



CONSEIL DE LA COMMUNAUTE FRANÇAISE

Session 1995-1996

11 JUILLET 1996

PROJET DE DECRET

RELATIF AU FINANCEMENT
DES HAUTES ECOLES ORGANISEES OU SUBVENTIONNEES
PAR LA COMMUNAUTE FRANÇAISE(1)

RAPPORT

PRESENTE AU NOM DE LA COMMISSION
DE L'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR
ET DE LA RECHERCHE SCIENTIFIQUE
PAR M. SCHARFF

(1) Voir doc. Conseil n° 97 (1995-1996) nos 1 à 11.

MESDAMES, MESSIEURS,

Votre commission de l'Enseignement supérieur et de la Recherche scientifique (1) a examiné au cours des réunions des 8, 9 et 11 juillet 1996 le projet de décret relatif au financement des Hautes Ecoles organisées ou subventionnées par la Communauté française.

I. EXPOSE INTRODUCTIF DE M. GRAFÉ, MINISTRE DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR, DE LA RECHERCHE SCIENTIFIQUE, DU SPORT ET DES RELATIONS INTERNATIONALES

Le projet de décret constitue l'un des volets importants de la réforme de fond que l'enseignement supérieur hors université connaît depuis l'adoption du décret du 5 août 1995 fixant l'organisation générale de l'enseignement supérieur en Hautes Ecoles.

Depuis le vote de ce décret, de nombreux arrêtés d'application ont été adoptés. Ils permettront, conjointement avec l'adoption des décrets relatifs au financement des Hautes Ecoles et au statut des membres du personnel de celles-ci, une organisation efficace et ordonnée de la rentrée académique.

Le projet de décret relatif au financement des Hautes Ecoles constitue donc le deuxième volet de la réforme de l'enseignement supérieur hors université. Il est sous-tendu par plusieurs objectifs importants :

(1) Ont participé aux travaux de la commission :

M. Poty (président), MM. Antoine, Bodson, Cheron, Mmes Cogels-Legrelle, Dupuis, MM. Ficheroulle, Hazette, Massy, Melin, Neven, Mmes Persoons, Salmon-Verbaist (en remplacement de Mme Dupuis), Stengers, Toussaint-Richardeau, M. van Eyll, Mme Willame (en remplacement de M. Antoine), M. Scharff (rapporteur).

Ont également assisté aux travaux de la commission :

M. Marchant, membre du Conseil;

M. Grafé, ministre de l'Enseignement supérieur, de la Recherche scientifique, du Sport et des Relations internationales;

MM. Louis et De Paoli, représentant le cabinet de Mme Onkelinx, ministre-présidente du Gouvernement de la Communauté française; MM. Weber, Molitor, Jauniaux, Carette et Horward, représentant le cabinet du ministre Grafé;

M. Delvaux, expert du groupe PS;

M. Jeanmart, expert du groupe PRL;

M. Belleflamme et Mme Deheneffe, experts du groupe PSC;

M. Nollet, expert du groupe ECOLO.

1° conformément à la déclaration de politique communautaire du 10 juin 1995, il met en place un système de financement qui tend à respecter le prescrit constitutionnel de l'égalité entre les étudiants sur le plan de financement et qui, conformément à la déclaration politique du Gouvernement de la Communauté française, tient compte principalement du nombre d'étudiants;

2° il définit un système de financement qui rend plus prévisibles les moyens financiers de la Communauté consacrés à l'enseignement supérieur dispensé dans les Hautes Ecoles, sur une base pluriannuelle;

3° il octroie une autonomie de gestion plus large aux Hautes Ecoles, concernant notamment la détermination du cadre du personnel, la répartition de l'enveloppe entre rémunération et fonctionnement, le financement des nouvelles missions, ...

4° il vise à responsabiliser les différents acteurs de la communauté de l'enseignement supérieur: les professeurs, les directions, les pouvoirs organisateurs, les étudiants, ...

Cet avant-projet de décret comporte cinq chapitres: le premier comprend les définitions, le deuxième est relatif au calcul de l'allocation annuelle globale, le troisième relatif à la gestion de la Haute Ecole, le quatrième au contrôle de la Haute Ecole et le cinquième rassemble les dispositions transitoires, modificatives, abrogatoires et finales.

Le ministre Grafé entend s'attacher essentiellement à décrire le système de financement lui-même.

A partir de 1997, les Hautes Ecoles dont la liste a été fixée avant le 30 juin 1996 bénéficieront d'une allocation annuelle globale couvrant les frais de personnel, de fonctionnement et d'équipement pour l'enseignement, la recherche appliquée, les services à la collectivité et l'administration de la Haute Ecole.

Pour le calcul de cette allocation, il est prévu une période transitoire et une période définitive.

La période transitoire s'étend du 1^{er} janvier 1997 au 31 décembre 2001. Il convient par ailleurs de distinguer l'année 1997 et les autres années.

Le montant destiné à l'enseignement supérieur dispensé par les Hautes Ecoles pour 1997 est établi en tenant compte des économies attendues de la lutte contre les échecs répétés.

Pour déterminer la somme des allocations annuelles globales des Hautes Ecoles, il est déduit de ce montant le coût réel des membres statutaires du personnel de maîtrise, gens de métier et de service des Hautes Ecoles organisées

par la Communauté française, le coût réel d'une série de personnel en disponibilité et le coût salarial et de fonctionnement du contrôle par les membres des services du Gouvernement auprès des Hautes Ecoles.

Le montant ainsi obtenu pour l'année 1997 — plus de 9,6 milliards - est réparti entre les Hautes Ecoles en fonction de la part relative de chaque Haute Ecole dans le montant total des coûts salariaux et de dépenses de fonctionnement relatif à l'année civile 1996 pour les établissements d'enseignement supérieur qui se regroupent dans les Hautes Ecoles.

