dans l'institution.*

premier contact avec l'institution scolaire conditionne la constitution d'un capital de confiance pour les parents et d'estime de soi pour l'élève ».

Sur le long terme, les parents sont les garants de la continuité du parcours scolaire de leur enfant. Aussi, poursuit le document, *« engager une relation à parité d'estime est un acte de reconnaissance de leur légitimité éducative. Il s'agit aussi de rassurer l'élève et de l'accompagner dans un parcours scolaire conditionné par l'apprentissage d'une nouvelle langue de scolarisation et de socialisation scolaire. Ainsi mis en confiance, il lui sera plus facile de s'engager dans la poursuite de sa scolarité dans le système éducatif français. »*

Malheureusement, on ne peut que partager le constat fait par la FCPE lors de son audition : *« les parents allophones, eux-mêmes en apprentissage de la langue française, ne sont pas toujours bien tenus au courant des progrès de leurs enfants, se rendent très peu aux réunions, se tiennent en retrait ».*

Des efforts doivent donc être faits et, pour cela, des outils existent. On pense en particulier au dispositif « Ouvrir l'école aux parents pour la réussite des enfants » (OEPRE) qui est un programme de formation destiné aux parents allophones nouvellement arrivés en France mis en place dans le cadre d'un partenariat entre le ministère de l'intérieur et le ministère de l'éducation nationale. Ce programme est axé sur trois objectifs : l'acquisition du français, la compréhension du fonctionnement et des attentes de l'école vis-à-vis des élèves et des parents, la connaissance des valeurs de la République. Ce dispositif a concerné 6 800 parents en 2016-2017.

Ainsi à Paris, 34 ateliers, de 4 heures par semaine (2 x 2), sont implantés dans 26 écoles et 8 collèges parisiens. Ils ont accueilli 500 parents, essentiellement des mères d'élèves, avec un certain succès.

2. L'implication du monde associatif

Les associations jouent un rôle très important dans la scolarisation des enfants allophones, et ce à toutes les étapes du processus. Elles accompagnent au quotidien les familles et les enfants dans leurs démarches, leur accueil et leur installation.

Les associations de soutien aux migrants suivent souvent ces familles bien avant l'étape scolaire et les ont souvent accompagnées dans leurs démarches pour obtenir un logement ou, plus encore, des papiers. Comme le soulignait déjà le rapport précité des inspections de 2009, *« il est important que les écoles et les établissements s'appuient, davantage, sur ces structures pour assurer l'intégration des ENAF et faciliter la communication avec leurs familles ».*

Les associations jouent également souvent un rôle d'accompagnement scolaire qui peut très utilement venir compléter les enseignements apportés dans les établissements.

D. MODERNISER LE DISPOSITIF

À l'issue de ce travail, les rapporteurs ont le sentiment d'avoir déblayé un terrain qui reste encore à labourer en profondeur. Cinq ans après la publication des nouvelles circulaires, il semble indispensable d'en faire un bilan complet, à l'image de ce qui avait été fait en 2009 avec le remarquable rapport des deux inspections ; leur commander rapidement un nouveau rapport semble une première étape indispensable.

Deux pistes de travail, complémentaires, doivent, pour les rapporteurs, être privilégiées : encourager les dispositifs innovant et renforcer le pilotage national.

1. Encourager les dispositifs innovants et réactifs

L'histoire de l'accueil par l'école publique des élèves allophones est celle de situations locales particulières auxquelles il a d'abord été donné des solutions locales, solutions qui ont ensuite été reprises au niveau national et souvent généralisées. Et ces situations locales particulières se retrouvent encore aujourd'hui dans la manière dont chaque académie, voire chaque département, organise le dispositif d'accueil.

Même si un pilotage national renforcé est indispensable, cette réactivité et cette capacité à développer des dispositifs innovants doivent impérativement être préservées, ce qui dans le contexte extrêmement structuré de l'éducation nationale n'est pas forcément chose aisée.

Mais les rapporteurs ont la conviction que les formes de migration vont évoluer, et probablement augmenter, dans les prochaines années et qu'il reviendra au terrain d'inventer des nouvelles modalités de prise en charge les plus souples possible.

Un dispositif innovant au Centre d'hébergement d'urgence (CHU) d'Ivry-sur-Seine

Le CASNAV de Paris, en collaboration avec le CASNAV de Créteil, a mis en place une structure scolaire inédite au centre d'hébergement d'urgence d'Ivry-sur-Seine, installé sur un terrain appartenant à la Ville de Paris. Quatre professeurs ont été recrutés et trois groupes d'élèves ont été constitués pour scolariser les enfants réfugiés.

Le premier cours a eu lieu le 21 février 2017 et, à ce jour, près de 75 enfants, entre 6 et 17 ans, ont été pris en charge pour des périodes allant d'une semaine à trois mois.

À l'avenir, le CASNAV de Paris compte développer des actions en faveur des parents réfugiés : jusqu'ici, deux groupes de parents ont commencé des cours de français en mai (dans le même lien ?). D'autre part, une structure éducative a été mise en place pendant les congés d'été et des cours et ateliers ont ainsi pu être dispensés aux enfants en juillet et août.

