

N° 265

---

# SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2003-2004

---

---

Annexe au procès-verbal de la séance du 14 avril 2004

## AVIS

PRÉSENTÉ

*au nom de la commission des Affaires culturelles (1) sur le projet de loi, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE, relatif au **développement des territoires ruraux**,*

Par M. Pierre MARTIN,  
Sénateur.

---

(1) *Cette commission est composée de : M. Jacques Valade, président ; MM. Jacques Legendre, Ambroise Dupont, Pierre Laffitte, Mme Danièle Pourtaud, MM. Ivan Renar, Philippe Richert, vice-présidents ; MM. Alain Dufaut, Philippe Nachbar, Philippe Nogrix, Jean-François Picheral, secrétaires ; M. François Autain, Mme Marie-Christine Blandin, MM. Louis de Broissia, Jean-Claude Carle, Jean-Louis Carrère, Gérard Collomb, Yves Dauge, Mme Annie David, MM. Fernand Demilly, Christian Demuynck, Jacques Dominati, Jean-Léonce Dupont, Louis Duvernois, Daniel Eckenspieller, Mme Françoise Férat, MM. Bernard Fournier, Jean-Noël Guérini, Michel Guerry, Marcel Henry, Jean-François Humbert, André Labarrère, Serge Lagauche, Robert Laufoaulu, Serge Lepeltier, Mme Brigitte Luypaert, MM. Pierre Martin, Jean-Luc Miraux, Dominique Mortemousque, Bernard Murat, Mme Monique Papon, MM. Jacques Pelletier, Jack Ralite, Victor Reux, René-Pierre Signé, Michel Thiollière, Jean-Marc Todeschini, André Vallet, Jean-Marie Vanlerenberghe, Marcel Vidal, Henri Weber.*

**Voir les numéros :**

**Assemblée nationale** (12<sup>ème</sup> législ.) : **1058, 1333** et T.A. **252**

**Sénat** : **192, 251** et **264** (2003-2004)

---

**Aménagement du territoire.**

## INTRODUCTION

Mesdames, Messieurs,

La commission des affaires culturelles a souhaité se saisir pour avis de certains articles du projet de loi relatif au développement des territoires ruraux, adopté en première lecture à l'Assemblée nationale, qui relèvent de ses domaines de compétences.

Ces dispositions portent respectivement sur :

- le système éducatif en milieu rural ;
- l'enseignement agricole ;
- le patrimoine historique ou naturel.

Ces dispositions, très éclatées et inégales dans leur portée, ont été sensiblement modifiées lors des débats à l'Assemblée nationale et certaines d'entre elles résultent d'articles additionnels introduits par les députés en première lecture.

## I. LES DISPOSITIONS RELATIVES AU SYSTÈME ÉDUCATIF EN MILIEU RURAL

Dans les zones rurales, le système scolaire dépasse la seule finalité éducative d'efficacité du service public d'enseignement, pour rejoindre des enjeux liés à l'aménagement du territoire. C'est pourquoi les élus locaux et les familles ont en partage un attachement viscéral au maintien, en milieu rural, d'une école qui soit à la fois de qualité et de proximité.

Il ne s'agit plus aujourd'hui d'opposer ces deux objectifs. Des initiatives locales ont contribué, ces dernières années, à restructurer le réseau scolaire et à ouvrir les établissements sur leur environnement. L'école rurale a su convertir en atouts certains de ses handicaps. On rappellera qu'en 2002, 11 599 communes (près du tiers), n'ont plus d'école, et 16 406 n'en ont qu'une seule.

C'est à la lumière de ces mutations que votre commission a examiné les quatre articles relatifs au système éducatif en milieu rural, introduits dans le présent projet de loi au cours des débats à l'Assemblée nationale :

- les articles 1<sup>er</sup> *undecies* et *duodecies*, relatifs aux questions de « carte scolaire » en zone de revitalisation rurale ;
- l'article 11 C, sur l'inscription scolaire des enfants de travailleurs saisonniers ;
- l'article 66 *bis*, qui prévoit la mise à disposition des équipements scolaires, dans une logique d'ouverture des établissements.

Votre commission soulignera tout d'abord la portée limitée de ces dispositions, relevant davantage du niveau réglementaire, ou se limitant, par leur caractère déclaratif, à consacrer l'état du droit existant. Néanmoins, certaines présentent un intérêt pour le moins incitatif, allant dans le sens des évolutions du système éducatif en milieu rural.

### • **L'élaboration de la carte scolaire : privilégier l'adaptation souple aux spécificités des territoires**

Les débats concernant l'école rurale se focalisent le plus souvent sur l'enjeu du pilotage de la « carte scolaire », c'est-à-dire la répartition des postes et des moyens d'enseignement entre les communes ou les établissements, en prenant en compte les contraintes propres à ces territoires, pour assurer notamment le maintien d'une école ou d'une classe dans un village.

En ce domaine, les solutions uniformes ont montré leurs limites pour participer au développement du monde rural et à la qualité de l'éducation, que ce soient la définition par l'administration centrale de seuils d'effectifs rigides pour l'ouverture et la fermeture de classes<sup>1</sup>, ou, à l'inverse, la décision de moratoire prise par le Premier ministre Edouard Balladur en 1993, qui a suspendu pour un an la suppression des écoles à classe unique afin de lutter contre la désertification du milieu rural. Une telle mesure a pu produire des effets pervers, ancrant dans les esprits le principe « une commune – une école », qui a ralenti les efforts de renouvellement et d'adaptation du réseau scolaire. Or, force est de reconnaître que de trop faibles effectifs ne permettent pas que s'instaure une émulation nécessaire et bénéfique aux élèves. Par ailleurs, on rappellera qu'une garantie supplémentaire existe depuis 1995, dans la mesure où l'inspecteur d'académie doit réaliser une étude d'impact transmise au préfet, avant tout projet de fermeture d'école<sup>2</sup>.

En rupture avec cette logique, c'est désormais la souplesse qui est privilégiée, afin, d'une part, de laisser aux autorités académiques une marge d'appréciation, au regard de critères au rang desquels figurent notamment les contraintes spécifiques liées à la ruralité, et, d'autre part, d'ouvrir une marge de concertation avec les collectivités territoriales, les parents et les enseignants.

En introduisant dans la loi une précision de nature réglementaire, répondant, certes, à une finalité légitime, **l'article 1<sup>er</sup> undecies** pourrait aboutir à remettre en cause la démarche actuelle tendant à substituer une approche plus qualitative à la logique quantitative imposée par les contraintes budgétaires ou les rigidités administratives.

En précisant que les seuils d'effectifs pour la fermeture des classes devraient être abaissés de 20 % dans les zones de revitalisation rurale, l'application de cet article serait en outre problématique, dans la mesure où, depuis la suppression de la « grille Guichard » en 1981, il n'existe plus de tels seuils de référence. C'est pourquoi **votre commission a émis un avis défavorable à l'adoption de cet article.**

En effet, la politique actuelle menée au plus près du terrain s'accompagne d'un effort accru de modernisation des structures scolaires, permettant d'optimiser l'utilisation des moyens et d'anticiper les évolutions. Ainsi, la récente circulaire de préparation de la carte scolaire du premier

---

<sup>1</sup> La circulaire de la direction des écoles n° 903 du 20 mai 1975 recommande l'application stricte du seuil de fermeture pour chaque classe unique.

<sup>2</sup>Article 29 de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire, précisée par le décret n° 99-395 du 20 octobre 1999 relatif aux pouvoirs des préfets et à l'action des services et organismes publics de l'Etat dans les départements ; la réalisation de cette étude d'impact est une formalité obligatoire (CAA Nancy du 21 juin 2001, Association « Ecole et territoire », Mme Philippe).

degré<sup>1</sup> prévoit qu'un schéma territorial<sup>2</sup> établit un inventaire complet de la situation scolaire du département.

Pour les écoles, cela se traduit par le développement des regroupements pédagogiques intercommunaux (RPI), mis en place sous des formes variées par des initiatives locales à partir des années 1970 pour maintenir des petites écoles isolées menacées par la baisse démographique. Ainsi, entre 1980 et 2002, si le nombre d'écoles a diminué de 16 %, le nombre de classes n'a diminué que de 4 %, alors que le nombre d'élèves du primaire a diminué de 8 % en 20 ans. Selon un récent rapport de l'Inspection générale de l'éducation nationale<sup>3</sup>, il existait, à la rentrée 2001, 4 768 RPI dont 3 755 RPI dispersés<sup>4</sup>, soit 79 %, qui desservent en moyenne 2,83 communes et 1 013 RPI concentrés<sup>5</sup>, qui desservent en moyenne 3,43 communes.

Aux RPI se sont adossés les réseaux ruraux d'éducation (RRE), encouragés et institutionnalisés par la circulaire du 17 décembre 1998 sur l'avenir du système éducatif en milieu rural isolé.

Comme l'a affirmé l'ancien ministre délégué à l'enseignement scolaire, M. Xavier Darcos, ces dispositifs sont les garants du maintien du service public scolaire dans les zones rurales. Lors du conseil des ministres du 5 novembre 2003, il a annoncé un plan destiné à doter les réseaux d'écoles d'un cadre réglementaire adapté, afin d'encourager leur développement, pour atteindre l'objectif de 600 réseaux d'ici 2006-2007. Un premier bilan de l'enquête lancée en décembre 2002 fait état de l'existence de 321 réseaux dans 44 départements.

Le rapport précité souligne l'intérêt des mises en réseaux en termes d'aménagement du territoire et du maintien du tissu social. « *L'organisation du réseau excède les finalités propres à l'éducation nationale* » : elle rejoint des objectifs liés aux évolutions de la société, de désenclavement, de mutualisation des moyens (équipements informatiques, enseignement des langues vivantes à l'école...), d'ouverture aux partenaires, de développement des activités périscolaires, et favorise la stabilisation des jeunes maîtres et la mutualisation des pratiques.

---

<sup>1</sup> Circulaire n° 2003-104 du 3 juillet 2003, Préparation de la carte scolaire du premier degré.

<sup>2</sup> Défini par l'inspecteur d'académie après avis du Conseil départemental de l'éducation nationale

<sup>3</sup> Rapport de l'Inspection générale de l'éducation nationale et de l'Inspection générale de l'administration, de l'éducation nationale et de la recherche, « L'évolution du réseau des écoles primaires », Juin 2003.

<sup>4</sup> Les regroupements pédagogiques dispersés regroupent les élèves par niveaux scolaires sur plusieurs sites ; cette formule permet de maintenir l'existence d'une école dans chacune des communes.

<sup>5</sup> Les regroupements pédagogiques concentrés, en plus forte progression ces dernières années, rassemblent les élèves issus de toutes les communes membres sur un site unique.

Ces évolutions visent à inciter à la mise en place de véritables projets éducatifs locaux. Elles doivent prendre appui sur un dialogue renforcé entre les partenaires de l'école, non seulement les représentants de l'éducation nationale, mais aussi les élus locaux et les parents d'élèves, de plus en plus impliqués dans son fonctionnement, son financement, et son ouverture.

- **La nécessité de mieux associer les partenaires de l'école à la concertation**

La réorganisation des structures scolaires en milieu rural entraîne une modification des relations entre l'administration centrale, les enseignants, les parents et les élus. Chacun est appelé à se mobiliser pour organiser des activités en réseau et assurer leur financement (aménagement des rythmes scolaires, mise à disposition de matériels dans des locaux adaptés, transports).

Dans la continuité des dispositions déjà prises en ce sens lors de l'examen en première lecture au Sénat du projet de loi relatif aux responsabilités locales, **l'article 1<sup>er</sup> duodecies** vise à renforcer, dans les zones rurales, le dialogue entre tous les partenaires de l'école. En effet, en zone rurale notamment, la carte des formations des lycées doit être adaptée à l'environnement économique, afin de répondre aux besoins de l'emploi local. Aussi est-il nécessaire de mieux associer les acteurs économiques, les élus locaux et les parents aux décisions ayant des répercussions directes sur l'offre de formation des établissements du second degré.

**Si votre commission partage la finalité de cette disposition, elle reste réservée sur sa portée réelle.** En effet, l'instauration d'une véritable concertation en amont, destinée à anticiper les évolutions, et dépassant le face à face interne à l'éducation nationale entre les syndicats d'enseignants et l'administration, repose essentiellement sur un changement des mentalités et des habitudes de travail. Le fonctionnement des conseils académiques de l'éducation nationale ne permet pas de créer les conditions de ce dialogue, ces instances étant considérées comme des « chambres d'enregistrement ».

- **Les autres dispositions**

- **l'article 11 C** ouvre le droit, pour les travailleurs saisonniers, de faire inscrire leurs enfants dans une école de la commune de leur lieu de résidence temporaire ou de travail. Si cette disposition ne fait que réaffirmer le principe de l'obligation scolaire, elle présente néanmoins l'avantage d'apporter une garantie supplémentaire aux enfants de travailleurs saisonniers et reconnaît leur situation spécifique. Elle devra s'accompagner toutefois d'une réflexion plus approfondie sur l'impact de la scolarisation de ces enfants, en termes de capacités d'accueil des écoles concernées, afin de prendre en compte ces flux dans la préparation de la carte scolaire.

- **l'article 66 bis** souligne l'importance de l'ouverture des établissements scolaires, en milieu rural notamment. Les moyens en équipements consacrés au service public d'éducation ont en effet vocation à bénéficier à l'ensemble de la collectivité. De par son caractère déclaratif, cet article présente une portée toute relative, puisqu'il consacre, de fait, une pratique courante. Votre rapporteur proposera de l'inscrire, par cohérence, au sein du régime plus normatif déjà prévu par la loi pour la mise à disposition des locaux scolaires.

L'objet de cette dernière disposition rejoint la finalité des mesures proposées par le présent projet de loi concernant l'enseignement agricole, qui visent à valoriser la contribution de ces établissements en faveur du développement des territoires ruraux.

## **II. LES DISPOSITIONS RELATIVES À L'ENSEIGNEMENT AGRICOLE**

A la faveur d'une disposition d'harmonisation terminologique figurant au titre VI du projet de loi rassemblant des dispositions relatives à certains établissements publics, les députés ont souhaité introduire dans le présent projet de loi un certain nombre d'articles additionnels concernant l'enseignement agricole.

Le projet de loi initial prévoit l'élargissement des missions de l'enseignement et de la formation professionnelle agricoles au « développement des territoires » (article 66).

A l'issue de son examen en première lecture, le texte transmis à votre assemblée comporte six articles relatifs aux établissements locaux d'enseignement et de formation professionnelle agricoles (ELEFPA), qui n'apportent que des modifications de portée limitée au dispositif législatif issu des lois du 9 juillet 1984 portant rénovation de l'enseignement agricole public et du 31 décembre 1984 portant réforme des relations entre l'Etat et les établissements d'enseignement agricole privés, modifié par la loi d'orientation agricole n° 99-574 du 9 juillet 1999.

Il convient tout d'abord de rappeler que les établissements d'enseignement et de formation professionnelle agricoles sont investis, en vertu des lois de 1984 précitées, de quatre missions essentielles : la formation générale, technologique et professionnelle initiale et continue ; la participation à l'animation du milieu rural –élargie par le présent projet de loi au développement des territoires– ; la contribution aux activités de développement, d'expérimentation et de recherche appliquée et la participation à des actions de coopération internationale, auxquelles la loi d'orientation

agricole de 1999 a ajouté la contribution au développement personnel des élèves, étudiants, apprentis et stagiaires.

En ajoutant la notion de « développement » à celle d'animation, et en substituant à la référence au milieu rural celle aux « territoires », le Gouvernement entend faire des ELEFPA des acteurs d'ingénierie publique à part entière, en collaboration avec les services déconcentrés de l'État existants (DDA).

Certains de ces établissements se sont déjà investis, avec succès, dans des projets d'animation de leurs territoires, mais il ressort du bilan qui a pu être tiré des expériences de terrain<sup>1</sup> que cette implication est restée très inégale d'une région à l'autre, voire d'un établissement à l'autre.