Pour les années 1998 à 2001, la somme des allocations annuelles globales des Hautes Ecoles est obtenue en déduisant du montant destiné à l'enseignement supérieur dispensé par les Hautes Ecoles pour l'année budgétaire 1997, augmenté par application de l'indice santé, les coûts réels du cadre d'extinction de la Communauté française, des mises en disponibilité et des commissaires.

La somme des allocations globales est alors décomposée en trois parties: pour chaque Haute Ecole une partie historique, une partie forfaitaire et une partie variable.

La partie historique de chaque Haute Ecole pour l'année 1998 est égale à 80 p.c. de l'allocation annuelle globale reçue par la Haute Ecole pour l'année budgétaire 1997, puis 60 p.c. en 1999, 40 p.c. en 2000 et 20 p.c. en 2001.

La partie forfaitaire de chaque Haute Ecole est calculée ainsi:

- a) un montant de 5 millions de francs est accordé dès qu'elle existe;
- b) un montant de 2 millions de francs est accordé à chaque Haute Ecole pour chaque catégorie d'études qu'elle organise;
- c) un montant de 10 millions de francs est accordé à une Haute Ecole si elle est pluritype;
- d) un montant de 30 millions de francs est accordé à une Haute Ecole si elle est la seule de son réseau dans une zone et qui doit très souvent gérer plusieurs sites d'implantations parfois fort distants les uns des autres.

Ces montants forfaitaires fluctuent selon l'indice santé des prix à la consommation à partir de l'année budgétaire 1999.

Ces montants correspondent à trois préoccupations:

- a) la présence des coûts fixes liés à l'existence d'une Haute Ecole et de plusieurs catégories;
- b) la matérialisation des incitants aux regroupements sur une base pluritype;

c) la consécration de la spécificité d'une Haute Ecole qui est la seule de son réseau dans une zone.

La somme des parties variables de toutes les Hautes Ecoles est obtenue en retranchant de la somme des allocations annuelles globales la somme des parties historiques et des parties forfaitaires de toutes les Hautes Ecoles.

La somme des parties variables de toutes les Hautes Ecoles est ensuite répartie entre les Hautes Ecoles en fonction des unités de charge d'enseignement de chaque Haute Ecole par rapport à la somme des unités de charge d'enseignement de toutes les Hautes Ecoles.

La charge d'enseignement d'une Haute Ecole est égale à la somme des produits du nombre d'étudiants pris en compte pour le financement dans différentes catégories d'études et de la pondération correspondante par étudiant pris en compte pour le financement de cette catégorie d'études. Cette pondération a été calculée afin d'être le plus proche possible du coût réel de chaque catégorie d'études. Il convient encore d'ajouter que le nombre d'étudiants ici pris en compte est lissé — comme c'est déjà d'application depuis un an — sur la moyenne des trois années qui précèdent l'année budgétaire en question.

Chaque Haute Ecole recevra donc une partie variable qui est égale au nombre d'unités de charge d'enseignement de la Haute Ecole multiplié par le montant par unité de charge d'enseignement. Ce montant est égal à la division de la somme des allocations annuelles globales de laquelle est déduite la somme des parties historiques et des parties forfaitaires de toutes les Hautes Ecoles, par la somme des unités de charges d'enseignement de toutes les Hautes Ecoles pour l'année budgétaire en question.

En période définitive à partir de 2002, le mécanisme décrit pour les années 1998 à 2001 est semblable.

Il convient cependant de noter qu'en période définitive:

- 1) la partie historique est ramenée à 5 p.c. l'allocation annuelle globale obtenue par chaque Haute Ecole en 1997;
- 2) à partir de 2002, le montant destiné à l'enseignement supérieur dispensé par les Hautes Ecoles est adapté annuellement selon un taux fixé par le Gouvernement dans une fourchette comprise entre le taux de fluctuation de l'indice santé et le taux de croissance du PNB de l'année budgétaire précédente.

Si le mécanisme de fonctionnement est ainsi présenté, il faut cependant noter un changement à propos des étudiants pris en compte pour le

financement. Dès la prochaine rentrée académique, les étudiants étrangers ressortissants de l'Union européenne seront pris en compte pour le financement au même titre que les étudiants de notre pays.

L'utilisation de l'allocation annuelle globale est également une chose importante. A cet effet, une série de balises sont insérées. J'insisterai sur deux de celles-ci: d'une part, l'introduction d'une proportion minimale à respecter à terme entre les coûts de traitements et l'allocation annuelle globale et, d'autre part, la mise en place d'un rapport maximal à respecter à terme entre le nombre de personnes nommées à titre définitif et le nombre de personnes statutaires.

Un dernier élément propre au mécanisme de financement doit être souligné. Il s'agit de l'introduction de la notion de coût moyen brut pondéré d'un membre du personnel d'une Haute Ecole. De la sorte, et c'est important, l'on neutralise les différences d'ancienneté barémique. Ainsi, une Haute Ecole ne sera pas poussée impérativement à remplacer du personnel âgé par du personnel jeune. Corrélativement à ce point, il convient encore d'insister sur le fait que les traitements du personnel statutaire continueront à être payés directement par la Communauté française et que les barèmes seront toujours déterminés pour ce personnel par la Communauté française.

A propos de cet avant-projet de décret relatif au financement, il convient encore d'insister sur quatre points:

- 1) la suppression pour le futur des normes de rationalisation introduites en 1986; seules les normes de programmation subsistent;
- 2) la consécration du montant de 2000 francs par étudiant pour les subsides sociaux, ce qui constitue une avancée considérable pour les étudiants;
- 3) la réglementation de la publicité faite en faveur des Hautes Ecoles, afin d'éviter certaines dérives en la matière;
- 4) la mise en place des commissaires du Gouvernement afin de contrôler les Hautes Ecoles auxquelles une large autonomie de gestion a été octroyée.