2. Améliorer le pilotage national

Dans sa dernière partie consacrée aux préconisations, le rapport précité des inspections de 2009 faisait les observations suivantes : *« il est apparu que le dispositif a besoin d'être davantage encadré et animé. L'affichage d'orientations nationales et un suivi plus actif permettraient d'éviter une trop grande disparité des politiques académiques. En outre, la plupart des responsables académiques et départementaux, ainsi que les responsables des CASNAV, regrettent l'absence d'animation du réseau, le manque de lieux d'échanges et de mutualisation. À travers ces remarques systématiques se devine aussi un besoin de reconnaissance par l'institution. »*

Même si des progrès ont certainement été faits depuis 2009, le constat est, à bien des égards, encore valable aujourd'hui. Au niveau statistique d'abord, cela a déjà été dit, les données dont on dispose sont très insuffisantes. Les indicateurs utiles, et pourtant manquants, sont légion :

- Origine géographique des enfants ;
- Délai moyen d'attente pour les tests d'évaluation (dans le second degré) ;
- Délai moyen d'attente avant l'affectation (idem) ;
- Temps moyen passé dans un dispositif UPE2A ;
- Parcours scolaire des enfants ;
- Nombre d'UPE2A sur le territoire ;
- Budget (CASNAV et UPE2A) consacré à la scolarisation des élèves allophones par académie et nationalement.

Ce dernier point est particulièrement important : en 2009, le rapport des inspections s'étonnait de ne disposer d'aucun élément budgétaire lui permettant d'évaluer le dispositif et de l'absence d'indicateur LOLF. Cela est toujours vrai et, si le projet annuel de performances annexé au projet de loi de finances pour 2018 évoque, très brièvement, la scolarisation des élèves allophones, il cite les classes d'initiation (CLIN) et le cours de rattrapage intégré (CRI), deux dispositifs qui ont normalement disparu depuis 5 ans maintenant !

Le ministère est d'ailleurs conscient de cette nécessité et a organisé en mai dernier un séminaire intitulé *« Pilotage des dispositifs d'accueil et de scolarisation des élèves allophones nouvellement arrivés : quels parcours d'inclusion pour les élèves en situation de vulnérabilité ? »*. L'objectif principal de ce séminaire était de mutualiser des informations et des expériences sur les publics d'élèves allophones nouvellement arrivés (EANA), avec une attention particulière portée aux élèves en situation de vulnérabilité, et de renforcer le pilotage partagé de la scolarisation de ces publics par les inspecteurs d'académie –

directeurs académiques des services de l'éducation nationale (IA-DASEN) et les responsables des CASNAV.

Dans un contexte national et européen marqué par l'accueil d'enfants de réfugiés et de mineurs non accompagnés, ce séminaire a en particulier permis de mettre en exergue des pistes de réflexion, d'actions et d'organisations territoriales susceptibles de renforcer la coopération entre les services de l'éducation nationale et les partenaires locaux, afin d'améliorer le parcours d'inclusion et de réussite des EANA, en particulier des élèves de 16 ans et plus.

Ce dernier point est particulièrement important : il est indispensable que les services de l'éducation nationale soient le plus associés possible, et en amont, aux décisions d'implantation de populations allophones sur le territoire afin que l'accueil éducatif puisse être correctement préparé.

Plus généralement, les rapporteurs jugent nécessaire de renforcer le partenariat d'action qui existe entre les différents acteurs institutionnels concernés par l'accueil de ces populations, de manière à mener des politiques cohérentes qui prennent en compte tous les aspects de la question, de l'hébergement à la scolarisation des enfants.

TRAVAUX DE LA COMMISSION

I. AUDITION DES MINISTRES

La commission des Affaires culturelles et de l'Éducation procède, le vendredi 3 novembre 2017 à 9 heures, en commission élargie à l'ensemble des députés, dans les conditions fixées à l'article 120 du Règlement, à l'audition de M. Jean-Michel Blanquer, ministre de l'Éducation nationale, sur les crédits pour 2018 de la mission « Enseignement scolaire »⁽¹⁾.

II. EXAMEN DES CRÉDITS

À l'issue de la commission élargie, la commission des Affaires culturelles et de l'Éducation examine, pour avis, les crédits pour 2018 de la mission « Enseignement scolaire ».

M. le président Bruno Studer. Nous sommes saisis de plusieurs amendements.

Article 29 - État B.

La Commission est saisie de l'amendement II-AC60 de Mme George Pau-Langevin.

Mme George Pau Langevin. Le choix de dédoubler les classes de CP et de CE1 en REP et REP+ ne saurait se faire à moyens constants. C'est pourquoi le présent amendement propose d'abonder l'action 2 « Enseignement élémentaire » du programme 140 « Enseignement scolaire public du premier degré » de 500 millions d'euros et de diminuer d'autant les crédits du programme 139 « Enseignement privé du premier et du second degrés ».

M. Bertrand Sorre, rapporteur pour avis. Cet amendement propose de réduire drastiquement les crédits de l'enseignement privé au profit de l'enseignement public du premier degré. Je soulignerai d'abord que le dédoublement des classes de CP dans le réseau prioritaire est aujourd'hui, contrairement à ce que vous sous-entendez, totalement financé pour 2017 et pour 2018. Par ailleurs, diminuer les crédits de l'enseignement privé de 500 millions d'euros revient à en baisser le budget de près de 7 %, ce qui est inimaginable et probablement illégal. Donc avis très défavorable.

La Commission rejette l'amendement.

