



Pénurie de places dans les écoles bruxelloises Quelques causes et effets

Les analyses de la FAPEO 2012
10/15 août

Rédaction :
Johanna de Villers
Fédération des Associations de Parents de l'Enseignement Officiel
Avenue du Onze Novembre, 57 1040 Bruxelles
02/527.25.75 - 02/525.25.70
www.fapeo.be - secretariat@fapeo.be
Avec le soutien de la Fédération Wallonie-Bruxelles

Table des matières

Résumé.....	3
Mots-clés	3
1. Introduction.....	4
2. Les causes de la croissance démographique	5
3. Un accroissement de la population scolaire	6
Des écoles bruxelloises toujours attractives	6
Des perspectives de croissance.....	6
Quelles nouvelles écoles en 2012 ?.....	9
Les écoles européennes sous pression.....	9
4. Les effets de la pénurie	10
Des écoles saturées	10
Des enfants sans école ?.....	11
5. L'obligation scolaire : un droit et un devoir !.....	12
Bibliographie.....	14
Sitographie.....	14

Résumé

La croissance démographique est aujourd'hui visible dans certaines écoles bruxelloises : classes surpeuplées, occupation de locaux annexes (locaux de psychomotricité, de morale, de gymnastique...), manque d'infrastructures, construction de classes temporaires (préfabriquées). Mais à quoi est liée cette croissance démographique ? Comment se répartit-elle sur la région ? Quels en sont les effets ? Quels sont les risques qui y sont liés ? Et quelles réponses apporter ? Voici quelques questions que nous proposons d'aborder dans cette analyse.

Mots-clés

Ecoles bruxelloises - Pénurie de places - Ecoles saturées - Croissance démographique - Immigration - Natalité - Institutions internationales - Enjeux politiques - Nouvelles écoles - Justice sociale - Droit à la scolarité.

1. Introduction

La croissance démographique bruxelloise est aujourd'hui perceptible dans les écoles : classes surpeuplées, occupation de locaux annexes (locaux de psychomotricité, de morale, de gymnastique...), manque d'infrastructures, construction de classes temporaires (préfabriquées).

Cette croissance démographique amène certaines écoles à être saturées, phénomène qui se marque jusqu'à présent surtout dans le fondamental. Auparavant, la saturation des écoles était essentiellement due à leur réputation : étaient complètes celles qui attiraient un nombreux public. Aujourd'hui, une école peut vite ne plus avoir de places disponibles parce que le nombre d'enfants à scolariser a fortement augmenté. L'effet en est parfois directement visible : des écoles du centre de Bruxelles qui comptaient, jusqu'il y a 10 ans, une classe par niveau se retrouvent avec deux classes par niveau, ce qui signifie que la population scolaire a été multipliée par deux. Plus interpellant, des écoles qui limitaient le nombre d'enfants par classes à 20 ou 22 se retrouvent obligées de composer des classes de 24 ou 28 élèves (maximas autorisés par le nouveau décret en application à la rentrée 2012, qui prévoit la possibilité de monter jusqu'à 29 élèves dans les zones en pénurie). Comment gérer des classes aussi nombreuses avec des enfants issus de milieux socio-économiques défavorisés, c'est-à-dire vivant aussi dans les quartiers connaissant la plus forte pression démographique ?

Cette situation laisse entrevoir à court terme un risque de pénurie de places : si, aujourd'hui, des parents doivent parfois chercher longtemps pour trouver une école pour leur enfant, un jour ils risquent de ne plus trouver d'école du tout... ou alors d'être amenés à se déplacer de plus en plus loin !

Mais à quoi est liée cette croissance démographique ? Comment se répartit-elle sur la région ? Quels en sont les effets ? Et quelles réponses apporter ? Voici quelques questions que nous proposons d'aborder dans cette analyse.

2. Les causes de la croissance démographique

Cette croissance démographique est à la fois due au nombre de naissances plus élevé à Bruxelles que dans les autres régions du pays (voir tableau 1) et à l'installation de nouvelles populations.

