



N° 1935

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

SEIZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 29 novembre 2023.

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES CULTURELLES ET DE
L'ÉDUCATION, SUR LA PROPOSITION DE LOI

*visant à pérenniser les jardins d'enfants gérés par une collectivité publique ou
bénéficiant de financements publics,*

PAR MME MICHÈLE TABAROT,

Députée.

SOMMAIRE

	Pages
AVANT-PROPOS	5
COMMENTAIRE DES ARTICLES	7
<i>Article 1^{er}</i> : Dérogation permanente accordée aux jardins d'enfants existants pour accueillir des enfants de trois à six ans dans le cadre de l'instruction obligatoire.....	7
<i>Article 2</i> : Entrée en vigueur de la proposition de loi	15
<i>Article 3</i> : Gage financier	15
TRAVAUX DE LA COMMISSION	17
ANNEXE N° 1 : LISTE DES PERSONNES ENTENDUES PAR LA RAPPORTEURE	29
ANNEXE N° 2 : TEXTES SUSCEPTIBLES D'ÊTRE ABROGÉS OU MODIFIÉS À L'OCCASION DE L'EXAMEN DE LA PROPOSITION DE LOI	31

AVANT-PROPOS

La commission des Affaires culturelles et de l'éducation a adopté le 29 novembre 2023, la proposition de loi visant à pérenniser les jardins d'enfants gérés par une collectivité publique ou bénéficiant de financements publics.

Cette proposition de loi, cosignée par des députés de plusieurs groupes politiques ⁽¹⁾, s'inscrit dans la lignée d'autres propositions de loi récemment déposées tendant à sauvegarder les jardins d'enfants de leur disparition programmée depuis l'entrée en vigueur de la loi n° 2019-791 du 26 juillet 2019 pour une école de la confiance. Un amendement a également été adopté en ce sens au Sénat le 3 avril 2023 dans le cadre de l'examen de la proposition de loi pour une école de la liberté, de l'égalité des chances et de la laïcité ⁽²⁾. Ces nombreuses initiatives marquent l'engagement fort des parlementaires de tous horizons pour défendre les jardins d'enfants.

Alors que les jardins d'enfants offrent une alternative à la scolarisation en école maternelle très appréciée des parents qui y ont recours, la loi pour une école de la confiance, en abaissant l'âge de la scolarité obligatoire de six à trois ans, a remis en question leur devenir. En effet, cette loi fait de la scolarisation en école maternelle la modalité de droit commun d'accueil et de prise en charge des enfants âgés de trois à six ans, au détriment des autres structures d'accueil des jeunes enfants n'ayant pas le statut d'école ou d'établissement scolaire.

Si les conséquences de cet abaissement de l'âge de l'obligation d'instruction sur les jardins d'enfants n'ont sans doute pas été anticipées ni voulues par le Gouvernement, la rapporteure tient à rappeler que c'est seulement lors de l'examen du projet de loi en commission à l'Assemblée nationale que cette conséquence semble avoir été relevée. Ainsi à l'initiative du président de la commission des Affaires culturelles et de l'éducation, M. Bruno Studer, et de la rapporteure du projet de loi, Mme Anne-Christine Land, une période de transition a été inscrite dans la loi afin de permettre aux jardins d'enfants existants de délivrer l'instruction obligatoire pendant cinq ans, soit jusqu'à la rentrée scolaire 2024.

Toutefois, cette période de transition n'aura pas été l'occasion pour le Gouvernement de clarifier sa position sur le devenir des jardins d'enfants ou de prendre des mesures pour assurer leur sauvegarde. Les responsables de jardins d'enfants, entendus par la rapporteure, ont tous regretté un manque d'accompagnement de la part des services de l'Éducation nationale pour s'adapter au changement du cadre juridique. Ils ont également souligné les conséquences de cette incertitude pour leur personnel ainsi que pour les parents d'enfants accueillis dans un des soixante-dix jardins d'enfants concernés par le moratoire.

(1) *Les Républicains (LR), Rassemblement national (RN), Démocrate (MoDem et Indépendants), Libertés, Indépendants, Outre-mer et Territoires (LIOT).*

(2) *Proposition de loi n° 320 rect. (2022-2023) pour une école de la liberté, de l'égalité des chances et de la laïcité.*

La disparition du modèle des jardins d'enfants serait une perte considérable pour le secteur de la petite enfance, déjà en tension, voire en crise dans certains territoires.

Les jardins d'enfants sont des structures pédagogiques historiquement implantées dans des quartiers populaires ainsi que dans des actuels quartiers prioritaires au titre de la politique de la ville pour 22 % d'entre eux. Ils y sont des vecteurs de mixité sociale et de socialisation des jeunes enfants qui y sont accueillis.

Les familles sont également au cœur des projets d'établissement des jardins d'enfants. La priorité donnée au maintien d'un lien fort avec les parents repose sur l'expertise et l'implication des éducateurs de jeunes enfants qui y travaillent. Les jardins d'enfants offrent également un cadre sécurisant pour l'accueil des enfants en situation de handicap grâce au continuum d'encadrement dont ils bénéficient. En effet, le taux d'encadrement y étant plus élevé qu'en école maternelle, les enfants pouvant compter sur un référent pédagogique unique sans coupure ni interruption tout au long de la journée.

L'attention portée au travail des prérequis pour le cours préparatoire, en lien avec les écoles élémentaires qui ont vocation à accueillir les enfants dont ils ont la charge, dans les jardins d'enfants gérés ou financés par une collectivité publique, garantit également l'acquisition progressive des connaissances et des savoirs dans le cadre de l'instruction obligatoire dès l'âge de trois ans.

À moins d'un an du terme de la période de transition, la rapporteure tient à souligner qu'il est urgent que l'État prenne une décision claire quant à l'avenir des jardins d'enfants. À ce jour, le Gouvernement n'a formulé que des scénarios possibles sur le devenir des jardins d'enfants existants. Or, ces établissements ont besoin de temps pour pouvoir anticiper, s'adapter et, éventuellement, trouver des solutions pour les quelques 3 000 enfants qui ne pourront pas faire leur rentrée dans leur jardin d'enfants à la rentrée prochaine en l'absence de changement de législation.

Cette proposition de loi vise à prévoir un cadre juridique clair et sécurisant pour les jardins d'enfants existants gérés ou financés par une collectivité publique en pérennisant la dérogation, qui leur a été accordée dans la loi pour une école de la confiance, pour leur permettre d'accueillir des enfants âgés de trois à six ans dans le cadre de leur instruction obligatoire.

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Article 1^{er}

Dérogation permanente accordée aux jardins d'enfants existants pour accueillir des enfants de trois à six ans dans le cadre de l'instruction obligatoire

Adopté par la commission sans modification

L'article 1^{er} vise à rendre permanente la dérogation accordée aux jardins d'enfants existants qui sont gérés ou financés par une collectivité publique pour leur permettre de poursuivre leurs activités dans le respect de l'obligation de scolarité à trois ans.

I. LE DROIT EN VIGUEUR

A. LES JARDINS D'ENFANTS, COMPLÉMENT OU ALTERNATIVE HISTORIQUE À LA SCOLARISATION DES ENFANTS DE MOINS DE SIX ANS

1. Un réseau ancien d'établissements fortement ancrés localement

Les premiers jardins d'enfants français ont vu le jour dans les années 1900, inspirés par le modèle germanique des *Kindergarten*, dont le premier a été fondé en Allemagne en 1837. Les jardins d'enfants se développent en parallèle de l'émergence des nouvelles pratiques pédagogiques et éducatives telles que l'auto-apprentissage ou encore la pédagogie dite « active ».