(1) Cf. compte rendu de la commission élargie
http://www.assemblee-nationale.fr/15/budget/plf2018/commissions_elargies/

Elle est saisie de l'amendement II-AC43 de M. Michel Larive.

Mme Sabine Rubin. Cet amendement vise à transférer les 118,4 millions d'euros de crédits supplémentaires inscrits au programme 139 « Enseignement privé » sur deux nouveaux programmes destinés à renforcer le soutien à l'enseignement scolaire public du premier degré et du second degré.

Chaque année, ce sont plus de 90 % des établissements privés qui bénéficient de fonds publics pour financer leurs frais pédagogiques et de fonctionnement. Rappelons que la grande majorité de ces établissements dispensent un enseignement religieux, alors qu'en France, l'école républicaine est laïque. La laïcité doit être placée au cœur du projet éducatif, ce qui n'exclut pas les pratiques religieuses individuelles, au contraire la laïcité garantit la liberté de culte et la liberté de pensées de tous, mais l'école doit garder sa neutralité. C'est pourquoi nous souhaitons effectuer ce transfert de crédit en faveur de l'école publique.

M. le rapporteur pour avis. Madame Rubin, votre amendement propose de diminuer les crédits alloués au programme « Enseignement privé » afin d'augmenter ceux de l'enseignement public du premier et du second degré. Nous ne pouvons en théorie qu'être favorables à une augmentation des crédits de l'école publique mais réduire ainsi les moyens de l'école privée n'est tout simplement pas possible.

Je vous rappelle que son financement par L'État obéit au principe de parité avec l'enseignement public et que l'augmentation inscrite dans le PLF n'est que la conséquence de l'augmentation du nombre d'élèves inscrits, augmentation effectivement plus importante dans le privé que dans le public. Rien de plus, rien de moins.

Je comprends que vous défendiez une position idéologique, au sens noble du terme, qui laisse peu de place à l'enseignement privé. Ce n'est pas ma position. Je suis donc défavorable à votre amendement.

M. Frédéric Reiss. J'approuve totalement la position du rapporteur.

La Commission rejette l'amendement.

Elle est saisie de l'amendement II-AC62 de Mme George Pau-Langevin.

M. Régis Juanico. À la rentrée 2016, 300 815 élèves en situation de handicap étaient scolarisés dans les écoles et établissements publics et privés relevant du ministère de l'Éducation nationale : 172 145 dans le premier degré et 128 670 dans le second, soit des effectifs en hausse de plus de 7,5 % par rapport à la rentrée 2015 où l'on comptait 279 000 élèves en situation de handicap. Deux catégories de personnels remplissent une mission d'accompagnement des élèves en situation de handicap : les AESH, personnels sous contrat de droit public,

recrutés sur critères de qualification professionnelle, et les agents engagés par contrat aidé.

Par cet amendement, nous proposons d'assurer l'engagement de l'État pour une école inclusive. C'est pourquoi nous proposons d'abonder les crédits de l'action 3 « Inclusion scolaire des élèves en situation de handicap » du programme 230 « vie de l'élève » de 80 millions d'euros en diminuant en conséquence les crédits du programme 139 « Enseignement privé du premier et second degrés ».

M. le rapporteur pour avis. Je serai encore une fois défavorable à cet amendement. La question des emplois aidés et du handicap est une question prioritaire et le Gouvernement est exemplaire puisqu'il poursuit la politique effectivement lancée par la précédente majorité de transformation des contrats aidés en AESH. En outre, l'Education nationale conserve les 50 000 contrats aidés affectés au handicap. Au total, ce sont près de 80 000 contrats qui seront mobilisés pour cette politique.

Et, je le répète, la réduction des crédits de l'enseignement privé que vous proposez n'est pas une bonne idée.

M. Régis Juanico. Nous sommes bien obligés de gager les amendements !

La Commission rejette l'amendement.

Elle est saisie de l'amendement II-AC61 de Mme George Pau-Langevin.

Mme Gisèle Biémouret. Le groupe Nouvelle gauche a récemment reçu à l'Assemblée nationale les syndicats de la médecine scolaire. La diminution continue du nombre des médecins de l'éducation nationale, experts dans l'exercice de la médecine scolaire, est un frein à la déclinaison de la politique de santé à l'école et menace le devenir de la profession. C'est pourquoi nous proposons par cet amendement d'abonder l'action 2 « santé scolaire » du programme 230 « vie de l'élève » de 250 000 euros et de diminuer d'autant les crédits du programme 139 « Enseignement privé du premier et second degrés ».

M. le rapporteur pour avis. Votre amendement soulève l'importante question de la médecine scolaire sur laquelle un travail doit effectivement être mené. Le ministre a clairement marqué ce matin sa préoccupation et indiqué que sa priorité était « que tous les élèves de 6 ans puissent bénéficier de la visite médicale obligatoire ». À plus long terme, il faut bien sûr développer de nouvelles vocations de médecins scolaires, notamment via l'inscription de la médecine scolaire au concours des internats des facultés de médecine, afin de disposer structurellement dans le futur de plus de médecins scolaires.

Le sujet est donc important mais encore une fois, prendre des crédits sur l'enseignement privé, certes plus modestement que pour l'amendement précédent, n'est pas la solution la plus adaptée. Mon avis est en conséquence défavorable.

La Commission rejette l'amendement.

