

N° 935
SÉNAT

2025-2026

Enregistré à la Présidence du Sénat le 18 août 2026

PROPOSITION DE RÉOLUTION

EN APPLICATION DE L'ARTICLE 34-1 DE LA CONSTITUTION,

pour une **politique de résilience des bâtiments scolaires à l'aune du choc démographique que subit l'école publique française,**

PRÉSENTÉE

Par M. Olivier JACQUIN,

Sénateur

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

La France connaît un choc démographique sans précédent avec le taux de natalité le plus faible depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale. D'après la direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance (DEPP) du ministère de l'éducation nationale, au niveau national, **la France perdra 15,2 % de ses effectifs d'écoliers du premier degré d'ici 2035¹**.

L'école : une équation financière complexe...

En 2024, la dépense intérieure d'éducation (DIE) de la France s'est élevée à 197,1 Mds € – un montant en hausse de **3,6 % sur un an – qui représente 6,8 % du produit intérieur brut (PIB)** du pays, selon la DEPP². Les collectivités territoriales sont le deuxième financeur de la DIE avec une participation de **45,4 Mds € en 2024, soit 23 % du total**. Étant donné le nombre d'années passées par les élèves dans le premier degré, mais aussi la présence des agents territoriaux spécialisés des écoles maternelles (Atsem), les **communes financent 56 %** des dépenses d'éducation des collectivités, loin devant les **départements (16 %) et les régions (27 %)**.

En effet, ce sont les communes qui sont compétentes concernant l'immobilier scolaire de premier degré (maternelle et élémentaire) qu'il s'agisse de la construction, la reconstruction, l'extension, les grosses réparations, l'équipement et le fonctionnement. Sachant que notre pays comporte **46 790 écoles primaires**, en 2025, cela pèse dans le budget d'une collectivité.

Ainsi, il se dessine à l'échelle nationale une réelle problématique de bonne gestion des deniers publics en termes de rénovation, construction d'écoles ou encore de périmètre de regroupements scolaires. Par exemple, en Meurthe-et-Moselle, de nombreuses communes sont confrontées à deux situations :

¹ Ministère de l'éducation nationale, *L'éducation nationale en chiffres*, édition 2025.

² Direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance (DEPP), Note publiée le 23 septembre 2025.

– la première correspond à des structures rénovées récemment qui subissent des fermetures de classes, en raison de la baisse démographique, et ce alors qu'un lourd emprunt pèse toujours sur la collectivité. C'est le cas notamment des écoles des communes de **Diarville et Onville**.

– la seconde correspond à des regroupements scolaires concentrés (RPIC) comme celui d'**Einville-au-Jard**, dont le périmètre géographique est pertinent. Encore en cours de construction, il ouvre avec moins de classes que prévu par le ministère de l'éducation nationale, en raison de la forte baisse démographique sur le territoire, avant même leur ouverture.

... Mise à mal par la baisse démographique

Or, avec la baisse démographique structurelle à laquelle la France fait face – qui tendra à s'accroître lors de la prochaine décennie –, **la question se pose de la pertinence du modèle des bâtiments de l'école « traditionnelle »**. **Le modèle d'une école dans chaque village devient donc obsolète et celui du regroupement pédagogique intercommunal (RPI) dispersé est aussi à questionner.**

Cette baisse démographique est d'ailleurs désormais qualifiée par l'INSEE de « **choc démographique** » dans son bilan démographique 2025. Preuve en est la diminution du nombre de naissances : 792 996 en 2011 contre 611 000 en 2025 au niveau national ! De même pour l'indicateur conjoncturel de fécondité (ICF) qui était **de 2,01 enfants par femme en 2011³** et s'établit à **1,53 en 2025 en France métropolitaine**. C'est le niveau le plus bas depuis la fin de la Première Guerre mondiale. C'est un véritable effondrement.

En Meurthe-et-Moselle, cette baisse démographique a pour effet, comme ailleurs en France, une diminution du nombre d'enfants en âge d'être scolarisés. Ainsi, d'après la DEPP, au niveau national ce sont 15,2 % élèves en moins d'ici 10 ans et pour l'académie de Nancy-Metz, ce sont près de 24 % d'écoliers en moins à la même échéance. Plus précisément pour cette académie, ce sera près **de 1 500 enfants en moins par an qui entreront à l'école pendant les 10 prochaines années**. Par conséquent, c'est comme si un grand bourg disparaissait tous les ans.

Il est à noter que l'académie est la 3e plus touchée par la baisse démographique en France après Paris et la Martinique.

Au total, en 2035, il devrait y avoir 1 élève sur 4 en moins !

³ Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE), Bilan démographique 2025, janvier 2026.

Le risque de fermeture de classes est donc accru. C'est pourquoi il faut revoir dès maintenant la méthodologie d'établissement de la carte scolaire.

En Meurthe-et-Moselle spécifiquement, la baisse en primaire devrait être de l'ordre de 24,53 % et dans le secondaire de 17,91 % d'ici 10 ans. Mais il vaut mieux être en Meurthe-et-Moselle avec un solde démographique (composé du solde naturel et du solde migratoire) à 0 qu'en Meuse ou dans les Vosges où les soldes migratoires sont négatifs.