Leur développement en France pendant la première moitié du XX^e siècle s'est fait de façon autonome par rapport aux écoles maternelles. Pendant l'entre-deux-guerres, de nombreux jardins d'enfants ont ainsi été créés notamment à Paris avec la création du premier jardin d'enfants municipal de la Ville de Paris en 1923 ainsi qu'en Alsace avec le jardin « Les Tout Petits d'Alsace », créé à Strasbourg en 1924.

Dès les origines de leur implantation, les jardins d'enfants se caractérisent par un **fort ancrage local** doublé d'une **dimension sociale** et d'inclusion qui se retrouve encore aujourd'hui.

Les jardins d'enfants sont fortement ancrés localement ce qui se traduit par une concentration de l'offre sur quelques territoires. Selon un rapport d'expertise de l'Inspection générale de l'éducation, du sport et de la recherche (IGESR) ⁽¹⁾, s'il existe au moins un jardin d'enfants dans cinquante-trois départements, **la moitié des établissements sont concentrés dans huit départements** ⁽²⁾ avec près d'un quart des places à Paris, 14 % des places en Alsace et 10 % outre-mer.

(1) *Mission d'expertise sur l'avenir des jardins d'enfants, IGESR et IGAS, 2020.*

(2) *Paris, Rhône, Bas-Rhin, Bouches-du-Rhône, Haut-Rhin, Loire, Nord et La Réunion.*

En outre, comme le souligne le même rapport d'expertise ⁽¹⁾, « *les lieux d'implantation de ces établissements, qui ne résultent pas de plans nationaux, déterminent largement le profil social des publics accueillis. La création de jardins d'enfants, dans le souhait de développer une socialisation et de premiers apprentissages des enfants dès deux ans, a incité les communes, plutôt défavorisées, à lancer des jardins d'enfants.* »

La dimension sociale des jardins d'enfants est particulièrement marquée pour ceux financés par la caisse d'allocations familiales (CAF) dont 22 % sont situés dans un quartier prioritaire au titre de la politique de la ville. Dans les quartiers défavorisés, les jardins d'enfants sont destinés à accueillir les enfants des familles les plus modestes avant leur entrée à l'école élémentaire à l'âge de la scolarité obligatoire, soit jusqu'avant 2019, à l'âge de 6 ans. Les jardins d'enfants répondent ainsi à un des objectifs de la politique familiale contractualisée entre l'État et la branche famille de la sécurité sociale qui est de garantir l'accès des enfants issus des familles pauvres ou marginalisées à des établissements d'accueil de jeunes enfants.

2. Les spécificités et les caractéristiques des jardins d'enfants dans l'accueil collectif des jeunes enfants

a. Les spécificités des jardins d'enfants dans l'accueil collectif des jeunes enfants

Les jardins d'enfants constituent une des catégories des établissements d'accueil des enfants de moins de six ans ou « établissements d'accueil de jeunes enfants » (EAJE) dont le cadre légal est défini aux articles L. 2324-1 à L. 2324-4 du code de la santé publique.

L'article R. 2324-47 du code de la santé publique précise que : « *Les jardins d'enfants [...] accueillent des enfants âgés de dix-huit mois et plus en vue de promouvoir leur socialisation et leur épanouissement ainsi que faciliter la transition vers leur intégration dans l'enseignement du premier degré.* »

Parmi les EAJE, les jardins d'enfants présentent plusieurs spécificités :

– ces établissements, contrairement aux crèches, ne prennent pas en charge les enfants de moins de 18 mois ;

– ils peuvent respecter un taux d'encadrement moins contraignant que les crèches avec, au minimum, un professionnel pour quinze enfants au-delà de trois ans ;

– leur capacité d'accueil peut aller jusqu'à quatre-vingts places par unité alors que la norme pour les EAJE est de soixante.

(1) *Mission d'expertise sur l'avenir des jardins d'enfants, IGESR et IGAS, 2020.*

Les jardins d'enfants sont conçus soit comme un **complément**, soit comme une **alternative à la scolarisation des enfants** entre l'âge de deux ans, âge à partir duquel l'accueil à l'école maternelle est possible, et l'âge de six ans, qui marquait jusqu'en 2019 le début de l'instruction obligatoire.

b. Les caractéristiques des jardins d'enfants

Les jardins d'enfants, malgré leur variété décrite ci-dessous, partagent un certain nombre de caractéristiques communes dans leur fonctionnement. Ce sont dans la très grande majorité des cas des **structures de socialisation**. Elles bénéficient par ailleurs d'un **taux d'encadrement moyen plus élevé** qu'à l'école maternelle.

Ces structures reposent également sur le **caractère central de la relation aux parents et la continuité de la prise en charge des enfants** par un même collectif d'adultes tout au long de la journée. Cette caractéristique essentielle explique en grande partie la spécificité des jardins d'enfants qui sont en mesure de proposer plus facilement un accompagnement aux familles, un soutien à la parentalité et une attention renforcée aux enfants présentant des besoins éducatifs particuliers pour lesquels la présence d'un même adulte à leurs côtés du matin au soir est particulièrement rassurante. Ce point est souligné par les représentants des structures, des éducateurs de jeunes enfants (EJE) et des parents.

En l'absence d'outil statistique national, l'établissement du nombre d'enfants en situation de handicap s'avère délicat, d'autant plus que bien souvent à ces âges le handicap commence à se révéler ou est en cours d'évaluation. Les acteurs concernés avancent toutefois, le chiffre de 12 à 15 % d'enfants en situation de handicap, en cours de notification ou présentant des besoins éducatifs particuliers.

Statistiques sur les jardins d'enfants (chiffres 2020)

- 256 structures de type jardins d'enfants ;
- 8 200 places, soit 2 % de la capacité d'accueil de l'ensemble des EAJE ;
- taille moyenne d'accueil : 30 places ;
- 1 000 à 1 100 équivalents temps plein (ETP) y travaillent, la plupart avec le statut d'éducateur de jeunes enfants (EJE) ;
- 80 % des enfants accueillis ont entre 2 ans et 4 ans.

Source : IGESR et IGAS, Mission d'expertise sur l'avenir des jardins d'enfants, 2020.

Parmi ces 265 établissements répartis sur le territoire, il existe des **caractéristiques différentes** :

– certains établissements sont gérés par **une personne privée** – dans la quasi-totalité des cas, une association – ou par **une collectivité publique** comme les vingt-deux jardins d’enfants pédagogiques (JEP) de la Ville de Paris qui sont gérés par convention entre la mairie de Paris et le gestionnaire de logements sociaux Paris Habitat ;

– l’**âge des enfants accueillis** varie également selon les jardins d’enfants : une partie des établissements sont spécialisés dans l’accueil d’enfants âgés de moins de trois ans ou de moins de quatre ans, une autre partie proposent une prise en charge se poursuivant jusqu’au début de l’obligation d’instruction, fixée à six ans jusqu’en 2019. Dans ce dernier cas, les établissements adoptent des objectifs pédagogiques qui peuvent être analogues à ceux d’une école maternelle et ils préparent à l’entrée en CP.

3. Le financement des jardins d’enfants

Une majorité des jardins d’enfants – près de 55 % d’entre eux – sont à gestion publique, tandis que les autres relèvent du secteur associatif.

Le financement de ces établissements s’inscrit dans le droit commun des EAJE et repose le plus souvent sur trois ressources :

- les contributions des familles ;
- les contributions de la branche famille de la sécurité sociale (CAF) ;
- les contributions de la commune.