Votre commission ne peut que souscrire à la volonté du Gouvernement de mettre à profit l'excellent maillage territorial offert par les établissements locaux d'enseignement agricole, qui sont, pour la moitié d'entre eux, situés dans des communes de moins de 3 000 habitants, pour offrir aux acteurs locaux et aux collectivités manquant de moyens et de compétences l'appui d'un nouveau partenaire.

L'adaptation permanente des établissements d'enseignement et de formation aux besoins des populations et des territoires leur a permis de développer des compétences en adéquation avec l'évolution des métiers et une capacité d'expertise qu'il convient, en effet, de mettre au service du développement économique local.

Votre commission s'est néanmoins inquiétée de la marge de manœuvre opérationnelle dont disposent ces établissements, alors même que, dans un contexte budgétaire contraint, l'ambition du Gouvernement d'élargir leurs missions au profit du développement des territoires va induire des charges nouvelles.

Interrogée à ce sujet, la Direction générale de l'enseignement et de la recherche (DGER) du ministère de l'agriculture a indiqué qu'un plan d'accompagnement mobilisant l'ensemble des services du ministère était en préparation : des cellules de coordination devraient être mises en place au sein des directions régionales de l'agriculture et de la forêt (DRAF), pour chapeauter l'action des directions départementales de l'agriculture (DDA) et des ELEFPA dans l'appui à l'ingénierie de projets.

En première lecture, les députés ont adopté un certain nombre d'articles additionnels, d'une part, pour préciser les modalités de mise en œuvre de la participation des établissements au développement des territoires,

---

<sup>1</sup> Troisième dossier « Action et réflexion » de la Direction générale de l'enseignement et de la recherche du ministère de l'agriculture, consacré à l'animation des territoires.



d'autre part, pour procéder à des mesures d'harmonisation et d'adaptation rédactionnelles.

- **La définition des modalités de la participation des établissements au développement des territoires dans le projet d'établissement**

**L'article 66 ter**, introduit en première lecture à l'Assemblée nationale, modifie les articles L. 811-8 et L. 813-2 du code rural, pour préciser, notamment, que les modalités de la participation des établissements au développement des territoires ruraux seraient définies dans le projet d'établissement, élaboré sous la responsabilité du chef d'établissement.

Votre commission ne peut que se féliciter de cette précision concernant la mise en œuvre opérationnelle de la participation des établissements agricoles au développement des territoires, puisque l'adoption du projet d'établissement par le conseil d'administration, au sein duquel sont représentés le personnel, les élèves et les parents d'élèves, garantit l'association la plus large de l'ensemble de la communauté éducative à la définition des projets qui nécessiteront leur participation.

- **Des mesures d'adaptation et d'harmonisation rédactionnelles**

**L'article 18 bis**, introduit à l'Assemblée nationale, vise à adapter à l'enseignement agricole le dispositif de recrutement des assistants d'éducation exerçant des missions d'aide à l'accueil et à l'intégration scolaires des élèves handicapés.

**L'article 66 quinquies**, également introduit en première lecture, modifie l'article L. 811-8 du code rural pour rétablir une stricte homothétie entre les missions des établissements publics et privés de l'enseignement et de la formation professionnelle agricole. L'équilibre entre enseignement public et privé voulu par les lois de 1984 précitées est ainsi respecté.

Les députés ont également adopté trois amendements du Gouvernement tendant respectivement à :

- simplifier la transposition des articles du code de l'éducation à l'enseignement agricole (**art. 66 quater** modifiant l'article L. 811-10 du code rural) ;

- procéder à deux mesures de validation législative. Il s'agit de donner une base légale, d'une part aux décisions prises par les directeurs des écoles nationales vétérinaires à l'égard des étudiants de deuxième année du premier cycle des études vétérinaires, suite à l'annulation de la délibération du jury de leur concours d'admission (**article 66 sexies**) ; et d'autre part à celles portant avancement à la première classe du corps de directeurs de recherche de

l'INRA, dont la régularité est mise en cause par un vice de forme (**article 66 septies**).

Outre des amendements de précision et d'amélioration rédactionnelles, **votre commission propose de mettre à profit les dispositions du présent projet de loi** consacrées à l'enseignement agricole **pour lever une ambiguïté préjudiciable** qui a duré trop longtemps **concernant le statut des salariés des exploitations agricoles et des ateliers technologiques des EPLEFPA**.

### **III. LES DISPOSITIONS RELATIVES AU PATRIMOINE HISTORIQUE OU NATUREL**

Votre commission a également souhaité se saisir pour avis de trois dispositions qui ont respectivement pour objet la création d'un établissement public chargé de gérer le domaine national de Chambord, celle d'un « Conseil national du littoral », et enfin l'extension des compétences du Conservatoire du littoral aux zones humides des départements côtiers.

#### ***A. LA CRÉATION DE L'ÉTABLISSEMENT PUBLIC « DOMAINE NATIONAL DE CHAMBORD »***

**L'article 75** du projet de loi se propose de simplifier la gestion du domaine de Chambord par la création d'un établissements public industriel et commercial dénommé « Domaine national de Chambord ».

Le château de Chambord, qui a été édifié dans la première moitié du XVI<sup>e</sup> siècle par François 1<sup>er</sup>, était initialement doté d'un parc de 2 500 hectares, qui a été porté à 5 433 hectares vers 1645 par Gaston d'Orléans, frère de Louis XIII, qui a fait achever la construction d'un mur de 32 kilomètres de pourtour.

Le château de Chambord a été classé parmi les monuments historiques dès 1840, mais ce n'est que récemment<sup>1</sup> que l'ensemble du domaine clos de murs, incluant le château, le parc et le village, a été classé en totalité.

Le parc se décompose en espaces aux abords du château, une forêt ouverte au public, et en une vaste réserve de chasse fermée au grand public. Cette dernière a cessé d'être une « chasse présidentielle » depuis 1995, mais des activités de chasse se poursuivent sur le site.

---

<sup>1</sup> Arrêté du 2 avril 1997, modifié par l'arrêté du 22 janvier 1999.

L'Etat est, depuis 1930, propriétaire de l'intégralité du domaine historique, qui présente la particularité de comprendre un village constituant une commune à part entière mais dont la totalité des immeubles (mairie, église, salle des fêtes, commerces, habitations particulières) est propriété de l'Etat, louée à des particuliers ou à la commune.

La gestion du domaine présente actuellement une grande complexité car elle fait intervenir cinq ministères différents, et trois établissements publics.

- Le ministère de la culture et de la communication est affectataire du château et de ses jardins, dont il a confié la gestion au Centre des monuments nationaux.

- Le ministère de l'agriculture et de la pêche est affectataire du parc, avec ses parties boisées, ses terres agricoles et ses fermes, dont il a confié la gestion à l'Office national des forêts ; ses services déconcentrés interviennent en outre dans l'entretien des berges de la rivière Cosson qui traverse le parc.

- Le ministère de l'écologie et du développement durable finance une « mission d'intérêt général » pour un entretien particulièrement soigné du domaine forestier ; par ailleurs, le ministère assure avec le ministère de l'agriculture la tutelle de l'Office national des forêts, ainsi que de l'Office national de la chasse et de la faune sauvage lequel intervient sur le site au titre de sa gestion cynégétique.

- Le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie est responsable du village, dont il assure l'entretien et la location.

- Le ministère de l'équipement intervient pour l'entretien des trois routes carrossables qui traversent le domaine.

La coordination de l'action de l'Etat sur le domaine est assurée par un « commissaire à l'aménagement du domaine national de Chambord », institué par un décret du 8 décembre 1970. Toutefois, compte tenu du nombre des intervenants, elle reste, dans la pratique, lourde et difficile.

Pour y remédier, le projet de loi propose la création d'un établissement public industriel et commercial responsable de la gestion de l'ensemble du domaine.

Cet établissement aura vocation à assurer, sur le domaine, les missions actuelles des services de l'Etat et de ses établissements publics, à l'exception de celles qui resteront confiées à l'Office national des forêts par une convention passée entre celui-ci, l'Etat et le « domaine national de Chambord ».

L'article 34 de la Constitution réservant à la loi la « fixation des règles concernant la création des catégories d'établissements publics », le recours à une disposition législative était nécessaire pour procéder à la création de cet établissement qui ne se rattache à aucune des catégories existantes, compte tenu de la variété de ses missions qui comportent à la fois la gestion et l'animation d'un monument historique, la gestion d'une forêt et d'une réserve de chasse, ainsi que celle d'un village.

Il revient donc au législateur, conformément à la jurisprudence du Conseil constitutionnel, de définir les règles constitutives de ce nouvel établissement qui portent notamment sur la composition de son conseil d'administration<sup>1</sup>, l'énumération des catégories de ses ressources<sup>2</sup>, et le cadre général de la mission qui lui est impartie<sup>3</sup>.

### ***B. L'EXTENSION DES COMPÉTENCES DU CONSERVATOIRE DU LITTORAL AUX ZONES HUMIDES***

Le Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres a été créé par la loi du 10 juillet 1975 et les dispositions qui le concernent ont été codifiées aux articles L. 322-1 à L. 322-14 du code de l'environnement.

Il a le statut d'établissement public administratif de l'Etat et a pour mission de mener une politique foncière de sauvegarde de l'espace littoral et de respect des sites naturels et de l'équilibre écologique.

Cette mission est géographiquement définie par l'article L. 322-1 du code de l'environnement qui précise que le Conservatoire a vocation à intervenir dans les cantons côtiers, dans les communes riveraines des mers et des plans d'eau intérieurs d'une superficie de plus de 1 000 hectares et dans les communes riveraines des estuaires et deltas, à condition que leurs rives soient situées, au moins partiellement, en aval de la limite de la salure des eaux.

Ce champ d'intervention peut, le cas échéant, être étendu suivant deux procédures : le Conservatoire peut intervenir à leur demande dans les autres communes « qui participent directement aux équilibres écologiques littoraux » moyennant un accord du préfet. Il peut aussi, suivant une procédure plus lourde, nécessitant un décret en Conseil d'Etat, voir son intervention étendue à des secteurs géographiques limitrophes des cantons côtiers et des communes riveraines et constituant avec eux une unité écologique et paysagère, à condition que la majorité de leur surface soit située dans les limites desdits cantons et communes.

---

<sup>1</sup> *Décision 83-168 DC du 20 janvier 1984.*

<sup>2</sup> *Décision du 12 mai 1964 ; 6 octobre 1976 ; 124L du 23 juin 1982 et 127L du 10 novembre 1982.*

<sup>3</sup> *Décision 1L du 27 novembre 1959 (R.A.T.P.).*

Dans ce cadre géographique, le Conservatoire a élaboré une stratégie de long terme qui s'appuie sur un inventaire exhaustif des sites naturels remarquables le long du littoral. Cette stratégie, qui a été approuvée par le Gouvernement et présentée au Président de la République lors de sa visite à Rochefort le 10 juillet 1995, conduit à prévoir la maîtrise foncière de 200 000 hectares en bord de mer, soit 22 % de linéaire côtier. Ajouté aux autres modes de protection définitive, celui-ci permettrait d'atteindre l'objectif symbolique du « tiers sauvage ».

Actuellement, le patrimoine du Conservatoire, réparti entre 508 sites, couvre plus de 68 000 hectares, correspondant à près de 10 % du linéaire côtier.

**L'article 51** du projet de loi, dans sa rédaction initiale, avait prévu de confier au Conservatoire la mission complémentaire de mener une politique foncière de sauvegarde des zones humides dans les départements littoraux, et sous certaines conditions dans les départements qui leur sont limitrophes, dès lors que leur gestion présentait un intérêt pour la ressource en eau.

Cette nouvelle mission, ambitieuse dans sa définition, aurait risqué d'éloigner considérablement le Conservatoire de sa vocation première qui est très précisément centrée sur l'espace littoral.

Par analogie avec la définition donnée par l'article L. 321-2 du code de l'environnement pour les communes littorales, les départements littoraux regroupent en effet non seulement les départements riverains des mers, mais aussi, ceux qui comportent des plans d'eau d'une superficie de plus de 1 000 hectares.

Au cours de son audition devant votre rapporteur, le directeur du Conservatoire du littoral a estimé que cette extension du champ d'intervention de l'établissement aurait été hors de proportions avec ses moyens financiers et humains.

Il a indiqué que le dispositif adopté par l'Assemblée nationale, sur proposition du Gouvernement, constituait en revanche un compromis plus équilibré.

Aux termes de ce dernier, l'intervention dans les zones humides ne constituera pas une seconde mission à part entière pour l'établissement, qui se verra uniquement reconnaître une possibilité d'extension de son intervention dans les zones humides.

Cette extension ne portera que sur les départements côtiers (ce qui exclut les départements comportant des plans d'eau de plus de 1 000 hectares) et, sous certaines conditions et à titre dérogatoire, sur un département limitrophe du département côtier concerné.

L'extension potentielle du champ d'intervention du Conservatoire du littoral qui résultera de cette disposition n'en est pas moins considérable.

D'après les chiffres que le ministère de l'écologie a fourni à votre rapporteur et qui s'appuient sur une évaluation réalisée par l'Institut français de l'environnement, la surface des zones humides susceptibles d'être concernées est ainsi estimée :

<b>Zones humides départements côtiers</b>	<b>960 400 hectares</b>
Zones humides littorales	834 000 hectares
Plaines alluviales	126 400 hectares

Votre commission estime que le Conservatoire du littoral peut jouer, compte tenu de son savoir faire et de sa compétence technique, un rôle très positif en matière de préservation des zones humides et relève que, d'après les indications qui lui ont été fournies, celles-ci ont représenté en 2003 60 % de ces acquisitions.

Elle note cependant que ses moyens financiers et en personnels restent relativement limités et n'ont guère été augmentés au cours des récentes années. Ainsi souhaite-t-elle que l'établissement public ne s'écarte pas trop de ce qui constitue le cœur de son métier et l'objet premier de sa mission, et que les possibilités d'intervention dans les départements limitrophes des départements côtiers restent limitées à des cas exceptionnels.

Une des caractéristiques fondamentales du Conservatoire du littoral, et qui est une des raisons de son succès, réside dans la capacité dont il a fait preuve pour mettre en place un partenariat de grande qualité avec les collectivités territoriales.

Ce partenariat résulte notamment des dispositions de l'article L. 322-1 du code de l'environnement, qui dispose qu'il mène sa politique foncière « après avis des conseils municipaux intéressés et en partenariat avec les collectivités territoriales ».

Le projet de loi adopté par l'Assemblée nationale permet un renforcement de ce partenariat en autorisant la mise à disposition du Conservatoire d'agents de la fonction publique territoriale, ainsi d'ailleurs que d'agents contractuels d'établissements publics intervenant dans les zones humides.

Cette disposition va dans le bon sens et il est à souhaiter que soient à l'avenir renforcées et étendues les compétences des conseils de rivage, constitués d'élus des départements et des régions des façades maritimes, de

façon à les associer plus étroitement à la gestion des terrains acquis par le Conservatoire.

Cette évolution, déjà suggérée par le rapport remis par M. Louis Le Pensec au Premier ministre, est souhaitée par le Conservatoire du littoral.

Elle supposerait une transformation juridique de ces structures, pour les transformer en établissements publics travaillant en réseau avec le Conservatoire du littoral suivant des liens juridiques qui restent à préciser.

Une autre piste de réflexion mériterait également d'être creusée : le renforcement des interventions du conservatoire dans les zone humides rend sans doute également nécessaire une diversification de ses modalités d'intervention. La formule de l'acquisition reste certes irremplaçable pour les terrains littoraux fortement convoités auxquels elle confère la garantie d'une protection pérenne et active. Mais cette forme d'intervention coûteuse n'est pas forcément la mieux adaptée à ces terrains très particuliers que constituent les zones humides.