Après l'article 55.

La Commission est saisie de l'amendement II-AC44 de Mme Sabine Rubin.

Mme Sabine Rubin. Notre groupe pas à nouveau proposer plusieurs amendements demandant des rapports au gouvernement car celui-ci dispose de moyens conséquents pour produire ce type de documents ; c'est aussi l'occasion d'organiser des groupes de travail mixtes sur les sujets que nous évoquons ; enfin, cela nous permet de mettre en lumière un certain nombre de problématiques.

Le présent amendement vise à demander un rapport concernant le financement de l'école privée par les collectivités territoriales.

Pour la rentrée 2016, le nombre d'élèves scolarisés dans l'enseignement privé sous contrat est d'environ 17 %, ce qui représente un peu plus de 2 millions d'élèves, premier et second degrés confondus, au sein de 7697 établissements. Sous certaines conditions les établissements privés du premier et second degrés peuvent bénéficier d'aides de l'État, après souscription à un contrat passé avec ce dernier. Les établissements privés peuvent donc recevoir des financements publics couvrant la rémunération des enseignants et les dépenses de fonctionnement. Quant aux collectivités, elles participent à 20,6 % du financement des dépenses d'éducation des écoles privées maternelles et élémentaires et à 8,9 % du financement des dépenses d'éducation des collèges et lycées privés. Cette participation représente une charge supplémentaire en direction des collectivités territoriales, qui doivent faire face aux frais pédagogiques et de fonctionnement et dans certains cas, participer aux investissements immobiliers.

Un rapport, datant de 2007, existe, mais ne fait état que des dépenses par les collectivités locales des établissements privés du secteur primaire. Le rapport que nous demandons devra évaluer notamment le poids économique et financier que représente la prise en charge, par les collectivités territoriales, des écoles du secteur privé du premier et du second degré.

M. le président Bruno Studer. Je pense que nous avons tous ici la volonté de contrôler l'action du gouvernement. Nous devrions également nous retrouver sur la nécessité, pour le Parlement, de disposer de plus de moyens pour assurer lui-même ce contrôle.

M. le rapporteur pour avis. Nous abordons maintenant l'examen d'une série d'amendement du groupe La France insoumise demandant des rapports sur des sujets divers et variés. Je l'annonce tout de suite, j'émettrai un avis défavorable à l'encontre de chacun de ces amendements, nonobstant l'intérêt des sujets évoqués.

Mme Nadia Essayan. Je ne peux que réagir à cette volonté de prendre à l'enseignement privé pour alimenter l'enseignement public. Je pensais que nous étions davantage dans une période apaisée à ce sujet. Les deux enseignements sont complémentaires : le privé sert souvent de lieu d'expérimentation, récupère souvent des élèves en situation d'échec qui y trouvent une nouvelle chance et sert également d'émulation pour l'enseignement public. Le ministère gère bien son budget, sans avoir à diviser les populations.

Mme George Pau-Langevin. Les amendements sont déposés pour évoquer des problèmes : si le rapporteur n'est pas favorable à la contrepartie choisie, il peut tout à fait la modifier.

La Commission rejette l'amendement.

Elle est saisie de l'amendement II-AC45 de Mme Sabine Rubin.

Mme Sabine Rubin. Cet amendement vise à demander un rapport sur la mise en place d'une cantine gratuite, biologique, en circuits courts, dans tous les établissements scolaires publics du premier et second degré. En 2015, pour 6 millions d'élèves mangeant à la cantine, premiers et seconds degrés confondus, seulement 3,2 % des produits proposés étaient biologiques.

Pourtant, de nombreuses communes sont parvenues à instaurer ce mode de fonctionnement sans surcoût. Cette mesure permettra d'encourager les filières agroalimentaires biologiques et paysannes, de favoriser la diversification et la qualité alimentaire, de valoriser les produits du terroir, de créer des emplois en zone rurale, de réduire les transports de produits et ainsi de minimiser l'impact écologique.

Pour toutes ces raisons, nous demandons un rapport qui devra évaluer notamment le poids économique et financier que représenterait la mise en place, dans toutes les cantines scolaires de l'école publique du primaire et du secondaire, de la gratuité et d'une alimentation biologique en circuits courts.

M. le rapporteur pour avis. Avis défavorable. J'ajouterai que cette question des circuits courts et leur articulation avec la restauration collective a été traitée par notre ancienne collègue Brigitte Allain dans un rapport publié en juillet 2015 et consacré aux circuits courts et à la relocalisation des filières agricoles et alimentaires.

La Commission rejette l'amendement.

Elle examine ensuite l'amendement II-AC46 de Mme Sabine Rubin.

Mme Sabine Rubin. Cet amendement vise à demander un rapport d'information parlementaire sur le financement de la mise en place de la scolarité obligatoire de 3 à 18 ans.

La lutte contre le décrochage scolaire doit-être l'une de nos priorités : à 18 ans, seulement 77 % d'une génération est scolarisée selon une étude de la Direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance (DEPP). À la rentrée 2016, ce sont 110 000 jeunes qui sont sortis du système scolaire sans diplômes, avec les conséquences que l'on connaît en matière d'insertion sur le marché du travail. Or les statistiques sont formelles : moins on est diplômé, plus la probabilité d'être sans-emploi est élevée.