En conclusion à propos du financement, la réforme entreprise est de grande envergure. Inspirée du modèle universitaire mais tenant compte des spécificités de l'enseignement supérieur, la réforme doit permettre aux Hautes Ecoles d'occuper une place privilégiée dans le paysage belge et européen de l'enseignement supérieur.

*
* *

II. DISCUSSION GENERALE

Mme Stengers, avant d'entamer la discussion générale proprement dite, souhaiterait disposer des projections de budget pour chacune des Hautes Ecoles à partir du 1^{er} septembre 1996 jusqu'à l'an 2002.

M. Cheron annonce qu'il ne comptait pas intervenir dans la discussion générale, mais insiste pour que le ministre réponde à Mme Stengers.

Le ministre répond qu'il fournira, en annexe au rapport, les allocations globales pour 1997 (voir annexe n° 1). Au-delà, il est bien évident que la répartition fluctuera en fonction du nombre d'étudiants, de la répartition par catégorie et par Haute Ecole.

M. Neven constate tout d'abord que, si de nombreuses critiques sont à faire, dans l'ensemble, le projet de décret est sensiblement moins imbuvable que les premières moutures des avant-projets à forte coloration sociale-chrétienne. En effet, il semble que les discussions entre partenaires de la majorité aient été vives. Cela a permis la disparition dans le projet de mesures qui suscitaient de vives réactions dans l'enseignement officiel. Ainsi, l'alignement du minerval du type court sur le type long, la perception de droits complémentaires et la présence d'un fonds d'investissements immobiliers à côté de l'allocation annuelle globale ont disparu dans le texte du projet.

Pour le reste, si le projet a suscité une vive réaction du côté étudiant, les directions des Hautes Ecoles sont, quant à elles, presque soulagées de voir disparaître du texte les idées des premières moutures citées précédemment. Cependant, les critiques restent nombreuses. Avant même l'énumération de ces critiques, il nous faut encore une fois revenir sur l'inconséquence du Gouvernement. A force de travailler dans la précipitation, on travaille mal.

Le décret du 5 août instituant les Hautes Ecoles date à peine d'un an que, déjà, il doit être remodelé. Ainsi, les articles 44, 45, 46, 47, 51 et 54 rectifient les «imperfections» du décret du 5 août 1995.

Dans le même ordre d'idées, *Le Soir* (3.7.1996) révèle que, suite à un recours introduit par un étudiant bruxellois en sciences commerciales, la Cour d'arbitrage a annulé la disposition du décret du 5 août 1995 créant les Hautes Ecoles qui permettait à l'exécutif de la Communauté française de fixer les droits d'inscription aux jurys d'enseignement supérieur (ex-jurys d'Etat). La Cour a jugé que le décret confiait à l'Exécutif un pouvoir réservé au législateur. Se fondant sur l'article 24 de la Constitution, elle note que le décret ne posait aucun

critère de fixation et qu'il ne précisait pas de montants minima et maxima.

D'autre part, les dispositions abrogatoires du décret de financement suppriment des articles importants du décret du 5 août. Ainsi, l'article 58 du décret du 5 août fixait la méthode de calcul de l'encadrement des Hautes Ecoles. Le voici abrogé. Pourquoi?

Le commissaire en vient ensuite aux critiques proprement dites.

A. Le blocage de la dotation

Toujours dans le souci de respecter le plan pluriannuel, le Gouvernement s'est mis d'accord pour bloquer la dotation à l'enseignement supérieur non universitaire à hauteur de 10 122,9 millions jusqu'en 2001. Ce carcan est évidemment intenable alors qu'on connaît l'extension du secteur.

Ainsi, quelques jours avant la présentation du décret, le résultat d'une étude universitaire ULB-UCL qui portait sur « une analyse descriptive et une modélisation de l'enseignement supérieur autre qu'universitaire de la Communauté française de Belgique » fut publié dans la presse. Cette analyse concluait qu'il y avait deux scénarii possibles: soit une stagnation du nombre d'étudiants d'ici 2010 (hypothèse minimaliste), soit une explosion démographique énorme (on passerait de 64 842 élèves à l'heure actuelle à 82 321 élèves en 2010 (soit une augmentation de 40 p.c.)!

Comme le conclut le chercheur de l'UCL présentant l'étude: « On peut supposer que la réalité se situera dans tous les cas entre les deux scénarios donnés ». Ce qui nous fait quand même une augmentation probable de 20 p.c. au moins.

Or, on sait que le budget consacré à l'enseignement non universitaire est fixé à 10,112 milliards jusqu'en 2001. Les seuls facteurs pris en compte pour la modification de cette somme sont l'indice santé des prix à la consommation (auquel le taux d'adaptation ne peut être inférieur) et la croissance réelle du PNB de l'année budgétaire précédente (que le taux d'adaptation ne peut dépasser!). On sait pourtant que l'indice santé est nettement moins favorable que l'indice normal des prix à la consommation.

On sait également que, pour l'année 1996, le budget consacré au supérieur non universitaire était de 10,306 milliards de FB (crédits dissociés, non dissociés et variables). Or, dans l'ajustement du budget 1996, on constate un dérapage de 88,1 millions dû à la « correction des prévisions initiales en ce qui concerne

l'enseignement artistique et le supérieur non universitaire ».

Mais comment les Hautes Ecoles pourront-elles gérer leurs établissements si la population scolaire augmente et les subsides stagnent? Cette mesure risque de déstabiliser complètement l'enseignement supérieur non universitaire.

L'argument défendu publiquement par M. Grafé ne tient évidemment pas la route. En effet, celui-ci a déclaré que la tendance dans l'enseignement supérieur était globalement en baisse et que ce n'est qu'après 2001 qu'elle s'inversera. Cette affirmation semble fantaisiste, alors qu'on connaît la tendance explosive de l'enseignement de type court. Ceci d'autant plus que la mesure prise contre les trisseries poussera sans doute de nombreux étudiants à s'engager dans l'enseignement supérieur non universitaire sans tenter leur chance dans l'enseignement universitaire. La conséquence en sera le gonflement des effectifs.

