

L'instrument d'action publique créé pour répondre au besoin en places scolaires dans l'enseignement obligatoire en Communauté française

La Communauté française doit faire face, sur certaines parties de son territoire, à une forte poussée démographique et, en conséquence, à un accroissement de la demande en places scolaires. Pour répondre à ce besoin en places scolaires, elle a créé un instrument d'action publique. Le présent audit aborde cette problématique et analyse l'instrument mis en place.

À l'instar de ce qu'elle avait déjà relevé dans un précédent rapport d'audit, la Cour constate que l'administration ne dispose pas d'un cadastre des bâtiments scolaires, élément pourtant indispensable à une gestion efficace, ni de données complètes concernant la capacité actuelle des établissements scolaires.

La Communauté française doit dès lors procéder à une estimation de la capacité actuelle et donc des besoins futurs en places scolaires. La capacité actuelle est évaluée sur la base de l'occupation maximale des dix dernières années. Les résultats obtenus ne font cependant pas l'objet d'une validation au moyen des données réelles disponibles auprès d'autres départements de l'administration générale de l'enseignement. D'autres méthodes de validation seraient envisageables. La Cour a, par exemple, procédé à une enquête en ligne auprès de toutes les écoles.

Les populations scolaires attendues dans cinq ans sont estimées au moyen des données de l'Institut bruxellois de statistique et d'analyse, de l'Institut wallon de l'évaluation, de la prospective et de la statistique et du Bureau fédéral du plan. L'offre de places scolaires est jugée suffisante si elle est au moins égale à 110 % de la demande estimée. Les communes pour lesquelles ce taux de 110 % n'est pas atteint sont regroupées en zones dites « en tension ». La Cour constate que ces zones présentent des incohérences (par exemple, la présence d'une même commune dans plusieurs zones). À cet égard, selon les données récoltées par la Cour lors de son audit, il apparaît qu'un nombre important d'établissements n'ont pas conscience de leur situation en tension et donc ne manifestent pas d'intérêt pour l'appel à projets et renoncent ainsi aux possibilités offertes.

Pour faire face au risque de manque de places dans les zones en tension, la Communauté française a élaboré différents plans de création de places ou d'écoles. À partir de 2018, elle a instauré un fonds de création de places dans les bâtiments scolaires de l'enseignement obligatoire. Celui-ci est doté annuellement de 20 millions d'euros affectés au moyen d'appels à projets. En 2017, le gouvernement avait lancé un appel à projets dont les principes d'attribution préfiguraient ceux de ce fonds.

La Cour a relevé des erreurs lors du recalcul du nombre de places à créer suite à la redéfinition des zones et à la prise en compte d'autres projets créateurs de places. Elle constate encore que tant l'administration que les pouvoirs organisateurs ont parfois effectué un travail inutile (analyse et visites sur place pour des projets inéligibles, non retenus, suppression de certaines zones en fin de procédure, complexité inutile des critères de priorisation).

La Cour a aussi constaté que dès le premier appel à projets, le nombre de places à créer est insuffisant par rapport au besoin estimé ; le budget alloué pour ce premier appel à projets était de 29,9 millions d'euros tandis que celui des années suivantes sera ramené aux 20 millions annoncés. Or, les projets sélectionnés lors de ce premier appel ont été souvent les moins difficiles à mettre en œuvre et présentent dès lors un coût par place moindre. Par ailleurs, certains établissements atteindront une taille critique, ce qui imposera la création de nouveaux établissements caractérisés par un coût par place plus élevé.

Enfin, l'incertitude planant sur l'aboutissement réel des projets sélectionnés par appel ou via les autres fonds, la disparition des places par obsolescence ou par manque d'entretien des bâtiments existants risquent d'accroître la tendance à la divergence avec l'objectif global.

La Cour a notamment recommandé qu'une plus grande rigueur soit apportée à l'établissement des zones en tension et que les communes définies en tension soient étudiées de façon plus approfondie. La Cour a également recommandé que tous les établissements scolaires soient soumis à l'obligation de communiquer leur capacité maximale afin de disposer de données robustes et non de données estimées. Celles-ci, présentées comme une aide à la décision par l'administration, ne devraient plus être suivies à la lettre. D'autre part, dans un but de transparence et d'égalité de traitement, la Cour préconise que le nombre de places à créer dans chaque zone, les taux de subventionnement et la méthode de classement soient fixés dès la publication de l'appel à projets.

La réponse de la ministre de l'Éducation et des Bâtiments scolaires, datée du 19 novembre 2018, est jointe en annexe au présent rapport.