

Montagne vivante et souveraine

Plus de quarante ans après la loi n° 85-30 du 9 janvier 1985 relative au développement et à la protection de la montagne – dite « loi Montagne I » – qui vise à mieux prendre en compte les spécificités de ces territoires, la **proposition de loi pour une montagne vivante et souveraine** porte selon son auteur « *une refondation d'un nouveau pacte territorial entre la Nation et la montagne* ». La commission de la culture a été saisie au fond du volet scolaire de cette proposition de loi (articles 1^{er} et 1^{er bis}).

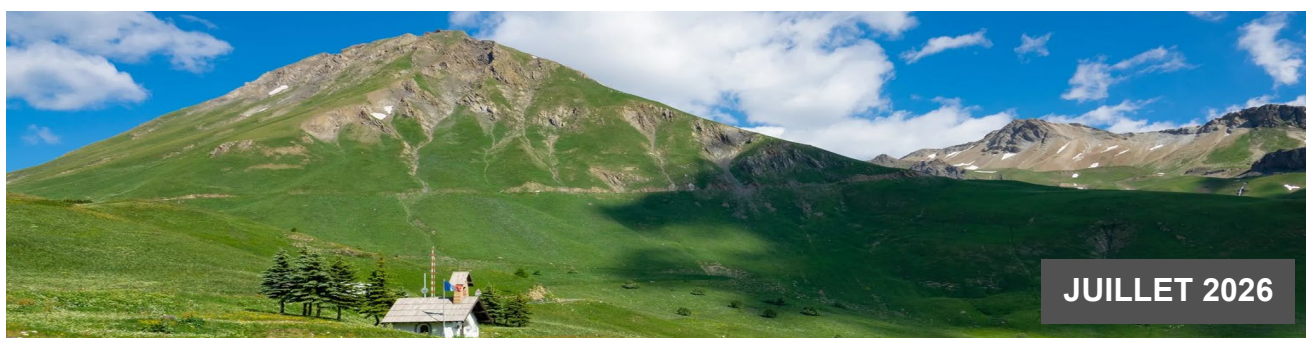
Ceux-ci visent d'une part à **renforcer, pour tous les territoires, le partage d'information et la concertation dans l'élaboration de la carte scolaire**. Il prévoit notamment une information sur l'évolution des effectifs du primaire et ses conséquences sur la carte scolaire à horizon 3 à 5 ans, ainsi qu'une meilleure prise en compte dans l'élaboration de celle-ci des dynamiques locales et des projets d'aménagement (construction de logements notamment).

D'autre part, des **dispositions spécifiques sont prévues pour les zones de montagne**. Le texte y renforce l'adaptation, l'obligation d'adapter les seuils d'ouverture et de fermeture de classe, et y prévoit en cas de projet de fermeture de classe de recueillir l'avis du conseil municipal sur celle-ci. Par ailleurs, dans ces territoires, une concertation avec l'ensemble des acteurs locaux sur la carte des formations proposées au collège et au lycée est mise en place.

La commission **appelle depuis de nombreuses années à un renforcement du partage d'informations et plus de pluriannualité** dans l'élaboration de la carte scolaire. Aussi, sur proposition de son rapporteur et en cohérence avec les recommandations de son rapport « *Baisse démographique, réussite des élèves : quel maillage scolaire pour la France de demain ?* », elle a adopté plusieurs amendements visant à :

- prévoir une information régulière des élus locaux sur les perspectives d'évolution pluriannuelle des effectifs et des conséquences en termes d'ouverture ou fermeture de classe ;
- inclure parmi les éléments pris en compte pour les ouvertures et fermetures de classe, après concertation avec les élus locaux, des **critères pédagogiques de réussite des élèves ainsi que l'offre scolaire des établissements privés sous contrat, qui accueillent dans certains territoires plus de 40 % des élèves** ;
- **étendre aux collèges**, désormais touchés par la baisse démographique, le principe d'information sur les effectifs et ses conséquences en matière de fermeture de classe à l'élaboration de la carte scolaire des collèges et le renforcement de la concertation.