Comment les Hautes Ecoles géreront-elles l'augmentation des effectifs avec une enveloppe bloquée? La crainte évoquée par Fabrizio Bucella est également ressentie par les directeurs d'établissement du supérieur. Les futures Hautes Ecoles seront tentées, ayant une enveloppe fermée, soit de demander des droits d'inscription complémentaires, soit de fermer leurs portes à un certain nombre d'étudiants.

M. Grafé semble sous-estimer les conséquences de ce blocage. A court terme d'abord, cela promet encore des manifestations et grèves à la rentrée, ce qui devient une habitude, mais une habitude regrettable. A long terme ensuite (et c'est sans doute encore plus grave), les Hautes Ecoles risquent d'être obligées d'augmenter sans cesse les droits d'inscription ou de limiter le nombre d'inscriptions, ce qui, dans les deux cas, est contraire à la démocratisation des études.

B. La poursuite du processus de concentration des Hautes Ecoles

La dernière et définitive mouture du projet Grafé a innové en matière de financement des Hautes Ecoles en créant des parties historique, forfaitaire et variable. Dans la partie forfaitaire du financement, il est accordé un bonus de 30 millions à la Haute Ecole qui serait la seule représentante de sa zone. Cette mesure est évidemment un incitant de taille au regroupement des Hautes Ecoles.

De nouveau, le Gouvernement trahit ses engagements. L'accord passé avec les étudiants fixait un nombre minimum de Hautes Ecoles d'une quarantaine d'unités, pour que celles-ci gardent une taille humaine. L'incitant au finan-

gement pousse à la concentration des Hautes Ecoles qui, de plus en plus, deviendront des établissements «mammouth» et de moins en moins humains.

Le décret du 5 août avait fixé le principe du regroupement libre, le ministre n'a donc pas à rajouter des incitants à la poursuite du regroupement. Prenons par exemple le cas de l'enseignement organisé par la Communauté française dans la zone Bruxelles/Brabant wallon. Il y aura deux Hautes Ecoles de ce réseau dans cette zone. Comment le ministre peut-il justifier qu'il soit équitable que ces deux Hautes Ecoles ne bénéficient pas de 30 millions? Que va-t-il se passer pour elles? Le Conseil d'Etat a d'ailleurs mis en doute la conformité de cette mesure avec l'article 24, § 4, de la Constitution.

Le Gouvernement a fixé, par décret, le seuil minimal d'existence d'une Haute Ecole à 1 600. Il n'est pas question d'y toucher ou alors le ministre doit indiquer clairement à combien il estime la population souhaitable d'une Haute Ecole. Cet incitant de 30 millions est donc injuste puisqu'il pousse au regroupement, ce qui est contraire à l'esprit des accords précédents. Les Hautes Ecoles d'un même réseau sur une même zone seront pénalisées par rapport à une Ecole d'un autre réseau seule sur sa zone.

Le Gouvernement a imaginé un nouveau dispositif suite à la remarque du Conseil d'Etat dans son point 3.

C. La « fausse autonomie »

Les premières moutures du décret avaient renforcé le pouvoir de la direction de la Haute Ecole au niveau de sa gestion. S'en est suivi de nombreuses critiques quant au danger de la «privatisation» de l'enseignement. Aussi, dans le projet définitif du décret, le pouvoir est revenu au «pouvoir organisateur de la Haute Ecole». Cette mesure visait à ramener le calme chez les pouvoirs communaux et provinciaux soucieux de leurs prérogatives.

Pourtant, cela pose un problème de taille et crée une dichotomie profonde entre déclarations d'intention et actes du Gouvernement. En effet, celui-ci n'a eu de cesse de parler de sa volonté d'augmenter l'autonomie des Hautes Ecoles.

Or, pour l'enseignement organisé par la Communauté française, le pouvoir organisateur est le ministre compétent. Si, pour les réseaux subventionnés, l'autonomie est de fait accrue, pour le réseau organisé, il reste lié au ministre, à la lourdeur administrative de ses services et surtout à son arbitraire.

Pour étayer ce propos, il est bon de prendre quelques exemples précis.

— Le projet précise que, pour ce qui de la gestion des Hautes Ecoles, le principe directeur est «l'octroi d'une réelle autonomie de gestion aux pouvoirs organisateurs des Hautes Ecoles (...)» et que «pour ce qui concerne la Communauté française, en tant que pouvoir organisateur, les compétences pourront le cas échéant être déléguées au conseil d'administration». Pourquoi ces termes «le cas échéant»? Pour que les Hautes Ecoles organisées par la Communauté française puissent se développer à l'égal des autres réseaux, elles ont besoin d'un conseil d'administration autonome et vif dans l'action. Le Gouvernement peut-il expliquer pourquoi ces mots dans la justification des articles?

— A propos de la publicité, c'est le Gouvernement qui arrête seul le montant annuel maximum consacré à la publicité pour une Haute Ecole (article 22). Est-ce là un principe d'autonomie? Ne serait-il pas bon de consulter les intéressés? Pourquoi ne pas utiliser le Conseil général des Hautes Ecoles mis en place par le Gouvernement? Ce dernier fixerait le montant sur avis dudit Conseil.

— A propos des recettes résultant de l'enseignement dispensé par les Hautes Ecoles (art. 20), «le P.O. de la Haute Ecole pourra aliéner ou donner en location des objets ou des services produits dans le cadre de l'enseignement dispensé». Qu'en est-il de l'enseignement organisé par la Communauté française? La Haute Ecole de ce réseau devra-t-elle demander une permission au ministre pour la vente d'un syllabus? Belle autonomie en vérité!

— Pour, du moins, éclaircir la situation, il serait bon que le pouvoir organisateur soit clairement défini. Or, dans le chapitre 1^{er} du projet consacré aux définitions, rien n'apparaît.

