

BOEN n°41 du 10 novembre 2016

Écoles maternelles et élémentaires

Organisation du temps scolaire dans le premier degré, encadrement des activités périscolaires et nouvelles actions des groupes d'appui départementaux

NOR : MENE1630321C

circulaire n° 2016-165 du 8-11-2016

MENESR - DGESCO B3-3 - MVJS

Texte adressé aux rectrices et recteurs d'académie ; aux vice-rectrices et vice-recteurs ; aux inspectrices et inspecteurs d'académie-directrices et directeurs des services départementaux de l'éducation nationale ; aux préfets de région ; aux préfets de département ; aux directrices et directeurs régionaux et départementaux de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale ; aux directrices et directeurs des directions de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale ; aux directrices et directeurs départementaux de la cohésion sociale et de la protection des populations ; aux directrices et directeurs départementaux de la cohésion sociale.

Références : code de l'éducation, notamment articles L. 551-1, D. 521-10 à D. 521-13, D. 411-2 ; code de l'action sociale et des familles, notamment articles L. 227-4 à L. 227-12, R. 227-1 à R. 227-30 ; code de la santé publique notamment articles L. 2324-1 à L. 2324-4, R. 2324-10 à R 2324-15 ; décret n° 2016-1049 du 1er août 2016 autorisant des dérogations à l'organisation de la semaine scolaire dans les écoles maternelles et élémentaires publiques ; décret n° 2016-1051 du 1er août 2016 relatif au projet éducatif territorial et à l'encadrement des enfants scolarisés bénéficiant d'activités périscolaires dans ce cadre ; circulaire n° 2013-17 du 6 février 2013 relative à l'organisation du temps scolaire dans le premier degré et aux activités pédagogiques complémentaires ; circulaire n° 2014-63 du 9 mai 2014 relative aux modalités de mise en œuvre des expérimentations relatives à l'organisation des rythmes scolaires dans les écoles maternelles et élémentaires prévues par le décret n° 2014-457 du 7 mai 2014

Afin d'améliorer les conditions d'apprentissage des élèves et contribuer à leur réussite, une nouvelle organisation de la journée et de la semaine scolaires a été généralisée dans le premier degré à la rentrée 2014.

Depuis cette date, des complémentarités se sont établies localement entre temps scolaire et activités périscolaires. Elles ont été renforcées par la généralisation des projets éducatifs territoriaux (PEdT) qui visent à proposer un parcours éducatif cohérent avant, pendant et après l'école, dans le respect des compétences de chacun. Afin de sécuriser les choix opérés par les communes et les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) compétents pour organiser cette complémentarité des temps éducatifs, deux décrets ont pérennisé les possibilités offertes jusqu'alors à titre expérimental :

- le [décret n° 2016-1049 du 1er août 2016](#) autorisant des dérogations à l'organisation de la semaine scolaire dans les écoles maternelles et élémentaires publiques ;

- le [décret n° 2016-1051 du 1er août 2016](#) relatif au projet éducatif territorial et à l'encadrement des enfants scolarisés bénéficiant d'activités périscolaires dans ce cadre.

La présente circulaire explicite les évolutions introduites par les décrets précités.

Elle abroge et remplace les circulaires n° 2013-17 du 6 février 2013 relative à l'organisation du temps scolaire dans le premier degré et aux activités pédagogiques complémentaires et n° 2014-63 du 9 mai 2014 relative aux modalités de mise en œuvre des expérimentations relatives à l'organisation des rythmes scolaires dans les écoles maternelles et élémentaires prévues par le décret n° 2014-457 du 7 mai 2014.

Elle précise les modalités d'accompagnement et de suivi des collectivités territoriales par les services déconcentrés chargés de la jeunesse (DDCS/PP, DDCS et DJSCS) dans l'application des mesures portant sur l'encadrement des accueils de loisirs périscolaires.

Elle redéfinit l'action des groupes d'appui départementaux (GAD) en soutien des élus locaux, en particulier ceux des petites communes et communes rurales.

