

N° 768
SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2022-2023

Enregistré à la Présidence du Sénat le 23 juin 2023

PROPOSITION DE LOI

visant à renforcer les pouvoirs de la commune dans le maillage scolaire,

PRÉSENTÉE

Par Mme Céline BRULIN, MM. Jérémie BACCHI, Pierre OUZOULIAS, Mmes Cathy APOURCEAU-POLY, Éliane ASSASSI, M. Éric BOCQUET, Mmes Laurence COHEN, Cécile CUKIERMAN, M. Fabien GAY, Mme Michelle GRÉAUME, MM. Gérard LAHELLEC, Pierre LAURENT, Mme Marie-Noëlle LIENEMANN, M. Pascal SAVOLDELLI, Mme Marie-Claude VARAILLAS, MM. Pierre BARROS, Ian BROSSAT, Mme Evelyne CORBIÈRE NAMINZO, M. Jean-Pierre CORBISEZ, Mmes Marianne MARGATÉ, Silvana SILVANI et M. Robert Wienie XOWIE,

Sénatrices et Sénateurs

(Envoyée à la commission de la culture, de l'éducation et de la communication, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le Règlement.)

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

L'école est, avec la mairie, souvent l'un des derniers services publics dans nos communes, particulièrement dans les territoires ruraux et les maires, les équipes municipales en général, sont légitimement très attachés à la présence de l'école dans leur commune.

Ils sont les premiers témoins de l'évolution des effectifs d'élèves sur leur commune, que ceux-ci soient scolarisés dans la commune elle-même ou dans une commune voisine lorsqu'existe un SIVOS.

À ce titre, il n'est pas rare d'assister à des situations de tension lors de l'élaboration de la carte scolaire par les services académiques, déterminant les affectations ou les retraits de postes, les ouvertures et fermetures de classes.

En effet, la méthode actuelle s'apparente plus souvent à un exercice comptable qu'à une véritable prise en compte de la réalité du terrain. Elle est désavantageuse à la fois pour les élèves, le corps enseignant mais aussi pour les communes.

Afin d'éviter cela, les auteurs de cette proposition souhaitent que la concertation avec les élus locaux soit renforcée afin de parvenir à une élaboration de la carte scolaire plus pertinente.

La transmission par les communes des chiffres d'enfants nés aux autorités académiques permettrait de dresser un panorama très précis des besoins en matière d'ouverture de classes sur le territoire national, en vue d'y répondre le plus efficacement possible.

Le maire a toujours été ce lien entre le service public de l'enseignement et les besoins de ses habitants. Cependant, les élus locaux constatent régulièrement que ces liens se distendent.

Si en principe l'implantation des écoles relève d'une compétence partagée entre l'État et la commune, cette concertation est largement tronquée puisque l'attribution des postes est une prérogative indiscutable de l'Éducation nationale.

Pendant que l'État décide de l'implantation des emplois et de l'affectation des professeurs des écoles, la décision de création d'une école ou d'une classe prise par le conseil municipal ne peut devenir effective qu'avec l'accord du représentant de l'État qui suit généralement l'avis de l'inspecteur de l'académie.

Cette proposition de loi prévoit donc, en replaçant la commune au cœur de l'élaboration de la carte scolaire, de faire du conseil municipal un acteur mieux entendu dans la décision d'ouverture des établissements et des classes.

En effet, les communes dépendent dans toutes leurs décisions de la mise à disposition de moyens correspondants par les services de l'Éducation Nationale. C'est pour cette raison que nous souhaitons renforcer cette concertation entre les services de l'Éducation Nationale et les communes allant jusqu'à solliciter un avis simple du conseil municipal et du conseil d'école sur les mesures de retrait ou de maintien de postes au moment de l'élaboration de la carte scolaire (Article 1^{er}) et en rendant opposable l'avis du conseil départemental de l'éducation nationale CDEN (Article 2). Il est temps de graver dans la loi, la promesse faite par le président de la république que plus une école ne fermerait sans l'accord du maire, notamment en milieu rural.