Tableau 1 : Nombre moyen d'enfants par femme

	2000	2010	2020	2030
Belgique	1,67	1,87	1,89	1,87
Région BXL-Capitale	1,95	2,04	2,07	2,03
Région flamande	1,57	1,85	1,85	1,86
Région wallonne	1,75	1,85	1,85	1,84

(Chiffres : BFP, 2011)

Tableau 2 : Mouvement de la population de la Belgique et des Régions de 2000 à 2030

	2000	2010	2020	2030
Belgique	10 239 085	10 839 905	11 686 080	12 286 080
Région Bxl-capitale	959 318	1 089 538	1 270 570	1 374 537

(Chiffres : BFP, 2011)

La croissance démographique prévue à Bruxelles entre 2010 et 2020 serait de 181 032 personnes (tableau 2). Sans compter que les chiffres actuellement disponibles en 2012 montrent que les perspectives du Bureau du plan en 2011 étaient encore en-deçà de la réalité.

La croissance démographique bruxelloise s'explique donc par deux phénomènes conjoints :

- L'accroissement naturel de la population (nombre de naissances - nombre de décès). Par exemple, en 2009 à Bruxelles, on a compté 18 176 naissances, alors qu'on en comptait 13 626 pour l'année 2000.
- L'accroissement de l'immigration internationale, mesuré par le solde migratoire (nombre d'immigrés - nombre d'émigrés). On assiste depuis une dizaine d'années à une augmentation ainsi qu'à forte diversification de l'immigration internationale vers la Belgique. Un certain nombre d'immigrés s'installent toujours sur le territoire via le regroupement familial, mais d'autres voies d'accès sont possibles¹ : immigration intra-européenne (pays de l'Est, Espagne et Russie principalement), visas d'étudiants, réfugiés, etc. Les institutions européennes et internationales situées à Bruxelles jouent aussi comme facteur d'attractivité, en témoigne la surpopulation qui touche aussi les écoles européennes.

Un peu plus de la moitié de l'accroissement de la population serait dû aux migrations, tandis que l'autre petite moitié serait liée aux naissances.

¹ CECLR, *Migration, Rapport annuel 2011*, Bruxelles, 2011.

En outre, la structure d'âge de la population bruxelloise est très jeune. Toujours selon les calculs du Bureau du plan, l'âge moyen à Bruxelles était en 2010 de 37,8 ans, contre 40,8 ans pour la Belgique. Les prévisions vont encore dans le sens d'un rajeunissement de la population pour 2020, l'âge moyen à Bruxelles serait alors de 37,1 ans pour une moyenne nationale de 41,5 ans.

3. Un accroissement de la population scolaire

Croissance de la population, doublée d'un rajeunissement, les perspectives démographiques vont dans le sens d'un accroissement de la population scolaire.

Des écoles bruxelloises toujours attractives

Dans ce processus, il faut également compter qu'environ 16 % de la population scolaire bruxelloise réside en dehors de la capitale, alors que peu de Bruxellois se scolarisent en périphérie². Il s'agit généralement de parents qui optent pour une école proche de leur lieu de travail plutôt que de leur domicile. Mais il pourrait aussi s'agir de choix stratégiques pour des écoles réputées de la capitale. Delvaux et Serhadlioglu³ notent ainsi que cette population scolaire viendrait en majorité de quartiers beaucoup plus favorisés que la moyenne bruxelloise et fréquenteraient les écoles du pourtour bruxellois situées dans des quartiers favorisés.

Des perspectives de croissance

Dans ce contexte, l'IBSA⁴ a procédé à une estimation de la croissance de la population scolaire d'ici à 2020 (voir tableaux 3 et 4). Cette croissance comptabilise tous les élèves scolarisés à Bruxelles, c'est-à-dire les élèves bruxellois et les élèves domiciliés à l'extérieur de la Région.

Tableau 3 : croissance des effectifs scolaires en région bruxelloise (estimation en nombre d'élèves)

	2009-2010	2014-2015	2019-2020
Maternel	55 479	62 743	64 681
Primaire	86 354	97 337	107 023
Secondaire	89 678	94 380	102 187

(Source : IBSA 2010)

² *Les cahiers de l'IBSA*, n°2, juin 2010, p. 2.

³ Delvaux Bernard et Serhadlioglu Eliz, « Mythes et réalités de la mixité sociale dans les écoles bruxelloises : inclusion et exclusion », exposé présenté lors de la journée BSI « Vers un enseignement bruxellois ? » du 30 mai 2012.

