

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

1 7 ^e L É G I S L A T U R E

Compte rendu

Mission d'information de la Conférence des présidents sur le maillage scolaire à l'épreuve du défi démographique

- Audition de M. Jean-Paul Carteret, premier vice-président de l'Association des maires ruraux de France (AMRF) en charge de l'éducation, et de Mme Anne-Marie Lailheugue, présidente de l'Association des maires ruraux des Landes 2
- Présences en réunion 12

Mercredi

1^{er} juillet 2026

Séance de 17 heures 30

Compte rendu n° 04

SESSION EXTRAORDINAIRE 2025-2026

**Présidence de
M. David Habib,
*président de la mission
d'information***



La séance est ouverte à dix-sept heures trente.

(Présidence de M. David Habib)

La commission d'information de la Conférence des présidents sur le maillage scolaire à l'épreuve du défi démographique procède à l'audition de M. Jean-Paul Carteret, premier vice-président de l'Association des maires ruraux de France (AMRF) en charge de l'éducation, et de Mme Anne-Marie Lailheugue, présidente de l'Association des maires ruraux des Landes.

M. le président David Habib. Nous accueillons M. Jean-Paul Carteret, premier vice-président de l'Association des maires ruraux de France (AMRF) en charge de l'éducation, et Mme Anne-Marie Lailheugue, présidente de l'Association des maires ruraux des Landes.

Si l'adaptation du système éducatif à l'évolution de la démographie concerne l'ensemble des territoires, y compris les villes, les questions que traite notre mission d'information revêtent une grande importance pour les maires ruraux, qui y sont particulièrement attentifs.

Madame, monsieur, je vous cède la parole.

M. Jean-Paul Carteret, premier vice-président de l'Association des maires ruraux de France. Premier vice-président des maires ruraux de France, je suis les dossiers éducation depuis vingt ans pour l'AMRF. Nous avons signé en juillet 2025 une convention avec le ministère de l'éducation nationale, qui intègre un certain nombre d'avancées, que nous pourrions aborder durant cette audition, je l'espère.

Je me permets en préambule de vous indiquer avoir été étonné par les questions qui m'ont été adressées ; j'ai le sentiment que l'on formulait les mêmes interrogations il y a quinze ou vingt ans.

Mme Anne-Marie Lailheugue, présidente de l'Association des maires ruraux des Landes. J'interviens en tant que maire d'un village de 300 habitants, présidente d'un syndicat intercommunal à vocation unique (Sivu) auquel est adossé un regroupement pédagogique intercommunal (RPI), et en tant que présidente de l'Association des maires ruraux des Landes. J'ai par ailleurs une expérience dans l'éducation nationale, comme M. Carteret.

M. le président David Habib. Monsieur Carteret, avant de céder la parole au rapporteur, je précise que les questions qui vous ont été adressées constituent un canevas, qui permet de situer la problématique que l'on examine. Ces questions ne sont en aucune façon en décalage avec la réalité. Nous sommes tous des députés qui avons exercé des responsabilités locales. Certains, dont je fais partie, ont même refusé de voter la fin du cumul des mandats, afin de conserver une bonne connaissance du terrain.

M. Loïc Kervran, rapporteur. Je suis député du Cher depuis dix ans, élu de la circonscription la plus rurale du département et qui comprend 161 communes. Je suis moi-même élu municipal depuis 2020 dans la commune de 250 habitants, dans laquelle je vis.

Nous venons de recevoir l'Association des maires de France et des présidents d'intercommunalité (AMF) qui, de manière un peu étonnante, nous a indiqué que la situation était globalement bonne et qu'elle s'était nettement améliorée depuis le protocole élaboré avec Mme Élisabeth Borne lorsqu'elle était première ministre. Quel état des lieux l'AMRF dresse-t-

elle de la concertation entre l'éducation nationale et les élus locaux sur les questions relatives à la carte scolaire ?

M. Jean-Paul Carteret. Je partage ce constat. Pour suivre ces dossiers depuis plus de vingt ans, jusqu'à la signature de la convention spécifique aux territoires ruraux l'an dernier, j'observe que les relations avec l'éducation nationale se sont améliorées. L'attention accordée aux territoires est plus grande, il y a davantage d'écoute et la démarche soutenue par France Ruralités a permis de faire avancer des sujets essentiels, notamment la continuité éducative.