Cette démarche s'inscrit dans un cadre plus global, adoptant une vision pluriannuelle de trois ans de la carte scolaire qui serait favorisée par la délibération, en conseil municipal, des maintiens ou des retraits de postes (Article 3). Il est temps de faire confiance aux élus municipaux bien plus à même d'évaluer la nécessité du maintien d'une classe en fonction des dynamiques locales dont eux seuls ont la connaissance comme la construction de logements ou l'arrivée de nouvelles familles.

En la matière, les situations sont parfois ubuesques avec des retraits de postes une année pour la perte d'un ou deux élèves alors que les prévisions d'effectifs pour l'année suivante sont en hausse, nécessitant de réaffecter le poste supprimé. Cela déstabilise les équipes enseignantes, fait peser des contraintes de ressources humaines sur les services assurés par les communes ou les SIVOS, pose des problèmes d'adaptation des locaux.

En effet, l'un des grands défauts de la carte scolaire est que celle-ci s'effectue avant même que les inscriptions des élèves ne soient effectuées et la notification d'une ouverture de classe intervient au mieux en juin pour une ouverture devant être effective en septembre ne laissant que l'été aux communes et SIVOS pour acquérir, construire ou équiper une salle de classe supplémentaire.

Il semble d'ailleurs nécessaire de rendre le calendrier de demande et d'attribution de Dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR) compatible avec les mesures de retrait et d'affectation de postes pour laisser que les communes bénéficient de ce soutien financier aux investissements qu'elles doivent réaliser pour accueillir les élèves dans les meilleures conditions.

Les exemples sont nombreux dans nos territoires de communes contraintes de chercher des sources de financement et d'engager des travaux à la dernière minute, les demandes de DETR étant déjà clôturées.

L'article 4 de cette proposition constitue le gage financier.

Proposition de loi visant à renforcer les pouvoirs de la commune dans le maillage scolaire

Article 1^{er}

- ① Après le I de l'article L. 2121-30 du code général des collectivités territoriales, il est inséré un I *bis* ainsi rédigé :
- ② « I *bis*. – Les services compétents de l'État engagent une concertation avec les représentants de la commune d'accueil et du conseil d'école des établissements susceptibles d'être modifiés avant les retraits et les affectations de poste. Ils veillent notamment à ce que la commune et le conseil d'école disposent du temps nécessaire pour, d'une part, délibérer sur ceux-ci et, d'autre part, mettre en œuvre la décision. Le conseil municipal ou, le cas échéant, les représentants du conseil municipal pour les communes organisées en syndicat intercommunal à vocation scolaire délibèrent des projets de fermetures ou d'ouvertures de classes ou d'établissements. Cette délibération donne un avis simple. »

Article 2

- ① L'article L. 235-1 du code de l'éducation est ainsi modifié :
- ② 1° Le premier alinéa est ainsi rédigé :
- ③ « Le conseil de l'éducation nationale institué dans chaque circonscription départementale comprend des représentants des communes, des départements, des régions, des personnels et des usagers. Il est saisi pour avis sur toute question relative à l'organisation et au fonctionnement du service public de l'enseignement dans le département, notamment sur la fermeture d'établissements publics. Il dispose d'un droit d'opposition aux décisions de l'État en matière d'organisation et de fonctionnement du service public de l'enseignement dans le département. » ;
- ④ 2° À la fin du deuxième alinéa, les mots : « ou de celle de cette collectivité » sont remplacés par les mots : « , du département ou de la région ».

Article 3

- ① Le chapitre I^{er} du titre I^{er} du livre IX du code de l'éducation est ainsi modifié :
- ② 1° La seconde phrase de l'article L. 911-2 est complétée par les mots : « pour prendre en compte l'évolution du nombre d'enfants inscrits et du nombre d'enfants inscrits à venir et les décisions prises par le conseil municipal en application de l'article L. 2121-30 du code général des collectivités territoriales » ;
- ③ 2° À la première phrase de l'article L. 911-3, après le mot : « emplois », sont insérés les mots : « dans le cadre d'un plan pluriannuel d'affectation des postes ».

Article 4

Les éventuelles conséquences financières résultant pour l'État de la présente loi sont compensées, à due concurrence, par la création d'une taxe additionnelle à l'accise sur les tabacs prévue au chapitre IV du titre I^{er} du livre III du code des impositions sur les biens et services.