Peut-être la création de certaines formes adaptées de « servitudes environnementales », dont l'établissement se porterait acquéreur, pourraient-elles constituer une alternative intéressante, et permettre à moindres frais au conservatoire d'exercer un contrôle minimal, financièrement moins lourd.

Il serait souhaitable que ces pistes de réforme soient étudiées par le gouvernement en liaison avec les partenaires concernés dans la perspective de la discussion d'un prochain projet de loi portant sur la protection du patrimoine naturel.

### *C. LA CRÉATION D'UN « CONSEIL NATIONAL DU LITTORAL »*

L'Assemblée nationale a adopté un **article additionnel 75 sexies** portant création d'un Conseil national du littoral.

Contrairement à la montagne, qui dispose avec le Conseil national de la montagne, d'une institution spécifique, le littoral relève actuellement de la compétence générale du Conseil national de l'aménagement et du développement du territoire (CNADT).

Ce dernier a été créé par l'article 30 de la loi d'orientation du 4 février 1995 pour l'aménagement et le développement du territoire. Il est présidé par le Premier ministre, ou en son absence, par le ministre chargé de l'aménagement du territoire.

Il est composé, pour moitié au moins de membres des assemblées parlementaires et de représentants élus des collectivités territoriales et de leurs groupements, ainsi que, pour l'autre partie, de représentants des activités économiques, sociales, familiales, culturelles et associatives et de personnalités qualifiées.

Il dispose d'une compétence générale en matière d'aménagement et de développement du territoire, mais ses pouvoirs sont essentiellement consultatifs.

Une commission du littoral a été récemment constituée en son sein par l'article 7 du décret du 19 septembre 2000 relatif au CNADT.

Présidée par M. Jean-Paul Alduy, sénateur, la commission du littoral s'est inquiétée de la croissance démographique, touristique et, plus généralement économique non maîtrisée, du littoral, de l'absence d'une politique globale ainsi que de la mise en place de réglementations et de procédures nationales plus ou moins autoritaires prises pour réagir à des crises, mais qui oublient souvent de s'adresser à ceux qui vivent sur le littoral.

Pour refonder la politique du littoral, le comité du CNADT a proposé, dans un rapport remis en juillet 2003, un certain nombre de pistes d'actions, ainsi qu'une dizaine de mesures destinées à favoriser la mise en œuvre d'un « nouveau contrat social » sur le littoral.

La création d'un « Conseil national du littoral » ayant vocation à exercer une mission de vigilance sur l'état du littoral, patrimoine en péril, est l'une de ces dix mesures proposées.

Le dispositif adopté par l'Assemblée nationale donne une traduction législative à cette demande, en s'inspirant assez étroitement des dispositions relatives au « Conseil national de la montagne » figurant à l'article 6 de la loi du 9 janvier 1985 relative au développement et à la protection de la montagne.

Votre commission des affaires culturelles vous proposera quelques aménagements à ce dispositif, notamment de façon à garantir la participation d'établissements publics comme le Conservatoire du littoral et l'Institut français pour l'exploitation de la mer (IFREMER), sans pour autant remettre en cause son économie générale.



## EXAMEN DES ARTICLES

*Article 1<sup>er</sup> undecies (nouveau)*

### **Seuils d'effectifs pour le maintien des classes**

#### I. Position de l'Assemblée nationale

Cet article prévoit que, dans les communes classées en zone de revitalisation rurale, les seuils des effectifs scolaires pour le maintien des classes d'enseignement en primaire, au collège ou au lycée devraient être abaissés de 20 %.

Certes, cette disposition répond à une intention légitime, consistant à prendre en considération les contraintes spécifiques liées à la ruralité dans l'attribution des moyens d'enseignement par l'Etat et leur répartition par les autorités académiques, afin d'y maintenir un enseignement diversifié et de qualité. En effet, la présence d'un service public comme une école ou un établissement d'enseignement constitue un pôle d'attraction pour les territoires et contribue à leur dynamisme et à leur développement économique et culturel.

A ce titre, on rappellera que la loi garantit d'ores et déjà la prise en compte de ces spécificités : l'article L. 111-1 du code de l'éducation dispose que « *la répartition des moyens du service public de l'éducation tient compte des différences de situation objectives, notamment en matière économique et sociale* » et qu' « *elle a pour but de renforcer l'encadrement des élèves dans les écoles et les établissements d'enseignement dans des zones d'environnement social défavorisé et des zones d'habitat dispersé* ». De fait, des efforts ont été menés en faveur des zones rurales, en matière de taux d'encadrement : en 1999-2000, on compte en moyenne 24,2 élèves par classe dans une école maternelle rurale et 21 élèves dans une école primaire rurale, contre respectivement 25,7 et 23,2 dans les structures de même type en zone urbaine.

Pour le second degré, la problématique concerne la diversité de l'offre de formations proposée aux élèves (options, langues vivantes, sections, filières professionnelles...). Les zones isolées sont les plus sensibles au phénomène de resserrement de l'éventail des choix, pénalisant pour les élèves.

Toutefois, il est essentiel de laisser une certaine flexibilité en matière de répartition des moyens. Les mesures rigides et les solutions uniformes tendant à imposer des seuils nationaux pour l'ouverture et la fermeture des classes, ou, à l'inverse, à imposer un moratoire suspendant la fermeture des écoles à classe unique en zone isolée ont montré leurs limites et produit des effets pervers. Elles ont parfois freiné la concertation et la réflexion sur les modalités d'optimisation de l'organisation des structures scolaires en zone rurale, afin de garantir un enseignement qui soit à la fois de qualité et de proximité (développement des réseaux d'écoles ou des regroupements pédagogiques, mise en réseau d'établissements, affectation des options...).

De fait, la circulaire de préparation de la rentrée 2004 encourage une contractualisation renouvelée et renforcée entre l'administration centrale et les autorités académiques, à qui il revient de procéder à la répartition des moyens et aux ajustements de structures nécessaires, si possible dans une perspective pluriannuelle de planification, en fonction de critères d'appréciation démographiques, sociaux et territoriaux.

C'est pourquoi, en réintroduisant la notion de seuils d'effectifs et en fixant un taux rigide de référence, la disposition de cet article va à l'encontre de la démarche actuelle, qui privilégie la souplesse et l'approche qualitative.

## II. Position de votre commission

Il ne semble pas à votre commission que cette disposition puisse favoriser, dans les zones rurales, une évolution optimale des structures d'enseignement. En effet, la rédaction de cet article est ambiguë et problématique sur plusieurs points :

- tout d'abord, une telle mesure relève du niveau réglementaire, voire de la circulaire, et n'a pas sa place dans un texte de loi. Sa précision introduirait une rigidité qui n'est ni utile ni souhaitable.

- de surcroît, l'interprétation et l'application d'une telle disposition -sans insister sur l'ambiguïté de l'emploi du conditionnel « devraient être »- soulèvent des difficultés. La notion de « seuils d'effectifs » à laquelle il est fait référence n'existe plus, depuis la suppression de la « grille Guichard » en 1981, qui fixait un barème national pour l'ouverture et la fermeture de classes. Comme le rappelle la circulaire n° 2003-104 du 3 juillet 2003 de préparation de la carte scolaire du premier degré, « *il n'existe plus de normes nationales en matière d'affectation ou de retrait d'emploi, les critères pertinents relevant de l'appréciation des autorités académiques.* » Cette souplesse permet d'adapter au mieux les structures éducatives locales aux situations spécifiques des territoires, en considérant plusieurs critères croisés, parmi lesquels figurent les contraintes liées à la ruralité ou aux difficultés d'environnement.

Par ailleurs, il convient de laisser suffisamment de marges de manœuvre aux autorités académiques locales pour permettre une concertation avec l'ensemble des partenaires de l'école ;

- en outre, les problématiques sont différentes entre le premier et le second degré, les chefs d'établissement bénéficiant d'une certaine marge de manœuvre, dans le cadre de la répartition de la dotation horaire globale qui leur est allouée ;

- enfin, la définition d'un taux fixe de 20 % pourrait produire des effets contraires aux intérêts de certaines zones rurales isolées. En effet, dans certaines circonstances, il peut être décidé de maintenir des classes ou sections alors que leurs effectifs sont bien en deçà de 20 % de la moyenne.

**Compte tenu de ces observations, et pour insister sur la nécessité de privilégier la souplesse afin de substituer l'approche qualitative et concertée aux seules considérations quantitatives, votre commission vous propose un amendement tendant à la suppression de cet article.**

*Article 1er duodecies (nouveau)*

**Concertation avant toute modification  
concernant la carte scolaire des lycées**

*I. Position de l'Assemblée nationale*

Cet article prévoit que, dans les zones de revitalisation rurale, avant toute modification de la carte scolaire concernant notamment les lycées d'enseignement général ou professionnel, les services du rectorat engagent une concertation avec :

- les représentants des collectivités territoriales concernées,
- les représentants des professeurs et parents d'élèves,
- les députés des circonscriptions visées.

On remarquera que la concertation sur la carte scolaire du second degré est actuellement prévue dans le cadre des conseils académiques de l'éducation nationale. Or les difficultés et lourdeurs de fonctionnement de ces instances (problèmes de quorum par exemple) ne sont pas propices à l'instauration d'un véritable dialogue entre l'Etat et les représentants des collectivités territoriales, des personnels et des usagers.

Or, comme l'a souligné le groupe de travail sur la carte scolaire du premier degré, mis en place en 2000, il est nécessaire d'associer davantage les partenaires extérieurs de l'école, élus locaux et parents d'élèves notamment, dans le processus de décision, dans la mesure où ceux-ci sont de plus en plus impliqués dans le fonctionnement et le financement du système éducatif.

Si, pour le premier degré, des efforts sont menés en ce sens, dans le cadre de la circulaire de préparation de la carte scolaire du premier degré<sup>1</sup>, qui, pour la première fois, inscrit cette démarche dans une perspective de planification pluriannuelle, sur la base de l'élaboration d'un schéma territorial dans chaque département, la concertation mérite d'être renforcée concernant l'offre de formations proposée au niveau des lycées notamment.

Tel est l'objet de cet article. En effet, dans les zones rurales, les lycées constituent des équipements structurants pour les territoires. Par ailleurs, ils s'inscrivent dans la politique d'emploi et de développement économique local, et les formations proposées doivent être mises en cohérence avec les débouchés offerts aux jeunes dans la région.

Il est donc impératif que l'ensemble des partenaires locaux soient associés aux décisions ayant des répercussions directes sur la structure pédagogique des établissements (fermetures de sections ou de filières professionnelles notamment) et la diversité de l'offre de formation. Certes, l'élaboration, par le conseil régional, du schéma prévisionnel des formations permet d'engager une telle démarche en matière de planification de l'offre de formation, afin que celle-ci s'inscrive dans le contexte économique local. Toutefois, les décisions de modification de la structure des établissements se limitent bien souvent à un face à face interne à l'éducation nationale, entre l'administration centrale, les enseignants et les établissements.

## II. Position de votre commission

Certes, l'apport de la présente disposition au droit existant est limité, dans la mesure où le renforcement du travail de dialogue en amont, dans une démarche d'anticipation des évolutions et de planification, repose sur des habitudes de travail et une volonté accrue d'engager une concertation large impliquant, au delà des seuls représentants de l'éducation nationale, l'ensemble des partenaires concernés.

---

<sup>1</sup> Celle-ci précise que le conseil départemental de l'éducation nationale (CDEN) est obligatoirement consulté sur l'implantation des emplois dans les écoles publiques et sur les ajustements de rentrée du département, de même que le comité technique paritaire (CTP) départemental. Un CDEN d'orientation se réunit en décembre, puis de nouveau en février-mars, après la réunion du CTP. De surcroît, il est fortement recommandé de mettre en place localement, en amont, d'autres modalités de concertation et d'information, réunissant les représentants des municipalités ou des EPCI, des parents d'élèves et des enseignants et les autorités académiques.

Toutefois, votre commission souhaite que l'adoption de cet article contribue à donner une impulsion en ce sens, pour que se mette en place, dans chaque académie, un cadre souple permettant une véritable concertation en amont, ouverte à l'ensemble des partenaires de l'école. La possibilité introduite par le projet de loi relatif aux responsabilités locales, pour les conseils académiques de l'éducation nationale, de siéger en formations restreintes, permettra à terme d'offrir un cadre adapté pour ce dialogue.

La rédaction de cet article doit néanmoins être clarifiée et complétée sur plusieurs points :

- il convient d'étendre l'application de cette disposition aux zones rurales, le périmètre des zones de revitalisation rurale n'étant pas forcément cohérent avec les périmètres de recrutement des établissements ;

- si, pour le premier degré, la notion de « carte scolaire » est claire, dans la mesure où il existe une corrélation directe entre l'implantation des emplois, l'affectation des maîtres et l'ouverture ou la fermeture des classes, elle recouvre plusieurs acceptions concernant le second degré (sectorisation, affectation des professeurs...). Il est donc plus précis de faire référence à la « carte des formations du second degré », qui renvoie à la structure pédagogique des collèges et lycées d'enseignement général, technologique et professionnel (ouverture ou fermeture de sections, options ou filières) ;

- il serait opportun que participent au dialogue d'une part les sénateurs, lesquels, à la différence des députés, élus dans une circonscription, ont une vue d'ensemble sur la situation dans leur département, et d'autre part les représentants du monde économique local, directement concernés par la nature des formations dispensées dans les lycées professionnels notamment, lesquelles doivent aussi répondre aux besoins économiques locaux et aux débouchés du marché de l'emploi local.

**Votre commission a adopté un amendement tendant à une nouvelle rédaction de cet article, afin de prendre en compte ces remarques.**

#### *Article 11 C (nouveau)*

### **Inscription scolaire des enfants de travailleurs saisonniers**

#### *I. Position de l'Assemblée nationale*

Cet article vise à compléter l'article L. 131-5 du code de l'éducation, relatif aux modalités d'inscription des enfants dans les écoles. Il ouvre le droit,

pour les travailleurs saisonniers, de faire inscrire leurs enfants dans une école de la commune de leur lieu de résidence temporaire ou de travail.

On rappellera que le code du travail définit le contrat à caractère saisonnier comme un contrat à durée déterminée, concernant des emplois pour lesquels, « dans certains secteurs d'activité définis par décret ou par voie de convention ou d'accord collectif étendu, il est d'usage constant de ne pas recourir au contrat de travail à durée indéterminée en raison de la nature de l'activité exercée et du caractère par nature temporaire de ces emplois » (article L. 122-1-1 du code du travail).

La présente disposition vise à donner la possibilité, pour les travailleurs saisonniers, de faire scolariser leurs enfants soit sur leur lieu de résidence permanente, soit sur leur lieu de résidence temporaire, soit sur leur lieu de travail. Il ne s'agit que de garantir et réaffirmer un droit qui résulte du principe général de l'obligation scolaire, posé à l'article L. 131-5 du code de l'éducation, qui s'applique aux enfants jusqu'à l'âge de 16 ans.

Par ailleurs, le présent article a vocation à reconnaître et prendre en compte la situation spécifique qui concerne la scolarisation des enfants de travailleurs saisonniers. Certes, la loi ouvre la possibilité, pour les parents, de faire inscrire leurs enfants dans une école située dans une autre commune que celle de résidence, dans les conditions prévues à l'article L. 212-8 du code de l'éducation, qui organise les modalités de répartition intercommunale des charges de fonctionnement des écoles publiques entre les communes d'accueil et de résidence.

Pour les travailleurs saisonniers, le présent article du projet de loi prévoit explicitement une alternative, entre lieu de résidence et lieu de travail. En effet, dans le cas des zones de montagne par exemple, compte tenu des loyers parfois prohibitifs en station, nombre d'entre eux choisissent de se loger en dehors de celle-ci. De fait, en fonction de la distance entre le lieu de résidence et le lieu de travail, et selon l'âge des enfants, il peut être préférable pour eux de scolariser l'enfant soit dans leur lieu de résidence temporaire soit dans la commune où ils travaillent.