Toutes les interrogations que vous soulevez sont d'ailleurs prises en compte dans cette convention. La question des temps de transport, par exemple, y est pleinement intégrée. Je vous invite vraiment à la lire, car elle constitue, à mes yeux, un instrument important. Nous sommes allés très loin puisque nous sommes parvenus, avec le ministre Édouard Geffray, à la reconnaissance du principe, essentiel de mon point de vue, selon lequel l'école est un levier structurant de l'aménagement du territoire.

Le ministre de l'éducation nationale a ouvert la possibilité, à titre expérimental dans certains départements, de coconstruire une véritable stratégie territoriale. Depuis longtemps, en Haute-Saône, je défends le modèle des pôles éducatifs et des regroupements pédagogiques concentrés. C'est vers ce type d'organisation qu'il faut aller et nous l'avons inscrit dans la convention.

Nous avons également obtenu des avancées sur la petite enfance. La convention permet désormais d'intégrer un véritable service public de la petite enfance au sein même de l'école. Si nous n'agissons pas, dans peu de temps, tous les enfants iront à l'école située à côté du collège. Nous ne voulons pas de ce modèle, ni d'une « école socle » avec une seule école par canton que revendiquait M. Jean-Michel Blanquer. Nous voulons privilégier – et le ministre Édouard Geffray partage ce point de vue – les écoles intermédiaires d'un chef-lieu de canton à un autre chef-lieu de canton. J'espère que vous, députés, saurez nous défendre sur ce point. Il est indispensable de conserver des écoles intermédiaires. Dans le cas contraire et en raison de la baisse de natalité, dans dix, quinze ou vingt ans, ne substituera plus qu'une école à côté du collège.

Nous défendons également la priorité donnée aux contrats éducatifs locaux et à une véritable continuité éducative, car tout ne s'apprend pas à l'école. La vie associative joue un rôle essentiel dans la construction du lien social, l'accueil de nouveaux habitants. C'est dans cet esprit que nous défendons l'intégration du service public de la petite enfance au sein même de l'école, comme le prévoit la convention signée l'an dernier. Cette évolution répond d'abord à une réalité : le métier d'assistante maternelle traverse une crise profonde d'attractivité. Les rémunérations sont faibles et les horaires atypiques, avec des employeurs de plus en plus exigeants entre ceux qui travaillent à 6 heures du matin et ceux qui travaillent à 21 heures. Il devient donc nécessaire de développer un service public de la petite enfance.

Installer ce service au sein de l'école permet de placer l'enfant au cœur de la réflexion. Deux enfants nés à quelques heures d'intervalle, l'un le 31 décembre au soir, l'autre le 1^{er} janvier au matin, entreront pourtant à l'école avec une année d'écart. Ce n'est pas normal. Grâce à l'intégration du service public de la petite enfance dans les regroupements pédagogiques, nous pouvons mettre en place des temps permettant un passage progressif vers la maternelle, adaptés à chaque enfant. Un enfant de presque trois ans peut ainsi fréquenter l'école maternelle quelques heures par jour avant une entrée complète. C'est une approche pragmatique que nous défendons avec conviction.

Le ministre Édouard Geffray, comme Mme Élisabeth Borne auparavant, a soutenu cette orientation. La Caisse nationale des allocations familiales (Cnaf) et la Mutualité sociale agricole (MSA) l'accompagnent également. Dans ma commune, nous la mettons en œuvre au sein de notre regroupement pédagogique, et les retours sont très positifs. Certaines familles envisagent même de s'installer grâce à ces services.

En agissant de la sorte, nous pratiquons un réel aménagement du territoire. Tous les habitants ne vont pas aller s'installer dans la « petite ville de demain » – on ne parle plus que de ça – qui concentre la maternelle, l'école, le collège, la maison de retraite et le cimetière. Nous voulons maintenir un véritable maillage territorial structuré autour de l'école, qui demeure un levier structurant de l'aménagement du territoire.

Il est indispensable de penser l'aménagement du territoire dans sa globalité. J'aimerais entendre davantage de parlementaires porter cette ambition plutôt que d'accompagner la disparition progressive des services publics. Nous avons devant nous un chantier considérable, et nous avons besoin de votre soutien, mesdames et messieurs les députés.