I - L'organisation du temps scolaire

Afin de pérenniser les possibilités offertes en termes d'adaptation des organisations du temps scolaire et sécuriser les choix opérés par certaines collectivités, le décret n° 2016-1049 du 1er août 2016 introduit les dispositions à caractère expérimental du décret du 7 mai 2014 (qu'il abroge) dans le droit commun, sous la forme de possibilités de dérogation.

Il est à souligner que les adaptations à l'organisation de la semaine scolaire autorisées avant le 1er septembre 2016 demeurent applicables jusqu'au terme de la période pour laquelle elles ont été accordées, sauf si l'inspecteur d'académie-directeur académique des services de l'éducation nationale (IA-Dasen) est saisi d'une nouvelle demande de modification de l'organisation de la semaine scolaire avant ce terme.

1 - Les principes d'organisation du temps scolaire

a) La semaine scolaire

Aux termes de l'article D. 521-10 du [code de l'éducation](#), la semaine scolaire doit être organisée selon les principes suivants :

- vingt-quatre heures d'enseignement hebdomadaire pour tous les élèves ;
- une répartition hebdomadaire sur neuf demi-journées, à savoir les lundi, mardi, jeudi et vendredi toute la journée et le mercredi matin ;
- une journée d'enseignement de cinq heures trente maximum, avec une demi-journée ne pouvant excéder trois heures trente ;
- une pause méridienne d'une heure trente minimum.

Les élèves peuvent en outre bénéficier chaque semaine d'activités pédagogiques complémentaires (APC).

b) Les activités pédagogiques complémentaires

Conformément à l'article D. 521-13 du code de l'éducation, les APC sont organisées par groupes restreints d'élèves :

- pour l'aide aux élèves rencontrant des difficultés dans leurs apprentissages ;
- pour une aide au travail personnel ou pour une activité prévue par le projet d'école, le cas échéant en lien avec le projet éducatif territorial.

L'organisation générale des APC est arrêtée par l'inspecteur de l'éducation nationale (IEN) de la circonscription sur proposition du conseil des maîtres. Les dispositions retenues à ce titre sont inscrites dans le projet d'école. Le maître de chaque classe dresse, après avoir recueilli l'accord des parents ou du représentant légal, la liste des élèves qui bénéficient des APC.

Les APC s'ajoutent aux 24 heures d'enseignement hebdomadaire. Le volume horaire annuel consacré par chaque enseignant aux APC avec les élèves est de 36 heures.

c) Les projets d'organisation de la semaine scolaire

En application de l'article D. 521-11 du code de l'éducation, les conseils d'école peuvent proposer des projets d'organisation de la semaine scolaire. L'IEN chargé de la circonscription d'enseignement du premier degré formule un avis sur ces projets en s'appuyant sur sa connaissance du territoire et des écoles et les transmet à l'IA-Dasen.

Les communes ou les EPCI compétents peuvent également proposer des projets d'organisation de la semaine scolaire pour les écoles situées sur leur territoire. Après avoir recueilli l'avis de l'IEN, ils transmettent directement leur projet à l'IA-Dasen dans un délai préalablement fixé par ce dernier et permettant un examen par le conseil départemental de l'éducation nationale (CDEN) convoqué pour se prononcer sur les horaires des écoles.

2 - Les possibilités de dérogation

Si les projets d'organisation des maires ou des présidents d'EPCI et des conseils d'école ne s'inscrivent pas dans le cadre des principes d'organisation du temps scolaire, ils relèvent d'une demande de dérogation.

L'IA-Dasen, agissant par délégation du recteur d'académie, peut autoriser des adaptations à l'organisation de la semaine scolaire définie à l'article D. 521-10 du code de l'éducation, sous réserve que :

- elles soient justifiées par les particularités du projet éducatif territorial (PEdT) ;
 - elles émanent d'une proposition conjointe de la commune (ou de l'EPCI) et d'un ou plusieurs conseils d'école.
- Il s'agit ainsi de s'assurer que les demandes de dérogation aux principes généraux d'organisation du temps scolaire s'inscrivent dans le cadre d'une démarche partenariale approfondie, s'appuyant sur le PEdT et son évaluation, et reposent sur une convergence de vues de la communauté éducative et de la commune (ou de l'EPCI).