Par ailleurs, elle a limité aux seules communes **rurales** de montagne la consultation du conseil municipal en cas de projet de fermeture de classe et **fixé un délai de 15 jours** pour rendre l'avis.



I. L'école : un service public de proximité confronté à la baisse démographique

A. L'école en zone de montagne : une prise en compte par la loi de la spécificité de ces territoires

L'existence d'une école de proximité en zone de montagne est au cœur des débats sur l'accès aux services publics dans ces territoires. D'ailleurs, l'organisation scolaire est le premier service public cité par la loi n° 2016-1888 du 28 décembre 2016 de modernisation, de développement et de protection des territoires de montagne dont l'État **doit assurer la pérennité, la qualité, l'accessibilité et la proximité.**

442 000 écoliers

À la rentrée 2025, plus de 442 000 écoliers sont scolarisés dans des écoles publiques situées dans des zones de montagne. Ils sont 184 000 à être scolarisés dans des zones rurales de montagne, soit 3,5 % des effectifs nationaux.

Source : ministère de l'éducation nationale

Le cadre législatif actuel prévoit des dispositions spécifiques pour les écoles de ces territoires. La carte scolaire doit ainsi tenir compte « *des temps de parcours et des spécificités géographiques, démographiques et saisonnières* » de ces territoires.

L'article L. 212-3 du code de l'éducation y prévoit la possibilité de **seuils spécifiques** pour l'ouverture et la fermeture de classe au regard de **la démographie scolaire, de l'isolement, des conditions d'accès et des temps de transports scolaires**. En outre, les rectorats doivent tenir compte, dans l'allocation des moyens dans le premier degré, de la scolarisation des enfants des **saisonniers**. En effet, ceux-ci ne sont pas scolarisés dans les écoles de montagne dès le 1^{er} septembre mais arrivent en cours d'année.

Par ailleurs, une attention particulière doit être apportée dans ces territoires sur l'accueil des enfants **dès l'âge de deux ans**.

B. La nécessité d'une visibilité pluriannuelle dans un contexte de baisse de la démographie scolaire

L'élaboration annuelle de la carte scolaire fait aujourd'hui l'objet de nombreuses crispations, accentuées par la très forte baisse de la démographie scolaire que connaît la France ces dernières années.

Un million d'élèves en moins en 10 ans

Entre 2019 et 2029, le système scolaire aura perdu un million d'élèves. Cette chute va se poursuivre au-delà de cette date.

Ainsi à la rentrée 2026, les effectifs du primaire baisseront de **122 000 élèves**, ce qui correspond à l'écart du nombre de naissances entre la génération 2015 qui entrera en 6^{ème} et celle de 2023 qui entrera en petite section.

Afin de renforcer la concertation avec les élus locaux, mais aussi entre services de l'État, les **observatoires des dynamiques rurales** ont été lancés à la rentrée 2023 par Élisabeth Borne. Comme le soulignait en avril 2023 Pap Ndiaye, alors ministre de l'éducation nationale, il s'agit d'éviter « *par exemple qu'un maire venant de lancer la rénovation de son école ne découvre un mois plus tard qu'une ou des classes vont fermer* ».

II. Le volet scolaire de la proposition de loi : informer sur les perspectives pluriannuelles de la démographie scolaire et renforcer la prise en compte des spécificités des zones de montagne

A. Une meilleure concertation pour l'élaboration de la carte scolaire

L'article 1^{er} du texte vise à renforcer les échanges entre l'État et les collectivités territoriales sur les **prévisions d'effectifs** et leurs **conséquences en termes de maillage scolaire à l'échelle de trois à cinq ans**.

Par ailleurs, la concertation entre les services académiques et les collectivités territoriales est renforcée. Elle devrait notamment tenir compte des projets d'aménagement engagés par les collectivités territoriales. Il s'agit ainsi d'intégrer dans les discussions les projets susceptibles d'attirer à court ou moyen terme des familles : construction d'un nouveau lotissement, réhabilitation de centre-ville par exemple.

Cette concertation doit avoir lieu en amont des conseils départementaux de l'éducation nationale, instances chargées de l'élaboration de la carte scolaire, qui doivent tenir compte de l'avis exprimé par les collectivités territoriales sur le maillage scolaire.