Le plan Langevin-Wallon issu du CNR et présenté en juin 1947 prévoyait déjà un enseignement laïque, gratuit et obligatoire jusqu'à 18 ans. Nous nous inscrivons dans cette volonté. Le rapport que nous demandons permettra d'évaluer et de budgéter en amont les recrutements d'enseignants, de personnels techniques et la construction d'établissements nécessaires afin de conserver ce nombre important d'élèves au sein de l'éducation nationale jusqu'à leur majorité.

M. le rapporteur pour avis. Même avis défavorable. Je tiens d'ailleurs à souligner une incohérence entre le dispositif et l'exposé sommaire de vos amendements : le premier évoque un rapport du Gouvernement au Parlement, précisant même qui sera chargé de rédiger le rapport, ce qui ne relève assurément pas de la loi ; le second parle de « rapport d'information parlementaire », qui est un outil de contrôle interne au Parlement n'a rien à voir avec le Gouvernement, une mission d'information pouvant être créée par une simple décision du bureau de la commission. Entre les deux formats, cher collègue, il faut choisir !

La Commission rejette l'amendement.

Elle est saisie de l'amendement II-AC47 de Mme Sabine Rubin.

Mme Sabine Rubin. Un rapport interministériel sur la rénovation du patrimoine scolaire datant de 2017 existe déjà, mais il se concentre uniquement sur les quartiers prioritaires. Par cet amendement, nous souhaitons obtenir un prochain rapport, qui fasse un état des lieux de tous les établissements publics construits il y a plus de cinquante ans, afin que chaque élève puisse étudier dans des conditions décentes et que chaque professeur et personnel des établissements aient des conditions de travail adaptées.

M. le rapporteur pour avis. Avis défavorable.

La Commission rejette l'amendement.

Elle est saisie de l'amendement II-AC48 de Mme Sabine Rubin.

Mme Sabine Rubin. Cet amendement vise à demander au gouvernement la rédaction d'un rapport d'information sur les conséquences économiques du partenariat, par exemple, entre Microsoft et l'éducation nationale pour les entreprises françaises. Cet accord de partenariat, signé le 30 novembre 2015, prévoit notamment la formation des cadres et des enseignants aux outils Microsoft, un accès gratuit aux logiciels pour les établissements qui le souhaitent,

ainsi qu'une aide pour la formation des jeunes au code informatique, le tout gratuitement pour l'éducation nationale alors que cela représente un investissement de 13 millions d'euros pour la multinationale.

Outre le fait que la contrepartie de la gratuité de cet accord pour l'éducation nationale est l'accession d'une multinationale à un marché français captif de plus de 10 millions de personnes, ce sont plus de 400 entreprises françaises spécialisées dans les logiciels libres qui pâtissent de ce monopole de fait. De plus, l'utilisation de logiciels libres par l'éducation nationale permet de libérer l'informatique scolaire de l'emprise commerciale et de ses conséquences. En effet, comme l'a dénoncé la CNIL dans son courrier au Ministère de l'Éducation nationale du 15 avril 2017, la charte accompagnant l'accord de partenariat ne protège pas les données personnelles des enseignants.

Ce rapport permettra ainsi d'évaluer les pertes financières pour les entreprises françaises conséquentes à la situation de monopole de Microsoft, ou d'autres entreprises.

M. le rapporteur pour avis. Avis toujours défavorable. Je précise en outre que la mission d'information sur l'école dans la société du numérique dont les travaux vont – je parle sous votre contrôle monsieur le Président – commencer très bientôt se penchera très certainement sur cette question de l'implication des entreprises privées et l'utilisation éventuelle de logiciels libres.

Le président Bruno Studer. Cette mission d'information permettra effectivement à tous les groupes de participer à la réflexion sur ces questions.

M. Gabriel Attal. Je suis allé, avec le président Studer et notre collègue Aurore Bergé, voir ce que fait Microsoft avec l'éducation nationale : il y a des choses très intéressantes et Microsoft soutient également les initiatives de *start up* françaises souhaitant se positionner sur le secteur éducatif.

La Commission rejette l'amendement.

Elle examine ensuite l'amendement II-AC49 de Mme Sabine Rubin.

Mme Sabine Rubin. Cet amendement vise à demander un rapport d'information au sujet du coût des fournitures scolaires supporté par les familles des élèves en filière professionnelle.

Le coût pour la rentrée 2017 est en hausse pour les lycéens et plus encore ceux du secteur professionnel. C'est ce que révèle une enquête de la Confédération syndicale des familles. En effet, pour la rentrée 2017, elle estime à 700 euros le budget pour un élève en filière industrielle (soit une augmentation de 2,1 % par rapport aux années précédentes). Ce coût se traduit notamment par l'achat de matériel spécifique aux filières professionnelles, que ce soit en fournitures ou en vêtements. Cela peut constituer un frein dans l'orientation des élèves pour les

filiales professionnelles, les privant d'un enseignement qualifiant, ce qui aurait de fait, un impact sur le marché de l'emploi.

Nous demandons un rapport qui devra évaluer notamment le poids économique et financier que représente le coût des fournitures scolaires pour les familles dans le secteur secondaire au sein des branches professionnelles.

M. le rapporteur pour avis. Avis défavorable.

Mme Aurore Bergé. Pourquoi demander tous ces rapports au gouvernement ? Il serait préférable de participer aux travaux du groupe de travail qui réfléchit actuellement au renforcement des moyens d'évaluation et de contrôle du Parlement.