Les adaptations peuvent prendre l'une ou l'autre des formes suivantes :

1° Des dérogations aux seules dispositions du deuxième alinéa de l'article D. 521-10 du code de l'éducation permettant la mise en place :

- d'une demi-journée d'enseignement le samedi matin au lieu du mercredi matin ;
- et/ou d'une ou plusieurs journées d'une durée supérieure à cinq heures trente ;
- et/ou d'une ou plusieurs demi-journées d'enseignement d'une durée supérieure à trois heures trente.

Le principe des neuf demi-journées d'enseignement et celui des vingt-quatre heures d'enseignement hebdomadaire ne peuvent faire l'objet d'aucune dérogation dans cette hypothèse.

2° Des dérogations aux [dispositions des premier, deuxième et quatrième alinéas de l'article D. 521-10](#) du code de l'éducation

Les dérogations aux dispositions des premier, deuxième et quatrième alinéas de l'article D. 521-10 du code de l'éducation permettent :

- d'organiser le temps scolaire sur huit demi-journées dont cinq matinées et ainsi de regrouper les activités périscolaires sur un après-midi ;
- et/ou de réduire le nombre hebdomadaire d'heures d'enseignement, en compensant par un raccourcissement des vacances scolaires d'été.

Ces dérogations ne peuvent avoir pour effet de répartir les enseignements sur moins de huit demi-journées par semaine, comprenant au moins cinq matinées, ni d'organiser les heures d'enseignement sur plus de vingt-quatre heures hebdomadaires, ni sur plus de six heures par jour et trois heures trente par demi-journée, ni de réduire ou d'augmenter sur une année scolaire le nombre d'heures d'enseignement ni de modifier leur répartition. L'adaptation du calendrier scolaire national induite par la réduction du nombre hebdomadaire d'heures d'enseignement est accordée par le recteur d'académie.

3 - L'organisation de la semaine scolaire arrêtée par l'IA-Dasen

L'IA-Dasen, agissant par délégation du recteur d'académie, arrête l'organisation de la semaine scolaire de chaque école du département dont il a la charge, après examen des projets d'organisation qui lui ont éventuellement été transmis et après avis du maire ou du président de l'EPCI intéressé.

Lorsqu'il arrête l'organisation de la semaine scolaire d'une école, l'IA-Dasen, agissant par délégation du recteur d'académie, veille au respect des conditions mentionnées aux articles [D. 521-10](#) et [D. 521-11](#) du code de l'éducation. Il s'assure de la compatibilité de cette organisation avec l'intérêt du service et, le cas échéant, de sa cohérence avec le projet éducatif territorial mentionné à l'article L. 551-1 du code de l'éducation. Il s'assure également que cette organisation ne porte pas atteinte à l'exercice de la liberté de l'instruction religieuse mentionnée au second alinéa de l'article [L. 141-2](#) du même code.

S'agissant de l'intérêt du service, l'IA-Dasen doit prendre en compte notamment les contraintes en ressources humaines (par exemple l'organisation du service des titulaires remplaçants ainsi que la définition des services partagés dans les écoles concernées) et la cohérence des organisations entre les écoles d'un même territoire (transports scolaires).

La décision d'organisation de la semaine scolaire prise par l'IA-Dasen ne peut porter sur une durée supérieure à trois ans. En l'absence de projet du conseil d'école, de la commune ou de l'EPCI, il appartient à l'IA-Dasen de fixer l'organisation du temps scolaire des écoles concernées.

Avant d'accorder les dérogations prévues au 1° du paragraphe 2, l'IA-Dasen s'assure que l'organisation proposée présente des garanties pédagogiques suffisantes.

Avant d'accorder les dérogations prévues au 2° du paragraphe 2, l'IA-Dasen s'assure de leur cohérence avec les objectifs poursuivis par le service public de l'éducation et avec le projet d'école et de la qualité éducative des activités périscolaires proposées. Il vérifie également que l'organisation envisagée permet de garantir la régularité et la continuité des temps d'apprentissage et qu'elle prend en compte la globalité du temps de l'enfant.

