

N° 684

SÉNAT

SESSION EXTRAORDINAIRE DE 2017-2018

Enregistré à la Présidence du Sénat le 20 juillet 2018

PROPOSITION DE LOI

visant à renforcer l'école de la République dans les territoires ruraux,

PRÉSENTÉE

Par MM. Édouard COURTIAL, Jérôme BASCHER, Mme Martine BERTHET, M. Jean BIZET, Mme Christine BONFANTI-DOSSAT, M. François BONHOMME, Mme Pascale BORIES, M. Max BRISSON, Mme Marie-Thérèse BRUGUIÈRE, M. François CALVET, Mme Anne CHAIN-LARCHÉ, MM. Pierre CHARON, Alain CHATILLON, Pierre CUYPERS, René DANESI, Mme Laure DARCOS, MM. Mathieu DARNAUD, Marc-Philippe DAUBRESSE, Mmes Jacky DEROMEDI, Chantal DESEYNE, Nicole DURANTON, M. Bernard FOURNIER, Mme Joëlle GARRIAUD-MAYLAM, MM. Jacques GENEST, Bruno GILLES, Jean-Pierre GRAND, Alain JOYANDET, Roger KAROUTCHI, Marc LAMÉNIE, Daniel LAURENT, Henri LEROY, Mmes Brigitte LHERBIER, Brigitte MICOULEAU, MM. Jean-Marie MORISSET, Philippe MOUILLER, Jean-Jacques PANUNZI, Cyril PELLEVAL, Cédric PERRIN, Jackie PIERRE, Ladislav PONIATOWSKI, Michel RAISON, Hugues SAURY, René-Paul SAVARY, Alain SCHMITZ, Mme Claudine THOMAS et M. Jean Pierre VOGEL,

Sénateurs

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

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

L'école est un enjeu majeur pour notre pays et tous s'accordent à le dire.

Mais en aucun cas elle doit se substituer aux familles. C'est pour cela que le terme éducation peut parfois sembler impropre. Il s'agit moins d'éduquer que de transmettre un savoir.

Les enseignements que nos enfants reçoivent à l'école forment la pierre angulaire de leur future vie d'adulte.

Il est donc de notre responsabilité de permettre à l'État d'accomplir au mieux cette mission essentielle pour l'avenir de notre Nation.

Chaque enfant sur l'ensemble du territoire national qui entre en classe de sixième doit pouvoir maîtriser les trois compétences que sont « lire, écrire, parler », qu'importe son origine sociale ou géographique. L'égalité des chances est celle qui donne à chacun les moyens de sa réussite.

Or si des efforts ont été consentis, à raison, pour renforcer l'école dans certains quartiers de telle ou telle ville où elle ne remplit plus son rôle, il convient, pour autant, de ne pas sacrifier les écoles rurales qui, elles aussi, rencontrent des difficultés à ne pas minimiser.

Recrutement des professeurs, financement par les communes malgré la baisse des dotations, classes parfois surchargées sont quelques exemples non exhaustifs des nombreux défis auxquels « l'école des champs » est confrontée.

La fracture entre départements ruraux et départements plus urbanisés s'accroît. Pourtant, aux termes de l'article L. 111-1 du code de l'éducation : « l'éducation est la première priorité nationale. Le service public de l'éducation est conçu et organisé en fonction des élèves et des étudiants. Il contribue à l'égalité des chances et à lutter contre les inégalités sociales et territoriales en matière de réussite scolaire et éducative. Il reconnaît que tous les enfants partagent la capacité d'apprendre et de progresser. Il veille à l'inclusion scolaire de tous les enfants, sans aucune distinction. »

Il y a eu par le passé des tentatives d'agir pour répondre à cette problématique. La loi n° 2013-595 du 8 juillet 2013 d'orientation et de programmation pour la refondation de l'école de la République dispose, dans son annexe, qu'une attention particulière doit être accordée aux territoires ruraux et de montagne.

La loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République a prévu l'élaboration de schémas permettant d'améliorer l'accès des services au public. Elle dispose que l'État et chaque département, sur la base d'un diagnostic préalable, élaborent conjointement un schéma qui définit pour une durée de six ans un programme d'actions destiné à renforcer l'offre de service dans les zones présentant un déficit d'accessibilité des services. Les schémas départementaux de la petite enfance s'inscrivent dans cette orientation ; les conventions « ruralité » portées par l'éducation nationale viennent compléter ce dispositif.

En 2017, quarante départements sont couverts par une convention « ruralité » sur la soixantaine de départements éligibles. Mais les départements de l'Oise, la Somme ou l'Aisne ne possèdent par exemple pas de convention « ruralité » signée.