Mme Anne-Marie Lailheugue. Pour compléter ce point sur la concertation des élus en matière de carte scolaire, je participe au conseil départemental de l'éducation nationale (CDEN), où siègent l'ensemble des instances représentatives, notamment l'AMF et l'AMRF. Chaque représentant, chaque maire, porte naturellement une sensibilité, une vision et parfois une conception différente de l'éducation. Chacun s'exprime donc librement dans ce cadre. Bien sûr, il arrive que les membres du CDEN refusent de voter la carte scolaire qui leur est présentée. Mais celle-ci s'impose malgré tout.

De réelles concertations sont menées. Le directeur académique des services de l'éducation nationale (DASEN), les inspecteurs de circonscription et leurs équipes se déplacent, rencontrent les élus, échangent avec eux et cherchent à construire une organisation pédagogique adaptée, notamment lorsqu'une fermeture de classe est envisagée. Néanmoins, malgré cette phase de concertation, la décision finale reste celle de l'administration.

D'autres espaces de dialogue existent également, comme l'observatoire des dynamiques rurales et territoriales (ODRT). On peut toutefois s'interroger sur les raisons pour lesquelles la convention ruralité n'a pas produit tous les effets attendus. Sans doute sommes-nous déjà confrontés à la réalité de la baisse démographique, ce qui conduit à adopter des logiques parfois davantage défensives. Pour autant, nous avons toujours bénéficié d'une écoute attentive de la part des services territoriaux de l'éducation nationale.

Vous avez également évoqué dans votre questionnaire la composition du CDEN. Chaque fois que nous discutons de carte scolaire, nous parlons des élèves et, de plus en plus souvent, des élèves à besoins particuliers. Or certaines structures ou certains acteurs concernés ne sont pas toujours représentés.

La réalité des classes a profondément évolué. Jadis, on déplorait l'existence de classes à trente-cinq élèves. Aujourd'hui, même avec vingt élèves, les enseignants peuvent rencontrer des difficultés importantes. Ils accueillent désormais davantage d'élèves en situation de handicap ou présentant des besoins spécifiques, reconnus ou non. Certains bénéficient d'aménagements, d'autres sont encore dans des parcours de reconnaissance ou rencontrent des difficultés de prise en charge. Pendant ce temps, ils participent pleinement à la vie de la classe, pas toujours aisément.

M. Loïc Kervran, rapporteur. Je partage votre passion de l'école rurale. J'entends vos propos concernant la convention, mais mon expérience de député et les retours dont je dispose me laissent penser que la carte scolaire est très souvent vécue comme un drame. Comme vous l'avez indiqué, madame, l'éducation nationale décide *in fine*, et pas forcément les élus. J'observe également l'existence de différences très notables entre les territoires sur le degré de concertation.

Les maires ruraux se plaignent-ils auprès de vous à ce sujet ? Pour ma part, je rencontre chaque année des maires qui organisent des manifestations devant leur école, dans ma circonscription, mais aussi dans toute la France, qui boycottent le CDEN, qui votent contre la carte scolaire. Quelle est l'opinion des maires ruraux que vous représentez sur la concertation elle-même avec les élus ?

M. Jean-Paul Carteret. Je préside la commission éducation de l'AMRF depuis fort longtemps ; je peux témoigner que la situation a profondément évolué. Comme souvent pour l'école, beaucoup dépend du Dasen, mais aussi de l'engagement des maires.

Pendant longtemps, les CDEN fonctionnaient de manière assez figée. Je défends depuis de nombreuses années l'idée que les maires puissent être associés plus en amont aux réunions préparatoires. Pendant longtemps, les échanges s'effectuaient essentiellement entre l'administration et les représentants syndicaux des enseignants. Les élus découvraient ensuite les arbitrages.

Les choses avancent néanmoins. L'ODRT et les nouvelles démarches de dialogue vont dans le bon sens. Lorsque cela ne fonctionne pas localement, il appartient aussi aux associations d'élus de faire remonter les éventuelles difficultés avec le Dasen jusqu'au ministère.