L'IA-Dasen s'appuie sur les évaluations conduites par la commune concernée (ou l'EPCI) et/ou ses services pour juger du bien-fondé de la demande de renouvellement de dérogation. Lorsque l'organisation du temps scolaire mise en œuvre compte huit demi-journées dont cinq matinées, l'IA-Dasen s'assure notamment que le choix de l'après-midi libérée ne favorise pas l'absentéisme des élèves ni ne nuise à l'efficacité des apprentissages.

II - Encadrement des activités périscolaires dans le cadre d'un projet éducatif territorial (PEdT)

1 - Adaptation réglementaire aux nouvelles réalités territoriales des temps périscolaires

Le PEdT est un cadre partenarial matérialisé par une convention qui couvre aujourd'hui la quasi-totalité des communes disposant d'une école publique.

Il permet d'identifier l'offre d'activités périscolaires existantes et de formaliser un projet éducatif qui propose à tous les enfants des activités pouvant se dérouler dans le cadre d'un accueil collectif de mineurs (ACM) déclaré auprès des services de la DDCS/PP ou de la DJSCS conformément à la réglementation ou dans le cadre d'un accueil non déclaré de type espace ludique surveillé ou garderie.

Lorsque le PEdT prévoit des accueils collectifs de mineurs (ACM), dont les accueils de loisirs sans hébergement, ces derniers sont soumis à déclaration – ou à autorisation lorsqu'ils concernent des mineurs de moins de 6 ans – dans le cadre défini par l'article L. 227-4 du code de l'action sociale et des familles (CASF).

En application de l'article 2 du décret n° 2013-707 du 2 août 2013, les organisateurs d'accueils de loisirs périscolaires organisés dans le cadre d'un PEdT ont pu expérimenter les trois mesures suivantes :

- adaptation des taux d'encadrement à la nouvelle réalité des accueils de loisirs périscolaires [1] ;
- inclusion des intervenants ponctuels dans le calcul des taux d'encadrement ;

- réduction de deux heures à une heure de la durée minimale de fonctionnement d'un accueil de loisirs périscolaires à partir de laquelle l'organisateur doit le déclarer dès lors qu'il réunit les éléments constitutifs tels que définis par le CASF.

Ces mesures visaient à permettre aux collectivités de développer une nouvelle offre d'activités périscolaires dans le cadre d'un accueil de loisirs périscolaire plutôt que dans le cadre d'une garderie de manière à assurer le plus haut niveau de sécurité et une meilleure qualité éducative des activités au bénéfice des enfants scolarisés.

Conformément au décret précité, cette expérimentation a fait l'objet d'une évaluation. Celle-ci montre que les dispositions expérimentales ont permis aux communes et aux EPCI signataires d'un PEdT d'adapter leur offre éducative aux réalités de leur territoire et en particulier à leurs ressources disponibles.

Ces mesures ont facilité l'organisation des activités périscolaires prévues par le PEdT dans le cadre d'un accueil de loisirs périscolaire. Le nombre de places ouvertes dans ces accueils est aujourd'hui de trois millions. Il a quasiment triplé en trois ans au bénéfice d'environ un enfant scolarisé sur deux. La sécurité de ces mineurs est mieux garantie du fait de la vérification systématique de l'honorabilité des encadrants permanents et des intervenants ponctuels en accueil de loisirs périscolaires.

Le décret n° 2016-1051 du 1er août 2016 pérennise ces mesures en les inscrivant dans le code de l'action sociale et des familles et abroge le décret n° 2013-707 du 2 août 2013.

2 - Accompagnement et suivi des dispositions pérennisées par le décret n°2016-1051 du 1er août 2016

La pérennisation des mesures expérimentales est assortie d'un dispositif d'accompagnement et de suivi destiné à conforter la qualité des activités et la sécurité des mineurs accueillis dans un accueil collectif de mineurs organisé dans le cadre d'un PEdT. Les services déconcentrés (DDCS/PP, DJSCS) veilleront à la bonne application des dispositions prévues par le nouveau décret afin de faire face à des situations particulières sans perdre de vue les ambitions éducatives de la réforme.