Le fait d'inscrire expressément dans la loi cette possibilité ainsi ouverte aux travailleurs saisonniers est de nature à prévenir toute éventualité, même peu probable, de refus d'inscription.

En outre, l'ajout de cette référence aux conditions d'inscription scolaire des enfants de travailleurs saisonniers est justifié dans la mesure où la loi prévoit, de façon parallèle, des dispositions spécifiques concernant les enfants des gens du voyage. La loi impose la même obligation d'instruction que pour les autres enfants, mais organise des aménagements de la scolarisation, précisés par la circulaire n° 2002-101 du 25 avril 2002 relative à la scolarisation des enfants du voyage et de familles non sédentaires.

## II. Position de votre commission

Cette disposition contribue à apporter une garantie et une reconnaissance supplémentaires aux travailleurs saisonniers, en matière d'inscription scolaire de leurs enfants.

Néanmoins, elle aborde un sujet sur lequel une réflexion plus approfondie mérite, en parallèle, d'être engagée :

- afin d'assurer des capacités d'accueil suffisantes dans les écoles des communes concernées. Il serait nécessaire de procéder à un recensement des flux sur une année, pour évaluer les impacts en termes d'effectifs et d'encadrement ;

- afin de garantir aux élèves ainsi appelés à fréquenter plusieurs établissements au cours d'une même année un suivi scolaire adapté ;

- enfin, de façon plus générale, le système de répartition intercommunale des charges de fonctionnement des écoles publiques entre commune d'accueil et commune de résidence doit être amélioré.

**Sous réserve de ces remarques, votre commission a émis un avis favorable à l'adoption de cet article.**

### *Article 18 bis (nouveau)*

## **Recrutement des auxiliaires de vie scolaire**

### I. Position de l'assemblée nationale

Cet article tend à modifier l'article L. 351-3 du code de l'éducation, introduit par la loi n° 2003-400 du 30 avril 2003 relative aux assistants d'éducation, afin d'adapter son application aux établissements d'enseignement agricole.

L'article L. 351-3 prévoit des dispositions spécifiques pour les assistants d'éducation qui remplissent des missions d'aide à l'accueil et à l'intégration scolaire individualisée (les auxiliaires de vie scolaire, AVS - i) auprès d'élèves handicapés pour lesquels cette aide a été reconnue comme nécessaire par la commission départementale de l'éducation spéciale (CDES).

Ces AVS bénéficient d'une formation adaptée. En outre, à la différence des autres assistants d'éducation, ils ne sont pas recrutés au niveau local par les établissements d'enseignement mais par l'inspecteur d'académie, directeur des services départementaux de l'éducation nationale (IA-DSDEN),

quel que soit l'établissement fréquenté par l'élève (école, collège ou lycée d'enseignement général, technologique ou professionnel).

Le choix de ce mode de recrutement dérogatoire contribue, d'une part, à affirmer la responsabilité de l'Etat dans l'aide à la scolarisation des élèves handicapés, et répond, d'autre part, à la volonté d'unifier le dispositif au niveau départemental. En effet, la circulaire n° 2003-093 du 11 juin 2003 précise que l'IA-DSDEN est « *responsable de la coordination du service d'AVS dans le département* ». Les décisions prises par la CDES lui sont notifiées.

Le présent article vise à substituer au terme d'inspecteur d'académie celui d'« autorité académique dont dépend l'établissement ». Cette modification répond à un souci de parallélisme des formes, afin d'adapter le dispositif aux établissements d'enseignement agricole, qui relèvent du ministère de l'agriculture.

En effet, si la loi du 30 avril 2003 a vocation à s'appliquer à l'enseignement agricole dans des conditions analogues à celles fixées pour l'éducation nationale, la transposition de cette disposition pose problème, dans la mesure où il n'existe pas d'équivalent de l'IA-DSDEN pour l'enseignement agricole. La gestion de ces établissements relève soit du directeur régional de l'agriculture et de la forêt (DRAF), soit du ministre chargé de l'agriculture. Il n'y a pas d'échelon départemental.

## II. Position de votre commission

Votre commission se félicite d'une telle disposition, de nature à faciliter le recrutement d'auxiliaires de vie scolaire intervenant auprès d'élèves scolarisés dans les établissements d'enseignement agricole, afin de favoriser l'intégration de ces jeunes en situation de handicap.

Selon la direction générale de l'enseignement et de la recherche du ministère de l'agriculture, une dizaine de cas sont remontés en 2003 au niveau du ministère, faute d'avoir trouvé une solution au niveau local.

Néanmoins, le fait de désigner de façon générique « l'autorité académique dont dépend l'établissement » crée une ambiguïté, dans la mesure où les lycées dépendent du recteur et non de l'inspecteur d'académie.

Dès lors, afin de préserver l'unification au niveau départemental pour le recrutement des AVS de l'éducation nationale, votre commission vous propose un **amendement** tendant à une nouvelle rédaction de cet article. Il s'agit de compléter l'article L. 811-10 du code rural, relatif aux modalités d'application à l'enseignement agricole de certaines dispositions du code de l'éducation, par un nouvel alinéa précisant que, pour l'application du



deuxième alinéa de l'article L. 351-3 du code de l'éducation, le terme « inspecteur d'académie, directeur des services départementaux de l'éducation nationale » désigne le directeur régional de l'agriculture et des forêts (DRAF).

Votre commission vous demande **d'adopter cet article ainsi rédigé.**

#### *Article 51*

(articles L. 322-1 et L. 322-13 du Code de l'environnement)

### **Extension des compétences du Conservatoire du littoral aux zones humides des départements côtiers**

#### I. Texte du projet de loi

Aux termes de l'article L. 322-1 du code de l'environnement, le « *Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres* » est un établissement public de l'Etat à caractère administratif.

Il a pour mission de mener, après avis des conseils municipaux intéressés et en partenariat avec les collectivités territoriales, une politique foncière de sauvegarde de l'espace littoral et de respect des sites naturels et de l'équilibre écologique.

Le champ géographique de cette politique foncière qui passe principalement par l'acquisition de terrains, est délimité par le paragraphe I de l'article L. 322-1 précité. Celui-ci autorise le Conservatoire à intervenir :

1°) Dans les cantons côtiers délimités au 10 juillet 1975 ;

2°) Dans les communes riveraines des mers, des océans, des étangs salés ou des plans d'eau intérieurs d'une superficie supérieure à 1 000 hectares ;

3°) Dans les communes riveraines des estuaires et des deltas, lorsque tout ou partie de leurs rives sont situées en aval de la limite de salure des eaux ;

4°) Dans les autres communes qui participent directement aux équilibres économiques et écologiques littoraux, à la demande de celui-ci et sous réserve de l'accord du préfet.

Le paragraphe III de l'article L. 322-1 précité prévoit en outre la possibilité d'étendre, par décret en Conseil d'Etat, l'intervention du Conservatoire à des secteurs limitrophes des cantons et communes mentionnés

ci-dessus, et « constituant avec eux une unité écologique et paysagère dont la moitié de la surface est située dans les limites desdits cantons et communes ».

Dans sa rédaction initiale, le **paragraphe I** du présent article complétait l'article L. 322-1 du code précité par un article I bis qui ajoutait à la mission traditionnelle du Conservatoire, celle de « *mener, après avis des conseils municipaux et en partenariat avec les collectivités territoriales intéressées, une politique foncière de sauvegarde des zones humides au sens de l'article L. 211-1 dans les départements littoraux, dès lors que leur gestion présente un intérêt pour la ressource en eau* ».

Cette nouvelle mission du Conservatoire se serait traduite par une extension considérable de son champ d'intervention.

Le code de l'environnement définit les zones humides, à l'article L. 211-1 comme des « *terrains, exploités ou non, habituellement inondés ou gorgés d'eau douce, salée, ou saumâtre, de façon permanente ou temporaire ; la végétation, quand elle existe, y est dominée par des plantes hygrophiles pendant au moins une partie de l'année* ».

Le code ne fournit en revanche pas de définition spécifique des départements dits littoraux mais l'on peut considérer que, par analogie avec la définition donnée par l'article L. 321-2 du code précité pour les communes littorales, ceux-ci s'entendent des départements riverains des mers et océans, des estuaires et des deltas, et des plans d'eau intérieur d'une superficie de plus de 1 000 hectares.

D'après les indications fournies par le directeur du Conservatoire du littoral à votre rapporteur, l'adoption de cette disposition était susceptible d'élargir le champ d'intervention de l'établissement public aux zones humides de 86 départements.

Une extension aussi importante de son champ de compétence risquerait de changer la nature de l'établissement et de l'éloigner des questions littorales qui constituent son cœur de métier. Elle paraît en outre hors de proportion avec les capacités d'une institution légère qui ne compte qu'une centaine d'agents, et dont le rythme d'acquisition tourne autour de 2 500 hectares par an.

Le **paragraphe II** complète l'article L. 322-13 du code de l'environnement relatif aux conseils de rivages pour adapter ces derniers, par coordination, à l'extension du champ d'intervention proposé au I.

Ces conseils sont composés de membres élus en leur sein par les assemblées délibérantes des collectivités locales.

Ils ont vocation à proposer des opérations d'acquisition et sont consultés sur les opérations envisagées par le conseil d'administration du

Conservatoire. Ils font en outre au conseil d'administration du Conservatoire, toute proposition relative aux conditions d'aménagement, et de gestion du patrimoine de ce dernier, ainsi qu'aux accords de partenariat qu'il passe avec les collectivités territoriales.

L'extension du champ de compétences du Conservatoire proposé au I a pour effet de lui permettre d'intervenir, par dérogation, dans des départements limitrophes des départements littoraux qui ne sont pas en tant que tels représentés dans les conseils de rivages.

Pour pallier cette difficulté, le II propose de préciser dans l'article 322-13 que lorsque les opérations d'acquisition concernent des terrains situés dans un département non littoral, le conseil des rivages « s'associe » un représentant du conseil général concerné.

## II. Position de l'Assemblée nationale

L'Assemblée nationale a, sur proposition du Gouvernement, profondément remanié le dispositif proposé par cet article.

Elle a adopté une nouvelle rédaction pour le **paragraphe I**, ramenant l'extension des compétences géographiques du Conservatoire à des dimensions plus modestes.

- Les interventions du Conservatoire en matière de sauvegarde des zones humides ne sont plus susceptibles d'être étendues aux zones humides des « départements littoraux », comme dans le projet de loi initial, mais uniquement à celles des « départements côtiers », excluant ainsi celles des 17 départements intérieurs, comportant des plans d'eaux de plus de 1 000 hectares ;

- L'angle sous lequel ces interventions sont envisagées est également modifié : celles-ci ne relèvent plus, comme dans le projet de loi initial, d'une mission complémentaire définie par un nouveau paragraphe I bis de l'article L. 322-1, mais résultent d'un élargissement des dispositions du III de ce même article autorisant le Conservatoire, sous certaines conditions, à intervenir au-delà de son secteur normal de compétences.

Actuellement ces extensions du champ d'intervention sont limitées à des secteurs géographiques limitrophes des cantons et communes relevant de sa compétence, et constituant avec eux une entité écologique ou paysagère dont la majorité est située dans les limites desdits cantons et communes.

Le dispositif adopté par l'Assemblée nationale élargit cette possibilité d'intervention aux zones humides situées dans les départements côtiers, et par dérogation aux zones humides situées dans un département limitrophe à ces

derniers, sous la double condition que l'unité écologique concernée soit très majoritairement située dans un département côtier et que le complément ne concerne qu'un seul département limitrophe d'un département côtier.

- A cette occasion, le dispositif adopté par l'Assemblée nationale déconcentre la procédure autorisant le Conservatoire à intervenir au-delà de son domaine de compétence géographique : il propose que celle-ci ne fasse plus l'objet d'un décret en conseil d'Etat, mais d'un arrêté préfectoral pris après avis du conseil d'administration de l'établissement public.

L'Assemblée nationale a modifié le dispositif du **paragraphe II**. Outre les coordinations nécessaires avec les modifications apportées au I, la nouvelle rédaction a pour objet de préciser qu'en cas d'acquisition de terrains situés dans un département non côtier, le représentant du conseil général de ce département est « *entendu* » par le conseil de rivages.

Ce terme permet de lever l'ambiguïté présentée par le verbe « *s'associer* » utilisé dans le projet de loi initial, et qui pouvait laisser penser que le dispositif législatif proposé était susceptible de remettre en cause la composition actuelle des conseils des rivages telle qu'elle est fixée par l'article R. 243-23 du code de l'environnement et le tableau qui lui est annexé.

Enfin, l'Assemblée nationale a adopté, sur proposition du Gouvernement, un **paragraphe III** (nouveau) qui insère après l'article L. 322-13 du code une sous-section 3 intitulée « Direction et personnels », ainsi qu'un article L. 322-13-1 (nouveau) autorisant la mise à disposition, au profit du Conservatoire du littoral :

- d'agents de la fonction publique territoriale ;
- d'agents contractuels d'établissements publics intervenant dans les zones humides.

Présentant cette disposition, le ministre de l'écologie et du développement durable a rappelé l'importance prise par les partenariats qui lient le Conservatoire aux collectivités territoriales, et le souhait de ces dernières de pouvoir renforcer les moyens d'intervention locaux de celui-ci par la mise à disposition de certains de leurs agents. Elle a indiqué que cette disposition avait pour objet de donner une base légale à cette forme d'appui que l'extension du champ d'intervention du Conservatoire rendra plus nécessaire encore.

### III. Position de votre commission

Votre commission estime que l'extension des compétences du Conservatoire du littoral aux zones humides de l'ensemble des **départements**

**littoraux**, entendus comme regroupant à la fois les départements côtiers et les départements riverains de lacs, aurait entraîné un important déséquilibre dans le fonctionnement et l'intervention de l'établissement public.

Celle-ci se serait en effet traduite par une extension considérable de son champ d'intervention géographique potentiel, les zones humides des départements concernés étant évaluées par le ministère à 1,1 million d'hectares. Elle aurait en outre entraîné un accroissement important du nombre de ses partenaires locaux, particulièrement dans la mesure où se seraient ajoutés aux 24 départements côtiers et aux 17 départements riverains de lacs l'ensemble des départements qui leur sont limitrophes.

Ce deuxième facteur n'aurait pas été, de loin, le moins perturbant compte tenu de la qualité exigeante du partenariat que le Conservatoire du littoral entretient avec les collectivités territoriales.

Dans ces conditions, le dispositif adopté par l'Assemblée nationale apparaît plus équilibré, dans la mesure où il ne porte plus que sur les zones humides des seuls **départements côtiers**.

Il convient toutefois de relever que, à s'en tenir aux chiffres fournis par le ministère de l'écologie, l'extension potentielle du champ d'intervention géographique du Conservatoire reste importante, puisque la superficie des zones humides des départements côtiers est encore évaluée à 960 000 hectares.

En revanche, elle ne se traduira pas par une augmentation du nombre des partenaires locaux du Conservatoire –du moins à l'échelle des conseils de rivages qui réunissent des représentants des conseils généraux et des conseils régionaux.

Votre commission ne conteste pas l'intérêt d'une plus grande implication du Conservatoire du littoral dans la préservation des zones humides.

Elle relève que, dans le rapport qu'il a rendu au Premier ministre, M. Louis Le Penec invitait le Conservatoire à prêter une attention renforcée aux zones humides qui entrent dans son aire de compétence, et en particulier aux zones estuariennes qu'il considérait comme des enjeux majeurs en termes de protection du littoral et de diversité biologique. Il regrettait qu'en dépit d'un certain nombre de décisions récentes, ces zones ne constituent pas encore une priorité d'acquisition suffisamment affirmée. Il souhaitait que le Conservatoire soit à l'avenir en mesure d'apporter un soutien efficace au plan national d'action pour la reconquête des zones humides adopté le 22 mars 1995.