⁴ IBSA = Institut Bruxellois de Statistique et d'Analyse.

Tableau 4 : Accroissement de la population scolaire au cours des dix années à venir et nombre d'écoles à prévoir

	Maternel	Primaire	Secondaire	Total
Sur la période 2010-2015	+ 7 000	+ 11 000	+ 4 700	
Sur la période 2015-2020	+ 2 000	+ 10 000	+ 7 800	
Total sur la période 2010-2020	+ 9 000	+ 21 000	+ 12 500	<u>+ 42 500 élèves</u>
Nb d'écoles	+ 34	+ 39	+ 6	<u>+ 79 écoles</u>

(Source : IBSA 2010)

Pour le maternel, le gros de la croissance serait donc attendu entre 2010 et 2015 avec une augmentation d'environ 7 000 élèves.

Pour le primaire, l'augmentation serait importante sur les deux périodes pour atteindre un accroissement d'élèves en 2020 de près de 21 000 unités.

Pour le secondaire, le gros de la croissance est attendu pour la fin de la décennie, soit une augmentation de la population d'environ 12 500 élèves.

Par ailleurs, la croissance de la population scolaire serait la plus forte dans des communes qui connaissent déjà un déficit de places en 2010⁵ :

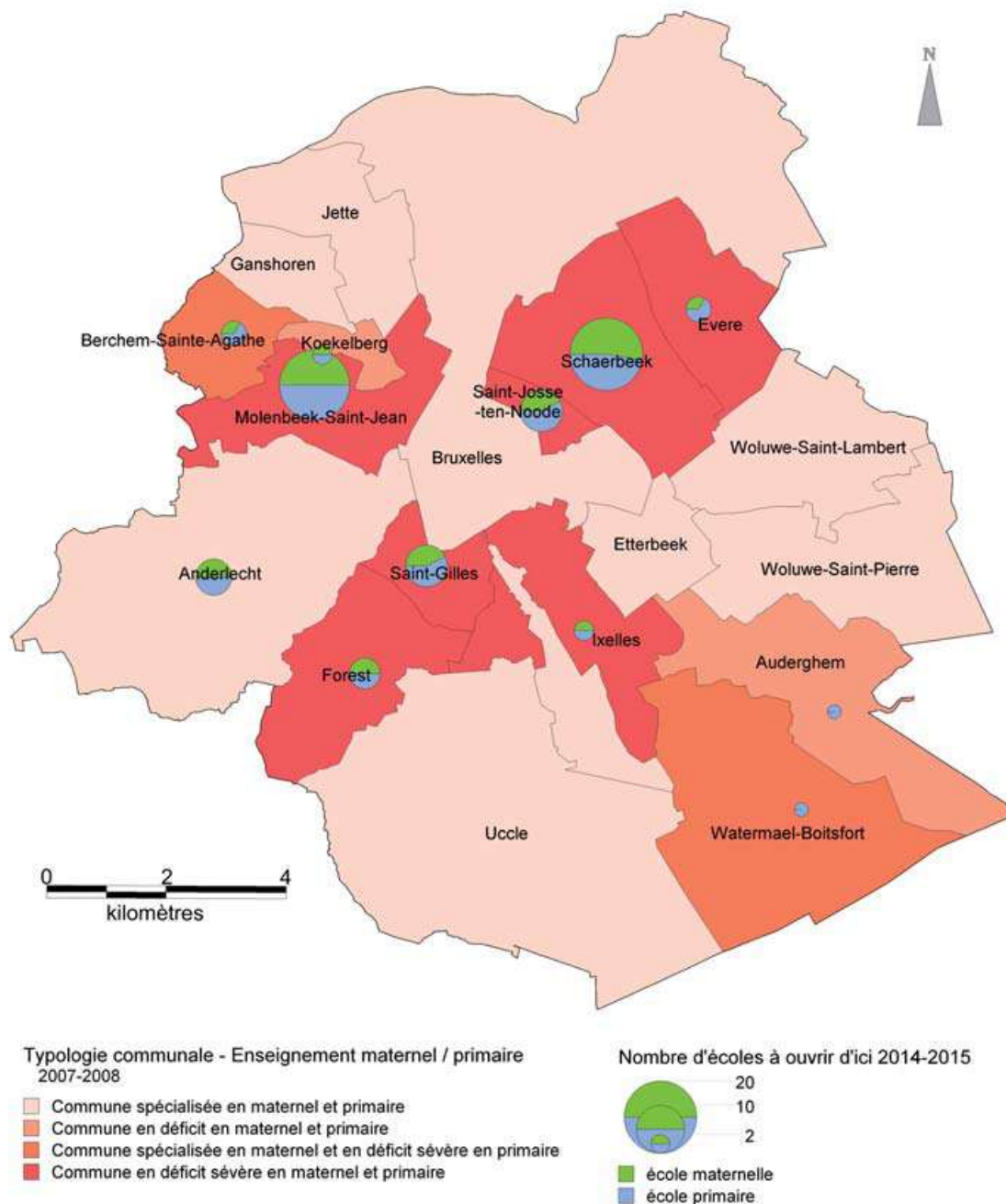
- Anderlecht
- Molenbeek - Saint Jean
- Schaerbeek
- Saint-Josse-ten-Noode
- Saint-Gilles