La Commission rejette l'amendement.

Puis elle est saisie de l'amendement II-AC50 de Mme Sabine Rubin.

Mme Sabine Rubin. Cet amendement demande au gouvernement la rédaction d'un rapport d'information sur les conséquences économiques de la suppression du financement public de l'enseignement religieux en Alsace-Moselle.

Malgré la loi de séparation des Églises et de l'État de 1905, trois départements échappent à ces dispositions et sont soumis à un régime concordataire, codifié par le droit local d'Alsace et Moselle et s'appliquant à près de trois millions de citoyens français. Outre le fait que pareille situation contrevienne à l'article 1^{er} de la Constitution garantissant l'égalité des citoyens devant la loi, le régime concordataire représente un coût non négligeable de l'ordre de 58 millions d'euros par an. Ces frais, supportés par l'État français et les collectivités territoriales des trois départements évoqués, se répartissent entre l'entretien des ministres du culte, considérés comme agents non titulaire de l'État, le logement le cas échéant des ministres des cultes, ainsi que l'entretien des bâtiments paroissiaux. Il n'existe néanmoins aucune indication sur le coût que représente le financement public de l'enseignement religieux au sein du régime concordataire, d'une heure par semaine, touchant en 2014 près de 95 000 élèves du primaire, 26 472 collégiens et 7 201 lycéens.

Ce rapport permettra ainsi d'évaluer les gains financiers pour L'État et les collectivités territoriales afférents à la suppression du financement public de l'enseignement religieux des établissements publics sur l'ensemble du territoire métropolitain.

M. le rapporteur pour avis. Vous souhaitez une remise en cause du régime concordataire de l'Alsace-Moselle. Pourquoi vouloir remettre en cause, pour des raisons idéologiques, un système qui fonctionne parfaitement ? Cela m'échappe un peu. Mon avis est défavorable.

M. Frédéric Reiss. Il ne s'agit pas d'un enseignement religieux mais d'un enseignement du fait religieux, pour lequel les familles peuvent d'ailleurs demander une dispense, qui est très régulièrement accordée.

La Commission rejette l'amendement.

Elle est saisie de l'amendement II-AC51 de Mme Sabine Rubin.

Mme Sabine Rubin. Cet amendement vise à demander un rapport sur le coût que représenterait l'ouverture d'un lycée professionnel maritime dans chaque département littoral en métropole et dans chaque département ou territoire d'Outre-mer, dans le but de développer l'enseignement professionnel et technologique public. En effet, à l'heure des bouleversements climatiques, il est primordial de développer les filières professionnelles et technologiques afin d'atteindre un niveau de qualification essentiel dans la planification et la transition énergétique et écologique.

Le rapport que nous demandons devra évaluer notamment le poids économique et financier que représenterait la prise en charge par l'État de la mise en place d'un objectif égal à la présence d'un établissement professionnel maritime dans chaque département littoral. Le rapport fera une prospection d'impacts sur l'économie maritime par département concerné.

M. le rapporteur pour avis. Encore une fois, la question est légitime – d'autant plus que je suis élu d'un territoire littoral où la question de la formation des jeunes marins pêcheurs se pose – mais l'outil n'est pas le bon. Je vous propose toutefois de redéposer votre amendement en séance pour que le Gouvernement s'exprime sur ce sujet, puisque tel est bien l'objectif de l'amendement. Avis défavorable.

La Commission rejette l'amendement.

Elle examine ensuite de l'amendement II-AC52 de Mme Sabine Rubin.

Mme Sabine Rubin. Cet amendement demande au gouvernement la rédaction d'un rapport évaluant le montant du financement public et les modalités nécessaires à la réalisation d'un plan de titularisation des personnels précaires de l'Éducation nationale.

En effet, il n'est plus possible de tolérer les conditions d'emploi et de travail des personnels sous contrats, au nombre de 32 900 à la rentrée 2015. Ces personnels sont recrutés en CDD d'un an, reconductible ou non, et leur rémunération commence à 1 500 euros brut pour un bac + 2 ou 1 700 euros brut pour un bac + 3. Alors qu'ils ont les mêmes obligations de service et de charge de travail qu'un titulaire, ils gagnent entre 300 et 500 euros brut de moins. De plus, l'exigence de formation des contractuels n'est absolument pas en adéquation avec les ambitions que nous devrions avoir en matière d'enseignement scolaire. Leur

recrutement est plus qu'inquiétant, un candidat disposant d'une simple licence peut potentiellement se retrouver devant une classe en quelques jours.

Nous nous opposons à la volonté affichée et généralisée des gouvernements successifs de créer une fonction publique contractuelle et nous demandons que les recrutements sur concours soient privilégiés afin de garantir un enseignement de qualité aux élèves et à leurs parents. C'est le sens de cette demande de rapport, qui devra chiffrer le coût de la la sortie de la précarisation des enseignants sous contrats.

M. le rapporteur pour avis. Avis défavorable. Nous disposons déjà de très nombreuses informations dans les documents budgétaires ou encore dans le Bilan social du ministère, dont le dernier exemplaire vient de sortir et que je tiens à votre disposition.

La Commission rejette l'amendement.

Elle est saisie de l'amendement II-AC53 de Mme Sabine Rubin.