Pourtant, ces trois départements qui composent la Picardie sont durement touchés par cette problématique. Selon l'Observatoire des territoires, l'Insee et le ministère de la défense, la part des jeunes en difficulté de lecture en 2016 était de 17,7 % dans l'Aisne contre 5 % à Paris, soit plus du triple. Dans l'Oise, 13,5 % des 16-28 ans sont en difficulté de lecture. La part des jeunes en difficulté de lecture semble être corrélée à la part des jeunes sans diplôme. Toujours selon les mêmes sources, en 2011, plus de 13 % des 16-25 ans n'ont pas de diplôme dans ces trois départements, tandis que ce chiffre est à moins de 9 % pour Paris.

Dans ce contexte, dédoubler des classes de CP en réseaux d'éducation prioritaire renforcés (REP+) est une mesure qui va dans le bon sens mais elle ne peut suffire à elle seule pour réduire les écarts entre les territoires.

Car une politique consistant à prendre à certaines écoles pour donner à d'autres ne peut constituer une politique viable et ambitieuse à long terme pour tous. Dédoubler là-bas et diviser ici n'est pas un procédé à la hauteur des enjeux auxquels l'école doit faire face, pour nos enfants et pour l'avenir de notre pays.

Et une politique consistant à suivre uniquement une logique comptable démographique n'est pas, non plus, la solution. D'autres contraintes pèsent sur les écoliers, comme celles relatives au transport, notamment, et qui doivent indéniablement être prises en compte.

Ce sont pourtant dans la non prise en compte de ces difficultés que semble se dessiner la nouvelle carte scolaire de l'Oise, par exemple, avec la fermeture proposée de 46 classes dont 18 dans des territoires ruraux contre l'ouverture de 23 nouvelles mais situées, dans une large majorité, dans des zones urbanisées.

Et dire qu'il y aura plus de professeurs dans l'Oise en 2018 est vrai mais, sur les 55 nouveaux postes accordés à ce département, 44 postes seront consacrés au dédoublement des classes de CP.

Avec la désertification médicale et les disparités d'accès au numérique, notamment, cette nouvelle cartographie des classes participe aux déséquilibres grandissants et saisissants qui se créent chaque jour davantage entre des territoires ruraux trop souvent délaissés et les villes qui font l'objet de toutes les attentions.

Nous savons ce que représente une école dans un village. C'est une perspective et une composante essentielle de son attractivité. De nombreuses communes ont parfois consenti de lourds investissements pour maintenir l'école ou pour proposer des services aux familles qui souhaitent s'installer dans le but d'attirer de nouveaux habitants.

Ainsi, l'objectif de la présente proposition de loi est de pérenniser ces écoles rurales, non pas envers et contre tout mais parce qu'elles participent à l'avenir de nos territoires ruraux en limitant l'exode rural.

Elle tente, bien modestement et dans un champ limité parmi d'autres qu'est l'école, de répondre à cette question essentielle : souhaitons-nous, demain, une France composée de centres urbains et de déserts ruraux ou une France qui a su préserver un cadre de vie diversifié qui respecte ses traditions et les attentes des Français en leur donnant le choix ?

L'article 1^{er} crée les réseaux d'éducation prioritaire ruraux (REPR) ouvrant les mêmes droits que les réseaux d'éducation prioritaire (REP) dans les communes de moins de 3 500 habitants, à savoir :

- Un régime indemnitaire spécifique en faveur des personnels exerçant dans les écoles ou établissements relevant de ce programme. Pour un personnel exerçant à temps plein en REP, l'indemnité annuelle est fixée à 1 734 € annuels¹ ;

- Un service d'enseignement des personnels enseignants qui y exercent réduit de 18 demi-journées par année scolaire² ;

- Un parcours en éducation prioritaire valorisé dans la carrière des enseignants ;

- Une indemnité différentielle en faveur des personnels de direction des établissements participant au programme³ ;

- « Plus de maîtres que de classes » dans chaque école ;

- Scolarisation des enfants de moins de 3 ans pour chaque réseau **(article 2)** ;

- 9 jours par an dédiés à la formation, au travail d'équipe et au suivi des élèves dans les écoles primaires ;

- Un accueil des parents, chaque matin, pour mieux les associer à la vie de l'école ;

- Davantage de personnel infirmier et social ;

- Un accompagnement pour faire le lien entre l'école et le collège.

L'**article 3** vise à assouplir les critères d'ouverture et de fermeture d'une classe en REPR en établissant un nombre minimal d'élèves différencié entre les écoles, qu'elles soient rurales ou urbaines.