Les communes d'Evere, Berchem et Forest seraient concernées dans une moindre mesure.

La carte suivante, produite par l'IBSA, donne une idée de la répartition géographique des écoles maternelles et primaires selon les estimations de l'Institut.

⁵ Les cahiers de l'IBSA, n°2, juin 2010

Carte : Écoles à ouvrir dans le maternel et le primaire d'ici 2015



(Source carte : IBSA 2010)

Notons que cette projection du besoin d'écoles par commune part du postulat que les enfants sont scolarisés à proximité de leur lieu de résidence. Or, certaines études ont démontré la grande mobilité géographique des élèves bruxellois, en ce compris ceux résidant dans des quartiers défavorisés⁶. Cette projection va donc dans le sens de la création d'écoles dans les quartiers où la pression démographique est la plus forte.

⁶ Delvaux Bernard et Serhadlioglu Eliz, « Mythes et réalités de la mixité sociale dans les écoles bruxelloises : inclusion et exclusion », exposé présenté lors de la journée BSI « Vers un enseignement bruxellois ? » du 30 mai 2012.

Cette démarche semble logique en termes de développement d'écoles de proximité et d'une limitation des déplacements urbains mais ne l'est pas nécessairement en termes de mixité sociale.

Ainsi, ne serait-il pas plus pertinent de décentrer les écoles par rapport à certains quartiers ghettos en s'assurant de l'accessibilité en transports en communs afin de créer des écoles dans des zones sur la frontière entre quartiers ? Cela en sachant aussi que deux écoles dans le même quartier peuvent attirer des publics très différents et que la localisation n'est pas en soi un gage de plus grande mixité.

Quelles nouvelles écoles en 2012 ?

Aujourd'hui, en 2012, des projets de création d'écoles ont été initiés par différents niveaux de pouvoir⁷ :

- Plan écoles de la Région bruxelloise : + 3 818 places pour les rentrées 2012 et 2013 (*one shot* car la cour constitutionnelle a invalidé ce plan en arguant que la Région n'était pas compétente en matière d'enseignement).
- Projets de la Fédération Wallonie-Bruxelles: + 5 566 places d'ici 2017.
- Projets du SEGEC : 2 310 places d'ici 2015.

Soit 11 694 places, auxquelles on peut encore ajouter deux écoles secondaires : l'Athénée Marguerite Yourcenar (Ville de Bruxelles) et l'Ecole des Etoiles qui ouvrent chacune avec une capacité de 88 élèves en première secondaire

Face aux 42 500 places nécessaires à l'horizon 2020, ces investissements risquent vite d'être insuffisants et ne couvriront pas les prévisions de pénurie.

En dehors de ce manque de prévoyance, une autre question anime les débats : celle des préfabriqués de la Région. Pour répondre à l'urgence, la plupart des classes financées par la Région sont des préfabriqués. Ces modules ont une durée de vie de 15 à 20 ans et il faudra donc que la Fédération Wallonie-Bruxelles réagisse à temps et en suffisance pour construire des structures durables qui devraient remplacer à terme ces bâtiments. Par ailleurs, certains parents se sont insurgés contre le manque de confort de ces structures (qualifiées alors de « classes container ») et le fait que ces préfabriqués étaient souvent placés dans les espaces de récréation des élèves.