Faire de la baisse démographique une opportunité pour la qualité de l'enseignement

Cette conjoncture donne par conséquent l'opportunité d'améliorer les taux d'encadrement ⁴ et de renforcer le ratio professeur et équipe pédagogique au sens large (accompagnements médico-sociaux et éducatifs) par élève. En effet, la France est basse dans le classement de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) avec son taux d'encadrement à 22,1 élèves alors que la moyenne européenne est de 19,3 élèves et que des pays comme la Pologne, l'Italie et l'Espagne sont à des taux variant entre 11 et 12,2 élèves par classe dans le premier degré. Ce sont d'ailleurs les centres urbains où ces taux d'encadrement sont les plus élevés. La ruralité, quant à elle, est confrontée à une généralisation des classes multi-niveaux, avec, certes, un nombre d'élèves par classe moins élevé. Aussi, améliorer le taux d'encadrement en parallèle de la baisse démographique est une ambition que la France doit porter pour la qualité de l'enseignement. C'est d'ailleurs le chemin emprunté par l'académie Nancy-Metz depuis 2025, avec un taux d'encadrement en progression, qui passe de 6,16 à 6,27 professeurs pour 100 élèves (contre 6,13 au niveau national). Cependant, il est entendu qu'avec la baisse démographique et la création de RPI plus grands, des postes de direction seront amenés à disparaître en raison de la massification.

Une attention particulière doit être portée sur l'école rurale en ce que **la baisse démographique pourrait mettre à mal son attractivité pour les professeurs des écoles. Le risque de pénurie d'enseignants est majeur dans tous les territoires, et semble s'intensifier du fait de l'éloignement des centres urbains**, engendrant avec lui une augmentation du « *turn over* » et donc une mise à mal de la continuité pédagogique très préjudiciable pour les élèves. En effet, selon les services académiques du ministère de l'éducation nationale, de l'académie de Nancy-Metz, les enseignants demandent à travailler davantage en équipe, afin d'avoir une qualité de

⁴ Syndicat national des lycées et collèges (SNALC), Le taux d'encadrement crève le plafond, février 2024.

travail optimale, ce qui contribue à la raréfaction des classes uniques dans des écoles rurales.

Anticiper pour mieux accompagner les communes

Trois grandes phases de la baisse démographique actuelle sont déjà identifiées. Entre 2026 et 2028, la baisse de la natalité aura un impact important sur les effectifs des écoles maternelles, puis de 2029 à 2033, cette baisse se déportera sur l'école élémentaire. Les effectifs en maternelle devraient alors se stabiliser à un niveau historiquement bas. Puis de 2034 à 2035, les collèges seront fortement touchés. Au total, sur l'académie de Nancy-Metz, ce sont près de 73 500 élèves de moins qui sont attendus en 2035 par rapport à 2025 !

Selon un effet domino, ces trois grandes phases seront suivies par d'autres qui affecteront tant les lycées généraux que professionnels, puis l'enseignement supérieur, le nombre d'actifs etc. **Les enjeux économiques et sociaux sont donc extrêmement forts. C'est pourquoi ce sujet de la baisse démographique est bien plus large que le seul cadre scolaire et englobe l'ensemble de nos politiques publiques et des collectivités locales.** Ainsi, tous les acteurs de la vie publique sont concernés et doivent anticiper, se coordonner et agir pour contenir puis accompagner les effets induits de la baisse démographique. C'est le cas des départements, avec la question du vieillissement et de la petite enfance, ou des régions, s'agissant de leurs compétences en matière de développement économique et d'enseignement supérieur par exemple.

La clé : des chiffres fiables sur l'évolution démographique

C'est pour toutes ces raisons qu'il faut impérativement obtenir des **prévisions les plus fiables possible pour que les maires puissent se projeter dans ce nouveau mandat et le suivant, et ainsi être proactifs et prospectifs dans l'ensemble de leurs investissements publics, particulièrement en matière d'immobilier scolaire.** L'objectif consiste à épouser les besoins réels pour éviter que des investissements immobiliers ne soient obsolètes avant d'avoir été amortis, ou pire avant même d'avoir été inaugurés; que ce soit pour des projets de rénovation architecturale, de construction ou des questions de dimensionnement.

Également, alors que la dette publique de la France s'établissait, à la fin du premier trimestre 2026, à 3 536,1 Mds€⁵ et le déficit public à

5 À la fin du premier trimestre 2026, le ratio de dette publique s'établit à 117,5% du PIB, selon l'Information rapide de l'Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE) n°158, de juin 2026.

161 Mds€ en 2025⁶, l'ensemble des collectivités et l'État doivent être exemplaires, responsables, pertinents et raisonnables dans leurs projets d'investissement immobilier.

Par conséquent, l'Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE) doit être mobilisé dans le cadre de ses missions de service public car il peut réaliser des études fournissant des données précises et prospectives sur la démographie, dont celle scolaire, à un horizon de 10 ans. Contacté, l'INSEE a accueilli très positivement cette démarche.

En parallèle de l'INSEE, des échanges riches ont été menés avec différents échelons locaux et nationaux du ministère de l'éducation nationale au sujet de la baisse démographique et de ses conséquences pour le ministère de l'éducation nationale et les communes dotées d'immobilier scolaire. Tous ont salué et encouragé l'idée de réalisation d'études sur la démographie à 10 ans⁷. Pour avoir des données particulièrement précises, il est pertinent que les services statistiques du ministère de l'éducation nationale travaillent conjointement avec ceux de l'INSEE à ce sujet.

Enfin, pour permettre une meilleure visualisation par les maires, le ministère l'éducation nationale doit pouvoir construire une carte scolaire fictive à 10 ans, avec les projections de population faites par ses services et ceux de l'INSEE. Diffusé aux établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) et communes, ce travail servira de première base pour l'établissement de la carte scolaire inversée, dont l'expérimentation pourrait se généraliser. Il donne un premier aperçu aux élus des endroits où la baisse démographique sera la plus alarmante. Cette carte scolaire projective à 10 ans devra être réalisée à chaque début de mandat municipal.