L'expérimentation proposée aujourd'hui par le ministre constitue à cet égard une évolution importante. Les maires sont invités à se réunir à l'échelle des bassins de vie pour définir ensemble l'école qu'ils souhaitent dans cinq ans. Le ministre nous donne la parole – je n'ai pas dit qu'il nous écouterait. J'ai récemment été interrogé par une journaliste qui me demandait de réagir au fait que dans la Meuse, une école complète – de la maternelle au CM2 – a été implantée dans un collège, pour préserver ce dernier. Des situations similaires se sont produites dans les Hautes-Alpes. C'est le contraire de ce que demande le ministre, qui souhaite une école qui assure un maillage du territoire rural. Dans ces cas, la concertation doit être réalisée avec le département.

Je reste convaincu que les regroupements pédagogiques concentrés constituent souvent une réponse adaptée. Dans un regroupement bien conçu, les enfants bénéficient de conditions de scolarisation comparables à celles des villes : accueil matin, midi et soir, restauration scolaire, continuité éducative. L'école demeure une passerelle entre la vie économique, la vie sociale et la vie associative. Tout commence à l'école et tout se prolonge autour d'elle. Les territoires éducatifs ruraux vont dans le bon sens, mais ils doivent également soutenir les écoles intermédiaires et pas seulement celles situées à proximité immédiate des collèges.

M. Loïc Kervran, rapporteur. J'observe pour ma part que les maires sont responsables. Ils sont les meilleurs connaisseurs de leur territoire et sont co-financeurs de ce service public de l'éducation du premier degré. En conséquence, je ne serais pas choqué s'ils disposaient d'une forme de droit de veto quand il s'agit de fermer une classe ou une école. En

effet, aujourd'hui, la décision ne relève plus des politiques, mais de l'appareil administratif de l'éducation nationale. Quelle est votre position à ce sujet ?

M. Jean-Paul Carteret. Le président Macron s'est engagé à ce qu'aucune école ne ferme sans l'accord du maire. Mais si l'éducation nationale retire l'enseignant affecté à la dernière classe de l'école, le maire est impuissant. La classe reste ouverte, mais sans enseignant. Certains en profitent d'ailleurs, et s'engouffrent dans cette brèche en créant des écoles privées. Je ne peux pas être d'accord avec cela.

M. Loïc Kervran, rapporteur. Lors de son audition, la directrice générale de l'enseignement scolaire a reconnu devant nous que l'esprit de l'engagement du président de la République n'était pas respecté. Je vous avoue être très choqué de voir l'éducation nationale jouer sur les mots. Elle ne ferme pas administrativement l'école, mais retire les moyens nécessaires à son fonctionnement. Une école supposée ouverte mais sans enseignants ni élèves est en réalité une école fermée. Je ne pense pas que le président de la République souhaitait que son engagement se traduise de cette manière.

Mme Anne-Marie Lailheugue. La compétence scolaire relève du maire, sauf lorsqu'elle a fait l'objet d'une délégation, et c'est une compétence à laquelle nous sommes particulièrement attachés.

Je rappelle que M. Blanquer et le président de la République avaient pris, en 2019, l'engagement qu'aucune école ne serait fermée sans l'accord du maire. C'est un sujet qui demeure d'actualité et j'ai d'ailleurs récemment interrogé plusieurs parlementaires à ce propos afin de connaître la position actuelle du ministre de l'éducation nationale et de savoir ce qu'il adviendra concrètement de cette promesse.

Je ne suis pas opposée, par principe, aux RPI concentrés. Je pense simplement qu'il faut examiner chaque situation au cas par cas. Certaines dispositions, notamment celles inspirées de la loi « montagne », prennent déjà en compte les zones géographiques singulières. Mais il ne faut pas oublier que d'autres territoires connaissent également des situations spécifiques. Dans les Landes, par exemple, certaines communes de Haute Lande sont particulièrement éloignées les unes des autres, parfois jusqu'à quinze kilomètres de distance.

M. Loïc Kervran, rapporteur. Ce sujet me permet de rebondir sur la question de la carte de l'éducation prioritaire. Actuellement, cette carte produit des effets majeurs, d'abord sur l'affectation des moyens et sur le nombre d'élèves par classe. La ruralité y est très mal prise en compte, dans la mesure où cette carte est élaborée à partir de critères urbains, notamment parce qu'elle se concentre sur le collège et parce qu'elle ignore certaines caractéristiques et difficultés de la ruralité, à commencer par les enjeux de mobilité et d'éloignement géographique. Quelle est la position de l'AMRF à ce sujet ? La carte de l'éducation prioritaire détermine-t-elle correctement les priorités d'allocation des moyens ou doit-elle être révisée ?