Depuis la publication de ce rapport, des progrès ont été enregistrés et les zones humides ont représenté 60 % des acquisitions opérées en 2003 par l'établissement.

Cependant, une extension sensible des interventions du Conservatoire dans ces zones complexes et stratégiques, suppose une augmentation ou, à tout le moins, une transformation des moyens d'intervention de l'établissement public.

Le projet de loi adopté par l'Assemblée nationale trace une piste intéressante en autorisant la mise à disposition du Conservatoire d'agents de la fonction publique territoriale, ainsi que d'agents contractuels d'établissements publics intervenant dans les zones humides.

Cette mesure ponctuelle permettra de remédier, en partie, à la faiblesse des effectifs du Conservatoire, de l'ordre d'une centaine de personnes pour un domaine très étendu.

Sans doute conviendrait-il d'aller plus loin, et, dans le cadre du partenariat étroit qui unit le Conservatoire du littoral aux collectivités territoriales, de développer le rôle que peuvent jouer ces dernières.

La direction de l'établissement, reprenant une proposition déjà formulée par M. Louis Le Pensec, suggère que soient créés, à partir des conseils de rivages actuels dont le rôle est consultatif, une nouvelle catégorie d'établissements publics –des agences du littoral– dirigés par un conseil d'administration composé d'élus locaux et dotés d'un champ de compétence géographiquement limité à une façade maritime.

Ces établissements qui seraient, en quelque sorte, des filiales du Conservatoire, seraient dirigés et financés par les régions, les départements et les communes, qui pourraient, en outre, mettre certains de leurs personnels à sa disposition.

Cette proposition soulève certes des problèmes juridiques relatifs à la nature des liens unissant ces établissements publics locaux à l'établissement public national que constitue le Conservatoire, avec lequel ils devraient fonctionner en réseau.

Elle mérite toutefois d'être sérieusement étudiée, et il est à souhaiter qu'elle puisse faire l'objet d'une disposition spécifique dans un prochain projet de loi qui porterait sur la protection du patrimoine naturel.

Ce renforcement des interventions du Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres en faveur des zones humides rend sans doute également nécessaire une diversification de ses modalités d'intervention. La formule de l'acquisition des terrains reste, d'une façon générale, pour les terrains littoraux fortement convoités, un mode d'intervention irremplaçable dans la mesure où il leur confère la garantie d'une protection pérenne et active.

Mais cette forme d'intervention coûteuse n'est pas forcément la mieux adaptée à ces terrains très particuliers que constituent les zones humides.

Peut-être la création de certaines formes de « servitudes d'environnement » dont l'établissement public pourrait se porter acquéreur, et qui se traduiraient pour les propriétaires par un certain nombre de renoncements volontaires pourrait-elle constituer une alternative intéressante. Elle permettrait à moindres frais au Conservatoire d'exercer un contrôle a minima, et mérite donc de faire également l'objet d'un examen.

Malgré l'intérêt qu'elles présentent, votre commission n'a pas souhaité déposer d'amendements proposant la création d'agences du littoral ou organisant des servitudes environnementales, car elle estime que leur plein succès présuppose une étude et des concertations approfondies avec les partenaires concernés.

L'amendement qu'elle vous propose sur le présent article est d'une moindre portée. Il se limite à tirer les conséquences de la réforme opérée par le **paragraphe I** du présent article sur le dispositif du III de l'article L. 322-1 du code de l'environnement.

Deux dispositions de l'article L. 322-1 sont actuellement très proches :

- le 4° du I qui autorise le Conservatoire à intervenir dans les autres communes qui participent directement aux équilibres économiques et écologiques littoraux, à la demande de la commune concernée, et après accord du préfet ;

- le III qui permet une extension par décret en Conseil d'Etat de l'intervention du Conservatoire à des secteurs géographiques limitrophes des cantons et communes côtières et constituant avec eux une unité écologique ou paysagère.

Ces deux dispositions concernent des territoires qui se recoupent, et se distinguent principalement par leur procédure : accord du préfet dans le cas du 4° du I, décret en Conseil d'Etat dans le cas du III.

Le projet de loi qui remplace, dans le III, l'exigence d'un décret en Conseil d'Etat par celle d'un arrêté préfectoral va achever de les rapprocher, et il est proposé, dans un esprit de simplification, de supprimer le 4° du I.

**Sous réserve de l'adoption de cet amendement, votre commission vous propose de donner un avis favorable à l'adoption de cet article.**

*Article 66*  
(articles L. 811-1 et L. 813-1 du code rural)  
**Mission de l'enseignement agricole en matière d'animation  
et de développement des territoires**

*I. Texte du projet de loi*

Cet article modifie l'intitulé de la mission d'animation du milieu rural, confiée à l'enseignement agricole par les lois des 9 juillet et 31 décembre 1984. Le projet de loi étend cette mission à l'« animation et au développement des territoires ».

Cette modification terminologique adapte l'action des établissements d'enseignement et de formation professionnelle agricoles aux objectifs poursuivis par le projet de loi en matière de politique en faveur du monde rural, élargis progressivement du soutien au développement de la production agricole et de l'accompagnement des adaptations structurelles au développement économique local dans son ensemble.

Il s'agit par conséquent d'associer tant les 216 établissements publics d'enseignement et de formation professionnelle agricoles, dont les missions sont énumérées à l'article L. 811-1 du code rural, que les 641 établissements privés sous contrat, dont l'article L. 813-1 rappelle les missions, à la valorisation économique, sociale et environnementale ainsi qu'au développement durable des territoires ruraux.

Il convient de rappeler que les lois du 9 juillet et du 31 décembre 1984 précitées ont confié à ces établissements quatre missions essentielles qui sont :

- la formation générale, technologique et professionnelle initiale et continue ;
- la participation à l'animation du milieu rural –dont l'intitulé est modifié par le présent article ;
- la contribution aux activités de développement, d'expérimentation et de recherche appliquée ;
- et, la participation à des actions de coopération internationale, notamment en favorisant les échanges et l'accueil d'élèves, d'apprentis, d'étudiants, de stagiaires et d'enseignants.

La loi n° 99-574 du 9 Juillet 1999 d'orientation agricole y a ajouté, à l'article L. 811-1 du code rural, la contribution au développement personnel



des élèves, étudiants, apprentis et stagiaires, à l'élévation et à l'adaptation de leurs qualifications et à leur insertion professionnelle et sociale.

## II. Position de l'Assemblée nationale

L'Assemblée nationale a adopté cet article sans modification.

## III. Position de votre commission

Votre rapporteur fait observer que l'élargissement de la mission d'animation rurale à celle de développement des territoires ne signifie en aucun cas une dilution de la mission de formation. Comme le soulignait déjà le sénateur Albert Vecten, rapporteur de la loi du 9 juillet 1984, « *c'est seulement au moment où (la) mission (de formation) est pleinement assumée que les autres objectifs prennent tout leur sens* ».

Il souhaite que la modification terminologique introduite à cet article soit l'occasion de légitimer et de structurer le rôle des établissements d'enseignement agricole techniques et supérieurs dans l'animation de leurs territoires par un travail en collaboration avec l'ensemble des partenaires locaux (les communes, les communautés de communes, les pays, les conseils généraux, régionaux, les associations, les professionnels).

Si certains de ces établissements ont déjà mis en place des partenariats qui leur permettent d'être de véritables acteurs de leurs territoires (contrat agriculture durable, convention culture - agriculture avec la DRAC, collaboration avec les musées de la région, mise en place de site Web...), ces initiatives restent trop disparates d'une région à l'autre, voire d'un établissement à l'autre<sup>1</sup>.

Par ailleurs, dans un contexte budgétaire contraint, votre rapporteur s'est inquiété de la mise en œuvre concrète de nouveaux projets de partenariats par les établissements d'enseignement agricole pour le développement de leurs territoires.

Interrogé à ce sujet lors des débats à l'Assemblée nationale, le ministre de l'agriculture a indiqué que des cellules de coordination allaient être mises en place au sein des directions régionales de l'agriculture et de la forêt (DRAF), pour chapeauter l'action des directions départementales de l'agriculture (DDA) et des établissements locaux d'enseignement et de formation professionnelle agricoles (ELEFPA).

---

<sup>1</sup> Dossier n°3 « Action et réflexion » 2003 de la Direction générale de l'éducation et de la recherche consacré à l'animation et au développement des territoires.

Ce « coordinateur local » serait chargé de veiller au suivi et à la cohérence de l'appui technique et humain (qui pourrait prendre la forme de mise à disposition d'ingénieurs) mis par les ELEFPA à la disposition des collectivités et acteurs territoriaux, pour développer leurs projets.

Par ailleurs, l'Observatoire des missions et des métiers (OMM), qui expertise actuellement les partenariats déjà mis en place, devrait proposer, à l'issue de cet audit, des pistes d'évolution des métiers afin de répondre de la manière la plus appropriée aux besoins réels des collectivités territoriales et des acteurs locaux.

Sous réserve de ces observations, votre commission vous propose **d'adopter cet article sans modification.**

*Article 66 bis (nouveau)*  
**Mise à disposition des équipements des établissements scolaires**

*I. Position de l'Assemblée nationale*

Introduit par voie d'amendement lors des débats en séance publique à l'Assemblée nationale, cet article vise à compléter l'article L. 421-7 du code de l'éducation<sup>1</sup>, selon lequel les établissements scolaires organisent des contacts et des échanges avec leur environnement économique, culturel et social et peuvent s'associer pour l'élaboration et la mise en œuvre de projets communs.

Il s'agit d'insérer un nouvel alinéa précisant qu'en zone rurale, les établissements du second degré ont aussi vocation à mettre à disposition des collectivités territoriales, des associations et de la population, par convention, les équipements dont ils disposent. L'objectif est que les collèges et lycées contribuent au développement culturel des territoires ruraux, notamment pour faciliter l'accès aux nouvelles technologies de l'information.

Seraient ainsi visés, outre les matériels informatiques, les équipements sportifs, les bibliothèques, médiathèques et centres de documentation, les salles de projection et matériels audiovisuels, etc.

Aux termes de l'article L. 411-3 du code de l'éducation<sup>2</sup>, ces dispositions sont applicables aux écoles.

---

<sup>1</sup> Article 18, alinéa 3 et 5, de la loi n° 89-486 du 10 juillet 1989.

<sup>2</sup> Cet article prévoit que les articles L. 421-7 et 421-10 du code de l'éducation sont applicables aux écoles.

On remarquera que cette faculté est déjà mise en œuvre dans de nombreux établissements scolaires. Les établissements publics locaux d'enseignements sont en effet libres de contracter, dans le cadre de leur autonomie administrative et financière. De fait, l'apport du présent article par rapport au droit existant est limité, et sa portée déclarative.

## II. Position de votre commission

Votre commission ne peut, certes, que souscrire à la finalité du présent article, qui souligne la nécessité d'ouverture des établissements scolaires en milieu rural, afin qu'ils puissent servir de vecteurs de développement des territoires, en particulier pour participer au désenclavement numérique des populations. En effet, la plupart des écoles, collèges et lycées ruraux ont développé des stratégies de rupture de l'isolement en ayant, plus qu'ailleurs, recours aux technologies de l'information.

Il est tout à fait légitime que les équipements scolaires, qui résultent d'investissements consentis par les collectivités territoriales ou de moyens alloués dans le cadre de partenariats, puissent être mis à disposition de l'ensemble de la population, dans l'intérêt collectif. C'est une façon de valoriser les moyens ainsi mis à disposition du système éducatif par la collectivité, auprès de publics non scolaires et en dehors des heures de cours.

Ainsi, le rapport de la commission d'enquête du Sénat sur la gestion des personnels de l'éducation nationale, « Mieux gérer, mieux éduquer, mieux réussir »<sup>1</sup>, recommandait une « *utilisation optimisée des structures scolaires tendant à en faire des centres de ressources ouverts sur l'extérieur* », ainsi que l'« *ouverture des écoles et des établissements sur la cité, notamment dans les zones dépourvues de structures « culturelles* » ».

Il convient toutefois d'encadrer ces conditions d'utilisation, et de préciser, par convention, les règles d'usage et de sécurité à respecter ainsi que les modalités d'encadrement des activités, afin de responsabiliser les utilisateurs des équipements. Une vigilance particulière s'impose notamment pour l'utilisation des ordinateurs et l'accès à Internet (systèmes de filtrages de sites par exemple), afin que celle-ci ne perturbe pas leur utilisation ultérieure par les élèves.

C'est pourquoi il semble plus cohérent d'intégrer les dispositions introduites par le présent article, peu normatif, au sein du régime existant en matière d'utilisation des locaux scolaires (des écoles, collèges, lycées, lycées

---

<sup>1</sup> « Mieux gérer, mieux éduquer, mieux réussir. Redonner sens à l'autorisation budgétaire », M. Adrien Gouteyron, Président, M. Francis Grignon, Rapporteur, MM. Jean-Claude Carle et André Vallet, Rapporteurs adjoints - Rapport n° 328, 1998-1999.

agricoles ou maritimes) par des publics non scolaires, en dehors des heures de classe, pour l'organisation d'activités à caractère culturel, sportif, social ou socio-éducatif, encadré par l'article L. 212-15 du code de l'éducation<sup>1</sup>. Il est en effet logique de ne pas distinguer deux régimes pour la mise à disposition des locaux et celle des équipements, qui sont complémentaires.

Cet article prévoit qu'une convention précise les obligations pesant sur l'organisateur en ce qui concerne l'application des règles de sécurité, ainsi que la prise en charge des responsabilités et de la réparation des dommages éventuels.

Votre commission vous propose un **amendement visant à étendre l'application de l'article L. 212-15 du code de l'éducation aux équipements scolaires**. Elle vous demande **d'adopter cet article ainsi modifié**.

*Article 66 ter (nouveau)*  
(articles L. 811-8 et L. 813-2 du code rural)  
**Précision du contenu et des modalités d'élaboration  
du projet d'établissement**

*I. Position de l'Assemblée nationale*

Cet article a pour objet d'élargir le champ des objectifs à prendre en compte dans le projet d'établissement, en précisant notamment que les modalités de la participation des ELEFPA au développement des territoires y seront définies.

Introduit en première lecture à l'Assemblée nationale par un amendement de M. Martial Saddier (UMP – Savoie), avec l'avis favorable du Gouvernement, cet article précise :

- d'une part, le contenu du projet d'établissement élaboré au sein de chaque établissement local d'enseignement et de formation professionnelle agricoles ;
- d'autre part, ses modalités d'élaboration.

---

<sup>1</sup> article 25 de la loi n° 83-663 du 22 juillet 1983

Son dispositif vise à :

- **Élargir les objectifs à prendre en compte dans le projet d'établissement**

Les articles L. 811-8 et L. 813-2 du code rural, modifiés par le présent article, relatifs à l'enseignement agricole public et privé, précisent que « chaque établissement d'enseignement et de formation professionnelle agricoles établit un projet d'établissement ».

Celui-ci est chargé de définir les « modalités particulières de mise en œuvre des programmes et référentiels nationaux ».

Cette rédaction, issue de la loi d'orientation agricole du 9 juillet 1999, est très restrictive, puisqu'elle limite le champ du projet d'établissement à la définition de la politique éducative, alors même que les établissements sont investis, en vertu des lois de 1984, de missions beaucoup plus larges : formation initiale, formation continue, apprentissage, expérimentation et recherche appliquée, et participation au développement des territoires (dans la rédaction de l'article 66 du présent projet de loi).

C'est la raison pour laquelle le présent article élargit le champ du projet d'établissement, en confiant à ce dernier le soin de définir « les modalités particulières de [la] contribution [des établissements] aux missions de l'enseignement et de la formation professionnelle agricoles », telles qu'énumérées dans les articles L. 811-1 et L. 813-1 du code rural relatifs aux missions de l'enseignement et de la formation professionnelle agricoles publics et privés.