Mme Sabine Rubin. Cet amendement demande au gouvernement de remettre un rapport au Parlement sur le chiffrage d'un large plan national de prévention de l'homophobie dans l'enseignement scolaire, qui s'adressera à la fois aux élèves et aux personnels de l'éducation nationale.

L'homophobie scolaire est un véritable fléau. Elle poursuit ensuite les victimes tout au long de leur vie en raison des conséquences du harcèlement sur les résultats scolaires des victimes, quand ce harcèlement n'a pas de conséquences plus dramatiques. Il faut former les enseignants et les personnels à prendre en compte les différences, à prendre en charge la parole des victimes et à savoir identifier toutes les formes de harcèlement. Au même titre, les élèves doivent, en plus d'être sensibilisés aux conséquences de l'homophobie, être éduqués aux médias et à l'usage d'internet et des réseaux sociaux dès le plus jeune âge pour dépasser les stéréotypes et se comporter en ligne comme ils se comportent normalement.

L'éducation nationale doit se donner les moyens d'agir, c'est le sens de cette demande de rapport chiffré qui servira de base de travail au déploiement du plan national de lutte contre l'homophobie en milieu scolaire.

M. le rapporteur pour avis. Vous avez raison de souligner que la lutte contre l'homophobie, comme contre toute forme de haine et de discrimination, doit commencer dès le plus jeune âge et donc dès l'école maternelle et élémentaire. Cependant, des outils existent déjà : la mission de prévention et de lutte contre les violences en milieu scolaire du ministère propose par exemple sur son site « non au harcèlement » des outils d'accompagnement ainsi qu'un guide spécifique intitulé « Comprendre et agir : l'homophobie », à l'attention des équipes pédagogiques confrontées à des situations de harcèlement en raison de l'orientation ou de l'identité sexuelle, réelle ou supposée, des victimes. Par ailleurs,

une assistance téléphonique est proposée aux élèves, aux professionnels de l'éducation et aux parents.

Je suis donc toujours défavorable à la demande d'un rapport même si le sujet est évidemment essentiel.

M. le président Bruno Studer. L'avis négatif formulé sur cet amendement ne doit évidemment pas cacher le fait que nous sommes tous engagés dans la lutte contre toutes les discriminations.

La Commission rejette l'amendement.

Puis elle est saisie de l'amendement II-AC54 de M. Laurent Garcia.

M. Laurent Garcia. Cet amendement, ainsi que les deux suivants, AC56 et AC57, sont également des demandes de rapports mais relèvent d'une démarche constructive et s'attachent plus au « comment » qu'au « pourquoi ». J'entends bien qu'ils feront l'objet d'un avis négatif du rapporteur comme les précédents mais je souhaiterais que notre Assemblée puisse se saisir des sujets qu'ils évoquent – l'évaluation du rétablissement des classes bilangues, du dispositif « devoirs faits » et de la réintroduction de l'option « latin-grec » – dans le cadre de ses travaux.

M. le rapporteur pour avis. Ces trois amendements demandent effectivement que des rapports soient remis avant la fin juin 2018 sur l'application de trois nouvelles mesures entrées en vigueur à la rentrée 2017. Je m'interroge sur le calendrier. Comment faire un travail approfondi d'évaluation en ne disposant même pas d'une année scolaire entière d'application ? Voilà la raison pour laquelle je donne un avis défavorable sur ces propositions.

Mme Sylvie Charrière. Il me semble que les trois sujets évoqués ne sont pas de même nature. Il est incontestable que sur l'apprentissage des langues, qui est loin d'être satisfaisant dans notre pays, une réflexion de notre part serait effectivement opportune.

M. le président Bruno Studer. C'est également un sujet que nous pourrions aborder dans le cadre de la mission d'information sur l'école et le numérique car il existe aujourd'hui tout un panel de solutions techniques nouvelles pour l'apprentissage des langues dont il faut absolument s'emparer.

M. Laurent Garcia. Ces amendements posent surtout la question des bons outils d'évaluation à utiliser.

M. Frédéric Reiss. Sous le quinquennat précédent, les classes bilangues et les cours de latin-grec ont été supprimés alors qu'ils n'avaient fait l'objet d'aucune évaluation préalable. Il ne faut pas reproduire les mêmes erreurs et c'est pour cette raison que les interrogations posées par les amendements sont tout à fait légitimes.

Mme Nadia Essayan. La question se posera également pour le dispositif « devoirs faits ».

Mme Sylvie Charrière. J'attire toutefois votre attention sur le fait que l'évaluation des politiques éducatives est très complexe et demande du temps.

Mme Anne Brugnera. Je vous indique que le Comité d'Évaluation et de contrôle de notre assemblée a lancé une mission d'évaluation des politiques éducatives dont notre collègue Régis Juanico est co-rapporteur : cela constituera une bonne occasion de réfléchir à cette thématique.

La Commission rejette l'amendement.

Elle rejette également les amendements II-AC56 et II-AC57 de M. Laurent Garcia.

Elle examine ensuite l'amendement II-AC58 de Mme George Pau-Langevin.

Mme Gisèle Biémouret. Depuis des années, les médecins scolaires alertent le ministère des risques pesant sur leur profession et du scandale sanitaire et social auquel les pouvoirs publics vont être confrontés. En effet, aujourd'hui, on recense un médecin scolaire pour 12 000 élèves en moyenne. Les salaires proposés par l'État sont trop faibles pour pouvoir recruter des médecins.