D. La perte de la notion de service public

La volonté de tendre vers le prescrit constitutionnel de l'égalité entre les étudiants sur le plan du financement fait oublier (mais est-ce vraiment un oubli de la part de M. Grafé?) au Gouvernement un principe de base: la notion de service public de l'enseignement organisé par la Communauté française.

Or, l'article 2 du projet dit que: «(...) La Communauté française contribue au financement du fonctionnement des Hautes Ecoles (...)». Ce terme signifie que, dans l'esprit du Gouvernement, l'enseignement devient un secteur privé dans lequel la Communauté française contribue pour une part. De nouveau, qu'en est-il de l'enseignement organisé par les pouvoirs publics et de sa vocation de service

public? De plus, si cette volonté de « privatisation » se confirme, comment justifier que l'enseignement organisé par la Communauté française reste prisonnier des décisions du ministre? Soit on dote complètement l'enseignement organisé par la Communauté française, enseignement de service public et donc organisé par le ministre, soit on y contribue, mais en lui accordant son autonomie par rapport au ministre (voir aussi article 3).

Il en est de même pour l'article 4 qui dit que : « pour être admissible au financement, la Haute Ecole doit satisfaire aux conditions fixées par (...) le décret ». De nouveau, va-t-on arrêter le subventionnement d'une école organisée par la Communauté française et donc (jusqu'à présent) à vocation de service public parce qu'elle ne remplit pas certaines conditions, alors qu'elle est d'intérêt public? Cet article peut s'appliquer au subventionné, mais pas à l'organisé. Ou alors, il faut redéfinir les vocations des différents réseaux d'enseignement.

E. Les « tris-seurs »

M. Grafé a réintroduit dans le projet les dispositions qu'il avait imaginées dans un projet d'arrêté fixant l'organisation de l'année académique et les conditions de refus d'une inscription et portant règlement général des examens dans les Hautes Ecoles organisées ou subventionnées par la Communauté française. Rappelons brièvement que ces dispositions avaient été condamnées par le Conseil de l'Education et de la Formation car il comportait des dispositions excessivement restrictives (*Le Soir* 4.4.1996). Elles pouvaient entraîner des effets pervers tels que la crainte de certains étudiants de s'inscrire à l'université ou dans le type long alors qu'ils pourraient y réussir.

Les étudiants des Hautes Ecoles se verront fortement pénalisés. Ils n'y auront que deux possibilités d'inscription dans une même année d'études, ce qui signifie que l'étudiant qui aurait utilisé ses deux possibilités dans le type long n'aurait plus un droit automatique à une réorientation par une inscription dans le type court et inversement.

Il ne faut pas croire que les Hautes Ecoles pourront se permettre d'accepter des étudiants non finançables, car cela se ferait au détriment de l'encadrement (dont le calcul ne tiendrait aucun compte de leur inscription) avec un préjudice porté à la qualité des formations offertes à l'ensemble des étudiants.

Le CEF trouvait également que, prendre de telles mesures alors qu'on essaie de lutter contre l'échec scolaire, c'était le comble des paradoxes. Ainsi, qu'en sera-t-il de l'étalement de la

première année d'études supérieures dans ces mesures?

Le refus d'inscription des tris-seurs est également contraire à l'article 24 de la Constitution. En effet, le principe selon lequel une école organisée par la Communauté ne peut refuser l'inscription d'un élève fait que ces écoles organisées par la Communauté devraient être exclues de l'application du projet. Ou alors, l'obligation d'accueillir tout étudiant devra être étendue à tous les réseaux, mais comment cela va-t-il se faire concrètement?

D'autre part, l'inspection des finances avait, à l'époque, relevé que la mesure contre les tris-seurs ne permettrait pas de réaliser les économies escomptées rapidement. La mesure ne générerait que des effets budgétaires progressifs. Sachant, en effet, que l'encadrement professoral de l'année scolaire 1997-1998 sera déterminé par la population étudiante recensée en février 1997, l'inspection des finances indiquait que les mesures contribuant à réduire le nombre de jeunes inscrits à la rentrée 1996 ne réduiront l'encadrement professoral qu'à la rentrée 1997. Le bénéfice promis par l'arrêté ne sera palpable qu'en 1999. Rappelons que le ministre espérait une économie de 450 millions récurrents en année pleine et que la mesure exclurait 3 000 étudiants selon le cabinet du ministre.

Ajoutons à cela un autre aspect qu'on a sans doute négligé. Pour veiller à ce que l'étudiant remplisse bien les conditions d'inscription, l'établissement devra mener une véritable enquête policière afin de connaître en détail le parcours de l'étudiant. Est-ce la mission de l'école? Cela entraînera certainement des désagréments aussi bien administratifs que psychologiques. Le Gouvernement devrait envisager un système pour que cette tâche ne revienne pas à l'école.

F. Les étudiants étrangers

Lors d'une interpellation en novembre dernier (CRI n° 2 (1995-1996) p. 38), M. Ducarme avait soulevé le problème du financement des étudiants étrangers. L'arrêté royal du 6 novembre 1987 fixant la notion d'étudiant entrant en ligne de compte pour le financement avait établi à 2 p.c. des étudiants belges inscrits dans l'établissement le nombre d'étudiants étrangers entrant en ligne de compte pour le financement.

Le projet de décret présent semble régler le problème pour les étudiants étrangers membres de la Communauté européenne. Merci à M. Grafé, mais le geste était facile, vu que cela ne lui coûte rien du tout! En effet, le financement de ces étudiants se fera sur l'enveloppe fermée de l'établissement, et donc le financement des

Européens prendra la place du financement de Belges! Voilà une option européenne bien timorée.

Pour ce qui est des étudiants étrangers non-membres de la Communauté européenne, c'est encore pire! La volonté d'ouverture est quasi inexistante...