- **Préciser que les modalités de la participation au développement des territoires seront définies dans le projet d'établissement**

Afin de prendre en compte l'élargissement des missions de l'enseignement et de la formation professionnelle agricoles prévu à l'article 66 du projet de loi, le présent article inscrit désormais dans le projet d'établissement la « définition des modalités de la participation de l'établissement au développement des territoires dans lesquels celui-ci s'insère ».

Votre rapporteur souscrit à cette précision, concernant la mise en œuvre des partenariats de développement des territoires, dans la mesure où elle garantit une large concertation de l'ensemble de la communauté éducative, représentée au sein du conseil d'administration, qui adopte le projet d'établissement.

- **Préciser les normes de référence dans lesquelles le projet d'établissement s'inscrit**

Le présent article élargit le champ des référentiels que doivent respecter les dispositions du projet d'établissement au schéma prévisionnel national des formations de l'enseignement agricole et au plan régional de développement des formations professionnelles.

Il convient, tout d'abord, de rappeler que le quatrième **schéma national prévisionnel des formations agricoles**, en cours d'élaboration, doit définir au niveau national le contenu du dispositif de formation de ce secteur pour les cinq prochaines années. Il a vocation à succéder au troisième schéma qui couvrait les exercices 1998 à 2002, prorogé pour la seconde année consécutive à la rentrée 2004. Le Gouvernement devrait présenter les premières propositions de mise en œuvre opérationnelle de ce plan à la fin du mois d'avril.

Créé par la loi quinquennale du 20 décembre 1993, le **plan régional de développement des formations professionnelles** est l'outil de mise en cohérence des actions de formation confiées aux régions. D'abord circonscrit aux filières de formation dispensée aux jeunes, il a été étendu aux adultes par la loi n° 2002-276 du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité. Il définit les orientations de la politique de formation professionnelle initiale et continue. Il couvre l'ensemble des filières de formation préparant à l'accès à l'emploi, hormis celles qui sont régies par des schémas spécifiques.

- **Préciser que l'élaboration du projet d'établissement est placée sous la responsabilité du chef d'établissement**

Le dispositif adopté par l'Assemblée nationale renvoie à l'article L. 421-5 du code de l'éducation en ce qui concerne les modalités d'adoption du projet d'établissement par le conseil d'administration, et indique, en ce qui concerne ses modalités d'élaboration, que c'est le chef d'établissement qui en est responsable.

L'absence de coïncidence, pour l'enseignement agricole, entre la fonction de chef d'établissement et la présidence du conseil d'administration, crée une ambiguïté quant à la personne responsable en cas de carence dans l'élaboration du projet d'établissement.

Dans l'enseignement général, l'article L. 421-3 du code de l'éducation, qui confie au chef d'établissement la présidence du conseil d'administration et l'exécution de ses délibérations, suffit à le désigner comme responsable de l'élaboration du plan.

Ce n'est pas le cas pour les établissements d'enseignement et de formation professionnelle agricoles, d'où la précision selon laquelle le chef

d'établissement est responsable de l'élaboration du plan, introduite aux articles L. 811-8 et L. 813-2 du code rural par le présent article.

Cette disposition traduit la volonté du Gouvernement de rendre obligatoire l'élaboration de ce document de pilotage, dont la réalisation effective est aujourd'hui laissée à la libre appréciation des chefs d'établissement.

## II. Position de votre commission

Concernant l'élargissement des objectifs à prendre en compte dans le projet d'établissement, votre commission ne peut que souscrire à l'esprit de cette modification rédactionnelle, qui rétablit la cohérence du projet d'établissement avec l'ampleur des missions assignées aux établissements locaux d'enseignement et de formation professionnelle agricoles.

Elle souhaite néanmoins attirer votre attention sur l'ambiguïté rédactionnelle liée à l'expression « contribution [des établissements] aux missions de l'enseignement et de la formation professionnelle agricoles », dans la mesure où le mot « contribution » peut avoir, en l'absence de précision, une acception financière et serait avantageusement remplacé par l'expression de « contribution à la mise en œuvre des missions de l'enseignement et de la formation professionnelle agricoles ».

Elle vous propose donc un **amendement rédactionnel** en ce sens.

Concernant les normes de référence dans lesquelles le projet d'établissement s'inscrit, votre commission souligne que **le plan régional de développement des formations professionnelles devrait être redéfini dans le projet de loi sur les responsabilités locales, en cours d'examen au Parlement**, dans le sens d'un élargissement de son champ, afin d'en faire l'outil de programmation régional pivot pour les actions de formation professionnelle.

Les grandes orientations de ce document sont déclinées au niveau des filières dans les schémas régionaux de formation, mentionnés à l'article L. 214-1 du code de l'éducation, et au niveau sectoriel, dans le projet régional de l'enseignement agricole mentionné à l'article L. 814-4 du code rural. Votre commission considère qu'il serait pertinent de faire également référence à ces documents, élaborés au niveau régional, mais dont les dispositions sont plus précises et plus adaptées à l'enseignement et à la formation professionnelle agricoles.

Elle vous présente donc **deux amendements** tendant à viser dans le présent article l'ensemble des schémas, plans et projets élaborés au niveau

régional, qui constituent le cadre dans lequel les établissements doivent établir leur projet d'établissement.

Votre commission vous demande **d'adopter l'article ainsi modifié.**

*Article 66 quater (nouveau)*  
(article L. 811-10 du code rural)

**Désignation du recteur d'académie pour l'application  
du code de l'éducation à l'enseignement agricole**

*I. Position de l'Assemblée nationale*

Cet article vise à simplifier la procédure de transposition des dispositions du code de l'éducation à l'enseignement agricole.

Il modifie l'article L. 811-10 du code rural, en substituant au terme d'« autorité académique » le mot « recteur » et en précisant que ce dernier désigne, selon le cas, le ministre chargé de l'agriculture ou le directeur régional de l'agriculture et de la forêt.

Dans le domaine de l'enseignement agricole, les décisions que prennent les recteurs au nom du ministère de l'éducation nationale relèvent tantôt directement du ministre de l'agriculture, tantôt du directeur régional de l'agriculture et de la forêt. Il en résulte des lourdeurs et des difficultés dans l'élaboration des textes d'application à l'enseignement agricole des articles du code de l'éducation.

Le dispositif proposé par le présent article tend à simplifier cette procédure, disposant que, pour l'application à l'enseignement agricole des dispositions du code de l'éducation, le mot « recteur » –autorité académique au niveau du rectorat, correspondant à l'échelon régional– désigne, selon le cas, le ministre chargé de l'agriculture ou le directeur régional de l'agriculture et de la forêt.

*II. Position de votre commission*

En l'absence d'indication, la mention « selon le cas » renvoie soit à un décret en Conseil d'Etat, soit à un décret, selon l'origine des différentes dispositions du code de l'éducation.

Votre rapporteur propose de ne pas laisser cette question en suspens, en précisant, **par amendement**, que la détermination des cas dans lesquels le



mot recteur désigne le ministre chargé de l'agriculture ou le directeur régional de l'agriculture et de la forêt est faite par décret.

Votre commission vous propose **d'adopter cet article ainsi modifié.**

*Article 66 quinquies - (nouveau)*

(article L. 813-1 du code rural)

**Harmonisation des missions de l'enseignement agricole privé  
avec celles de l'enseignement agricole public**

*I. Position de l'Assemblée nationale*

Cet article a pour objet de conserver une stricte identité entre les missions de l'enseignement public et celles de l'enseignement privé.

Introduit en première lecture à l'Assemblée nationale par M. Martial Saddier, (UMP - Haute-Savoie), après avis favorable du Gouvernement, il vise à harmoniser la rédaction de l'article L. 813-1 du code rural avec celle de l'article L. 811-1 du même code.

Il étend ainsi aux établissements d'enseignement et de formation agricoles privés la mission de contribuer à « l'insertion scolaire des jeunes, sociale et professionnelle de ces derniers et des adultes ».

Cette disposition, introduite à l'article L. 811-1 du code rural par la loi d'orientation agricole du 9 juillet 1999, était jusque-là applicable aux seuls établissements d'enseignement et de formation publics. Sa rédaction, que votre rapporteur juge peu satisfaisante, s'inspire des dispositions de l'article premier de la loi n° 89-486 du 10 juillet 1989 d'orientation sur l'éducation, qui précisent que « *le droit à l'éducation est garanti à chacun afin de lui permettre de développer sa personnalité, d'élever son niveau de formation initiale et continue, de s'insérer dans la vie sociale et professionnelle, d'exercer sa citoyenneté* ».

L'extension aux établissements privés de cette mission traduit la volonté de ne pas modifier l'équilibre entre enseignements public et privé voulu par la loi de 1984, notamment celle du 31 décembre 1984 portant réforme des relations entre l'Etat et les établissements d'enseignement agricole privés.

## II. Position de votre commission

Votre commission se félicite du rétablissement d'une stricte homothétie dans la rédaction des missions des établissements d'enseignement agricole publics et privés et souligne que cette disposition ne fait qu'explicitier l'article L. 813-1 du code rural, dans lequel elle s'insère, ce dernier précisant déjà que les établissements privés « *contribuent au développement personnel des élèves, étudiants, apprentis et stagiaires, à l'élévation et à l'adaptation de leur qualification et à leur insertion professionnelle et sociale* » (dernière phrase du second paragraphe).

Néanmoins, elle vous propose de mettre à profit l'extension aux établissements privés de cette disposition pour en améliorer la rédaction.

Lors de son introduction dans le code rural par la loi d'orientation agricole du 9 juillet 1999, le sénateur Albert Vecten, rapporteur, soulignait déjà que « *la rédaction proposée (précise) de manière peu explicite que l'enseignement et la formation agricoles publics contribuent à l'insertion scolaire des jeunes* ».

La nouvelle rédaction que vous propose votre commission vise à en clarifier le sens.

Elle vous propose **d'adopter cet article ainsi modifié.**

*Article additionnel après l'article 66 quinquies*

(article L. 811-1 du code rural)

**Harmonisation rédactionnelle tirant les conséquences  
pour les établissements publics de la modification  
opérée à l'article 66 quinquies**

Cet article additionnel tire les conséquences, pour les établissements publics d'enseignement et de formation professionnelle agricole, de la clarification rédactionnelle opérée à l'article précédent s'agissant de la mission d'insertion scolaire, sociale et professionnelle dévolue à l'enseignement agricole.

L'article 66 quinquies ne faisant qu'étendre aux établissements privés des dispositions déjà applicables aux établissements publics, il convient en effet de procéder à la même modification rédactionnelle à l'article L. 811-1 du code rural, relatif aux établissements publics.

C'est l'objet du présent article additionnel.

Votre commission vous demande **d'adopter cet article additionnel.**

*Article 66 sexies (nouveau)*

**Validation législative des décisions prises par les directeurs des écoles nationales vétérinaires à l'égard des étudiants de deuxième année**

*I. Position de l'Assemblée nationale*

Cet article, introduit par le Gouvernement et adopté par l'Assemblée nationale en première lecture, a pour objet de donner une base juridique à la situation des étudiants des écoles nationales vétérinaires reçus en 2002 et qui ont déjà accompli la deuxième année du premier cycle des études vétérinaires, menacés par l'annulation rétroactive de leur concours d'admission par le Conseil d'Etat, à la suite d'une rupture d'égalité subie par une candidate.

Il propose de valider les décisions prises par les directeurs des écoles nationales vétérinaires à l'issue de l'année universitaire 2002-2003, à l'égard des étudiants de deuxième année du premier cycle des études vétérinaires.

Au cours de l'épreuve de travaux pratiques de physique-chimie du concours d'admission dans les écoles nationales vétérinaires ouvert en 2002, une candidate s'est trouvée dans une situation d'inégalité de nature à influencer sur le résultat de l'épreuve. Aussi le Conseil d'Etat a-t-il, le 13 octobre 2003, annulé la délibération du jury du concours d'admission.

Afin de ne pas pénaliser les 438 étudiants reçus en 2002 et qui ont déjà accompli la deuxième année du premier cycle des études vétérinaires et afin d'éviter un trouble à l'ordre public, le présent article tend à valider les décisions des directeurs des écoles nationales vétérinaires concernant ces élèves.

Si le législateur, comme lui seul peut le faire, a la faculté de valider un acte dont une juridiction est saisie ou susceptible de l'être, afin de prévenir les difficultés qui pourraient naître de son annulation, il convient de rappeler que cette procédure est soumise à des conditions strictes.

On peut définir la procédure de validation législative comme « *toute intervention du législateur qui, par un texte modifiant rétroactivement l'état du droit, met des actes juridiques à l'abri d'un risque de nullité ou de péremption sans avoir à distinguer selon que ces actes relèvent des relations du droit privé ou de rapports de droit public* » (M. Olivier Schrameck, Conseiller d'Etat).

Justifiée par la nécessité de maintenir une situation juridique, elle représente pourtant une ingérence du pouvoir législatif dans la fonction juridictionnelle et met donc en cause le principe de la séparation des pouvoirs.

C'est la raison pour laquelle, depuis le début des années quatre vingt, elle fait l'objet d'un contrôle attentif du Conseil constitutionnel (CC, 22 juillet 1980). Récemment saisi de la loi de finances rectificative pour 1999 (DC-21 décembre 1999, décision n° 99-422), ce dernier a réorienté son examen, en s'appuyant sur l'article 16 de la Déclaration de 1789 –dont découlent le principe de séparation des pouvoirs et le droit à un recours juridictionnel effectif– vers la protection des droits de ceux qui sont victimes d'une intervention du législateur dans le contentieux juridictionnel.

Telles que formulées dans la décision n° 99-425 DC du 29 décembre 1999, les conditions à respecter par la procédure de validation législative sont les suivantes :

*1. La validation doit poursuivre un but d'intérêt général suffisant, qui, en particulier, ne saurait se réduire à un enjeu financier limité (CC, décision 97-393 du 18 décembre 1997, loi de financement de la sécurité sociale pour 1998).*

En l'espèce, la validation proposée remédie à une situation qui, en l'absence de l'intervention du législateur, aurait créé un vide juridique : l'annulation de la délibération du jury prive de base juridique la situation de 438 étudiants sélectionnés à l'issue d'un concours long et difficile, qui ont déjà accompli deux ans de scolarité, et ceci à cause d'une irrégularité qui n'a concerné qu'une seule candidate et à laquelle ils sont totalement étrangers.

*2. Elle doit respecter des décisions de justice passées en force de chose jugée (CC, décision 80-119 du 22 juillet 1980, loi portant validation d'actes administratifs).*

Le présent article n'a pas pour effet de valider des actes qui ont été annulés ou sont susceptibles de l'être par la juridiction administrative. Il propose de consolider des situations juridiques menacées par les conséquences de l'exécution du jugement rendu.

*3. Elle doit également respecter le principe de non rétroactivité des peines et sanctions plus sévères, ainsi que de son corollaire qui interdit de faire renaître des prescriptions légalement acquises.*

*4. L'acte validé ne doit pas être inconstitutionnel sauf à ce que le motif de la validation soit lui-même du rang constitutionnel (CC, n° 97-390 du 19 novembre 1997, validation par un motif d'intérêt général suffisant de rang constitutionnel).*

En l'espèce, ces deux conditions ne soulèvent pas de problèmes particuliers.

*5. La validation doit enfin avoir une portée stricte, puisque celle-ci détermine l'exercice du contrôle de la juridiction saisie : la validation doit toujours être ciblée et non purger l'acte en cause de toutes ses illégalités possibles, surtout lorsque est imminente la décision du juge compétent en dernier ressort pour se prononcer sur cet acte.*

## II. Position de votre commission

Dans la décision précitée (CC, décision n°99-422 du 21 décembre 1999), le Conseil constitutionnel s'est prononcé en faveur de la technique dite de la « validation d'un acte en tant que sa légalité serait contestée sur un moyen particulier » et à défaut la « validation des règles applicables ».