Selon les données de la Caisse nationale des allocations familiales (Cnaf), en 2022, 168 jardins d’enfants étaient financés de façon significative par la branche famille.

Il est important de préciser que ces éléments portent sur l’ensemble des jardins d’enfants et ne ciblent pas spécifiquement ceux, dits « pédagogiques », qui accueillent des enfants de 3 à 6 ans.

Le tiers des jardins d’enfants restant est financé par les familles ou par les communes.

C’est le cas à Strasbourg qui, pour des raisons historiques mais aussi du fait de son rôle de « capitale européenne », compte deux jardins d’enfants municipaux et de nombreuses structures associatives. Ce modèle, dont la performance est reconnue dans le nord de l’Europe, est en effet très recherché par les fonctionnaires européens.

De même à Paris, le choix a été fait de consacrer un budget annuel de près de 10 millions d'euros aux jardins d'enfants dont la vocation sociale et inclusive est particulièrement affirmée, avec treize structures situées dans des quartiers prioritaires de la politique de la ville.

Dans le cas des jardins d'enfants majoritairement financés par la branche famille, les coûts de fonctionnement sont pris en charge par la prestation de service unique (PSU) financée par le Fonds national d'action sociale (Fnas) de la Cnaf. La mise en œuvre du PSU est conditionnée à l'acceptation par la structure de l'instauration d'une **tarification progressive** fondée sur les ressources des familles sur la base d'un barème national. Pour mémoire, le PSU est un système de tarification national visant à garantir l'homogénéité des coûts imposés aux familles et l'égalité de traitement entre les différentes catégories d'EAJE. Lorsque les jardins d'enfants sont financés par la PSU, celle-ci couvre en moyenne 46,5 % de leur prix de revient.

La situation du tiers restant, qui ne bénéficie d'aucun soutien en fonctionnement de la CAF, est le plus souvent le résultat de leur choix ne pas appliquer le barème tarifaire national ou de leur financement par une collectivité locale à l'image de ce qui a été précédemment exposé pour les villes de Paris et Strasbourg.

B. LES CONSÉQUENCES DE L'ABAISSMENT DE L'ÂGE DE L'INSTRUCTION OBLIGATOIRE SUR LES JARDINS D'ENFANTS

1. L'abaissement de l'instruction obligatoire à trois ans dès la rentrée 2019

L'article 11 de la loi du 26 juillet 2019 pour une école de la confiance ⁽¹⁾ a modifié la rédaction du premier alinéa de l'article L. 131-1 du code de l'éducation pour abaisser l'âge de l'instruction obligatoire de six à trois ans : « *l'instruction est obligatoire pour chaque enfant dès l'âge de trois ans et jusqu'à l'âge de seize ans.* »

L'instruction obligatoire des enfants dès l'âge de trois ans emporte des conséquences sur les structures, extérieures à l'école, consacrées à l'accueil des plus jeunes enfants. Cette disposition de la loi pour une école de la confiance tend en effet à faire de la scolarisation préélémentaire la modalité de droit commun d'accueil et de prise en charge des enfants âgés de trois à six ans. L'abaissement à trois ans de l'âge de début de l'obligation d'instruction réduit les possibilités de prise en charge des enfants âgés de trois à six ans dans toute structure qui ne possède pas le statut d'école ou d'établissement scolaire.

(1) Loi n° 2019-791 du 26 juillet 2019 pour une école de la confiance.

2. Une période transitoire pour les jardins d'enfants jusqu'à la rentrée 2024

Les jardins d'enfants sont directement concernés par l'abaissement de l'âge d'instruction obligatoire de six à trois ans, ces structures accueillant en droit des enfants âgés de deux ans à six ans.

La rapporteure tient ici à rappeler que l'impact sur les jardins d'enfants de la loi pour une école de la confiance n'était sans doute ni anticipé, ni volontaire.

Aucune étude préalable n'a analysé les effets de l'abaissement de l'âge de l'instruction obligatoire à trois ans pour ces établissements et c'est lors de l'examen du projet de loi en commission que cette conséquence induite semble avoir été relevée.

Dès lors, pour permettre à ces établissements de s'adapter à ce nouveau cadre juridique, à l'initiative du président de la commission des Affaires culturelles et de l'éducation, M. Bruno Studer, et de la rapporteure sur le projet de loi, Mme Anne-Christine Lang, un amendement adopté en commission à l'Assemblée nationale lors de l'examen du projet de loi en première lecture a permis, à titre transitoire, la délivrance de l'instruction obligatoire par les jardins d'enfants.

L'article 18 de la loi pour une école de la confiance prévoit ainsi une **période transitoire de cinq années scolaires**, soit de la rentrée scolaire de 2019-2020 à celle de 2023-2024, durant laquelle les jardins d'enfants existants avant l'entrée en vigueur de la loi précitée peuvent continuer à accueillir des enfants de trois à six ans dans le respect de l'obligation d'instruction.

En contrepartie, le même article 18 prévoit un **contrôle des jardins d'enfants par les services de l'inspection de l'Éducation nationale visant à vérifier le caractère obligatoire de l'instruction**, ce qui comprend son effectivité et sa régularité, ainsi que la nature de l'instruction donnée, en tant qu'elle permet l'acquisition effective des éléments fondamentaux de l'instruction. Ce contrôle ne se substitue pas au contrôle préexistant réalisé par les services de protection maternelle et infantile (PMI) des conseils départementaux.

3. Les différents scénarios d'adaptation pour les jardins d'enfants existants

La fin prévue à la rentrée 2024 de la dérogation temporaire accordée aux jardins d'enfants concernera près de 3 000 enfants qui ne pourront alors plus être accueillis dans les jardins d'enfants sans évolution du cadre légal. Sur environ 260 établissements existants, selon la mission d'expertise de l'IGESR et de l'IGAS, **70 établissements, qualifiés de jardins d'enfants pédagogiques, employant entre 400 et 600 salariés, accueillent de façon régulière, sur des temps pleins, des enfants dont l'âge va jusqu'à six ans.**

Pour continuer d'exister après le moratoire, les jardins d'enfants devront soit modifier la nature de leur activité, soit acquérir un nouveau statut avant le début de l'année scolaire 2024-2025.

La mission d'expertise menée par l'IGESR et l'IGAS a principalement proposé trois scénarios d'évolution qui présentent tous d'importants défis à relever pour les structures concernées :

– **le maintien des jardins d'enfants comme établissements accueillant des jeunes enfants avant trois ans**, éventuellement complété par des activités péri ou extrascolaires pour des enfants plus âgés, qui **serait la solution la plus aisée à mettre en œuvre**. Elle permettrait le maintien des personnels déjà en place et elle pourrait être accompagnée financièrement dans les mêmes conditions pour la plupart de ces établissements. La reconversion en crèche multiaccueil pour les enfants de moins de trois ans serait également possible mais pour un coût financier plus important et cette solution est jugée illusoire par les différents acteurs au regard des difficultés de recrutement actuellement constatées. Par exemple, la première adjointe au maire de Courbevoie souligne qu'une centaine de places est aujourd'hui gelée dans les EAJE de la commune et la fermeture du jardin d'enfants aggraverait notablement cette situation ;

– **la transformation en école maternelle privée hors contrat** permettrait le maintien d'une autonomie pour l'établissement en matière d'orientations pédagogiques et de recrutement de personnel mais **cette solution exclurait tout financement public**. En outre, de nombreux établissements seraient contraints à rembourser les subventions d'investissement dont ils auraient bénéficié au titre de la CAF en raison de la modification de la destination sociale de l'établissement ;

– **la transformation en école publique** serait également une possibilité pour les jardins d'enfants publics. Ce scénario risquerait toutefois de **remettre en cause la spécificité et de projet d'établissement de ces structures**.