B. Une attention particulière pour les établissements scolaires situés en zone de montagne

L'article 1^{er} renforce l'**obligation d'adapter les seuils d'ouverture et de fermeture** de classe de primaire dans les zones de montagne au regard de leur situation géographique, de la démographie scolaire, de l'isolement ainsi que des conditions d'accès et de temps de transport.

Par ailleurs, en cas de projet de fermeture de classe dans ces territoires, les autorités académiques doivent recueillir l'**avis préalable du conseil municipal** de la commune concernée.

Enfin, une attention particulière doit être portée à la fermeture des écoles à classe unique au regard des contraintes géographiques et du temps de transport scolaire qu'elle engendrerait.

L'article 1^{er} *bis* prévoit, à l'instar des zones France ruralités revitalisation (ZFRR), une concertation dans les communes classées en zone de montagne entre représentants de l'État, collectivités territoriales compétentes, professeurs, parents d'élèves et secteurs économiques, **sur la carte des formations proposées au collège et au lycée**.

III. La position de la commission : plus de visibilité et plus de concertation avec comme objectif commun la réussite des élèves

La commission souhaite renforcer l'échange d'informations pour permettre un diagnostic partagé de la situation scolaire d'un territoire. Elle est ainsi favorable à l'**extension à l'ensemble du territoire du principe des observatoires des dynamiques rurales**, qu'elle a appelé de ses vœux dans de précédents travaux. Par ailleurs, elle juge nécessaire pour les collectivités territoriales de disposer d'**une visibilité pluriannuelle** de l'évolution des effectifs et de ses conséquences éventuelles sur la carte scolaire.

Elle a précisé que les ouvertures ou fermetures de classe, après concertation avec les élus locaux doivent prendre en compte non seulement des critères d'aménagement du territoire, mais aussi **pédagogiques et de réussite des élèves**, ainsi que **l'offre scolaire de l'enseignement privé sous contrat**. La commission rappelle que l'enseignement privé sous contrat scolarise environ 20 % des élèves, pourcentage pouvant atteindre plus de 40 % des effectifs dans certains départements.

En outre, elle a souhaité **étendre à la carte des collèges** ce principe de concertation, d'information sur les prévisions d'effectifs et ses conséquences sur les établissements scolaires. En effet, alors que 10 % des collèges accueillent moins de 200 élèves, il y aura dans les prochaines années 200 000 collégiens de moins, **tendance qui va s'accroître** avec l'arrivée au collège de générations moins nombreuses, actuellement en primaire.

En revanche, elle souhaite éviter de **rigidifier le calendrier** d'élaboration de la carte scolaire, déjà très contraint. Aussi a-t-elle limité aux seules communes **rurales** de montagne le recueil de l'avis du conseil municipal, en cas de projet de fermeture de classe. Celui-ci dispose alors **d'un délai de 15 jours** pour se prononcer, à défaut l'avis serait réputé favorable. Il s'agit de prévenir un blocage dans l'élaboration de la carte scolaire.

Enfin, elle a **supprimé la mention de** « l'attention particulière » que les services académiques devraient porter aux conséquences pour les élèves en termes de contraintes géographiques et climatiques ainsi que de temps de transport en cas de suppression de **l'unique classe** d'un établissement. En effet, cette disposition est à la fois dépourvue de **portée normative et satisfaisante** par le dispositif renforcé d'informations et de concertation mis en place.

POUR EN SAVOIR PLUS

<https://www.senat.fr/dossier-legislatif/pp125-629.html>

Baisse démographique, réussite des élèves : quel maillage scolaire pour la France de demain ?

Rapport d'information n° 749 (2024-2025) fait par Mmes Colombe Brossel et Annick Billon et M. Jacques Gersperrin.



Laurent LAFON
Président
Val-de-Marne
Union Centriste



Jacques GOSPERRIN
Rapporteur
Doubs
Les Républicains

✉ com-cult@senat.fr

☎ 01.42.34.23.23

🌐 www.senat.fr