L'intuition et la mobilisation des acteurs locaux de Meurthe-et-Moselle (schémas de cohérence territoriale – SCOTs –, département, associations des maires) et de l'auteur de la présente proposition de résolution pour obtenir des données à long terme sur l'évolution de l'effectif scolaire ont eu un bel effet sur la préfecture de la Meurthe-et-Moselle. Le préfet a ainsi réuni à deux reprises les associations des maires, les parlementaires et les présidents d'EPCI, pour travailler sur les évolutions démographiques et a diffusé une carte scolaire à 10 ans. Des réunions ont aussi été organisées à destination des maires par arrondissement. Cela démontre la pleine faisabilité de la présente proposition de résolution.

⁶ Cour des comptes, *La situation des finances publiques début 2026*, février 2026.

⁷ Comme l'étude de la Communauté de communes Mad et Moselle sur la baisse démographique et le maillage scolaire – un tel document est suffisant pour que les élus locaux puissent parvenir à la sensibilisation attendue concernant la nécessité de bien dimensionner les équipements publics.

De ce fait, l'attention portée par le ministre chargé de l'éducation nationale, Édouard Geffray, sur la Meurthe-et-Moselle quant à sa **sélection pour être un des départements expérimentateurs de la nouvelle méthode d'élaboration de la carte scolaire** est le fruit d'un travail de **sensibilisation actif**. Cette carte scolaire « inversée » qui part des constats territoriaux abandonne l'annualité au profit d'une projection pluriannuelle sur cinq ans.

Pour une véritable réussite de l'ambition scolaire

La baisse démographique doit être saisie pour améliorer la continuité pédagogique avec des équipes pluridisciplinaires autour de nos enfants car *« un professeur n'est pas un soignant ni un assistant social, c'est un pédagogue »*, comme le rapportait une responsable syndicale à l'auteur. Il est impératif de maintenir la spécialisation, tant des métiers entre eux, qu'au sein du corps enseignant et de développer une attractivité managériale sur le travail en équipe. **Le choc démographique ne doit pas être l'occasion de remettre en cause les cycles éducatifs ni de banaliser la spécialisation des enseignants en fonction de leur public d'élèves et d'atteindre la bonne organisation scolaire.**

La crise écologique doit également fortement réinterroger le devenir des écoles actuelles et leur adaptabilité. Les canicules des mois de mai et juin 2026 ont été des révélatrices « grandeur nature » de notre impréparation. **Il faut prendre la pleine mesure des actions à accomplir, d'autant que cela impacte considérablement la dépense publique.**

Pour avancer, les élus ont besoin d'une information claire et fiable s'agissant de l'immobilier scolaire ou encore du juste niveau de regroupement scolaire à atteindre. Aujourd'hui, il manque des données factuelles à ce sujet. **Il est donc primordial que le ministère de l'éducation nationale et ses services déconcentrés communiquent le maximum de données aux élus locaux, permettant ainsi d'évaluer et d'assurer la continuité éducative et la qualité de l'encadrement scolaire et périscolaire pour une véritable réussite de l'ambition scolaire.**

C'est dans ce contexte de double urgence démographique et climatique, cumulée aux difficultés budgétaires des communes, que l'auteur formule dans cette proposition de résolution 12 propositions permettant d'assurer la résilience des bâtiments scolaires de notre pays.

12 PROPOSITIONS POUR LA RÉSILIENCE DES BÂTIMENTS SCOLAIRES, À L'AUNE DU CHOC DÉMOGRAPHIQUE QUE SUBIT L'ÉCOLE PUBLIQUE FRANÇAISE

I. Sur la démographie scolaire

1. Demander au Gouvernement **de faire travailler ensemble la DEPP et l'INSEE** à chaque début de mandat – en s'appuyant aussi sur les conclusions des observatoires des dynamiques rurales et territoriales – pour produire une projection démographique, sur 10 ans, à destination des communes, intercommunalités, départements et régions.

2. Profiter de la diminution de la démographie pour améliorer la qualité du service public de l'éducation à travers un meilleur taux d'encadrement, particulièrement en ville, et par la constitution dans les RPIC de véritables équipes pédagogiques pluridisciplinaires, afin que l'ensemble de la communauté éducative soit valorisée : enseignants, accompagnants d'élèves en situation de handicap (AESH), médecine scolaire, psychologues... En raison des différentes sources de financement de ces postes, il faut renforcer la coopération entre les financeurs.

II. Sur le devenir des bâtiments scolaires

3. Forts de ces données statistiques, optimiser le dimensionnement des bâtiments scolaires publics pour éviter que des classes soient vides dès l'inauguration des établissements comme cela arrive de plus en plus régulièrement. Avant de modifier des bâtiments scolaires, il convient de faire un état des lieux des effectifs et des projections d'effectifs, d'envisager le bon niveau de regroupement et donc de réfléchir à un réaménagement de la carte scolaire. Pour cela, il serait donc intéressant de mener une concertation étroite entre la commune ou le syndicat scolaire, le ministère de l'éducation nationale et, d'une manière plus générale, avec l'ensemble des financeurs, dont notamment la région (compétente pour le transport scolaire).

4. Développer l'adaptabilité pour un dimensionnement raisonnable et raisonné des bâtiments scolaires publics, afin que tout nouveau bâtiment soit conçu en intégrant la dimension d'une possible reconversion totale, partielle ou à des usages mixtes pour passer ainsi d'une architecture de destination à une architecture de projet. Le conseil d'architecture, d'urbanisme et de l'environnement (CAUE) devra devenir le premier conseiller des élus à ce sujet. C'est exactement ce dont les élus locaux ont besoin : un patrimoine immobilier robuste, transformable et hybride. Le Gouvernement pourra d'ailleurs produire un rapport sur ce sujet, en insistant sur les bâtiments scolaires.