Alors que la période transitoire approche de son terme, les responsables de jardins d'enfants déplorent le manque d'accompagnement de la part des services de l'Éducation nationale pour assurer leur transformation. D'après les données transmises par la direction générale de la cohésion sociale (DGCS) lors de son audition, **seule une dizaine de jardins d'enfants aurait fait le choix de se transformer en prévision de la fin du moratoire à la rentrée 2024**. La soixantaine d'autres jardins d'enfants pédagogiques sont dans l'attente d'un message clair sur leur devenir.

Se pose également la question de l'accueil de 3 000 enfants dans de nouveaux établissements scolaires à la prochaine rentrée. Il s'agit d'une réelle difficulté pour les collectivités auditionnées comme l'a souligné le maire du 15^e arrondissement de Paris, qui accueille le quart des places de jardins d'enfants de la capitale.

Les communes et les professionnels ont également alerté sur le devenir des enfants en situation de handicap, en cours de notification ou présentant des besoins éducatifs spécifiques.

Votre rapporteure a ainsi été informée de l'arrêt de la scolarisation depuis fin octobre d'un enfant en situation de handicap auquel aucune solution n'a pour l'heure pu être apportée suite à la fermeture du jardin d'enfants qui l'accueillait.

Les services de la Ville de Paris estiment à une centaine le nombre de dossiers pouvant potentiellement entraîner les mêmes difficultés. La maire du 12^e arrondissement de Paris, qui compte 20 % d'enfants en situation de handicap dans les deux structures présentes sur son territoire, ainsi que l'adjointe en charge de la petite enfance de Strasbourg ou le jardin d'enfants des Bengalis à Grasse, expriment les mêmes craintes.

II. LES DISPOSITIONS DE LA PROPOSITION DE LOI

L'article 1^{er} vise à permettre aux jardins d'enfants existants qui sont gérés ou financés par une collectivité publique, de poursuivre leurs activités tout en veillant à ce qu'ils continuent de faire l'objet d'un contrôle particulier afin de concilier leurs activités avec l'obligation de scolarité à trois ans. Il s'agit de préserver la dimension pédagogique de l'activité des jardins d'enfants comme un modèle complémentaire de celui de l'école maternelle.

A. PÉRENNISER LA DÉROGATION ACCORDÉE AUX JARDINS D'ENFANTS

Le 1^o de l'article 1^{er} modifie le premier alinéa de l'article 18 de la loi du 26 juillet 2019 pour une école de la confiance pour supprimer la référence de durée afin de **rendre permanente la dérogation accordée aux jardins d'enfants pour assurer l'instruction obligatoire des enfants âgés de trois à six ans.**

B. CIBLER LA DÉROGATION SUR LES JARDINS D'ENFANTS EXISTANTS GÉRÉS OU FINANCÉS PAR UNE COLLECTIVITÉ PUBLIQUE

Comme cela est prévu dans le droit existant, la dérogation permanente n'aura vocation à s'appliquer **qu'aux jardins d'enfants existants** à la date d'entrée en vigueur de la loi pour une école de la confiance, soit à l'été 2019.

Le 2^o de l'article 1^{er} ajoute que **seuls les jardins d'enfants gérés ou financés par une collectivité publique seront concernés par la dérogation.** Concrètement, cela concernera les jardins d'enfants gérés par une commune ainsi que les jardins d'enfants associatifs financés par une commune ou par la CAF.

III. LES TRAVAUX DE LA COMMISSION

La commission a adopté cet article sans modification.

Article 2

Entrée en vigueur de la proposition de loi

Adopté par la commission sans modification

Cet article prévoit une entrée en vigueur de la proposition de loi le 1^{er} août 2024.

L'article 2 prévoit une entrée en vigueur de la proposition de loi le 1^{er} août 2024, soit au terme de la période transitoire initialement prévue par la loi pour une école de la confiance.

*

Article 3

Gage financier

Adopté par la commission sans modification

Cet article gage les conséquences financières de l'adoption de la proposition de loi pour l'État et les collectivités territoriales par une augmentation de la fiscalité sur les produits du tabac et sur les alcools.

L'article 3 de la présente proposition de loi gage les conséquences financières de l'adoption de la proposition de loi pour l'État et les collectivités territoriales par une augmentation de la fiscalité sur les produits du tabac et sur les alcools. Cet article tire donc les conséquences des dispositions de l'article 40 de la Constitution.

*

TRAVAUX DE LA COMMISSION

Lors de sa troisième réunion du mercredi 29 novembre 2023 ⁽¹⁾, la commission procède à l'examen de la proposition de loi visant à pérenniser les jardins d'enfants gérés par une collectivité publique ou bénéficiant de financements publics (n° 1661) (Mme Michèle Tabarot, rapporteure).

Mme la présidente Isabelle Rauch. L'ordre du jour appelle l'examen de la proposition de loi visant à pérenniser les jardins d'enfants gérés par une collectivité publique ou bénéficiant de financements publics, dont Mme Michèle Tabarot est la rapporteure. Cet examen se fera en procédure de législation en commission, prévue aux articles 107-1 à 107-3 du règlement de notre assemblée. En l'absence de dépôt d'une motion de rejet préalable, l'examen de la proposition de loi (PPL) par notre commission ne présente aucune différence par rapport à un examen en procédure ordinaire.

Mme Michèle Tabarot, rapporteure. Je suis très heureuse de revenir devant la commission des Affaires culturelles et de l'éducation à laquelle je suis très attachée. Ayant eu l'honneur de la présider, je sais la qualité du travail qui y est réalisé.

Je connais aussi le très grand intérêt que vous portez à notre système éducatif et à son bon fonctionnement. Aussi j'espère que vous soutiendrez majoritairement cette proposition de loi transpartisane, qui a pour objet de sauvegarder les jardins d'enfants. Nous avons pu entendre une quinzaine d'acteurs concernés par la question – la direction générale de la cohésion sociale et la direction générale de l'enseignement scolaire, les représentants des professionnels et des jardins d'enfants, des parents d'élèves, et de plusieurs communes qui s'inquiètent de devoir fermer ces structures auxquelles elles sont attachées.

Ces échanges ont renforcé ma conviction que les jardins d'enfants sont les victimes involontaires de la loi pour une école de la confiance. En effet, aucune étude préalable n'avait anticipé leur disparition. Ce n'est qu'après le vote de la loi Blanquer qu'une mission d'expertise a été menée par l'Inspection générale des affaires sociales (Igas) et par l'Inspection générale de l'éducation, du sport et de la recherche (IGESR). La fin des jardins d'enfants est ainsi une conséquence imprévue de l'abaissement de l'âge de l'instruction obligatoire, de 6 à 3 ans. C'est d'ailleurs dans cette commission que, lors de l'examen de la loi de 2019, la question a été soulevée et qu'une dérogation a été accordée, jusqu'à la rentrée 2024.

Mes chers collègues, nous avons aujourd'hui la possibilité de réparer cette erreur. Je veux vous en expliquer l'importance et préciser les enjeux.

(1) <https://assnat.fr/84YdOX>

Les jardins d'enfants ont une histoire séculaire : inspirés des *Kindergarten* allemands, ils se sont développés en France dès le début du XX^e siècle. Notre pays en compte environ 250, pour 8 200 places. Soixante-dix d'entre eux ont une vocation pédagogique, et accueillent 3 000 enfants, de 3 à 6 ans, en vue de leur éducation.