M. Jean-Paul Carteret. Nous entendons moins parler de la carte de l'éducation prioritaire qu'à une certaine époque ; l'accent est plutôt placé sur l'école inclusive, mais le nombre d'accompagnants demeure insuffisant. De la même manière, nous manquons d'éducateurs, de psychologues. Les urbains ont les quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV) ; les ruraux ont l'école inclusive.

M. Loïc Kervran, rapporteur. Lorsqu'un établissement est classé en éducation prioritaire, l'un des objectifs est de dédoubler les classes, en commençant par les CP et les CE1,

avec des effectifs pouvant être ramenés à douze élèves. Or, dans nombre de territoires ruraux, douze élèves par classe ne sont pas perçus comme un objectif pédagogique à atteindre, mais plutôt comme le seuil annonçant une fermeture de classe, voire parfois une fermeture d'école.

C'est pourquoi, au nom de l'équité, je considère personnellement qu'il devient urgent de revoir la carte de l'éducation prioritaire afin d'y intégrer davantage les réalités de la ruralité. Lorsqu'on examine certaines écoles rurales, beaucoup présentent des caractéristiques sociales et économiques comparables à celles observées dans certains quartiers relevant aujourd'hui de l'éducation prioritaire.

Par ailleurs, je souhaite vous interroger sur un autre phénomène que j'observe de plus en plus fréquemment : la hausse de la facturation entre communes pour la scolarisation des élèves, lorsqu'un enfant réside dans une commune mais fréquente l'école d'une commune voisine, pour des raisons liées au travail des parents ou à leur organisation quotidienne. Il y a encore quelques années, la commune d'accueil ne facturait pas systématiquement cette scolarisation à la commune de résidence.

Actuellement, cette pratique tend à se généraliser. On constate une grande diversité de tarifs, de règles de calcul et de modalités d'application. La facturation n'est d'ailleurs pas systématique. Disposez-vous de remontées à cet égard ? Avez-vous engagé une réflexion particulière à ce sujet ou envisagé un éventuel encadrement ?

M. Jean-Paul Carteret. J'ai été confronté à ce type de situation. Le principe est clair : l'enfant est normalement scolarisé dans l'école de sa commune de résidence ou dans le regroupement pédagogique dont elle dépend. Il existe toutefois plusieurs cas dérogatoires permettant une scolarisation dans une autre commune, comme la proximité du lieu de travail des parents, la présence de l'assistante maternelle ou encore diverses situations particulières.

Vous avez également raison de souligner que les pratiques tarifaires varient fortement d'un territoire à l'autre. Certaines communes n'appliquent aucun coût : des maires acceptent d'accueillir gratuitement des élèves extérieurs parce qu'ils sont heureux de renforcer les effectifs de leur école et de préserver ainsi leurs classes. À Vesoul, par exemple, plusieurs dizaines d'enfants provenant de communes voisines sont accueillis gratuitement. Parallèlement, les écoles des environs ferment.

Pour l'avoir vécu, je sais également que la direction générale des finances publiques (DGFIP) peut être sollicitée en cas de refus de paiement. Dans ce cas, on examine le budget, qui diffère selon qu'il s'agit d'élèves de maternelle ou du primaire. Les coûts de fonctionnement en maternelle sont généralement plus élevés, notamment en raison de la présence de personnels supplémentaires.

En cas de refus, le préfet peut intervenir pour examiner la situation. Les montants demandés doivent alors être justifiés et se limiter aux frais de fonctionnement. Ces éléments sont donc contrôlables et, à mon avis, maîtrisables.

Le véritable problème est souvent un manque de connaissance des règles. Beaucoup de maires ignorent certains mécanismes. Par exemple, de nombreux maires ignorent que les coûts et donc les prix diffèrent entre la maternelle et le primaire.

Mme Anne-Marie Lailheugue. Dans notre regroupement, les échanges entre maires sont très corrects, même si la participation de chacun varie. Il est également possible de

diminuer le montant de 20 % par enfant, soit 1 300 à 1 400 euros de facturation en primaire, en accord avec les maires des communes voisines.