5. Proposition relative aux étapes de l'adaptabilité des bâtiments scolaires

En raison de la baisse démographique importante que connaît la France, et notamment la Meurthe-et-Moselle, il est probable que de nombreux bâtiments scolaires soient réaffectés à d'autres fonctions ; aussi faut-il **dès leur conception prévoir leur adaptabilité** et changer d'état d'esprit pour passer de « *l'école de mon village* » à « *quelle école pour mon village ?* ».

a. **Développer l'école inclusive** avec les classes Ulis (unités localisées pour l'inclusion scolaire), UPE2A (unités pédagogiques pour élèves allophones arrivants), les antennes de services médico-sociaux (classe externalisée d'un institut médico-social – IME – en partenariat avec l'agence régional de santé – ARS – par exemple), les crèches et les accueils périscolaires au sein d'un même bâtiment. La concertation avec l'ARS doit par ailleurs être renforcée et fluidifiée afin de mieux intégrer les classes médico-sociales dans nos établissements.

b. **Développer l'école du socle** avec l'élémentaire et le collège (le cycle 3) dans un même lieu, lier collège et lycée dans un même bâtiment et ainsi de suite jusqu'au dimensionnement et à l'accueil le plus pertinent en fonction de la réalité du territoire. On pourrait donc imaginer dans certains cas très particuliers, des ensembles de la maternelle au lycée, sans oublier la dimension du temps de transport des élèves et le respect de la logique de bassin de vie. Une expérience s'est concrétisée à Yssingeaux (Haute-Loire), afin de créer un campus rural en rassemblant enseignement agricole et enseignement général scolaire.⁸

c. **Développer l'école tout au long de la vie**, avec la formation continue pour mettre dans nos établissements des formations universitaires décentralisées, des formations professionnelles initiales ou continues, un groupement d'établissements publics locaux d'enseignement (GRETA), un centre de passage d'examens de langues ou d'apprentissage d'une langue...

d. **Introduire de nouveaux services publics dans les locaux scolaires inutilisés**, comme une structure « France Services », un centre d'examen du permis de conduire, une bibliothèque, un théâtre, ou des locaux associatifs.

e. **Aménager des logements dans une ancienne école** prioritairement pour des enseignants, puis d'autres fonctionnaires et dans un second temps, au regard de l'évolution de la population, des logements pour

⁸ <https://www.lycee-chabrier-yssingeaux.com/medias/files/brochure-rs-2022-serie-generale-au-11-mai-2022.pdf>

les seniors à condition que les réseaux (eau, électricité...) aient été prévus lors de la construction de l'école.

Il est entendu que ces évolutions, dans la conception et l'appropriation des architectures, ne sauraient se faire sans garanties préalables sur :

f. **La qualité pédagogique pour les enseignants ;** l'arrivée d'autres services dans des espaces ne devra pas permettre à d'autres professionnels (bibliothécaire par exemple) d'assurer un enseignement.

g. **Le nombre de postes** au moment des regroupements, l'adaptabilité ne saurait être le prétexte à des économies budgétaires humaines prenant en compte la seule dimension comptable.

h. **La proximité**, pour que les élèves ne subissent pas d'allongement de leur temps de trajet, ce dernier impactant négativement la qualité de l'apprentissage. Le guide pour la sécurité des transports scolaires à l'usage des décideurs locaux et de leurs partenaires de 2020 recommande un temps de trajet maximum pour les élèves entre le domicile et l'établissement scolaire n'excédant pas 1 h 30. C'est une recommandation encore trop large. **La limite de 30 minutes aller doit se généraliser.** C'est d'ailleurs une position affirmée par le recteur de l'académie Nancy-Metz.

6. Maintenir une vigilance sur le gisement foncier de l'immobilier scolaire, d'autant plus au regard de l'objectif « ZAN » de 2021, afin que celui-ci soit utilisé pour des projets éducatifs, d'administration de l'éducation nationale ou, le cas échéant, de développement de services publics de proximité. En effet, les bâtiments publics, les écoles, collèges et lycées totalisent environ 140 millions de mètres carrés⁹, soit la moitié du parc tertiaire des collectivités territoriales. Il faut ainsi privilégier des logiques de revalorisation des actifs immobiliers plutôt qu'une reconstruction plus dense.

7. Coordonner à partir de l'échelle régionale un travail partenarial entre la direction régionale de l'action culturelle (DRAC), les CAUE, les écoles d'architecture, la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) et le service bâti scolaire du ministère de l'éducation nationale visant le recensement et l'analyse critique d'exemples architecturaux scolaires probants notamment dans le domaine du réemploi et des usages mixtes. À l'issue de ce travail, celui-ci donnerait lieu à une charte des bonnes pratiques architecturales pour un parc immobilier

⁹ Sénat, *Rapport d'information n° 800 (2022-2023), « Le bâti scolaire à l'épreuve de la transition écologique »*, juin 2023.

scolaire du futur correspondant aux besoins pédagogiques, architecturaux et environnementaux.

8. Demander la généralisation de l'expertise et le conseil conjoints sur les projets de construction ou de rénovation des bâtiments publics des communes, par les CAUE et la déclinaison académique de la cellule « Bâti scolaire » du ministère de l'éducation nationale¹⁰. Ils devront également être saisis systématiquement en amont de la rédaction des cahiers des charges des appels d'offres.

III. Sur l'organisation territoriale et le rôle des collectivités

Faire que le maillage scolaire soit discuté depuis les EPCI, car ils constituent les espaces de discussions pertinents des élus locaux aujourd'hui, maintenant que leur carte s'est stabilisée. Bien évidemment, le ministère de l'éducation nationale doit être étroitement associé à celles-ci tout comme les régions qui assurent les transports scolaires, afin d'assurer un temps de transport des élèves inférieur à 30 minutes par trajet. La réflexion doit donc également intégrer la dimension des bassins de vie.