Trois dimensions caractérisent ces jardins d'enfants.

Une forte dimension sociale, tout d'abord, qui remonte à leur origine : des communes plutôt défavorisées ont cherché à créer des jardins d'enfants pour développer des lieux d'apprentissage ouverts aux familles modestes. À l'heure actuelle, 22 % de ces jardins sont situés dans des quartiers prioritaires de la politique de la ville – c'est le cas de 13 des jardins d'enfants de la ville de Paris. Ainsi, contrairement à certaines idées reçues, les jardins d'enfants se caractérisent par une grande mixité sociale, qui est même devenue leur essence.

La deuxième dimension est familiale : la relation avec les parents est centrale dans la vie des jardins d'enfants. Ces derniers sont parties prenantes de leur fonctionnement. Leur implication est toujours recherchée. Il y a aussi un véritable accompagnement des familles, qui peut aller jusqu'à un soutien à la parentalité, lorsque cela est nécessaire.

La troisième dimension est l'inclusion. Les jardins d'enfants offrent un continuum de prise en charge tout au long de la journée, ce qui est particulièrement souhaitable et rassurant pour les enfants en situation de handicap et pour leurs parents. Certains jardins d'enfants associatifs sont d'ailleurs spécialisés dans l'accueil de ces enfants. Même s'il n'existe pas de données nationales relatives à cette question, on estime que la proportion d'enfants en situation de handicap ou à besoins éducatifs particuliers dans les effectifs actuels des jardins d'enfants est de 12 à 15 %. Durant les auditions, nous avons été informés de la situation d'enfants ayant besoin d'un accompagnement renforcé, dont les jardins d'enfants ont fermé, et qui rencontrent de grandes difficultés pour trouver un nouvel établissement, ce qui est évidemment dramatique.

La ville de Paris estime à une centaine le nombre de dossiers qui pourraient poser les mêmes difficultés à la rentrée prochaine. Celles de Strasbourg ou de Grasse, dont nous avons auditionné les représentants, nous ont fait part des mêmes préoccupations. Cette perte de chance pour les enfants en situation de handicap est une donnée essentielle de la survie des jardins d'enfants : nous ne pouvons pas l'ignorer.

Vous mesurez l'importance de ce texte : sans changement de la loi, un grand nombre de places de jardins d'enfants sera perdu à la prochaine rentrée. Cela serait très dommageable pour l'accueil des jeunes enfants, qui se caractérise déjà par un déficit de places dans notre pays.

L'adoption de cette proposition de loi permettrait d'éviter cette perte. Elle pourrait également avoir pour effet de sécuriser ces structures dont le financement par la caisse d'allocations familiales est remis en question.

Loin d'être une singularité, les jardins d'enfants sont en réalité très complémentaires des écoles maternelles. Ils peuvent même être vus comme une forme d'expérimentation dont nous pourrions nous inspirer, s'agissant d'un modèle qui fait ses preuves en Europe du Nord. Lorsque cette commission avait travaillé sur les rythmes scolaires, les jardins d'enfants étaient regardés comme un exemple à suivre pour l'organisation de la journée des élèves. Le plan d'action pour l'école maternelle, adressé en janvier dernier aux recteurs d'académie, insiste sur l'importance de créer plus de liens entre les professeurs et les professionnels de la petite enfance. Les jardins d'enfants sont la structure idéale pour y parvenir et pour créer les synergies dont nous avons tant besoin, afin de mieux accompagner les jeunes enfants dans la découverte de l'école.

La position que je défends est très largement partagée : la proposition de loi est cosignée par des représentants de quatre groupes parlementaires différents ; elle a été déposée à l'identique par des représentants de trois groupes de la NUPES. Elle est également soutenue par des membres de la majorité dont le territoire compte des jardins d'enfants.

Enfin, à l'initiative du sénateur Max Brisson, une disposition similaire a été votée par la Haute Assemblée. J'ai eu la confirmation que le Gouvernement adoptera une position de sagesse. Dès lors, le choix nous appartient. Les jardins d'enfants sont une construction historique remarquable : par notre vote, nous avons la possibilité de sauver ces établissements dont la disparition est programmée dès la fin de l'année scolaire. Saisissons donc cette chance de leur offrir un avenir.

Mme la présidente Isabelle Rauch. Nous en venons aux interventions des orateurs des groupes.

Mme Sophie Blanc (RN). Décider de scolariser des enfants à partir de 3 ans est un choix politique, un choix de société, qui se heurte à l'offre de jardins d'enfants, un système social et populaire qui donnait satisfaction. Si la scolarisation à 3 ans a des effets bénéfiques pour certains enfants, le jardin d'enfants aussi. La fin programmée de ce système en septembre 2024 repose le problème du choix de société, d'autant que le taux d'encadrement dans les jardins d'enfants favorise l'accueil des enfants en situation de handicap. La question est complexe à traiter pour la grosse machine qu'est l'Éducation nationale.

Certes, l'écart pédagogique existant entre les enfants scolarisés à l'école maternelle et ceux placés en jardins d'enfants conduit à s'interroger, les éducateurs qui animent ceux-ci n'ayant pas le même parcours universitaire que les professeurs qui œuvrent dans les seconds.

Les jardins d'enfants concernés par la loi Blanquer, donc par la proposition de loi, sont une minorité. Néanmoins, il n'y a pas lieu de s'opposer à leur pérennisation.

L'instruction obligatoire dès 3 ans était loin d'être une mesure nécessaire puisque 95 % des enfants de 3 ans étaient déjà scolarisés. Il appartient aux parents de choisir ce qui est le mieux pour leur enfant à cet âge. L'essentiel est qu'ils soient satisfaits par l'offre pédagogique des jardins d'enfants et que cela n'entraîne pas de disparités de niveau entre élève à l'entrée du primaire.

Nous pouvons donc voter pour les trois articles de la proposition de loi.

Mme Caroline Yadan (RE). Je salue l'excellent travail de notre collègue Michèle Tabarot sur la question de la pérennisation des jardins d'enfants gérés par une collectivité publique où bénéficiant de financements publics. En abaissant l'âge de l'instruction obligatoire à 3 ans, la loi pour une école de la confiance a eu une incidence déterminante pour plusieurs établissements d'accueil du jeune enfant, ou jardins d'enfants, placés sous la tutelle conjointe du ministère des Solidarités et des conseils départementaux. Ces établissements sont aujourd'hui mis en péril par la loi, et menacés de disparition à la rentrée scolaire 2024.

Ils se caractérisent par un accueil plus inclusif que l'école : les jardins d'enfants accueillent 11 % d'enfants en situation de handicap. Ils assument également une ambition sociale forte à travers les politiques de mixité sociale qui s'y appliquent : 64,5 % des enfants accueillis sont issus de familles dont les parents perçoivent moins de 1 000 euros par mois.

La dérogation que prévoit l'article 18 de la loi pour une école de la confiance permettant un temps d'adaptation au nouveau contexte juridique entre 2019 et 2024 n'a pas permis de démontrer la pertinence d'une évolution du modèle des jardins d'enfants. C'est pourquoi la proposition de loi prévoit une dérogation à l'article L. 131-2 du code de l'éducation, pour pérenniser les jardins d'enfants associatifs ou ceux gérés, financés ou conventionnés par une collectivité publique, qui existent déjà, afin d'accueillir des enfants âgés de 3 à 6 ans dans le cadre de leur instruction obligatoire.

La proposition est donc juste et équilibrée : il s'agit non d'ouvrir de nouvelles structures mais de permettre un *statu quo* c'est-à-dire à des structures qui existent déjà et qui fonctionnent correctement de continuer à exercer leur mission.