M. Thierry Tesson (RN). Je suis député du Nord, mais également ancien Dasen. Les questions que vous évoquez, notamment celles relatives au droit d'écolage, sont anciennes. Cela fait probablement plus de trente ans qu'elles sont débattues, faute de solution totalement satisfaisante. M. Carteret a d'ailleurs souligné un aspect essentiel : lorsqu'une commune accueille des élèves supplémentaires, elle ne demande pas à être payée si elle renforce ainsi les effectifs de son école. Dans l'éducation nationale, si des situations durent depuis trente ans, c'est qu'il n'existe pas de solution satisfaisante – point de vue d'un vieux Dasen en retraite !

Nous sommes engagés dans une tendance démographique marquée par une baisse importante des effectifs scolaires. Pour ma part, au-delà de mon expérience administrative, je suis également un ancien professeur d'histoire-géographie. Les réalités sont extrêmement différentes selon les territoires. Madame Lailheugue, votre département des Landes bénéficie fortement de l'attractivité de la Gironde et a connu une progression démographique importante, même si celle-ci n'est pas uniforme sur l'ensemble du territoire. À l'inverse, un département comme la Creuse continue de perdre régulièrement des habitants. Il est donc impossible d'aborder ces deux situations avec les mêmes raisonnements. De la même manière, les problématiques des zones urbaines diffèrent profondément de celles des territoires ruraux.

La difficulté réside également dans l'exercice de prospective. Lorsqu'un Dasen est confronté à des fermetures de classes rendues nécessaires par l'absence d'élèves, il entend souvent les arguments liés à la construction de nouveaux logements ou à l'arrivée supposée de nouvelles familles. Pourtant, il est extrêmement difficile de mesurer avec précision l'impact réel d'un programme immobilier sur les futurs effectifs scolaires. C'est pourquoi je m'interroge sur la pertinence d'une approche fondée davantage sur l'analyse géographique.

Une approche prospective incluant une telle entrée géographique vous paraît-elle utile ?

M. Jean-Paul Carteret. Dans nos territoires actuellement, ceux qui construisent sont souvent des retraités. Ils disposent encore des moyens financiers pour réaliser un projet immobilier, mais ce ne sont pas eux qui amèneront des enfants à conduire à l'école. C'est pourquoi je ne crois pas que l'on puisse se contenter de raisonner à partir du nombre de mètres carrés construits.

Par ailleurs, personne n'est réellement capable de prévoir le nombre d'enfants qui naîtront dans une commune. J'en fais moi-même l'expérience. Pendant longtemps, nous enregistrons entre huit et dix naissances par an. En 2025, nous n'en avons enregistré aucune, une catastrophe pour la commune siège d'un regroupement pédagogique concentré pour onze villages. Lorsque l'on passe brutalement de plusieurs naissances annuelles à aucune, les conséquences deviennent rapidement visibles. Une classe ferme, puis une autre, et ainsi de suite.

Dans ce contexte, il est essentiel que les maires soient pleinement associés à la co - construction des solutions. Au-delà des décisions elles-mêmes, il est important de ressentir le respect de l'éducation nationale à l'égard des territoires. Je crois sincèrement que nous avons progressé sur ce point. Les derniers Dasen avec lesquels j'ai travaillé ont fait preuve d'une écoute réelle. Cela s'est vérifié également dans les relations avec le recteur, notamment pendant la période du covid.

J'ai constaté l'émergence d'une dimension plus humaine dans les relations entre les préfets, les Dassen et les maires ruraux. L'AMRF a gagné en reconnaissance, nous sommes davantage respectés. On ne nous prend plus pour des « ploucs » comme avant.

Mme Anne-Marie Lailheugue. Monsieur Tesson, l'augmentation de la population dans les Landes ne se traduit pas toujours par une hausse de la démographie scolaire.

M. le président David Habib. Lors de chaque cérémonie de vœux, le maire de Laroin, près de Jurançon, présente deux tableaux : l'évolution de la démographie dans la commune, qui ne cesse de croître, et l'évolution des effectifs à l'école, qui ne cesse de diminuer.

Monsieur Tesson, le nord des Landes bénéficie de l'attractivité de la Gironde, mais le sud des Landes, dont est originaire Mme Lailheugue, est plus orienté vers les Pyrénées-Atlantiques.

Enfin, nous sommes confrontés à une véritable difficulté : pour mettre en place cette politique d'anticipation, il nous faut disposer de la connaissance la plus fine des évolutions des effectifs, sur plusieurs années. Or, cet exercice est quasiment impossible à réaliser.