Ces concertations seront réalisées dans le but d'atténuer les effets du choc démographique. Les besoins à l'échelle des EPCI seront remontés à l'échelle du département, puis de l'académie, qui les transmet au ministère pour une meilleure prise en compte des particularités territoriales. Cela correspond à la méthode prévue dans l'expérimentation de la carte scolaire inversée. Celle-ci répond ainsi à une demande forte des élus locaux, d'autant plus que de nombreux EPCI assurent les compétences scolaires et surtout périscolaires en Meurthe-et-Moselle (une compétence scolaire et 13 compétences périscolaires sur 20 EPCI). Il ne s'agit donc évidemment pas de transférer des compétences, mais bien de laisser le bloc communal s'organiser librement en fonction des réalités locales.

9. Par conséquent, revoir l'organisation territoriale du ministère de l'éducation nationale afin qu'elle coïncide aux périmètres des intercommunalités.

10. Pour autant, il n'est plus possible de laisser des maires bloquer seuls des fermetures de classes dans des RPI. En effet, cette décision devrait être prise au niveau du syndicat scolaire par une majorité qualifiée¹¹. Ce point, en outre qu'il nécessite une précision législative, ne pourra aboutir

¹⁰ <https://batiscolaire.education.gouv.fr/>

¹¹ Les deux tiers au moins des communes, regroupant plus de la moitié de la population totale, ou la moitié au moins des communes, regroupant les deux tiers de la population totale.

qu'après une période d'acculturation des élus locaux à ce sujet, dont les principaux relais seront les associations des maires.

11. Lorsqu'un RPI est créé à l'initiative des communes, la réorganisation peut, dans certains cas, produire des économies pour le ministère l'éducation nationale et les régions. Ces sommes économisées seront donc fléchées et réemployées pour soulager l'investissement des communes et développer des bâtiments, créés ou rénovés, résilients et adaptés aux changements climatiques.

a. L'État va réaliser des économies dès lors que certains regroupements vont entraîner la fermeture de postes d'enseignants, et notamment de direction. En effet, au lieu de rémunérer trois directeurs ou directrices dans trois écoles rurales différentes de quatre classes chacune, il n'y aura plus qu'une seule direction pour le regroupement d'une dizaine de classes. Le poste de direction bénéficiera d'une décharge modulée en fonction de la taille de l'établissement.

Un poste d'enseignant coûte en moyenne **60 000 € par an** en début de carrière¹². Admettons que le prêt de la collectivité soit sur 30 ans et que deux postes soient supprimés en raison de la massification de l'établissement scolaire, **l'État réalisera une économie de 120 000 € par an, soit 3 600 000 € sur 30 ans**. L'objectif est donc que l'État subventionne davantage et proportionnellement, au regard de l'économie qu'il va réaliser, le projet de regroupement scolaire. Cela prévaut pour les heures de direction, de psychologues et médecine scolaires etc.

b. L'auteur de la présente proposition de résolution souhaite que la même logique soit appliquée aux régions bien qu'une réorganisation de la carte scolaire n'engendre pas systématiquement d'économies de transports. Par ailleurs, selon le recteur de la région académique et le ministre chargé de l'éducation nationale, les périmètres des regroupements des écoles rurales seront déterminés par une étude relative au temps de transport des élèves. Celui-ci ne devra pas excéder 30 minutes. Ce nouveau dispositif devrait permettre, dans certains cas, à la région (compétente pour les transports scolaires) de réaliser des économies en optimisant les parcours. Cela permettra parfois de réduire le nombre de liaisons de transport en commun pour amener les élèves à l'école grâce au regroupement scolaire.

12 Moyenne de salaires d'un enseignant en début de carrière construite avec les données de la publication Repères et références statistiques (RERS) pour 2025 de la direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance (DEPP).

Une ligne de bus coûte environ 1450 € par élève et par an au sein de la région Grand Est¹³, **soit pour un bus moyen de 50 places assises un coût annuel de 72 500 €**. Admettons que pour réaliser le nouveau rassemblement une collectivité contracte un emprunt sur 30 ans et que deux lignes de bus soient supprimées en raison de l'optimisation des trajets des enfants, **la région réalisera une économie de 145 000 € par an, soit 4 350 000 € d'économie sur 30 ans**. Dès lors, au regard et en proportion de l'investissement réel lorsqu'elle réalise des économies du fait de la mutualisation, la région pourrait subventionner chaque année à hauteur des économies réalisées la collectivité qui porte le projet de nouveau bâtiment scolaire.

D'ailleurs, si un RPIC n'organise pas de transport scolaire sur la pause méridienne et offre un temps périscolaire et de repos qualitatifs pour les élèves, cette seconde économie devrait également retourner aux communes, permettant de les aider à financer cet encadrement périscolaire par des personnels formés et qualifiés, et d'améliorer la journée des élèves dans son ensemble.

12. Prévoir un dispositif amortisseur sur le modèle de ce qui prévaut sur la dotation de solidarité rurale (DSR), afin de permettre aux élus de lisser l'effort de baisse de dotation et de s'adapter.

13 Région Grand Est, Communiqué sur la campagne de réabonnement au dispositif fluo pour la rentrée 2026-2027.

Proposition de résolution pour une politique de résilience des bâtiments scolaires à l'aune du choc démographique que subit l'école publique française