La proposition de loi, qui entend apporter une réponse légitimement attendue par les professionnels, les parents et les enfants, paraît salutaire. Soyons à la hauteur. C'est la raison pour laquelle le groupe Renaissance votera en faveur de cette proposition de loi.

M. Jérôme Legavre (LFI-NUPES). L'abaissement de l'âge de l'instruction obligatoire à 3 ans décidé dans la loi Blanquer concerne plusieurs jardins d'enfants spécialisés dans l'accueil des enfants âgés de 2 à 6 ans. Pour

permettre à ces établissements de s'adapter, une période transitoire avait été accordée jusqu'à la rentrée 2024.

Dans une audition au Sénat, le ministre de l'Éducation nationale, M. Attal, a déclaré qu'il était urgent de prendre une décision : les familles concernées ne peuvent rester dans l'incertitude plus longtemps. Trois options se présentent : conserver l'échéance de septembre 2024 ; la prolonger pour se donner les moyens d'accompagner les jardins enfants, y compris juridiquement ; ou permettre aux jardins d'enfants existants de poursuivre leur activité en veillant à ce qu'ils fassent l'objet d'un contrôle particulier.

Le Gouvernement a connaissance du problème depuis 2019. Il laisse pourtant les familles et les personnels sans aucune réponse concrète à moins d'un an de la fin de la dérogation.

Les jardins d'enfants présentent des caractéristiques différentes : certaines structures sont gérées par une personne privée – la plupart du temps, par une association – ; d'autres sont gérées par une collectivité publique : c'est le cas des 22 jardins d'enfants pédagogiques de la ville de Paris, qui sont exploités en régie. L'histoire des jardins d'enfants parisiens est liée au développement de l'habitat social. Il convient de relever que ces structures accueillent en moyenne davantage d'enfants en situation de handicap que les autres établissements d'accueil du jeune enfant.

Dans le rapport d'information sur l'évaluation de la loi Blanquer, je soutenais les propositions de loi tendant à permettre aux jardins d'enfants gérés ou financés et conventionnés par des collectivités publiques de poursuivre leur activité en pérennisant à leur profit la dérogation provisoire instaurée par la loi. Or la PPL présentée aujourd'hui ne se limite pas aux structures associatives ou à celles gérées par la mairie de Paris : si un jardin d'enfants perçoit une subvention publique, il peut continuer d'exister comme une solution de remplacement de l'école. Ce principe ne peut pas être le nôtre alors que les fonds publics alimentent déjà bien trop les structures privées, dans un contexte où le service public de l'éducation subit des coupes budgétaires entraînant des suppressions de postes chaque année.

Mme Emmanuelle Anthoine (LR). Les jardins d'enfants ont été les victimes collatérales de l'abaissement de l'âge de la scolarité obligatoire à 3 ans. Or ces établissements originaux représentent une réelle richesse dans le paysage éducatif français.

Les travaux préparatoires du texte ne remettaient pas en cause les jardins d'enfants : ni l'exposé des motifs du projet de loi ni l'extrait du communiqué du Conseil des ministres au cours duquel le ministre de l'Éducation nationale et de la jeunesse l'avait présenté ne prévoyaient expressément la suppression ou la transformation de ces établissements. Les quelques perspectives d'évolution laissées à ce type d'établissement sont très insatisfaisantes pour ne pas dire illusoire.

Lors d'une audition par cette commission, M. Pap Ndiaye, alors ministre de l'Éducation nationale et de la jeunesse, avait dit vouloir « *trouver un chemin pour préserver les jardins d'enfants* » tout en relevant qu'ils méritaient d'être valorisés et qu'ils participaient aussi des missions de service public. Dont acte.

La situation actuelle n'est pas tenable : il est urgent de pérenniser la dérogation en faveur des jardins d'enfants. Dans six mois, il sera trop tard et l'originalité de ces structures sera perdue. Il sera en effet très difficile de recréer de tels établissements après qu'ils auront été contraints de fermer. En 2020, la mission d'expertise sur l'avenir des jardins d'enfants conduite par l'Igas et l'IGESR recensait 256 structures de ce type, présentes sur l'ensemble du territoire, lesquelles représentaient 1 100 équivalents temps plein. Les jardins d'enfants proposaient environ 8 200 places, soit 2 % de la capacité d'accueil de l'ensemble des établissements d'accueil du jeune enfant. Cette situation est insatisfaisante.

En raison du consensus en faveur de la pérennisation des jardins d'enfants, le groupe Les Républicains appelle à soutenir largement cette proposition de loi.

M. Laurent Croizier (Dem). La loi pour une école de la confiance du 26 juillet 2019 a instauré l'instruction obligatoire dès 3 ans à l'école maternelle. Elle a également prévu une période dérogatoire pour les jardins d'enfants, qui prendra fin en 2024, afin de permettre aux enfants inscrits dans ces structures d'y être accueillis jusqu'à l'entrée à l'école primaire.

Les jardins d'enfants et l'école maternelle ont en commun d'être des lieux où les enfants s'éveillent, s'épanouissent, se construisent, des lieux de socialisation et de développement affectif. Ils se différencient toutefois fondamentalement en ce que l'école maternelle constitue un cycle d'enseignement. Malgré les immenses qualités des éducateurs et éducatrices de jeunes enfants ou des auxiliaires de puériculture dont nous saluons le travail, l'éveil pédagogique proposé au sein des jardins d'enfants ne constitue qu'une étape initiale des premiers apprentissages transmis par l'école maternelle.

Si le groupe Démocrate soutient l'abaissement de l'instruction obligatoire à 3 ans, c'est précisément pour consacrer l'importance de l'école maternelle, son rôle essentiel dans la réussite du parcours scolaire des élèves français. C'est aussi pour reconnaître le rôle majeur des enseignants dans notre système éducatif.

Restaurer l'autorité des enseignants nous semble impératif : cela commence par la reconnaissance de leurs savoirs et de leur expertise à les transmettre pour tous les profils d'enfants. Le groupe Démocrate ne votera donc pas cette proposition de loi qui entre en contradiction avec notre conception du rôle fondateur de l'école maternelle et du rôle fondamental du métier de professeur.

Mme Fatiha Keloua Hachi (SOC). Vous n'avez pas déposé cette PPL à l'identique : je l'ai déposée, et vous l'avez reprise, sous la forme d'un copier-coller. Je suis aujourd'hui ravie de la voir examinée par notre commission. En effet, la proposition de loi met à l'ordre du jour les jardins d'enfants. Alors que la loi pour

une école de la confiance rendait obligatoire l'âge de l'instruction à 3 ans, son article 18 a instauré une dérogation jusqu'en 2024 pour les enfants inscrits dans les jardins d'enfants. Celle-ci suscite de nombreuses interrogations et inquiétudes, notamment auprès des équipes éducatives des jardins d'enfants ainsi qu'auprès des parents.

Les jardins d'enfants sont des lieux de mixité sociale et permettent aussi un meilleur accompagnement des élèves en situation de handicap. Les supprimer définitivement reviendrait à alourdir les classes d'école maternelle, déjà surchargées, et à empêcher certains enfants en situation de handicap, très bien accueillis et accompagnés dans les jardins d'enfants, de disposer d'un suivi satisfaisant. En effet, quand bien même les accompagnants d'élèves en situation de handicap permettent à certains enfants en situation de handicap d'être accompagnés, leur faible nombre, du fait de salaires indécents, ne permet pas à chaque enfant de bénéficier d'un tel accompagnement. Grâce au modèle des jardins d'enfants, ces enfants en situation de handicap peuvent trouver une structure accueillante.