Pour respecter cette réserve interprétative et placer le présent article à l'abri d'une éventuelle sanction du Conseil constitutionnel, votre rapporteur suggère de préciser, **par amendement**, que les décisions qui font l'objet de la présente procédure ne sont validées qu'« en tant qu'elles seraient contestées sur le fondement de l'annulation de la délibération du jury du concours d'admission dans les écoles nationales vétérinaires de 2002 ».

Cette rédaction permet de réserver le cas où ces décisions seraient contestées pour un tout autre motif que celui de l'annulation de la délibération du jury du concours d'admission de 2002.

Votre commission vous propose **d'adopter l'article ainsi modifié.**

### *Article 66 septies (nouveau)*

**Validation des décisions d'avancement à la première classe  
du corps de directeurs de recherche  
de l'Institut national de la recherche agronomique (INRA),  
intervenues au titre des années 1994 à 1999**

## I. Position de l'Assemblée nationale

Cet article, introduit en première lecture par un amendement du Gouvernement, a pour objet de donner une base juridique aux décisions d'avancement à la première classe du corps de directeurs de recherche de l'INRA intervenues au titre des années 1994 à 1999, annulées pour vice de procédure.

Par jugements des 28 février et 24 avril 2003, le tribunal administratif de Paris a annulé certaines promotions à la première classe du corps des directeurs de recherche de l'Institut national de la recherche agronomique au titre de 1994-1995 et au titre des années 2000 et 2001, au motif que les commissions établissant les listes de propositions d'avancement avaient été désignées par la directrice de l'INRA et non par les ministres en charge de l'agriculture et de la recherche.

L'exécution de ces jugements implique d'établir dans des conditions régulières de nouvelles décisions d'avancement se substituant aux décisions annulées.

C'est l'objet de la présente validation.

## II. Position de votre commission

Votre commission a examiné le dispositif proposé dans le souci de veiller au respect des conditions posées par les décisions du Conseil constitutionnel.

S'agissant de l'intérêt général poursuivi, l'absence de validation législative priverait de base juridique la carrière de 63 des 139 directeurs de recherche de première classe (DR1) de l'INRA (soit 40 % de l'effectif de ce corps) ainsi que de 14 DR1 aujourd'hui en retraite et de 4 directeurs promus depuis au grade de directeur de recherche en classe exceptionnelle.

Votre rapporteur estime, par conséquent, qu'il ne faut pas laisser perdurer cette situation.

Par la précision selon laquelle les décisions d'avancement sont validées, « en tant que leur régularité est mise en cause sur le fondement de l'illégalité de la composition des commissions prévues à l'article 17 du décret n° 84-1207 du 28 décembre 1984 relatif aux statuts particuliers des corps de fonctionnaires de l'Institut national de la recherche agronomique », le texte proposé par le Gouvernement et adopté par l'Assemblée nationale respecte, par ailleurs, la condition de portée stricte.

Cette rédaction permet en effet de réserver le cas où les décisions de promotions seraient contestées pour un tout autre motif que celui invoqué devant le tribunal administratif de Paris et qui est à l'origine des décisions du 28 février et du 24 avril 2003.

La commission vous propose **d'adopter l'article sans modification.**

*Article additionnel après l'article 66 septies (nouveau)*  
(article L. 811-8 du code rural)

**Statut de droit privé des salariés des exploitations agricoles  
et des ateliers technologiques des EPLEFPA**

Votre commission vous propose, par cet article additionnel, de lever l'ambiguïté sur le statut de droit privé des salariés des exploitations agricoles et des ateliers technologiques des établissements publics locaux d'enseignement et de formation professionnelle agricoles (EPLFPA).

Les EPLEFPA disposent d' « un ou plusieurs ateliers technologiques ou exploitations agricoles à vocation pédagogique qui assurent l'adaptation et la formation aux réalités pratiques, techniques et économiques, et qui contribuent à la démonstration, à l'expérimentation et à la diffusion des techniques nouvelles » en application de l'article L. 811-8 du code rural.

Les exploitations agricoles et les ateliers technologiques des EPLEFPA doivent à la fois être des unités de production ou de transformation et des outils et supports privilégiés de formation des élèves, étudiants, apprentis et stagiaires. En ce sens, ils doivent avoir des modes de fonctionnement comparables à ceux des autres exploitations ou ateliers technologiques, sur les plans techniques mais aussi économiques.

Ceci suppose, comme cela a toujours été le cas, que les salariés des exploitations agricoles et des ateliers technologiques des EPLEFPA soient de statut privé et relèvent des conventions collectives des métiers correspondants. En effet, dans le cas où les salariés des exploitations agricoles ou des ateliers technologiques des EPLEFPA seraient de droit public, les missions et fonctions de ces centres ne pourraient plus être assurées dans les conditions indiquées par le code rural.

Le statut mixte des EPLEFPA –ni administratif, ni industriel et commercial, faute de caractérisation législative–, ne permet pas d'apporter de réponse précise à la question de leur statut. D'où la nécessité de lever l'ambiguïté dans la loi.

Votre commission vous demande **d'adopter cet article additionnel.**

*Article 75*

**Création d'un établissement public industriel et commercial  
« Domaine national de Chambord »**

Cet article a pour objet de créer un établissement public dénommé « Domaine national de Chambord », destiné à simplifier la gestion d'un château et d'un domaine actuellement assurée par cinq services ministériels et trois établissements publics.

*I. Texte du projet de loi*

Le **paragraphe I** de cet article a pour objet de créer un établissement public placé sous la tutelle de l'Etat et dénommé « Domaine national de Chambord ».

Il assigne au futur établissement public la mission générale de préserver, gérer et mettre en valeur les lieux constitutifs du domaine national de Chambord et fixe les grandes lignes des responsabilités que celui-ci devra exercer en matière de :

- conservation, restauration et présentation au public du château ;
- gestion de la forêt ;
- gestion de la réserve nationale de chasse ;
- gestion des biens de l'Etat situés sur le territoire de Chambord et des communes limitrophes.

Le **paragraphe II** définit les organes de direction et les ressources de l'établissement public.

De façon très classique, il confie son administration à un conseil d'administration composé :

- de représentants de l'Etat et des collectivités territoriales intéressées ;
- de représentants d'établissements publics nationaux compétents dans les domaines d'activité de l'établissement ;
- de personnalités qualifiées ;
- de représentants élus du personnel.



L'établissement est dirigé par un directeur général qui, comme le président du conseil d'administration, est nommé par décret.

Il énumère ensuite les différentes catégories de ressources permettant d'assurer son financement :

- dotations de l'Etat ;
- droits d'entrée, redevances pour service rendu, produit des ventes, des locations et conventions ;
- emprunts, dons et legs et recettes diverses.

Le **paragraphe III** affecte gratuitement à l'établissement public les biens constitutifs du domaine national de Chambord.

Il précise que l'établissement public gère la forêt conformément au document d'aménagement prévu à l'article L. 133-1 (du code forestier, comme omet de le préciser une référence incomplète) qui concerne, d'une façon générale, les forêts et les bois du domaine de l'Etat.

Toutefois, alors que ce document est, en droit commun, arrêté par le seul ministre chargé des forêts, le projet de loi prévoit que celui du domaine de Chambord est, par dérogation, arrêté conjointement par les ministres chargés de la culture, de la forêt, de la chasse et de la protection de la nature.

En revanche, les ventes et les coupes de bois seront assurées dans les mêmes conditions que celles du domaine de l'Etat.

Il autorise également le domaine national de Chambord à confier l'exécution de certaines des tâches de gestion de la forêt à l'Office national des forêts.

Le **paragraphe IV** tend à assurer une continuité d'emploi aux personnels titulaires travaillant dans des services qui seront transférés au futur établissement public.

Les fonctionnaires de l'Etat et de l'Office national des forêts pourront, à leur demande, continuer d'exercer les mêmes fonctions auprès de l'établissement public, et seront placés dans une position conforme aux dispositions législatives et réglementaires dont ils relèvent.

Quant aux agents contractuels de l'Etat, et des trois établissements publics qui concourent actuellement à la gestion du domaine, ils pourront être recrutés par l'établissement public de Chambord, tout en conservant le bénéfice des stipulations de leur contrat. Cette dernière garantie est conforme au principe posé par l'article L. 122-12 du code du travail suivant lequel tous les contrats de travail en cours au jour de la modification de la situation

juridique de l'employeur subsistent entre le nouvel employeur et le personnel de l'entreprise.

Le **paragraphe V** prévoit le transfert au nouvel établissement public des droits et obligations de l'Etat, de l'Office national des forêts et du Centre des monuments nationaux afférents à la gestion, à l'entretien et à l'utilisation des biens de l'Etat situés sur le territoire de Chambord, et dont il a la responsabilité.

Le **paragraphe VI** renvoie à un décret en Conseil d'Etat la fixation des modalités d'application de ces dispositions. Il lui assigne un calendrier contraignant, puisqu'il précise qu'il devra prendre effet au 1<sup>er</sup> janvier 2005.

## II. Position de l'Assemblée nationale

Le dispositif adopté par l'Assemblée nationale, qui résulte pour l'essentiel d'un amendement gouvernemental, apporte un certain nombre d'aménagements et de correctifs au projet de loi initial.

Dans le **paragraphe I**, reprenant une proposition formulée par sa commission des affaires économiques, l'Assemblée nationale a précisé le caractère industriel et commercial de l'établissement public.

Cette précision n'était certes juridiquement pas indispensable. La jurisprudence du Conseil Constitutionnel, qui a confirmé la compétence du législateur pour fixer les règles de création d'une nouvelle catégorie d'établissement public, lesquelles comprennent nécessairement ses règles constitutives<sup>1</sup>, a estimé que le caractère industriel et commercial, ou administratif, de celui-ci n'en faisait pas partie et pouvait donc relever du pouvoir réglementaire<sup>2</sup>. Toutefois, dans la mesure où le projet de loi envisage de permettre à l'établissement de recruter des contractuels de droit privé et de développer des activités de nature commerciale à travers, par exemple, les ventes de coupes de bois, on peut considérer qu'il n'était pas inutile de préciser dès l'origine son caractère industriel et commercial.

L'amendement gouvernemental a également complété les missions dévolues à l'établissement public du domaine national de Chambord, en précisant les responsabilités qu'il devra exercer en matière de chasse, qu'il s'agisse de la gestion des activités cynégétiques et de la faune sauvage ou du respect de la réglementation relative à la pêche, à la chasse et aux sites prévue par le code de l'environnement.

---

<sup>1</sup> Décision 27L 17-19 mars 1964.

<sup>2</sup> Décision 150L 17 mars 1987.

Il reconnaît aux agents de l'établissement public les pouvoirs de police nécessaires à l'exercice de ces responsabilités, dès lors qu'ils seront commissionnés et assermentés à cet effet : pouvoir de rechercher et de constater les infractions en matière de chasse (article L. 428-20 du code de l'environnement) et de pêche (article L. 437-1 du code précité).

L'établissement pourra en outre bénéficier du concours des fonctionnaires des eaux et forêts, des gardes-champêtres et agents des services publics disposant de pouvoirs de police en vertu de lois spéciales.

Le dispositif du **II** est identique à celui du projet de loi initial.

Le dispositif adopté par l'Assemblée nationale pour le **paragraphe III** comporte en revanche plusieurs modifications.

Outre une amélioration rédactionnelle et la rectification d'une référence incomplète à l'article L. 133-1 du code forestier, le texte adopté pour le deuxième alinéa du **III** modifie la procédure par laquelle est arrêté le document d'aménagement de la forêt : renonçant à instituer une compétence partagée des ministres de la culture, de la forêt, de la chasse et de la protection de la nature, dont la mise en œuvre aurait sans doute été lourde, il confie cette responsabilité au seul ministre de la forêt, comme le prévoit le droit commun de l'article L. 133-1 du code forestier.

Il l'assortit toutefois d'une clause dérogatoire prévoyant un accord préalable du conseil d'administration de l'établissement. Dans la mesure où les principales administrations et services concernés par la gestion du domaine de Chambord seront représentés au sein de ce conseil, on peut penser que la formule d'un avis préalable de ce dernier ménagera une certaine dimension interministérielle, tout en étant d'une mise en œuvre plus aisée.

Le texte adopté par l'Assemblée nationale procède à une refonte des dispositions relatives à la collaboration de l'établissement public avec l'Office national des forêts.

Il ne confie plus seulement à ce dernier la vente et l'exploitation des coupes de bois, mais le charge d'assurer, pour le compte de l'établissement public, l'élaboration et le suivi du document d'aménagement, ainsi que la police forestière. Il prévoit que le domaine national de Chambord peut en outre confier à l'ONF les études, opérations et travaux nécessaires à la gestion de la forêt selon des modalités définies par une convention passée entre l'Etat, l'établissement public et l'Office.

Sur proposition du Gouvernement, l'Assemblée nationale a apporté quelques retouches au **paragraphe IV** relatif au recrutement, par l'établissement public, des personnels contractuels travaillant dans les services qui lui sont transférés :

- rédigé en termes plus généraux, il ne reprend pas l'énumération des établissements publics dont proviennent ces agents ;

- il précise que ces agents sont, sur leur demande, recrutés par l'établissement public, et non, comme le prévoyait le projet de loi initial, qu'ils pouvaient être recrutés, de façon à lever un doute sur l'automatisme de ce recrutement qui n'est subordonné qu'à la volonté des personnels ;

- il maintient à six mois la durée du délai dont disposent les agents pour déposer leur demande de recrutement ; l'amendement gouvernemental, qui proposait de ramener ce délai à quatre mois a été en effet modifié par un sous-amendement en ce sens qui a été adopté avec l'avis favorable de la commission et du Gouvernement ;

- enfin, il opère une distinction opportune entre les agents contractuels de droit public, à qui il offre la possibilité de choisir entre le maintien de leur contrat de droit public et l'établissement d'un contrat de droit privé régi par le code du travail, et les agents contractuels de droit privé qui conserveront le bénéfice des stipulations de leur contrat antérieur.

Enfin, le dispositif adopté par l'Assemblée nationale comporte deux paragraphes supplémentaires :

- le **paragraphe VII** complète l'article L. 111-1 du code forestier ; il ajoute « les bois et forêts remis en dotation au domaine national de Chambord » à la liste des terrains qui relèvent du régime forestier ; on peut se demander si cette mention était indispensable, dans la mesure où le domaine de Chambord fait partie du domaine de l'Etat et relève déjà, à ce titre, du code forestier, comme le prévoit le 1° de l'article L. 111-1 précité ;

- le **paragraphe VIII** complète le code de l'environnement et ajoute les agents du domaine national de Chambord à la liste des agents habilités à rechercher et constater les infractions à la législation sur la chasse (article L. 428-20 du code précité) et sur la pêche (article L. 437-1 du code précité).

Cette mesure intervient par coordination avec celle figurant au 5° du I, qui charge l'établissement de veiller, sur son domaine, au respect de la réglementation relative à la chasse, à la pêche et aux sites, et prévoit que ses agents sont commissionnés et assermentés à cet effet.

### III. Position de votre commission

Votre commission estime que le dispositif adopté par l'Assemblée nationale a apporté des compléments et des précisions utiles au projet de loi initial, qui souffrait peut-être d'une rédaction un peu hâtive.

Elle vous propose quelques modifications qui ne remettent pas en cause l'économie générale du dispositif.

Dans le **paragraphe I**, elle juge nécessaire de compléter les missions de l'établissement public en indiquant que celui-ci doit également « animer » le château, de façon à permettre l'organisation de spectacles ou de concerts.

Dans le **paragraphe II**, elle propose de compléter la liste des ressources de l'établissement de façon à lui permettre, comme c'est le cas pour d'autres établissements publics comparables, comme par exemple, celui de Versailles<sup>1</sup>, de percevoir des subventions des collectivités territoriales et de tout organisme public ou privé.