- ① Le Sénat,
- ② Vu l'article 34-1 de la Constitution,
- ③ Vu le code général des collectivités territoriales,
- ④ Vu le code de l'éducation,
- ⑤ Vu le code de l'urbanisme,
- ⑥ Vu le code de la commande publique,
- ⑦ Vu le code de l'action sociale et des familles,
- ⑧ Vu le code de la santé publique,
- ⑨ Vu le code général de la propriété des personnes publiques,
- ⑩ Vu le code de la construction et de l'habitation,
- ⑪ Vu le code du travail,
- ⑫ Vu le code de l'environnement,
- ⑬ Vu le code du patrimoine,
- ⑭ Vu la loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets, et notamment ses dispositions relatives à l'objectif « zéro artificialisation nette » (ZAN),
- ⑮ Vu le rapport d'information du Sénat n° 800 (2022-2023), fait par Mme Nadège Havet au nom de la mission d'information sur le bâti scolaire à l'épreuve de la transition écologique, intitulé « Le bâti scolaire à l'épreuve de la transition écologique », déposé le 28 juin 2023,
- ⑯ Vu le rapport d'information du Sénat n° 186 (2025-2026) fait par MM. Bernard Delcros et Laurent Somon, Mme Corinne Féret et M. Bernard Buis au nom de la délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation, intitulé « La compétence scolaire des collectivités territoriales face aux évolutions démographiques et aux défis d'aménagement du territoire », déposé le 4 décembre 2025,

- ⑰ Vu le rapport d'information du Sénat n° 43 (2019-2020) fait par MM. Laurent Lafon et Jean-Yves Roux au nom de la commission de la culture, de l'éducation et de la commission, intitulé « Les nouveaux territoires de l'éducation », déposé le 9 octobre 2019,
- ⑱ Vu le rapport d'information du Sénat n° 251 (2019-2020) fait par MM. Bernard Delcros, Jean-François Husson, Franck Montaugé et Raymond Vall au nom de la délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation, intitulé « Les collectivités locales, engagées au service de nos ruralités », déposé le 16 janvier 2020,
- ⑲ Vu le rapport d'information de l'Assemblée nationale n° 1974 (16^e législature) fait par Mmes Graziella Melchior et Francesca Pasquini au nom de la commission des affaires culturelles et de l'éducation, intitulé « L'adaptation de l'école aux enjeux climatiques », déposé le 6 décembre 2023,
- ⑳ Vu le guide pour la sécurité des transports scolaires à l'usage des décideurs locaux et de leurs partenaires de 2020,
- ㉑ Vu l'expérimentation de la carte scolaire inversée dans 18 départements, lancée le 26 avril 2026, par le ministre chargé de l'éducation nationale, Édouard Geffray,
- ㉒ Vu les conclusions de l'observatoire des dynamiques rurales et territoriales en Meurthe-et-Moselle de 2025,
- ㉓ Vu le règlement de transport scolaire régional de la région Grand Est,
- ㉔ Vu la rémunération moyenne des enseignants en début de carrière, construite avec les données de la publication Repères et références statistiques (RERS) pour 2025 de la direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance (DEPP),
- ㉕ Vu la réfection menée au lycée Emmanuel-Chabrier d'Yssingaux (Haute-Loire) en 2022,
- ㉖ Vu la plateforme numérique officielle du ministère de l'Éducation nationale dédiée aux projets de construction, de rénovation et d'aménagement des écoles, collèges et lycées en France,
- ㉗ Considérant la diminution de la démographie comme levier pour améliorer la qualité du service public de l'éducation, à travers un meilleur taux d'encadrement, en ville comme en ruralité ;

- ②⑧ Considérant la diminution de la démographie comme levier pour améliorer la qualité du service public par la constitution, dans les regroupements pédagogiques intercommunaux (RPI), de véritables équipes pédagogiques pluridisciplinaires, afin que l'ensemble de la communauté éducative soit valorisée : enseignants, accompagnants des élèves en situation de handicap (AESH), médecins scolaires, psychologues... ;
- ②⑨ Reconnaissant, en raison de la baisse démographique, la nécessité de disposer des données statistiques prospectives, à dix ans, sur la population scolaire ;
- ③⑩ Considérant que ces données statistiques doivent servir à optimiser le dimensionnement des bâtiments publics, afin d'éviter que des classes soient vides dès l'inauguration des établissements, comme cela arrive de plus en plus régulièrement ;
- ③① Considérant la nécessité de mener des concertations étroites entre la commune ou le syndicat scolaire, le ministère de l'éducation nationale, le conseil d'architecture, d'urbanisme et de l'environnement (CAUE) et, d'une manière plus générale, avec l'ensemble des financeurs ;
- ③② Considérant que ces concertations doivent permettre d'obtenir un bilan des opérations de rénovation des bâtiments scolaires ;
- ③③ Affirmant que les élus locaux ont besoin d'un patrimoine immobilier robuste, transformable voire hybride ;
- ③④ Reconnaissant que les écoles, collèges et lycées totalisent environ 140 millions de mètres carrés, soit la moitié du parc tertiaire des collectivités territoriales ;
- ③⑤ Constatant la nécessité de prévoir, dès leur conception, leur adaptabilité et ainsi changer d'état d'esprit, pour passer de « *l'école de mon village* » à « *quelle école pour mon village ?* » ;
- ③⑥ Considérant que cette adaptabilité doit se faire progressivement en différentes étapes ;
- ③⑦ Considérant que la première étape doit consister à développer l'école inclusive dans les classes inutilisées en raison de la baisse démographique, avec les classes Ulis (unités localisées pour l'inclusion scolaire), UPE2A (unités pédagogiques pour élèves allophones arrivants), les antennes de services médico-sociaux (classes externalisées d'un institut médico-éducatif – IME – en partenariat avec l'agence régionale de santé – ARS – par exemple), les crèches et les accueils périscolaires au sein d'un même bâtiment ;