Si les modalités de gestion peuvent évoluer d'un jardin d'enfants à l'autre, l'Inspection des affaires sociales et l'Inspection générale de l'éducation, du sport et de la recherche s'accordent sur des avantages communs : la qualité de la vie sociale de la communauté, le caractère central de la relation aux parents et l'organisation qui favorise les compétences collectives. Ainsi, pour répondre au mieux aux demandes des collectivités ainsi que des organisations de parents et d'éducateurs, le groupe Socialistes et apparentés votera cette proposition de loi.

M. Jérémie Patrier-Leitus (HOR). L'épanouissement de nos enfants est une priorité absolue de nos politiques publiques : c'est sur lui que repose la capacité de nos enfants à devenir des adolescents puis des adultes accomplis, intégrés à la société. En tant que représentants de la nation, nous avons le devoir de tout mettre en œuvre pour permettre cet épanouissement et cette qualité d'accueil pédagogique dès la plus jeune enfance. En effet, c'est sur ces prémices que se joue une part essentielle de la scolarité et de la socialisation de nos jeunes générations et que repose l'avenir de notre pays.

À cet égard, il nous apparaît essentiel de pérenniser les jardins d'enfants, ces structures d'accueil pour les jeunes âgés de 2 à 6 ans qui constituent une solution alternative à l'école maternelle depuis plus de cent ans pour les plus anciennes d'entre elles et qui préparent très bien à l'école primaire. Souvent implantés au pied des immeubles, au cœur des quartiers populaires, ces jardins d'enfants se sont imposés comme des lieux de mixité sociale, aux bénéfices incontestables en matière de socialisation et d'inclusion pour les enfants porteurs de handicaps. Grâce à un taux d'encadrement élevé, les jardins permettent en effet d'accueillir dans les meilleures conditions les enfants en situation de handicap : ces derniers représentent d'ailleurs 12 % à 15 % de leurs effectifs.

Nous pouvons ainsi entendre l'inquiétude des services des villes de Paris ou de Strasbourg, qui comptent le plus grand nombre de jardins d'enfants, devant leur

fermeture annoncée pour la rentrée 2024. Nous comprenons et soutenons les enjeux et la loi pour une école de la confiance, promulguée en juillet 2019, qui rendait la scolarisation obligatoire à partir de 3 ans. Ce principe est fondamental pour ancrer l'importance pédagogique de l'école maternelle dans le système éducatif français et renforcer le rôle décisif de l'enseignement pré-élémentaire.

Nous savons en effet que la réduction effective des inégalités se joue dès le plus jeune âge. Le maintien des jardins d'enfants paraît pourtant aussi légitime et en accord avec l'esprit de la loi, tant ces structures sont adaptées aux besoins de certaines familles et tant elles ont fait la preuve de leur capacité à préparer les enfants pour l'entrée en primaire. Comme le texte le propose, une dérogation permanente pourrait donc être accordée à certaines structures publiques. C'est pourquoi les députés du groupe Horizons voteront cette proposition de loi.

Mme Eva Sas (Écolo-NUPES). Mme la rapporteure l'a dit, les jardins d'enfants ont pour certains plus de 100 ans ; ils sont souvent nés dans l'habitat social d'une volonté de favoriser l'égalité des chances par une pédagogie active où le rythme des enfants est respecté, leurs initiatives valorisées et où chaque enfant bénéficie d'une attention individualisée. Bien qu'ils suivent les programmes de la maternelle, ils sont malheureusement menacés par la loi pour une école de la confiance de 2019, qui rend obligatoire la scolarisation à 3 ans.

Le ministre de l'Éducation avait reconnu en août 2022 que leur disparition n'était qu'un effet indirect de la loi mais celle-ci signerait néanmoins la fin des jardins d'enfants si la dérogation n'était pas prolongée. Si l'on ne change pas la loi, on verrait disparaître les jardins d'enfants associatifs bilingues ou d'autres intégrant une forte proportion d'enfants en situation de handicap – comme si les difficultés des parents n'étaient pas assez importantes alors que l'on manque partout cruellement d'accompagnants d'élèves en situation de handicap.

Nous voterons donc bien entendu cette proposition de loi dont le contenu est identique à celle que nous avons nous-mêmes déposée le 4 avril 2023. Nous regrettons néanmoins que ce texte soit placé en dernière position dans la niche parlementaire des Républicains, ne lui laissant aucune chance d'être étudié en séance. Je réitère donc la proposition qu'avec ma collègue Francesca Pasquini j'avais adressée à Mme la rapporteure, celle de travailler ensemble à une proposition de loi commune. Cela donnerait davantage de chances au texte de trouver sa place dans une semaine transpartisane et ainsi d'être adopté.

J'invite l'ensemble des collègues à voter cette PPL afin d'envoyer un signal clair au Gouvernement, pour prolonger cette dérogation et pérenniser les jardins d'enfants. Ces structures sont une richesse et des établissements utiles voire indispensables pour certains enfants.

M. Stéphane Lenormand (LIOT). Notre groupe partage l'objectif de la présente proposition de loi et sa volonté de trouver une solution définitive pour les jardins d'enfants. Il ne s'agit pas de remettre en cause l'instruction des enfants à

partir de 3 ans, qui a été une mesure bienvenue. Force est toutefois de constater que la période transitoire offerte aux jardins d'enfants n'a pas permis une transformation de ces structures d'accueil, sans doute en partie en raison de la pandémie du covid-19. Nous regrettons que cette période de cinq ans n'ait pu aboutir à cette transformation, comme la loi l'avait prévu, d'autant que certains établissements ont achevé leur évolution. C'est sans doute aussi le signe d'un manque d'anticipation et de préparation en amont de la loi pour une école de la confiance.

En tout état de cause, il faut reconnaître la qualité et l'ancienneté des jardins d'enfants. Chacun s'accorde à dire que leur fonctionnement est performant, notamment du fait de leur taux d'encadrement élevé.

Il faut aussi reconnaître leur spécificité : leur disparition pourrait avoir pour conséquence d'aggraver les difficultés des parents d'enfants en situation de handicap dans la mesure où ces derniers sont nombreux à y être accueillis. En outre, certains jardins d'enfants accueillent des enfants de moins de 3 ans, non concernés par l'instruction obligatoire. Les situations sont donc très diverses et peuvent être sources d'inégalité pour les établissements.

Notre groupe souscrit à la démarche de trouver une solution définitive pour les jardins d'enfants, afin de mettre fin à l'instabilité et à l'incertitude dans lesquelles les établissements, les personnels et les familles sont placés. Pour toutes ces raisons, nous la soutiendrons.

Mme la présidente Isabelle Rauch. Nous en venons à la question d'un autre député.

M. Quentin Bataillon (RE). Je remercie avant tout la présidente Michèle Tabarot pour son travail, qui fait suite à celui de nombreux autres collègues. Le groupe Renaissance soutient les députés qui souhaitent mettre en avant cette question transpartisane, si elle n'avait pas le temps d'être examinée lors de la journée de niche des Républicains.

D'ici à l'été, une navette au Sénat est-elle envisageable, pour que le texte soit promulgué avant la rentrée prochaine ?

Mme Michèle Tabarot, rapporteure. Merci à tous pour vos interventions très largement favorables à la proposition de loi.

Nous avons été contactés les uns et les autres par les jardins d'enfants qui existent dans nos circonscriptions – ne nous faisons donc pas la guerre pour savoir qui a déposé le premier un texte –, ces structures souhaitant que nous nous mobilisions face au risque de leur disparition en septembre 2024.