Les étudiants étrangers non repris dans le point 2, a à j de l'article 6 du projet de décret (réfugiés, résidents en Belgique, accords spéciaux avec pays étrangers, etc.) ne peuvent intervenir parmi les étudiants régulièrement inscrits entrant en ligne de compte pour le financement, qu'à concurrence de 0,5 p.c. maximum du nombre d'étudiants belges régulièrement inscrits au 1^{er} février de l'année académique précédente dans la Haute Ecole concernée.

G. La publicité

La lutte contre la concurrence déloyale est un bon principe. Encore faut-il savoir de quoi on parle. Qu'est ce qui est considéré comme publicité? Un message sur internet? Une brochure? Il faut absolument définir précisément ce qui est et n'est pas de la publicité. Va-t-on limiter les universités de la même manière? Autrement dit, ce qui est décrit dans ce décret comme une concurrence déloyale serait flagrant entre les Hautes Ecoles et pas pour les universités qui pourtant s'adressent au même public. D'autre part, le pour cent de l'allocation de base de la Haute Ecole affecté à la publicité est un non-sens et taxe les « petites » Hautes Ecoles. Le commissaire renvoie au point 3 de l'avis du Conseil d'Etat.

H. Les réviseurs d'entreprises

Récemment, un courrier a été adressé par le SEL aux membres socialistes du Conseil de la Communauté française. A ce jour, il n'a reçu aucune réponse. En voici le contenu: « Le 6 avril 1995, le président Philippe Busquin nous écrivait: "Le Parti socialiste est partisan de l'extension à l'enseignement libre de la législation relative au revisorat d'entreprises. Le PS envisage de déposer une proposition de loi en ce sens dans le courant de la prochaine législature." Dans un des projets de décret du ministre Grafé relatif au financement des Hautes Ecoles, nous avons noté avec satisfaction que le contrôle des réviseurs d'entreprises allait être institué pour les établissements libres (c'est-à-dire de droit privé). Un coin allait donc être enfoncé dans ce privilège médiéval dont ce secteur est le seul à jouir. Au moins dans ses écoles supérieures, l'enseignement libre allait enfin devoir assurer la transparence financière notamment sur ses ressources propres. Or, dans

l'accord conclu le 5 juin au sein du Gouvernement de la Communauté française il n'est plus question de réviseurs d'entreprises... Dans ce secteur comme l'enseignement où depuis plusieurs mois la gestion est conditionnée par des impératifs budgétaires, il est inacceptable que la coalition et singulièrement le PS laissent tomber purement et simplement un mode de contrôle qui permettrait de mieux surveiller l'utilisation non seulement des deniers publics mais aussi d'autres sources de financement.

Pourriez-vous nous expliquer ce qui, dans l'accord du 5 juin, peut justifier la disparition des réviseurs d'entreprises des dispositions concernant l'enseignement supérieur libre, alors même que l'autonomie renforcée des Hautes Ecoles rend plus nécessaire encore la présence d'experts assermentés ayant accès à tous les livres de comptes?... »

Le groupe PRL-FDF devra-t-il demander au ministre PSC la réponse à cette question posée par un membre du syndicat socialiste aux responsables du parti socialiste? Cela relèverait de l'absurde.

Le commissaire examine ensuite l'avis rendu par le Conseil d'Etat.

Pressé par le temps et l'ampleur des projets à examiner simultanément, le Conseil d'Etat s'est contenté de vérifier la conformité des dispositions à l'article 24 de la Constitution. Voilà pourquoi son avis est fort bref. Malgré cela, le Gouvernement a fort peu tenu compte de ses remarques.

— Dans son observation générale, le Conseil d'Etat fait remarquer que les nombreux articles qui fixent les dispositions qui « ne sont pas applicables aux Hautes Ecoles » doivent être présentés sous la forme de dispositions modificatives sous peine de créer une insécurité juridique. Le Gouvernement n'a tenu compte de cet avis que pour l'article 58 (59 dans l'avant-projet). Les articles 57, 58, 61, 62, 63, 65, 66, 69 et 71 de l'avant-projet n'ont pas été modifiés.

— Le Gouvernement a tenu compte de la remarque du Conseil d'Etat selon laquelle le texte n'assigne pas de limites suffisamment précises aux pouvoirs délégués au Gouvernement pour les articles 22 et 25 de l'avant-projet. Par contre, il n'a rien modifié à l'article 56 de l'avant-projet qui ne limite pas le pouvoir reconnu aux Hautes Ecoles de percevoir, à charge des étudiants non bénéficiaires de bourses ou d'allocations d'études, des droits complémentaires au minerval.

— Les articles 36 et 38 de l'avant-projet concernant le statut des commissaires auprès des Hautes Ecoles doivent, selon le Conseil d'Etat, être omis. Le Gouvernement n'a pas tenu compte de cet avis.

— Enfin, le Conseil d'Etat a soulevé le problème du fameux article 15 *d*) de l'avant-projet. On sait que le Gouvernement a constaté qu'il provoquait des inégalités tout à fait injustifiées entre Hautes Ecoles et était donc contraire à l'article 24, § 4, de la Constitution. Le Gouvernement a donc imaginé un système créant trois fonds de solidarité (un par réseau). Chacun sera alimenté par un forfait de 50 millions. De plus, ils seront alimentés par les écoles dont les subventions auront augmenté de plus de 8 p.c. par rapport à l'année précédente. Ces écoles verseront au fonds de leur réseau la somme correspondant à ce qui excède 8 p.c. . L'argent ainsi récolté sera versé à toute école dont la subvention aura diminué d'une année à l'autre (le bonus étant proportionnel à la perte). Le Gouvernement, pris par le temps, a décidé que la majorité parlementaire déposerait cette réforme sous forme d'amendement, afin d'éviter de repasser par le Conseil d'Etat.