L'**article 4** impose une autorisation préalable du représentant de l'État dans le département avant toute proposition de modification de la carte scolaire et prévoit un espace de dialogue obligatoire avec les associations

¹ Décret n° 2015-1087 du 28 août 2015 portant régime indemnitaire spécifique en faveur des personnels exerçant dans les écoles ou établissements relevant des programmes « Réseau d'éducation prioritaire renforcé » et « Réseau d'éducation prioritaire » et arrêté du 28 août 2015 fixant les taux annuels en application du décret n° 2015-1087 du 28 août 2015 portant régime indemnitaire spécifique en faveur des personnels exerçant dans les écoles ou établissements relevant des programmes « Réseau d'éducation prioritaire renforcé » et « Réseau d'éducation prioritaire ».

² Article 3 1 du décret n° 2008-775 du 30 juillet 2008 relatif aux obligations de service et aux missions des personnels enseignants du premier degré.

³ Décret n° 2015-1089 du 28 août 2015 instituant une indemnité différentielle en faveur de certains personnels de direction d'établissements d'enseignement ou de formation relevant du ministre chargé de l'éducation nationale.

départementales des maires (à l'image des instances de dialogue « CDPPT » - commissions départementales de présence postale territoriale), les parlementaires, les conseillers départementaux et les associations de parents d'élèves.

L'**article 5** prévoit la réaffectation des moyens « économisés » par l'Éducation nationale (à la suite d'une fermeture de classe par exemple) sur le secteur impacté afin d'accompagner durablement l'école ou le regroupement scolaire et de consolider les moyens consentis en investissement par les élus locaux (dotation annuelle pérenne).

L'**article 6** envisage un rapport d'étape dans l'application de la présente proposition de loi au terme de cinq années.

Proposition de loi visant à renforcer l'école de la République dans les territoires ruraux

Article 1^{er}

① Le titre I^{er} du livre I^{er} de la première partie du code de l'éducation est complété par un chapitre IV ainsi rédigé :

② « *CHAPITRE IV*

③ « *Dispositions particulières à la scolarisation des enfants
dans les territoires ruraux*

④ « *Art. L. 114-1. – Au nom des principes d'égalité et d'inclusion, des réseaux d'éducation prioritaire ruraux sont créés dans les communes pouvant bénéficier de la dotation prévue à l'article L. 2334-32 du code général des collectivités territoriales. Les réseaux d'éducation prioritaire ruraux disposent des mêmes droits que les réseaux d'éducation prioritaire. À ce titre, les personnels exerçant dans les écoles ou établissements qui en relèvent bénéficient d'un régime indemnitaire spécifique. »*

Article 2

Le troisième alinéa de l'article L. 113-1 du code de l'éducation est complété par une phrase ainsi rédigée : « Dans les zones de revitalisation rurale mentionnées à l'article 1465 A du code général des impôts et les bassins d'emploi à redynamiser mentionnés au 3 *bis* de l'article 42 de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire, tout enfant de deux ans révolus doit pouvoir être accueilli dans une école proche de son domicile, si son représentant légal en fait la demande. »

Article 3

Au premier alinéa de l'article L. 212-3 du code de l'éducation, après la deuxième occurrence du mot : « montagne », sont insérés les mots : « , ou des communes pouvant bénéficier de la dotation prévue à l'article L. 2334-32 du code général des collectivités territoriales ».

Article 4

- ① Après l'article L. 211-8 du code de l'éducation, il est inséré un article L. 211-8-1 ainsi rédigé :
- ② « *Art. L. 211-8-1.* – Toute modification de la carte scolaire du premier degré dans des communes pouvant bénéficier de la dotation prévue à l'article L. 2334-32 du code général des collectivités territoriales est précédée d'une consultation à laquelle prennent part le représentant de l'État dans le département, les parlementaires élus dans le département, les conseillers départementaux, l'association départementale des maires et les associations de parents d'élèves. Elle est soumise à autorisation préalable du représentant de l'État dans le département. »

Article 5

- ① Après l'article L. 212-3 du code de l'éducation, il est inséré un article L. 212-3-1 ainsi rédigé :
- ② « *Art. L. 213-3-1.* – Les moyens économisés par l'Éducation nationale, notamment à la suite d'une fermeture de classe, sur le secteur impacté sont réaffectés afin d'accompagner durablement le regroupement scolaire ou l'école et de consolider les moyens consentis en investissement par la commune concernée par la fermeture. »

Article 6

Le Gouvernement remet, cinq ans après la promulgation de la présente loi, un rapport au Parlement sur l'efficacité des mesures proposées.

Article 7

- ① I. – L'augmentation de charges résultant pour les collectivités territoriales de la présente loi est compensée, à due concurrence, par une majoration de la dotation globale de fonctionnement.
- ② II. – L'augmentation de charges résultant pour l'État de la présente loi est compensée, à due concurrence, par une majoration des taux des prélèvements sur les jeux et paris mentionnés aux articles 302 *bis* ZH et 302 *bis* ZI du code général des impôts fixés par l'article 302 *bis* ZK du même code.