Les écoles européennes sous pression

Une autre spécificité bruxelloise est la présence de nombreux fonctionnaires et employés des institutions européennes et internationales (Commission européenne, Parlement, BEI⁸, OTAN...). L'effectif total des quatre écoles européennes de Bruxelles atteignait, en 2011, 10 300 élèves dans 15 sections linguistiques ; la croissance en

⁷ Voogt Fabrice, « A Bruxelles, le préfabriqué, c'est classe », *Le Soir*, jeudi 28 juin, 2012, p. 6

⁸ Banque Européenne d'Investissement.

effectif y est de 400 élèves par an⁹. Malgré ce nombre important de places, et aux dires de la Ministre Simonet¹⁰, seuls quarante-trois pourcent des enfants de fonctionnaires seraient scolarisés dans les écoles européennes.

Notons que la quatrième école, située jusqu'en juin 2012 et provisoirement dans les bâtiments de Berkendael, vient d'être inaugurée dans de somptueux locaux à Laeken (l'ancienne école des cadets). Cette dernière accueillera, à la rentrée 2012, 1 500 élèves et pourrait accueillir à terme 3 000 élèves. Maître d'ouvrage de cette nouvelle école, le Fédéral (la Régie des bâtiments) a investi 88 millions d'euros dans les travaux ! Ce lourd investissement public dans une école qui est prioritairement réservée aux enfants de fonctionnaires des institutions européennes soulève quelques questions d'équité. Cela étant, ces écoles européennes disposent du statut d'école publique organisée par les États membres et la Commission européenne. Cet investissement public est lié à des conventions européennes.

La surpopulation des écoles européennes à Bruxelles et la croissance démographique nécessiteraient, d'après le Secrétaire général au Conseil supérieur des Ecoles européennes, la construction d'une cinquième école européenne d'ici 2015-2016. Mais la création de nouvelles écoles européennes sur notre territoire, malgré les pressions du Conseil supérieur des écoles européennes et de la Commission, n'est pas aujourd'hui une priorité politique fédérale.

4. Les effets de la pénurie

Des écoles saturées

La croissance démographique crée aujourd'hui déjà une pénurie de places dans un contexte d'écoles saturées. Une école saturée « est une école où toutes les classes sont complètes et où il n'est plus possible d'ouvrir de nouvelles classes¹¹ ».

Dans ces écoles saturées, on observe :

- Un manque de classes : des classes sont créées dans des couloirs, des salles d'études, des locaux anciennement réservés à la remédiation, à des cours d'adaptation à la langue d'enseignement, à la logopédie... Des locaux sont parfois occupés par deux groupes classes.

⁹ « Rapport du Secrétaire général au Conseil supérieur des Ecoles européennes pour l'année 2011 », Présenté au Conseil supérieur des Ecoles européennes lors de sa réunion des 18, 19 et 20 avril 2012 à Oxford. Disponible à partir du lien suivant : <http://www.eursec.eu/>

¹⁰ Parlement de la Fédération Wallonie-Bruxelles, Commission « Éducation », séance du 15 mai 2012 (CRIc n°66-Educ.13 (2011-2012)).

¹¹ Humblet Perrine, « Croissance démographique bruxelloise et inégalité d'accès à l'école maternelle », *Brussels Studies*, numéro 51, 19 septembre 2011, p. 7.

- Un manque d'espaces complémentaires : réfectoire trop petit, salles de gymnastique insuffisante, local de psychomotricité occupé par une classe, préaux et cours de récréation exigus, sanitaires insuffisants...
- Une augmentation du nombre d'élèves par classes.

Un autre effet du manque de places est la difficulté rencontrée par les parents de certaines communes d'inscrire leurs enfants à l'école, tant en maternelle qu'en primaire. De là à sous-tendre que certains enfants ne trouveraient pas d'école, aucune donnée actuelle ne permet de l'affirmer.

Des enfants sans école ?