Le même commissaire conclut son intervention en constatant que, si beaucoup sont soulagés dans l'enseignement supérieur par le fait que le projet est sensiblement moins « brutal » que l'avant-projet de M. Grafé, il ne faut pas se laisser éblouir par cette tactique « marchand de tapis » consistant à mettre la barre très haut pour obtenir le prix que l'on veut lors des négociations.

En effet, le blocage complet du budget de l'enseignement supérieur non universitaire risque, si la tendance à l'explosion du nombre d'étudiants dans l'enseignement non universitaire de type court se confirme, de provoquer des situations fort dommageables pour la qualité de l'enseignement et surtout allant à l'encontre du principe de démocratisation et d'accès aux études pour tous. Des droits d'inscription ou droits complémentaires toujours revus à la hausse, des écoles qui trouvent des moyens détournés pour limiter le nombre d'élèves, un suivi pédagogique réduit à néant, etc.

Le Gouvernement a pris l'habitude de sacrifier la qualité de l'enseignement à seule fin de respecter le plan pluriannuel, ce qui va encore provoquer de graves perturbations à la rentrée prochaine...

Il faut également insister lourdement sur le fait que, pour atteindre les objectifs qu'il s'est fixés, le Gouvernement, sans l'ombre d'un scrupule, effectue un travail dans des délais intenable, forçant tous ses partenaires et interlocuteurs: syndicats, Conseil d'Etat, Conseil de la Communauté française, etc.

M. Antoine déclare que la Communauté française est confrontée globalement à un travail de réorganisation de son enseignement pour des raisons à la fois budgétaires, pédagogiques et de positionnement dans le contexte européen.

Par ailleurs, il souligne que les étudiants, depuis 1995, ont été associés à l'ensemble de la démarche législative ainsi qu'à la rédaction des arrêtés d'exécution. Il ajoute qu'actuellement aucune réforme dans l'enseignement supérieur ou universitaire ne pourrait être imaginée sans associer les fédérations d'étudiants.

D'autre part, il déclare que le plan Lebrun prédisposait un mécanisme de regroupement prévoyant l'existence de 27 grandes écoles alors que le décret du 5 août 1995 consacre la liberté de regroupement se traduisant déjà sur le terrain par 30 Hautes Ecoles, soit trois établissements supplémentaires.

Par ailleurs, il souligne que ces regroupements ne se réalisaient pas uniquement sur la base de considérations financières mais également sur la base d'un projet pédagogique. Le mécanisme de financement, dit-il, consacre pleinement les incitants, conformément à la volonté des étudiants.

Le même commissaire insiste sur le fait que l'offre de formation est maintenue dans toutes les sous-régions de la Communauté française, de manière à ce que chaque zone puisse dispenser un enseignement supérieur, élément indispensable pour le rayonnement économique et social d'une sous-région.

D'autre part, il déclare qu'il existe encore dans certaines régions un trop grand nombre d'établissements excepté, dit-il, dans la province du Luxembourg. Il rappelle que le modèle flamand a retenu comme taille critique 2 000 élèves sans engendrer le moindre jour de grève. Il incite les établissements de certaines provinces à réfléchir à cette liberté proposée pour opérer de nouveaux regroupements tout en précisant que ceux-ci sont indispensables surtout en regard de l'évolution européenne.

M. Antoine souligne que le projet de décret consacre l'autonomie de gestion. Il ajoute qu'il était nécessaire d'émanciper l'enseignement supérieur par rapport à l'enseignement secondaire. Il rappelle que l'inspection pour l'enseignement supérieur de type court était assumée par des inspecteurs du secondaire.

D'autre part, il déclare que le système de financement prévu dans le projet de décret est beaucoup plus égalitaire que par le passé. M. Antoine a néanmoins encore une part relative d'insatisfaction sur le plan de l'égalité, notamment en matière d'infrastructures scolaires. Nous devons réfléchir, dit-il, à un mécanisme de financement des infrastructures scolaires avec, en corollaire, une plus grande transparence des comptes pour tous les réseaux. Il souligne qu'il ne comprenait pas les raisons pour lesquelles certains établissements coûtaient plus cher que d'autres.

Il signale qu'une fois les regroupements physiques réalisés, il restera à régler le problème des infrastructures scolaires.

Par ailleurs, il souligne que le mécanisme des subsides sociaux ainsi que le montant fixé à 2 000 francs correspondent à la demande des étudiants. Le mécanisme des subsides sociaux arrêtés avec les étudiants, dit-il, est donc pleinement consacré dans le projet de décret, ce qui est important en termes, non seulement de responsabilisation des étudiants, mais aussi de démocratisation de l'enseignement supérieur. Il ajoute qu'il conviendra à l'avenir de réfléchir sur la contribution des parents au coût de l'enseignement supérieur et sur la redistribution des bourses d'études afin que celui-ci reste démocratique et accessible aux couches les plus défavorisées.

En effet, dit-il, le système actuel privilégie certaines catégories de parents ayant des revenus confortables et, comparé à la moyenne européenne, contribue moins largement au coût de l'enseignement supérieur.

Le même commissaire déclare qu'un effort reste à faire en vue de mieux intégrer un certain nombre d'étudiants en situation d'échec. Il rappelle que l'on a permis aux Hautes Ecoles d'organiser des examens internes pour permettre à des étudiants qui n'étaient pas titulaires d'un diplôme d'humanité d'accéder à l'enseignement supérieur.

Il rappelle également que, par un décret du 5 août 1995, un certain nombre d'expériences professionnelles avaient été assimilées au titre requis d'un premier cycle de candidature. Il ajoute qu'il convient de mener une politique volontariste en invitant les Hautes Ecoles à réfléchir sur l'échec scolaire. Il signale que, sur 6 000 étudiants, 1 600 arrivent à l'âge normal en 1^e année de l'enseignement supérieur; il ajoute que certains étudiants ont jusqu'à 7 ans de retard.