Lors des auditions auxquelles a procédé le groupe Nouvelle gauche, il a été fait état d'un rapport commandé par le gouvernement mais dont les conclusions n'ont jamais été publiées. Il nous apparaît opportun de rendre publics ses constats et ses préconisations.

Nous voulons également alerter le Gouvernement sur les difficultés rencontrées notamment en matière de coordination entre les personnels de santé de l'éducation nationale et d'intervention auprès des populations scolaire.

Le rapport demandé permettrait enfin d'évaluer les orientations de la politique de santé à l'école définie en novembre 2015.

M. le rapporteur pour avis. M. le ministre nous a apporté beaucoup de garanties ce matin sur l'attention qu'il porte à la question de la médecine scolaire. Je vous suggère de redéposez cet amendement en séance publique si vous souhaitez avoir plus d'informations.

Avis défavorable.

La Commission rejette l'amendement.

Elle est saisie de l'amendement II-AC59 de Mme George Pau-Langevin.

Mme George Pau-Langevin. Cet amendement évoque un sujet qui nous préoccupe. La liberté de l'enseignement est garantie par la Constitution et les parents ne sont pas obligés de mettre leurs enfants çà l'école mais simple de les instruire. Malheureusement nous constatons qu'un certain nombre de parents, qui disent instruire leurs enfants à domicile, les places en réalité dans des écoles de fait dont les principes ne sont pas toujours compatibles avec les valeurs de la République. Nous souhaitons donc que le ministre fasse une enquête afin d'évaluer la réalité de ces écoles de fait et d'étudier les moyens de lutter contre ce phénomène de déscolarisation.

M. le rapporteur pour avis. Il s'agit d'une question importante qui avait effectivement été abordée lors de la précédente législature, dans le texte Égalité et citoyenneté.

Une proposition de loi a été déposée au Sénat en juin dernier sur ce sujet et semble devoir être rapidement inscrite à l'ordre du jour. Notre assemblée pourrait donc en être saisie au cours du premier semestre 2018. Nous aurons donc l'occasion de nous pencher sur cette question sans qu'un rapport supplémentaire apparaisse nécessaire.

Donc avis défavorable.

Mme Anne Brugnera. Je remercie Mme Pau-Langevin d'avoir déposé cet amendement, qui alerte sur un sujet grave et sensible.

M. Laurent Garcia. Moi de même.

M. le président Bruno Studer. Les différents sujets évoqués aujourd'hui pourront être réexaminés lors de la prochaine réunion de bureau de la Commission, dans le cadre des moyens de contrôle dont nous disposons.

La Commission rejette l'amendement.

*

M. le président Bruno Studer. Avant de consulter la commission sur les crédits pour 2018 de la mission « Enseignement scolaire », je vais demander au rapporteur de nous rappeler son avis sur les crédits de cette mission.

M. le rapporteur pour avis. Avis favorable.

La Commission émet un avis favorable à l'adoption des crédits de la mission « enseignement scolaire ».

ANNEXE : LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES

(par ordre chronologique)

➤ **Table ronde :**

Fédération Syndicale Unitaire (FSU) – M. Paul Devin, secrétaire national
Union nationale des syndicats de l'éducation nationale-CGT (UNSEN-CGT) – M. Pablo Krasnopolsky, prof de lycée professionnel

Confédération syndicale de l'éducation nationale (CSEN FGAF) – M. Albert-Jean Mougin, vice-président du SNALC

Syndicat général de l'éducation nationale-CFDT (SGEN-CFDT) – Mme Annie Catelas

➤ **Association des Maires de France (AMF) Mme Annie Genevard**, députée, **Mme Charlotte de Fontaines**, chargée des relations avec le Parlement, et **M. Sébastien Ferriby**, conseiller culture et éducation

➤ **Réseau éducation sans frontière (RESF) – Mmes Nadia Nguyen Quang et Brigitte Cerf**, membres

➤ **Académie de Paris – M. Gaspard Azema**, directeur de cabinet du recteur, **Mme Zohra Yahiaoui**, secrétaire générale adjointe, **M. Alain Seksig**, responsable du CASNAV, et **M. Stéphane Paroux**, professeur de Lettres en UP2A et coordonnateur au CASNAV

➤ **France Terre d'Asile – M. Pierre Henry**, directeur général, et **M. Serge Durand**, directeur de la protection des mineurs isolés étrangers

➤ **FCPE – M. Hervé-Jean Le Niger et Mme Pascale Durand**, membres

➤ **Direction générale de l'enseignement scolaire (DGESCO) – M. Roger Vrand**, sous-directeur, **Mme Nadia Djilali**

➤ **Centre académique pour la scolarisation des enfants allophones nouvellement arrivés et des enfants issus de familles itinérantes et de voyageurs (CASNAV) de Lille – Mme Christine Maiffret**, responsable académique, et **M. Bertrand Lecoq**, directeur, coordonnateur

➤ **Assemblée des départements de France (ADF) – M. Jean-Michel Rapinat**, directeur des affaires sociales, **Mme Ann-Gaëlle Werner-Bernard**, conseiller Relations avec le Parlement

➤ **M. Jean Lhuissier**, directeur académique des services de l'Éducation nationale de la Manche