Il n'y a en l'état actuel aucun moyen de vérifier s'il y a oui ou non des enfants sans école. Les registres de la population sont établis au niveau communal, puis centralisés au niveau fédéral (registre national des personnes physiques), l'obligation scolaire est définie au niveau fédéral (Constitution), mais l'organisation scolaire et le contrôle de l'obligation scolaire dépend des Communautés (une fois l'élève inscrit, le contrôle de l'obligation scolaire se met en place en cas d'absentéisme).

Or, il semble que les données des registres de population et de fréquentation scolaire ne sont pas croisées. Il n'est pas possible de savoir exactement si chaque enfant en âge scolaire en Belgique est scolarisé... et donc de quantifier le nombre éventuel d'enfants sans école (sachant que la non fréquentation scolaire n'est pas nécessairement liée au manque de places et peut être, dans de rares cas il est vrai, décidée par les parents). Cela étant, le nombre d'enfants non scolarisés à Bruxelles est certainement très marginal (pour l'ensemble de la Belgique, on atteint un taux de scolarisation pour le primaire de 99%¹²).

Alors, si on ne recense pas encore de cas d'enfants sans école, certains parents nous font part, à la Fapeo, des difficultés qu'ils ont ou qu'ils ont rencontrées dans leur recherche d'une place, parcours du combattant parfois lorsqu'on vous annonce d'emblée que toutes les écoles sur votre commune sont déjà complètes ! Sans compter que ces difficultés peuvent se reproduire à chaque changement de niveau d'enseignement : trouver une école maternelle, puis primaire si elles ne sont pas adossées, puis secondaire. Ajoutons que la pénurie dans certains quartiers contraint parfois les parents et leurs enfants à effectuer de longs trajets. Enfin, la surpopulation des écoles a des effets sur la qualité de l'éducation dans son ensemble : les classes débordent, les enseignants sont fatigués, les enfants sont privés de réfectoire ou doivent manger en 15 minutes, les cours de récréation sont surpeuplés et bruyantes, etc.

¹² Chiffres fournis par l'UNICEF, disponibles à partir du lien suivant : http://www.unicef.org/french/infobycountry/belgium_statistics.html

5. L'obligation scolaire : un droit et un devoir !

L'article 3 du Pacte scolaire dans son § 1^{er}, point 1 précise que « L'Etat organise un enseignement gardien, primaire, moyen, normal, technique, artistique et spécialisé et crée, là où le besoin s'en fait sentir, les établissements et sections d'établissements nécessaires à cet effet. » Chaque enfant en âge de scolarité a donc le droit d'avoir accès à l'enseignement et c'est à l'Etat d'assurer que les infrastructures nécessaires sont suffisantes. Le problème qui se pose à Bruxelles, c'est qu'il s'agit d'une ville bi-communautaire. Cela aurait pour conséquence, affirme Laurence Vancrayebeck (FUSL), qu'« aucune communauté n'est responsable de la scolarisation de l'ensemble des élèves bruxellois¹³ ».

Il y a bien eu des réactions politiques face à cette pénurie annoncée, trop peu sans doute. Ce qui est significatif dans cette crise, c'est l'apparition d'un acteur qui n'a normalement pas de compétences en termes d'offre d'enseignement : la Région de Bruxelles-Capitale. C'est la Région qui a initié la *Task Force* enseignement (rassemblant Région bruxelloise, Communautés française et flamande et Commissions communautaires de Bruxelles), c'est la Région qui a créé les premières nouvelles places (même si la cour constitutionnelle y a mis un frein), ce sont des organismes bruxellois qui se chargent de proposer des outils pour piloter la pénurie.

En 2010, l'IBSA a été le premier à fournir des chiffres sur le manque de places. Ces chiffres sont des approximations basées sur le nombre d'enfants en âge de scolarité et le nombre d'enfants scolarisés. Il s'agit d'approximations extrêmement fines, mais qui démontrent qu'il n'existe pas de cadastre des places disponibles. Le seul cadastre dont on dispose, c'est celui du nombre d'enfants scolarisés par école, et par commune.

Actuellement, l'Agence pour le Développement Territorial (ADT) est chargée par le Gouvernement de la Région bruxelloise d'évaluer l'offre en infrastructures scolaires et le potentiel foncier (bâtiments et terrains disponibles). L'ADT est en train d'analyser l'adéquation entre l'offre et la demande scolaire « afin de mieux orienter quantitativement et spatialement les futures créations d'écoles¹⁴ ».