À l'occasion du renouvellement des conventions de PEdT, les agents des DDCS/PP et des DJSCS inciteront les collectivités à exercer une vigilance particulière sur l'impact du décret auprès des enfants les plus jeunes ou en situation de handicap. Cet accompagnement des collectivités se fera y compris à l'occasion des campagnes de visites et de contrôles réglementaires des ACM. De façon complémentaire, elles seront sensibilisées à la nécessaire continuité et cohérence des actions éducatives dans le cadre du projet pédagogique.

Les conseils suivants pourront être formulés :

- veiller à mieux prendre en compte les publics à besoins particuliers en prévoyant si nécessaire un encadrement adapté en qualité et en nombre ;
- prévenir les situations à risque, notamment dans le cadre d'activités sportives, d'activités manuelles par exemple ;
- constituer dans la mesure du possible des équipes d'animation stables sur les temps périscolaires dégagés par la réforme ;
- favoriser l'intégration des intervenants ponctuels dans l'équipe d'animation et leur identification par les enfants ;
- prévoir dans le dispositif l'évaluation continue des PEdT un volet sur les effets de l'application des mesures du décret n° 2016-1051 du 1er août 2016.

Pendant trois années à compter de la publication de la présente circulaire, les DDCS/PP et les DJSCS produiront à l'attention du préfet de département un bilan départemental relatif à l'application des dispositions du décret n° 2016-1051 du 1er août 2016. Il permettra d'identifier en priorité les éventuelles difficultés qui pourraient résulter de sa mise en œuvre. Une synthèse de ce bilan sera transmise au ministre chargé de la jeunesse avant la fin de chaque année scolaire.

Compte-tenu de la généralisation des PEdT, le décret ne prévoit plus la fixation par arrêté préfectoral de la liste des communes et des EPCI signataires d'un PEdT dans chaque département.

III - L'action des groupes d'appui départementaux (GAD) : une démarche d'accompagnement au plus près des élus

Sur la base des préconisations du rapport de la sénatrice Françoise Cartron, l'action des groupes d'appui départementaux (GAD), co-pilotés par l'IA-Dasen et le DDCS, est désormais appelée à évoluer. Elle doit notamment s'orienter vers la réalisation dans chaque département d'un bilan qualitatif et quantitatif des nouveaux rythmes, en termes d'organisation du temps scolaire et de choix d'horaires, de qualité des activités périscolaires proposées et de cohérence entre les temps scolaire et périscolaire. Ce bilan tient compte des choix d'organisation des communes et intercommunalités. Les associations départementales d'élus sont associées à son élaboration.

Par ailleurs, les GAD accompagneront les collectivités qui le souhaitent dans la démarche d'évaluation de leur PEdT. Ils soutiendront les collectivités dans la bonne application des mesures pérennisées par les décrets du 1er août 2016 susmentionnés sur la base notamment des éléments et des préconisations ci-dessus. Enfin, par les liens qu'ils créent et entretiennent avec les comités de pilotage des PEdT, les GAD sont des vecteurs de diffusion des bonnes pratiques dans le département. Dans ce cadre, une attention renforcée sera portée aux actions visant à favoriser la mutualisation de ressources dans les territoires et la mise en place de formations communes aux personnels d'animation et enseignants particulièrement utiles pour favoriser une approche transversale de l'organisation des temps scolaire et périscolaire. Ces modifications doivent faciliter les organisations des temps scolaire et périscolaire en faveur des enfants. Nous savons pouvoir compter sur votre engagement pour accompagner leur application. Nos services restent à votre disposition pour toute précision complémentaire.

Pour la ministre de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche
et par délégation,
La directrice générale de l'enseignement scolaire,
Florence Robine

Pour le ministre de la ville, de la jeunesse et des sports et par délégation
Le directeur de la jeunesse, de l'éducation populaire et de la vie associative,
délégué interministériel à la jeunesse
Jean-Benoît Dujol

(1) Un animateur pour quatorze mineurs âgés de moins de six ans et un animateur pour dix-huit mineurs âgés de six ans ou plus.