Dans le **paragraphe III**, elle vous propose d'adopter un amendement rédactionnel.

Sous réserve de ces modifications, elle émet un **avis favorable** à l'adoption de cet article.

## *Article 75 sexies (nouveau)* **Création d'un Conseil national du littoral**

### I. Le dispositif adopté par l'Assemblée nationale

Cet article additionnel a pour objet de compléter la loi du 3 janvier 1986 dite « Loi littoral », par un article 43 créant un Conseil national pour le développement, l'aménagement, la mise en valeur et la protection du littoral et des zones côtières, dénommé « Conseil national du littoral ».

Contrairement à la montagne qui dispose, avec le Conseil national de la montagne d'une institution spécifique, le littoral relève actuellement de la compétence générale du Conseil national de l'aménagement et du développement du territoire (CNADT).

---

<sup>1</sup> Décret n° 95-463 du 27 avril 1995 – article 22.

Un décret du 19 septembre 2000 a créé en son sein une commission du littoral qui a formulé en juillet 2003 une dizaine de propositions, dont celle de la création d'un Conseil national du littoral.

Le projet de loi adopté par l'Assemblée nationale répond à cette demande et procède à la création de ce Conseil, dont la composition et les missions sont largement calquées sur celles du « Conseil national de la montagne », définie par l'article 6 de la loi du 9 janvier 1985 modifiée relative au développement et à la protection de la montagne.

Le **paragraphe I** de ce nouvel article 43 de la loi du 3 janvier 1986, dite « Loi littoral » procède à la **création** de ce Conseil national du littoral.

Le **paragraphe II** en précise la **composition** : ce Conseil doit comprendre notamment des représentants du Parlement, des communes, départements et régions des façades maritimes de métropole et d'outre-mer, des associations d'élus du littoral, des assemblées permanentes des établissements publics consulaires, des représentants du Conservatoire de l'espace rural et des rivages lacustres, des organisations nationales représentant le milieu maritime, côtier et portuaire oeuvrant pour l'environnement littoral.

Il ajoute que le conseil comprend une commission permanente de dix-sept membres désignés parmi les membres du Conseil national par le Premier ministre.

Le **paragraphe III** définit les **missions** de ce Conseil national du littoral :

- définir les objectifs et préciser les actions nécessaires au développement, à l'aménagement et à la protection du littoral ;
- émettre un avis sur l'application de la loi « littoral » ;
- faciliter la coordination des actions publiques dans les territoires littoraux.

Il prévoit en outre que le Conseil devra être consulté :

- sur les priorités d'intervention et les conditions d'attribution des aides de l'Etat ;
- sur les projets découlant d'une contractualisation entre l'Etat et les régions ;
- sur les projets découlant des programmes européens ainsi que sur tout projet législatif ou réglementaire intéressant le littoral.

## II. Position de votre commission

Compte tenu de la spécificité des territoires littoraux, la commission ne conteste pas l'opportunité de la création d'un organe qui leur soit plus particulièrement consacré.

Elle vous propose une nouvelle rédaction de ce dispositif qui, sans remettre en cause son orientation générale et son économie, s'efforce de lui apporter quelques améliorations ponctuelles. Celles-ci ont pour objet :

- d'alléger les procédures, en remplaçant l'exigence d'un décret en Conseil d'Etat par celle d'un décret simple pour la fixation de la composition et du fonctionnement du Conseil national du littoral ;

- de préciser le caractère paritaire du Conseil, qui devrait comporter, pour moitié, des représentants du Parlement et des collectivités territoriales des façades maritimes, et pour moitié des représentants des établissements publics intéressés (comme par exemple le Conservatoire du littoral et l'Institut français pour l'exploitation de la mer-IFREMER), des milieux socioprofessionnels et de la société civile représentatifs des activités et des usages du littoral ;

- de supprimer la disposition prévoyant la création d'une commission permanente de 17 membres, qui paraît relever du domaine réglementaire, et dont la précision excessive, à ce stade, pourrait s'avérer une source de difficultés ; en contrepartie, votre commission demandera au Gouvernement de prendre l'engagement de prévoir, dans le décret d'application, les dispositions nécessaires à la création d'un organe permanent au sein du Conseil ;

- de compléter ses missions en lui reconnaissant un rôle de proposition auprès du Gouvernement qui pourra le saisir pour avis de tout sujet relatif au littoral, et en lui ouvrant la possibilité de participer aux travaux de prospective, d'observation et d'évaluation, conduits sur le littoral au niveau européen, national et interrégional ;

- de préciser que les objectifs et les actions nécessaires pour l'aménagement, la protection et la mise en valeur du littoral s'inscrivent dans une perspective de gestion intégrée des zones côtières, conformément à la recommandation de l'européenne 2002/413/CE.

Votre commission vous recommande **d'adopter cet article ainsi rédigé.**

## AMENDEMENTS PRÉSENTÉS PAR LA COMMISSION

### *Article 1er undecies*

**Amendement :**

Supprimer cet article.

### *Article 1er duodecies*

**Amendement :**

Rédiger comme suit cet article :

Dans les zones rurales, en amont de toute révision de la carte des formations du second degré, les services compétents de l'Etat engagent une concertation avec les représentants des collectivités territoriales concernées, les représentants des professeurs et des parents d'élèves, les parlementaires concernés et les représentants des secteurs économiques locaux.

### *Article 18 bis*

**Amendement :**

Rédiger comme suit cet article :

L'article L. 811-10 du code rural est complété par un alinéa ainsi rédigé :

"De la même façon, pour l'application des dispositions du deuxième alinéa de l'article L. 351-3 du code de l'éducation, le terme « inspecteur d'académie, directeur des services départementaux de l'éducation nationale » désigne le directeur régional de l'agriculture et de la forêt. "



*Article 51*

**Amendement :**

Après le I de cet article, insérer un paragraphe additionnel ainsi rédigé :

I bis – Le dernier alinéa (4°) du I de l'article L. 322-1 du code de l'environnement est supprimé.

*Article 66 bis*

**Amendement :**

Rédiger comme suit cet article :

Dans la première phrase du premier alinéa de l'article L. 212-15 du code de l'éducation, après les mots : « les locaux » sont insérés les mots : « et les équipements ».

*Article 66 ter*

**Amendement :**

I - Dans la première phrase du premier alinéa du texte proposé par le 1° de cet article pour les neuvième et avant-dernier alinéas de l'article L. 811-8 du code rural, remplacer les mots :

sa contribution aux

par les mots :

sa contribution à la mise en œuvre des

II – En conséquence, procéder à la même modification dans la première phrase du premier alinéa du texte proposé par le 2° de cet article pour les cinquième et sixième alinéas de l'article L. 813-2 du code rural.

*Article 66 ter*

**Amendement :**

I – Dans la deuxième phrase du premier alinéa du texte proposé par le 1° de cet article pour les neuvième et avant-dernier alinéas de l'article L. 811-8 du code rural, après les mots :

mentionné à l'article L. 814-2,

insérer les mots :

du schéma prévisionnel régional des formations mentionné à l'article L. 214-1 du code de l'éducation.

II – En conséquence, procéder à la même insertion dans la deuxième phrase du premier alinéa du texte proposé par le 2° de cet article pour les cinquièmes et sixièmes alinéas de l'article L.813-2 du code rural.

*Article 66 ter*

**Amendement :**

I. - Après la deuxième phrase du premier alinéa du texte proposé par le 1° de cet article pour les neuvième et avant-dernier alinéas de l'article L. 811-8 du code rural, insérer une phrase ainsi rédigée :

Il est défini en cohérence avec le projet régional de l'enseignement agricole mentionné à l'article L. 814-4 du présent code.

II. - En conséquence, procéder à la même insertion après la deuxième phrase du premier alinéa du texte proposé par le 2° de cet article pour les cinquième et sixième alinéas de l'article L. 813-2 du code rural.

*Article 66 quater*

**Amendement :**

A la fin du texte proposé par cet article pour compléter l'article L. 811-10 du code rural, ajouter une phrase ainsi rédigée :

Un décret détermine les modalités d'application de cette disposition.

*Article 66 quinquies*

**Amendement :**

I - Dans le texte proposé par cet article pour insérer un 2° bis à l'article L. 813-1 du code rural, remplacer les mots :

insertion scolaire des jeunes, sociale et professionnelle de ces derniers et des adultes

par les mots :

insertion scolaire, sociale et professionnelle des jeunes et à l'insertion sociale et professionnelle des adultes.

*Article additionnel après l'article 66 quinquies*

**Amendement :**

Après l'article 66 quinquies, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Au 3° de l'article L.811-1 du code rural, les mots : "insertion scolaire des jeunes, sociale et professionnelle de ces derniers et des adultes" sont remplacés par les mots : "insertion scolaire, sociale et professionnelle des jeunes et à l'insertion sociale et professionnelle des adultes."

*Article 66 sexies*

**Amendement :**

Après les mots :

sont validées

rédigé comme suit la fin de cet article :

en tant qu'elles seraient contestées sur le fondement de l'annulation de la délibération du jury du concours d'admission dans les écoles nationales vétérinaires de 2002.

*Article additionnel après l'article 66 septies*

**Amendement :**

Après l'article 66 septies, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Après le quatrième alinéa (3°) de l'article L. 811-8 du code rural, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Les personnels, autres que le directeur, recrutés pour exercer leurs fonctions dans les ateliers technologiques ou exploitations agricoles mentionnés au 3° sont des salariés de droit privé qui sont régis par les dispositions du Livre VII du code rural ou du code du travail. »

*Article 75*

**Amendement :**

Dans le troisième alinéa (1°) du I de cet article, après le mot :

restaurer

insérer le mot :

, animer

*Article 75*

**Amendement :**

Dans le dernier alinéa du II de cet article, remplacer les mots :

dotations de l'Etat

par les mots :

subventions de l'Etat, des collectivités territoriales et de tout organisme public ou privé,

*Article 75*

**Amendement :**

Dans la première phrase du deuxième alinéa du III de cet article, remplacer les mots :

dans les conditions prévues par un document d'aménagement établi conformément

par les mots :

conformément au document d'aménagement prévu

*Article 75 sexies*

**Amendement :**

Rédiger comme suit le texte proposé par cet article pour insérer un article 43 dans la loi n° 86-2 du 3 janvier 1986 relative à l'aménagement, la protection et la mise en valeur du littoral :

« *Art. 43* - Il est créé un Conseil national pour l'aménagement, la protection et la mise en valeur du littoral et des zones côtières, dénommé Conseil national du littoral. Il est présidé par le Premier ministre. Sa composition et son fonctionnement sont fixés par décret. Il comprend à parité des représentants du Parlement et des collectivités territoriales des façades maritimes de métropole et d'outre-mer et des représentants des établissements publics intéressés, ainsi que des milieux socioprofessionnels et de la société civile représentatifs des activités et des usages du littoral.

« Le conseil a un rôle de proposition auprès du gouvernement qui peut le saisir pour avis de tout sujet relatif au littoral. Il contribue par ses avis et propositions à la coordination des actions publiques dans les territoires littoraux. Il définit les objectifs et précise les actions qu'il juge nécessaires pour l'aménagement, la protection et la mise en valeur du littoral, dans une perspective de gestion intégrée des zones côtières. Il est associé au suivi de la mise en oeuvre de la présente loi et des textes pris pour son application.

« Il est consulté sur les priorités d'intervention et les conditions générales d'attribution des aides de l'Etat, sur les projets définis en application des contrats passés entre l'Etat et les régions et sur ceux initiés par la Communauté européenne, ainsi que sur tout projet législatif ou réglementaire intéressant le littoral.

« Il peut participer aux travaux de prospective, d'observation et d'évaluation, conduits sur le littoral au niveau européen, national et interrégional. »

## EXAMEN EN COMMISSION

Au cours d'une séance tenue le mercredi 14 avril 2004 sous la présidence de M. Jacques Valade, président, la commission a procédé à **l'examen du rapport pour avis de M. Pierre Martin**, sur le projet de loi n° 192 (2003-2004), adopté par l'Assemblée nationale, relatif au **développement des territoires ruraux**.

A l'issue de l'exposé du rapporteur pour avis, un large débat s'est engagé.

**M. Jacques Valade, président**, a insisté sur le fait que le développement des territoires ruraux ne pouvait laisser les sénateurs de la commission indifférents. Evoquant les dispositions relatives au littoral, il a souhaité rappeler le rôle qu'ont pu jouer, dans le passé, les missions réalisées dans un cadre régional, comme par exemple la mission d'aménagement de la côte aquitaine.

Concernant les seuils d'effectifs pour le maintien des classes d'enseignement en zone de revitalisation rurale, **M. Ambroise Dupont** a souhaité que la suppression de cette disposition s'accompagne d'une forte incitation au développement de la concertation, afin de sortir l'école rurale de la situation d'insécurité résultant de l'application de décisions unilatérales de l'administration.

Il s'est ensuite demandé si la possibilité, ouverte par l'article 75, d'étendre les interventions du Conservatoire du littoral aux zones humides des départements côtiers ne risquait pas d'alourdir la tâche de cet établissement dans des proportions sans commune mesure avec ses moyens, notamment en personnels, qui restent très limités. Aussi a-t-il souhaité que ces nouvelles possibilités d'extension du champ d'intervention du Conservatoire soient envisagées dans un esprit de prudence restrictive.

Revenant sur le projet de création d'agences du littoral, évoqué par le rapporteur pour avis, et dont les conseils d'administration seraient constitués d'élus, sur le modèle des conseils de rivages, il a rappelé que cette voie intéressante avait déjà été formulée par M. Louis Le Pensec, dans son rapport au Premier ministre.

**Mme Françoise Férat** s'est inquiétée des difficultés rencontrées par certaines communes rurales confrontées à la décision de fermeture d'une classe, parfois brutale et peu prévisible, quand la baisse des effectifs résulte, par exemple, du déménagement d'une famille.

Relayant ces propos, **Mme Brigitte Luypaert** a regretté que les réflexions menées, au niveau des départements, sur l'organisation du réseau scolaire ne soient pas toujours transmises aux maires des communes rurales.

**M. Dominique Mortemousque** a souligné la nécessité, pour l'école, de s'adapter aux exigences de plus en plus fortes des parents, en termes de qualité de l'enseignement et d'accueil scolaire des enfants.

Tout en insistant sur l'importance déterminante de la qualité de l'enseignement lui même, **M. Philippe Richert** a salué les efforts déployés par certaines communes en vue d'assurer des conditions d'enseignement optimales, dans l'intérêt des enfants. Néanmoins, il a souhaité que les collectivités publiques se montrent plus vigilantes quant à l'importance des moyens que peuvent requérir de tels aménagements du réseau scolaire, en termes de transports scolaires ou d'équipements notamment.

En réponse à ces intervenants, **M. Pierre Martin, rapporteur pour avis**, a apporté les précisions suivantes :

- si, depuis la suppression de la « grille Guichard », la notion de seuils d'effectifs n'a plus de signification, il est désormais impératif de renforcer la concertation, notamment afin d'anticiper sur les évolutions et de trouver des réponses adaptées à chaque situation. S'il n'existe pas de solution uniforme et si la souplesse doit être privilégiée, il est essentiel que les élus locaux soient de plus en plus impliqués dans le processus de décision ;

- l'objectif de l'école, en milieu rural, est d'offrir aux enfants un enseignement qui soit, certes, de proximité, mais également, et en priorité, de qualité. A ce titre, la création, à l'initiative des élus locaux, de regroupements pédagogiques intercommunaux, contribue tant à la politique d'aménagement du territoire qu'à l'amélioration des conditions d'enseignement, en permettant, aux écoles, de se doter d'une bibliothèque, de matériel informatique ou d'une cantine.

**Après avoir adopté les amendements proposés par son rapporteur pour avis, la commission a décidé de proposer au Sénat l'adoption des articles du projet de loi dont elle était saisie.**