

N° 439

SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1991-1992

Annexe au procès-verbal de la séance du 24 juin 1992.

PROPOSITION DE LOI

*relative à l'institution d'un Fonds de concours à l'Etat
pour le maintien des postes d'instituteurs en milieu rural,*

PRÉSENTÉE

Par MM. Claude HURIET, Bernard BARRAUX, Jean-Pierre BLANC,
Paul CARON, André EGU, Pierre LACOUR, Henri LE BRETON,
Edouard LE JEUNE, Louis MERCIER et Jean POURCHET,

Sénateurs.

(Renvoyée à la commission des Finances du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la Nation sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le Règlement.

Enseignement maternel et primaire.

EXPOSÉ DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

Depuis que la décentralisation a été engagée, voici dix ans, les collectivités territoriales ont vu leurs compétences s'étendre à des domaines que l'Etat prétendait conserver surtout là où il s'estimait — à tort ou à raison — l'unique dépositaire de l'intérêt général.

Le secteur de l'Education nationale était du nombre et c'est pourquoi il aura fallu attendre les lois du 22 juillet 1983 et du 25 janvier 1985 pour que les fondements de la décentralisation soient jetés en ce domaine.

C'est ainsi que les régions se sont vues confier la responsabilité des bâtiments des lycées, les départements ceux des collèges et les transports scolaires, et les communes ont vu confirmer leurs compétences pour les écoles élémentaires et préélémentaires.

Les résistances de toute nature, les pesanteurs administratives et syndicales et une certaine tradition militaient en faveur d'une limitation de l'intervention des collectivités territoriales.

S'il faut en croire un adage, « le temps est galant homme ». Pour la décentralisation de l'éducation nationale, il a fait, plus qu'ailleurs peut-être, son œuvre bienfaisante : à la méfiance a succédé la confiance, à l'opposition, la coopération. Plus personne aujourd'hui ne conteste le rôle positif joué par les régions, les départements et les communes dans l'exercice de leurs compétences, et nul n'ignore la part croissante des dépenses qu'elles consacrent à l'éducation. Au point qu'elles sont sollicitées pour financer l'enseignement supérieur resté pourtant de la compétence exclusive de l'Etat.

Une récente étude du ministère de l'Education nationale a ainsi montré que ces collectivités territoriales avaient consacré 71 milliards de francs aux dépenses liées à l'enseignement.

Parmi ces dépenses, les régions ont consacré 9,1 milliards, soit 12 % du total, dont 5,6 milliards pour les lycées.

Les départements, de leur côté, ont exposé 15 milliards, soit directement pour les collèges, 5,1 milliards, soit indirectement avec les transports scolaires qui ont coûté 6,5 milliards.

Les communes, enfin, ont dépensé 47 milliards — 67 % de la dépense — essentiellement pour les écoles primaires, les cantines, les fournitures scolaires et les enseignements artistiques.

Ce rapide examen montre assez la part significative qu'occupent désormais les collectivités territoriales dans le domaine de l'éducation, et l'heure est venue d'envisager certains aménagements que commande l'expérience. Ainsi, le secteur des transports scolaires pèse de plus en plus lourdement sur les budgets départementaux. Entre 1986 et 1990, les dépenses sont passées de 5,6 milliards à 6,5 milliards et tout indique que ce secteur va augmenter à mesure que les transferts ou les suppressions de postes d'instituteurs en milieu rural se multiplient. Il n'est pas une région de France où les élus locaux ne déplorent la fermeture de classes ou d'écoles en milieu rural. Souvent, ils s'étonnent, et d'autres avec eux, que les dépenses induites par la suppression d'une classe soient supérieures à l'économie réalisée par la disparition du poste d'instituteur.

L'Etat met en avant des contraintes budgétaires pour réviser la carte des écoles, mais en répartissant les postes d'instituteurs, l'administration de l'Education nationale se fait indirectement l'ordonnateur des dépenses des départements puisqu'aussi bien les circuits de transports scolaires sont directement liés à la configuration de la carte des écoles.

Face à cette situation pour le moins paradoxale, il est aberrant de laisser progresser le ramassage scolaire alors même que des écoles pourraient être maintenues sans que cela coûte davantage en terme de deniers publics. Les élèves y trouveraient leur intérêt tant il est prouvé que l'allongement de la durée des transports scolaires a des effets négatifs sur la scolarité. Les communes rurales, pour leur part, sont toujours désireuses de maintenir un foyer de vie et l'école communale est leur meilleur atout pour lutter contre la désertification du pays.

C'est pourquoi il vous est proposé d'adopter un dispositif original répondant à l'attente des habitants des campagnes et de leurs élus et neutre du point de vue financier : il s'agit d'autoriser les départements qui le souhaitent à prendre en charge un poste d'instituteur chaque fois que son maintien aura pour effet de contenir d'autant les charges des transports scolaires. Pour y parvenir, il est proposé d'instituer un fonds de concours. La procédure n'est pas nouvelle. Elle a été créée par une loi de 1843, reprise par une ordonnance de 1959. Il existe même un précédent à la participation des départements aux dépenses de l'Etat : celle relative aux dépenses de personnels des services extérieurs de l'équipement visés dans le décret du 26 décembre 1940. Ces fonds de concours étant créés par décret, il vous est proposé de faire de même ici.

On parviendra ainsi à limiter les effets désastreux de la désertification du monde rural. On améliorera de façon significative les conditions de vie des élèves et de leurs parents. L'on contiendra l'expansion

continue de dépenses des transports scolaires tout en conservant aux instituteurs leur statut d'agents de l'Etat.

Pour ces raisons, il vous est demandé, Mesdames, Messieurs, de bien vouloir adopter la présente proposition de loi.

PROPOSITION DE LOI

Article unique.

L'article 26 de la loi n° 83-663 du 22 juillet 1983 relative à la répartition de compétences entre les communes, les départements, les régions et l'Etat est complété par deux alinéas ainsi rédigés :

« Les départements peuvent verser à l'Etat les crédits nécessaires à la prise en charge de la rémunération des personnels enseignants des écoles communales chaque fois que le maintien des postes a pour effet de ne pas accroître les dépenses de transports scolaires et dans la limite du surcroît de dépenses qu'entraînerait en ce domaine la suppression des postes de ces personnels.

« Un décret fixe les conditions de versement par les départements des fonds pour concourir aux dépenses des personnels visés à l'alinéa précédent. »