Cette recherche vise à répondre à trois grandes questions :

1. « La répartition de l'offre scolaire couvre-t-elle de manière adéquate les besoins de la population bruxelloise en âge d'être scolarisée ?
2. comment répondre à l'accroissement des demandes et éviter un approfondissement des déséquilibres en termes de couverture spatiale des besoins ?

¹³ Vancrayebeck Laurence, « L'enseignement et l'interaction entre les autorités publiques à Bruxelles », exposé présenté lors de la journée BSI « Vers un enseignement bruxellois ? » du 30 mai 2012.

¹⁴ Site : www.adt.be, voir dans le lien « Enjeux urbains », l'étude « écoles ».

3. quelles sont les disponibilités foncières encore mobilisables sur le territoire régional pour la réalisation de nouveaux équipements scolaires ?¹⁵ »

Il s'agira surtout d'identifier les quartiers et les lieux où il conviendrait de créer des places supplémentaires.

Il s'agit ici encore d'une initiative régionale. Quel poids cela aura-t-il sur les politiques communautaires qui sont compétentes en matière d'offre scolaire ? Sans parler du niveau fédéral qui semble se désintéresser totalement de la question¹⁶.

Enfin, la pénurie d'écoles à Bruxelles risque non seulement de toucher la qualité de notre enseignement bruxellois qui ne se porte déjà pas très bien, mais elle risque aussi d'entraîner en cascade d'autres problèmes sociaux liés à la formation de la jeunesse et à son insertion professionnelle future. Si on veut assurer l'avenir de Bruxelles, il conviendrait aujourd'hui de considérer les problématiques scolaires avec le plus grand sérieux.

Les acteurs de terrain et les chercheurs s'accordent aussi sur la nécessité d'une coordination régionale autour de la pénurie de places. Actuellement, il n'existe ni coordination entre les réseaux de la Fédération Wallonie-Bruxelles ni avec les autres communautés. Or, à Bruxelles, 80 % des élèves sont scolarisés en Fédération Wallonie-Bruxelles, 17 % par la Communauté flamande et environ 3 % via les écoles européennes et internationales. Les écarts entre régimes scolaires et d'inscription risquent de créer des tensions et des sentiments d'injustice au sein de la population bruxelloise qui ne bénéficiera pas dans son ensemble des mêmes services en termes d'enseignement.

¹⁵ *Ibidem.*

¹⁶ Vancrayebeck Laurence, *op. cit.*

Bibliographie

AUJEAN Stéphane et Perrine HUMBLET, « L'école maternelle comme la crèche ? Les restrictions d'accès liées à la croissance démographique », *Observatoire de l'enfant, Cocof*, présentation PPT, 26 janvier 2012.

BUREAU FÉDÉRAL DU PLAN, *Perspectives de population 2010-2060*, décembre 2011.

DEHAIBE Xavier, « Impact de l'essor démographique sur la population scolaire en région de Bruxelles-Capitale », *Les cahiers de l'IBSA*, juin 2010.

DELVAUX Bernard et SERHADLIOGLU Eliz, « Mythes et réalités de la mixité sociale dans les écoles bruxelloises : inclusion et exclusion », exposé présenté lors de la journée BSI « Vers un enseignement bruxellois ? » du 30 mai 2012.

CECLR, *Migration, Rapport annuel 2011*, Bruxelles, 2011.

HUMBLET Perrine, « Croissance démographique bruxelloise et inégalité d'accès à l'école maternelle », *Brussels Studies*, numéro 51, 19 septembre 2011.

JANSSENS R., CARLIER D., VAN DE CRAEN P., « L'enseignement à Bruxelles », *Brussels Studies*, Note de synthèse n°5, 19 janvier 2009.

Les cahiers de l'IBSA, n°2, juin 2010.

SERVICE DU MEDIATEUR, *Rapport annuel du Service du Médiateur de la Fédération Wallonie-Bruxelles*, 2011.

VOOGT Fabrice, « A Bruxelles, le préfabriqué, c'est classe », *Le Soir*, jeudi 28 juin 2012, p. 6.

Sitographie

www.ibsa.be

www.adt.be

www.brusselsstudies.be