- ③⑧ Estimant que cette première étape ne peut se faire sans engager une concertation renforcée et fluidifiée avec l'ARS, afin de mieux intégrer les classes médico-sociales dans nos établissements scolaires ;
- ③⑨ Considérant que la deuxième étape de cette adaptabilité doit correspondre au développement de l'école du socle avec l'élémentaire et le collège (les cycles 3) dans un même lieu, puis lier collège et lycée dans un même bâtiment, ainsi de suite jusqu'au dimensionnement et à l'accueil le plus pertinent en fonction de la réalité du territoire, voire envisager un ensemble de la maternelle au lycée ;
- ④⑩ Affirmant que ce développement de l'école du socle ne doit pas être systématique et doit être mis en œuvre seulement dans des cas très particuliers, et à définir, le nécessitant, une expérience s'étant d'ailleurs concrétisée à Yssingeaux (Haute-Loire) pour créer un campus rural, en rassemblant enseignement agricole et enseignement général scolaire ;
- ④⑪ Affirmant que ce développement de l'école du socle doit impérativement prendre en compte les temps de transport des élèves et respecter la logique des bassins de vie ;
- ④⑫ Considérant que la troisième étape de cette adaptabilité doit consister au développement de l'école tout au long de la vie, en intégrant de la formation continue dans nos établissements scolaires partiellement utilisés (avec une ou deux classes inoccupées par exemple), telles que des formations universitaires décentralisées, des formations professionnelles initiales ou continues, un groupement d'établissements publics locaux d'enseignement (GRETA), un centre de passage d'examen de langue ou d'apprentissage d'une langue ;
- ④⑬ Considérant que la quatrième étape de cette adaptabilité doit correspondre à l'introduction de nouveaux services publics dans les locaux scolaires inutilisés totalement ou partiellement, comme une structure « France Services », un centre d'examen du permis de conduire, une bibliothèque, un théâtre, ou pour y accueillir des associations ;
- ④⑭ Considérant que la cinquième étape doit consister en l'accueil d'un logement dans une ancienne école prioritairement pour des enseignants, puis d'autres fonctionnaires, et ensuite, au regard de l'évolution de la population, à l'accueil de logements pour les seniors à condition que les réseaux (eau, électricité...) aient été prévus lors de la construction de l'école ;

- ④⑤ Estimant que ces étapes d'évolution dans la conception et l'appropriation des architectures ne sauraient se faire sans garanties préalables sur :
- ④⑥ – la qualité pédagogique pour les enseignants, l'arrivée d'autres services dans des espaces scolaires ne devant pas permettre à d'autres professionnels (bibliothécaires par exemple) d'assurer un enseignement ;
- ④⑦ – la proximité, pour que les élèves ne subissent pas d'allongement de leur temps de trajets, qui impactent négativement la qualité de l'apprentissage et ne doivent donc pas excéder 30 minutes, soit moins que le maximum d'1 heure 30 par jour recommandé dans le guide pour la sécurité des transports scolaires à l'usage des décideurs locaux et de leurs partenaires précité ;
- ④⑧ Rappelant la nécessité de maintenir une vigilance sur le gisement foncier de l'immobilier scolaire, d'autant plus au regard de l'objectif « ZAN » de 2021, afin que celui-ci soit utilisé pour des projets éducatifs, d'administration de l'éducation nationale ou, le cas échéant, de développement de services publics de proximité ;
- ④⑨ Observant la nécessité de privilégier des logiques de revalorisation des actifs immobiliers plutôt qu'une reconstruction plus dense, éventuellement par le secteur privé ;
- ⑤⑩ Affirmant que l'accompagnement financier de l'État doit être fléché davantage vers les territoires commençant leur transition bâtementaire vers l'adaptabilité ;
- ⑤⑪ Considérant l'organisation territoriale et l'importance de l'échelon intercommunal maintenant que la carte des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) est stabilisée, cet espace étant de mieux en mieux investi par les élus locaux pour les discussions et projets de territoire, dont la question du maillage et des constructions scolaires, comme le montre l'expérimentation de la carte scolaire inversée dans 18 départements, notamment en Meurthe-et-Moselle ;
- ⑤⑫ Reconnaisant que de nombreux EPCI assurent les compétences scolaires et périscolaires ;
- ⑤⑬ Affirmant qu'il ne s'agit pas de transférer des compétences, mais bien de laisser le bloc communal s'organiser librement en fonction des réalités locales concernant la question du maillage et des bâtiments scolaires ;
- ⑤⑭ Affirmant que cette décision doit être prise au niveau du syndicat scolaire, par une majorité qualifiée ;
- ⑤⑮ Reconnaisant que ce point nécessite une précision législative, car aujourd'hui seule une jurisprudence du Conseil d'État régirait cette disposition ;

- ⑤⑥ Considérant que cette réflexion sur le maillage scolaire doit se faire en lien avec les régions, qui disposent de la compétence en matière de transports scolaires, afin d'assurer un temps de transport des élèves inférieur à 30 minutes ;
- ⑤⑦ Jugeant que cette réflexion sur le maillage scolaire doit donc également intégrer la dimension des bassins de vie ;
- ⑤⑧ Constatant que, lorsqu'un RPI est créé à l'initiative des communes, la réorganisation peut, dans certains cas, produire des économies pour le ministère de l'éducation nationale et les régions ;
- ⑤⑨ Considérant plus précisément que l'État va faire des économies, dès lors que certains regroupements vont entraîner la fermeture de postes d'enseignants, et notamment de direction ;
- ⑥① Considérant que, par exemple, au lieu de rémunérer trois directeurs ou directrices dans trois écoles rurales de quatre classes différentes, il n'y aura plus qu'une seule direction par RPI concentré ;
- ⑥② Considérant que le poste de direction va bénéficier d'une décharge modulée en fonction de la taille de l'établissement ;
- ⑥③ Constatant qu'un poste d'enseignant coûte en moyenne 60 000 € par an en début de carrière à l'État ;
- ⑥④ Estimant, par exemple, dans le cas d'un projet de regroupement conséquent, que le prêt de la collectivité est sur 30 ans et que deux postes sont supprimés, en raison de la massification de l'établissement scolaire ;
- ⑥⑤ Considérant que l'État réalise, dans ce cas, une économie de 120 000 € par an, soit 3 600 000 € sur 30 ans ;
- ⑥⑥ Appliquant la même logique budgétaire aux régions relativement aux économies possibles sur les transports ;
- ⑥⑦ Considérant que les périmètres des regroupements des écoles rurales doivent être déterminés par une étude relative au temps de transport des élèves ;
- ⑥⑧ Considérant que le temps de transport des élèves ne doit pas excéder 30 minutes ;
- ⑥⑧ Considérant que ce nouveau dispositif doit permettre dans certains cas aux régions de réaliser des économies en optimisant les parcours ;