Les jardins d'enfants ont une grande importance parce qu'ils assurent l'accueil d'enfants porteurs de handicap ou ayant un peu plus de mal à s'intégrer dans un milieu scolaire traditionnel et apportent plus généralement une aide à la

parentalité remarquable, qu'il s'agisse de structures associatives ou de régies municipales, comme c'est le cas à Paris.

J'ai adressé ma proposition de loi à tous les membres de l'Assemblée afin qu'elle puisse être cosignée par des députés de toutes les sensibilités – je n'ai aucun problème pour travailler avec qui que ce soit. Certains ont préféré déposer séparément d'autres textes, mais peu importe. Nous avons profité de la niche qui se présentait de notre côté pour y inscrire cette proposition de loi, contrairement à ce qu'ont fait d'autres groupes.

Le ministère de l'Éducation nationale exerce un contrôle sur ces structures : il existe vraiment un encadrement, et les évaluations montrent que les enfants sortant des jardins d'enfants ont ensuite une scolarité tout à fait identique aux autres. Ils ne sont pas en retard – je le dis pour notre collègue du Modem qui s'est inquiété de la qualité de l'enseignement délivré dans ce cadre.

Je remercie notre collègue du RN d'avoir annoncé que son groupe voterait en faveur du texte.

Caroline Yadan, que je sais très impliquée sur cette question, a annoncé que le groupe Renaissance voterait également pour la proposition de loi, ce que je salue.

J'ai un petit désaccord, en revanche, avec la NUPES. Certains de ses membres ont déposé des textes allant dans le même sens, mais d'autres voudraient sacrifier les jardins associatifs, ce qui serait une grosse erreur. Si l'amendement qui a été déposé était adopté, des structures seraient supprimées, notamment l'association Apate (association pour l'accueil de tous les enfants), qui accueille un tiers d'enfants porteurs de handicap, ce qui serait vraiment regrettable.

Je me réjouis que les socialistes votent aussi pour le texte. Je précise que s'il n'était pas adopté à l'occasion de la niche du groupe LR du 7 décembre, il serait inscrit à l'ordre du jour de la semaine transpartisane de début février.

Je salue l'intervention du représentant d'Horizons, que je remercie pour l'engagement qu'il a pris en ce qui concerne le vote de son groupe. Je sais que c'est une question que nos collègues ont à cœur.

Je remercie Quentin Bataillon d'avoir rappelé que j'ai eu le plaisir de présider cette commission. S'agissant du Sénat, Max Brisson, qui avait déposé un amendement au sujet des jardins d'enfants, s'est engagé à ce que le texte soit examiné immédiatement, afin d'apporter une réponse aux parents et aux professionnels qui s'inquiètent de la situation.

Comme les Écologistes l'ont souligné, des jardins d'enfants mènent aussi des actions en matière linguistique – je pense notamment aux structures bilingues, qui sont un outil très intéressant.

Je remercie également notre collègue du groupe LIOT. Si des évolutions n'ont pas eu lieu, c'est notamment en raison du covid, mais aussi parce que le coût de la transformation en crèche est très important – toutes les communes ou associations ne peuvent donc pas s'engager sur ce chemin – et parce qu'il existe des difficultés de recrutement de personnel. Une structure qui se transformerait en école privée serait, par ailleurs, obligée de rester hors contrat pendant cinq ans, ce qui signifie que des financements publics n'arriveraient pas durant cette période. Enfin, une transformation en école publique nécessiterait de parvenir à recruter des enseignants en un temps record, ce qui paraît impossible. Pour les professionnels, la seule solution est donc de permettre, comme la proposition de loi tend à le faire, la pérennisation des jardins d'enfants.

J'espère que nous aurons le plaisir d'adopter le texte en séance soit le 7 décembre soit très rapidement à la rentrée, pour le bien des enfants, des parents et des professionnels qui œuvrent au quotidien dans ce domaine.

La commission en vient à l'examen des articles de la proposition de loi.

Article 1^{er} : *Dérogation permanente accordée aux jardins d'enfants existants pour accueillir des enfants de trois à six dans le cadre de l'instruction obligatoire*

*La commission **adopte** l'article 1^{er} **non modifié**.*

Article 2 : *Entrée en vigueur de la proposition de loi*

*La commission **adopte** l'article 2 **non modifié**.*

Article 3 : *Gage*

*La commission **adopte** l'article 3 **non modifié**.*

*Elle **adopte** l'ensemble de la proposition de loi **sans modification**.*

*

* *

*En conséquence, la commission des Affaires culturelles et de l'éducation demande à l'Assemblée nationale d'**adopter** la présente proposition de loi dans le texte figurant dans le document annexé au présent rapport.*

Texte adopté par la commission : <https://assnat.fr/X182Ua>

ANNEXE N° 1 :
LISTE DES PERSONNES ENTENDUES PAR LA RAPPORTEURE

(Par ordre chronologique)

➤ *Table-ronde :*

– **Ministère de l'Éducation nationale et de la jeunesse – direction générale de l'enseignement scolaire (DGESCO) – M. Rémi Guyot**, adjoint du bureau des écoles maternelles et élémentaires

– **Ministère des Solidarités, de l'autonomie et des personnes handicapées – direction générale de la cohésion sociale (DGCS) – Mmes Anne Morvan-Paris**, sous-directrice du service enfance et famille, **Marie Lambert-Muyard**, cheffe du bureau petite enfance et parentalité, et **Nina Lauga**, apprentie

➤ *Table-ronde :*

– **Association Défense collective des amis des jardins d'enfants (Décollage) – M. Sébastien Thubert**, responsable du plaidoyer, et **Mme Marine Digabel**, porte-parole

– **Fédération des éducateurs de jeunes enfants – Mme Julie Marty Pichon**, co-présidente

– **Fédération nationale des jardins d'enfants (FNDJE) – Mmes Caroline David**, co-présidente, et **Aurélie Ira**, co-présidente

– **Jardins d'enfants des Bengalis à Grasse – Mmes Estelle Lion**, directrice du pôle Petite Enfance, et **Alexia Krisanaz**, directrice générale de l'association Harpèges-les accords solidaires

– **Ville de Paris – Direction des familles et de la petite enfance – M. Simon Vanackere**, directeur adjoint, sous-directeur de l'accueil de la petite enfance

➤ *Table-ronde :*

– **Mairie de Courbevoie** – **Mme Marie-Pierre Limoge**, 1ère adjointe et vice-présidente du conseil départemental des Hauts-de-Seine, déléguée à la famille et petite enfance

– **Mairie du 12^e arrondissement** – **Ville de Paris** – **Mme Emmanuelle Pierre-Marie**, maire

– **Mairie du 15^e arrondissement** – **Ville de Paris** – **M. Philippe Goujon**, maire, **Mmes Chantal Rolgen**, adjointe en charge de l'éducation, et **Charlotte Desrousseaux**, adjointe en charge de la petite enfance

– **Mairie de Strasbourg** – **Mme Soraya Ouldji**, adjointe en charge de la petite enfance et de la politique familiale de la Ville de Strasbourg

ANNEXE N° 2 :
TEXTES SUSCEPTIBLES D'ÊTRE ABROGÉS OU MODIFIÉS À L'OCCASION
DE L'EXAMEN DE LA PROPOSITION DE LOI

Proposition de loi	Dispositions en vigueur modifiées	
<i>Article</i>	<i>Codes et lois</i>	<i>Numéros d'article</i>
1 ^{er}	Loi n° 2019-791 du 26 juillet 2019 pour une école de la confiance	18