M. Loïc Kervran, rapporteur. Les communes investissent effectivement des moyens très importants dans leurs écoles. Parfois, des collectivités engagent des dépenses considérables pour rénover une école ou en construire une entièrement nouvelle, après avis de l'éducation nationale. Pourtant, un ou deux ans plus tard, ces mêmes établissements peuvent connaître des fermetures de classes.

Cette situation est extrêmement agaçante et frustrante pour les élus. Elle donne le sentiment d'une mauvaise utilisation de l'argent public. Au sein de l'AMRF, avez-vous identifié des pistes permettant d'améliorer cette situation ?

Je peux citer à ce titre un exemple très récent dans ma circonscription. Une commune a investi plus de 2 millions d'euros dans une école organisée autour de sept classes. Trois ans plus tard seulement, l'établissement n'en compte déjà plus que cinq. Pourtant, lors du lancement du projet, l'éducation nationale avait indiqué que la concentration des effectifs devait permettre d'enrayer l'érosion démographique. Finalement, les petites communes ont perdu leurs écoles, tandis que l'établissement central voit malgré tout ses classes fermer progressivement. Dans le même temps, la commune doit assumer le remboursement de cet investissement particulièrement important.

M. Jean-Paul Carteret. Je partage entièrement votre analyse. J'ai même vécu une situation encore plus extrême que celle que vous décrivez. Je connais un maire qui a construit une école prévue pour quatre classes. Les travaux ont duré deux ans. Or, au moment même de l'ouverture, l'établissement n'a accueilli que trois classes. En réalité, une classe avait été supprimée avant même que le bâtiment n'entre en service.

Dans les villages, nous pouvons suivre les naissances et essayer d'estimer le nombre d'enfants qui seront présents dans trois ou quatre ans. En revanche, nous ne pouvons pas prévoir les déménagements liés aux évolutions professionnelles ou encore à la volonté de réduire les temps et les coûts de déplacement. C'est précisément ce qui s'est produit dans cette commune, où le départ de quatre ou cinq couples a suffi à provoquer la fermeture d'une classe avant même son ouverture.

Cette situation suscite aujourd'hui un grand nombre d'inquiétudes parmi les maires ruraux. Nombre de mes collègues me disent désormais qu'ils hésitent à engager des investissements importants s'il existe un risque de voir les effectifs chuter quelques années plus tard. Cette prudence concerne autant les financements apportés par l'État à travers la dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR) et ceux du département, que les ressources propres des communes. C'est la raison pour laquelle je répète souvent à mes collègues qu'il faut se regrouper et rechercher les organisations les plus adaptées aux réalités locales.

Je ne suis pas convaincu que les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) constituent systématiquement le bon échelon. Selon les territoires, certaines communes entretiennent parfois davantage de relations avec des communes situées dans une intercommunalité voisine qu'avec celles de leur propre structure. Les grands regroupements intercommunaux imposés ces dernières années avec les communautés de communes ne correspondent pas toujours aux réalités des bassins de vie.

À ce sujet, la loi du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République, dite « loi Notre » nous a particulièrement été défavorable. J'ignore si vous l'avez votée.

M. Xavier Breton (DR). J'ai voté contre, pour ma part.

M. le président David Habib. J'ai voté favorablement, et je l'assume. J'ai même établi la première très grosse intercommunalité en France. Monsieur Carteret, votre propos est peut-être pertinent dans certains territoires, comme votre département, mais ne l'est pas dans d'autres – je vous invite à vous rendre sur la communauté de communes de Lacq-Orthez. Par ailleurs, rien n'interdit une commune limitrophe d'une intercommunalité d'organiser son système éducatif avec une commune membre d'une autre intercommunalité. L'enjeu réside ici dans le portage des moyens financiers : les deux intercommunalités doivent accepter de concéder des moyens financiers.

M. Xavier Breton (DR). Certains syndicats intercommunaux à vocation scolaire peuvent répondre à certaines configurations. Il y a dix ou quinze ans, on a voulu tout faire rentrer dans le cadre des communautés de communes et des communautés d'agglomération. De fait, la possibilité de création de ces syndicats avait été bloquée – du moins dans mon département de l'Ain. Quelle est la position des maires ruraux sur cette forme d'organisation intercommunale ?