- ⑥9 Constatant, qu'en plus de ce dispositif, les régions doivent parfois pouvoir réduire le nombre de liaisons de transport en commun pour amener les élèves à l'école grâce aux regroupements scolaires ;
- ⑦0 Estimant qu'une ligne de bus coûte environ 1450 € par élève et par an au sein de la région Grand Est, soit pour un bus moyen de 50 places assises un coût annuel de 72 500 € ;
- ⑦1 Admettant que, pour réaliser le nouveau rassemblement, une collectivité contracte un emprunt sur 30 ans et que deux lignes de bus sont supprimées en raison de l'optimisation des trajets des élèves, la région Grand Est devant réaliser une économie de 145 000 € par an, soit 4 350 000 € d'économie sur 30 ans ;
- ⑦2 Considérant que, si un regroupement pédagogique intercommunal concentré n'organise pas de transport scolaire sur la pause méridienne et offre un temps périscolaire et de repos qualitatif pour les élèves, cette seconde économie doit également retourner aux communes, permettant de les aider à financer cet encadrement périscolaire par des personnels formés et qualifiés, et d'améliorer la journée des élèves dans son ensemble ;
- ⑦3 Appelle le Gouvernement à revoir l'organisation territoriale de l'éducation nationale, en raison de la baisse démographique afin :
- ⑦4 – qu'elle corresponde au périmètre des EPCI,
- ⑦5 – que le maillage scolaire soit discuté depuis les EPCI, en lien avec le ministère l'éducation nationale, afin d'atténuer les effets du choc démographique, les besoins de ces EPCI devant être remontés à l'échelle du département, puis de l'académie qui les transmet au ministère, pour une meilleure prise en compte des particularités des situations territoriales, sur le modèle de la carte scolaire inversée expérimentée dans 18 départements ;
- ⑦6 – que le syndicat scolaire soit l'interlocuteur en cas de fermeture éventuelle de classe, et non plus le seul maire de la commune.
- ⑦7 – qu'elle garantisse un temps de trajet maximum de 30 minutes pour les élèves du premier degré entre le domicile et l'école,
- ⑦8 Demande au Gouvernement, en raison de la baisse démographique, de faire travailler ensemble la DEPP et l'Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE) à chaque début de mandat municipal – en s'appuyant aussi sur les conclusions des observatoires des dynamiques rurales et territoriales – pour produire une projection démographique, sur 10 ans, à destination des communes, intercommunalités, départements et régions ;

- ⑦⑨ Invite le Gouvernement, en raison de la baisse démographique, à développer l'adaptabilité pour un dimensionnement raisonnable et raisonné des bâtiments publics, afin que tout nouveau bâtiment soit conçu en intégrant la dimension d'une possible reconversion totale, partielle ou d'usages mixtes et ainsi passer d'une architecture de destination à une architecture de projet en :
- ⑧① – maintenant une vigilance sur le gisement foncier de l'immobilier scolaire dans le cadre de l'objectif « ZAN » de 2021, afin que celui-ci soit utilisé pour des projets éducatifs, d'administration du ministère de l'éducation nationale ou, le cas échéant, de développement de services publics de proximité.
- ⑧① – coordonnant, à partir de l'échelle régionale, un travail partenarial entre la direction régionale des affaires culturelles (DRAC), les CAUE, les écoles d'architectures, la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL), le service bâti scolaire du ministère de l'éducation nationale, visant le recensement et l'analyse critique d'exemples architecturaux scolaire probants, notamment dans le domaine du réemploi et des usages mixtes.
- ⑧② – rédigeant une charte des bonnes pratiques architecturales pour un parc immobilier scolaire du futur correspondant aux besoins pédagogiques, architecturaux et environnementaux ;
- ⑧③ – généralisant l'expertise et le conseil conjoints sur les projets de construction ou de rénovation des bâtiments publics des communes, par les CAUE et la déclinaison académique de la cellule « Bâti scolaire » du ministère de l'éducation nationale.
- ⑧④ – systématisant la saisine des CAUE et de la cellule « Bati scolaire » du ministère de l'éducation nationale, en amont de la rédaction des cahiers des charges des appels d'offres pour la construction d'un bâtiment scolaire ;
- ⑧⑤ Demande au Gouvernement de prévoir un dispositif amortisseur sur le modèle de ce qui prévaut sur la dotation de solidarité rurale (DSR), afin de permettre aux élus de lisser les effets de la baisse éventuelle de la dotation globale de fonctionnement (DGF), en cas de baisse démographique, et de s'adapter.
- ⑧⑥ Demande au Gouvernement que les économies faites par le ministère de l'éducation nationale et les régions, en raison du développement de RPI à cause de la baisse démographique, soient fléchées et réemployées pour venir soulager l'investissement des communes et développer des bâtiments, créés ou rénovés, résilients et adaptés au changement climatique :
- ⑧⑦ – les économies réalisées par l'État servant à subventionner, à due proportion, le projet de regroupement scolaire, y compris pour les heures de direction, de psychologie et de médecine scolaire ;

- ⑧ – l'État conventionnant avec les régions pour qu'elles subventionnent, à hauteur des économies réalisées sur le transport scolaire du fait de la mutualisation, la collectivité portant le projet de nouveau bâtiment scolaire, au regard et en proportion de l'investissement réel de cette dernière.