M. Jean-Paul Carteret. Je suis favorable aux syndicats. D'ailleurs, si nous avions conservé davantage de souplesse dans leur fonctionnement, cela aurait souvent coûté moins cher à l'État. Surtout, ils permettraient de développer une coopération intercommunale efficace, construite librement par les élus eux-mêmes, sans qu'elle soit imposée d'en haut.

Dans mon territoire, nous fonctionnons encore au sein d'un syndicat scolaire et je peux témoigner de tout ce qu'il est possible de réaliser, notamment dans le domaine périscolaire. À mes yeux, certaines actions sont beaucoup plus difficiles à conduire à l'échelle d'une communauté de communes.

Votre remarque me permet d'ailleurs d'élargir la réflexion. Je reste convaincu que la disparition progressive de certains centres communaux d'action sociale (CCAS) a constitué une erreur. Je pense également à la question sociale. Nous avons, par exemple, créé un centre intercommunal d'action sociale (CIAS) regroupant plusieurs petites communes. Il maintient un lien social entre des villages qui ont une histoire commune.

Je suis donc très favorable aux syndicats. Cela ne signifie pas que je sois opposé aux EPCI à fiscalité propre. Ils ont évidemment leur utilité pour réaliser collectivement ce qu'aucune commune ne pourrait accomplir seule. Mais les syndicats présentent une vertu particulière : ils maintiennent l'implication directe des maires. Ils les encouragent à porter eux-mêmes les projets plutôt qu'à considérer que la communauté de communes se chargera de tout.

Pour ma part, je crois profondément aux projets portés par les maires. C'est aussi l'esprit qui anime l'AMRF. Nous ne devons pas attendre que d'autres agissent à notre place. Nous coconstruisons en permanence.

M. le président David Habib. Je partage la même analyse, mais reste convaincu que l'on peut également agir dans le cadre de l'intercommunalité.

Sur un autre sujet, je précise que j'avais voté contre la réforme de la carte régionale. J'étais le seul parlementaire en Aquitaine à m'y opposer et Henri Emmanuelli m'avait donné sa délégation.

Mme Anne-Marie Lailheugue. Les maires ruraux participent-ils aux commissions DETR ?

M. Jean-Paul Carteret. Oui.

Mme Anne-Marie Lailheugue. Ce n'est pas encore le cas, dans mon département.

M. Jean-Paul Carteret. En Haute-Saône, nous nous entendons très bien avec l'AMF. Nous présidons la commission DETR en alternance.

M. le président David Habib. L'AMF donne la liste des participants à cette commission, qui est généralement établie après un accord entre les formations politiques. Dans la plupart des cas, des maires ruraux sont désignés par l'AMF pour siéger, d'autant plus que certaines communes urbaines n'ont pas droit à la DETR.

Mme Anne-Marie Lailheugue. Je partage les propos positifs de M. Carteret sur les Sivu et l'intérêt qu'ils représentent. Les décisions y sont directement prises par les élus. Il s'agit là d'un enjeu démocratique important.

M. Loïc Kervran, rapporteur. Nous avons auditionné hier la directrice générale de l'enseignement scolaire. Avec ses services, elle est chargée du calcul de la dotation par académie, ainsi que des créations et des fermetures de postes. Elle nous expliquait que pour décider du nombre de postes alloués à chaque académie, le ministère utilise un outil d'aide à la décision qui intègre plusieurs critères, sur lesquels nous allons nous pencher.

L'AMRF a-t-elle été consultée à ce sujet ? Connaît-elle cet outil ? A-t-elle pu émettre un avis sur les critères utilisés pour répartir les postes d'enseignants sur le territoire et pour assurer aussi l'équité territoriale entre les zones urbaines et les zones rurales ?

M. Jean-Paul Carteret. J'ai été auditionné à plusieurs reprises par la direction générale de l'enseignement scolaire, mais je ne rappelle pas avoir abordé ce sujet.

M. le président David Habib. Madame, monsieur, je vous remercie pour vos réponses claires et les précisions que vous nous avez apportées.

La séance s'achève à dix-huit heures trente.

Membres présents ou excusés

Présents. – M. Philippe Bonnecarrère, M. Xavier Breton, M. David Habib, M. Loïc Kervran, M. Thierry Tesson

Excusée – Mme Sophie Pantel