Dès lors, il suggère au ministre de responsabiliser les Hautes Ecoles notamment par le biais du Conseil général des Hautes Ecoles dont la première mission, dit-il, pourrait être de réfléchir à l'intégration ainsi qu'à une meilleure valorisation de la remédiation à l'échec scolaire.

D'autre part, concernant la suppression des normes de rationalisation, il demande au ministre quelles seront les étapes qu'une Haute Ecole devra surmonter. Quels sont les critères auxquels doit répondre une école qui, à l'intérieur de son enveloppe budgétaire, souhaite créer une nouvelle catégorie?

En réponse à M. Neven concernant l'étude universitaire de l'UCL et de l'ULB sur l'évolution des effectifs dans l'enseignement supérieur hors université pour les années à venir,

le même commissaire déclare que le ministre doit rester attentif à l'augmentation du nombre d'étudiants. Il ajoute que personne ne pourrait résister à un enseignement supérieur qui devrait subir l'arrivée de 10 000 nouveaux étudiants. Il faudra également, dit-il, être attentif à l'évolution du nombre d'étudiants dans l'enseignement de type court. Il faudra en outre, dit-il, initier la culture des Hautes Ecoles.

Ce commissaire regrette que, pour l'instant, et il emploie une métaphore, les établissements d'enseignement supérieur soient mariés sous le régime de la séparation des biens alors qu'il devraient se marier sous le régime de la communauté. Il est indispensable, dit-il, de plaider pour cette véritable « culture de la Haute Ecole » qui est essentielle en vue d'assurer la qualité de l'enseignement supérieur.

Il termine en déclarant que l'avenir de l'enseignement supérieur passe par la confusion des moyens et non par un cloisonnement.

En remarque préalable, le ministre répond à M. Neven que le seul texte qu'il connaît est celui qui a été adopté par le Gouvernement et qui met en place un système de financement conforme au prescrit constitutionnel et à la déclaration de politique communautaire, c'est-à-dire un système qui se base principalement sur le nombre d'étudiants.

En réponse à la remarque relative aux modifications du décret du 5 août 1995, le ministre rappelle que tout texte est perfectible et qu'il n'y a donc pas lieu de s'étonner que des modifications soient apportées à ce décret, mais sans en remettre fondamentalement les principes en cause.

En ce qui concerne l'annulation par la Cour d'arbitrage d'une des dispositions du décret du 5 août 1995, le ministre fait remarquer que cette annulation ne concerne qu'un point mineur du décret. Le Gouvernement prendra les mesures nécessaires pour rencontrer cette situation. Le ministre fait également remarquer que :

— l'habilitation donnée par le législateur au Gouvernement concerne la fixation du montant des droits d'inscription aux jurys de la Communauté française;

— il s'agit d'une annulation partielle de l'article contesté, à savoir, l'article 43, alinéa 2, du décret organique;

— cette annulation partielle n'a pas de lien avec le projet de décret relatif au financement des Hautes Ecoles organisées ou subventionnées par la Communauté française;

— cette annulation est le corollaire de l'annulation d'une disposition similaire (article 16 du décret du 5 septembre 1994 relatif aux grades académiques) applicable aux universités;

— la position de la Cour d'arbitrage, que le ministre ne critique pas, est particulière en ce qu'elle permet au législateur de déléguer largement à un délégataire, pour autant que ce dernier ne soit pas le Gouvernement;

— il n'y a pas eu d'exécution de l'habilitation octroyée par l'article 43, alinéa 2.

En ce qui concerne la compatibilité des mesures relatives aux trisseurs avec l'article 24, § 4, de la Constitution, le ministre constate que :

— le Conseil d'Etat n'a rien dit à ce sujet, alors qu'il a examiné le projet de décret de financement de manière minutieuse par rapport à l'article 24 de la Constitution;

— la question du refus d'inscription par les Hautes Ecoles organisées par la Communauté française et de la mise sur un même pied de tous les réseaux en cette matière a été réglée de manière définitive par l'article 26 du décret du 5 août 1995 fixant l'organisation générale de l'enseignement supérieur en Hautes Ecoles. Cet article n'avait pas suscité d'objection de la part du Conseil d'Etat.

Les Hautes Ecoles organisées par la Communauté française, dit-il, ont donc les mêmes droits au développement que les autres Hautes Ecoles subventionnées. Il précise qu'une structure administrative adéquate leur est appliquée pour que leur caractère public soit garanti par le pouvoir organisateur et qu'elles ne soient pas pénalisées dans leur gestion courante.

En ce qui concerne le financement des étudiants européens, il souligne que la Communauté française ne peut plus refuser leur accès. Le Gouvernement a choisi de les considérer comme des étudiants finançables. En fonction du lissage du nombre d'étudiants, il précise que les étudiants européens vont être pris progressivement en compte pour la répartition des allocations globales. De cette manière, dit-il, les Hautes Ecoles qui, notamment du fait de leur spécificité géographique ou pédagogique, accueillent beaucoup d'étudiants européens seront traitées de la même manière que les autres Hautes Ecoles.

Par ailleurs, il déclare que la Communauté française a la volonté de continuer à accueillir, dans la mesure de ses moyens, des étudiants non européens. Ceux-ci, dit-il, seront pris en compte à concurrence de maximum 0,5 p.c. des allocations globales.

En ce qui concerne la remarque relative aux réviseurs d'entreprises, le ministre rappelle sa remarque préliminaire, à savoir qu'il ne connaît que le texte approuvé par le Gouvernement et que ce texte ne mentionne pas leur intervention. Si cette intervention est intéressante en soit, le ministre constate que son coût est lourd et aurait

dû être supporté par les Hautes Ecoles. Le ministre ajoute que, sur la base des dispositions du projet de décret de financement, un contrôle approfondi sera accompli par les commissaires du Gouvernement auprès des Hautes Ecoles.

A propos des dispositions relatives à la publicité, le ministre répond que cette question est actuellement réglée par les articles 41 à 44 de la loi du 29 mai 1959 et l'arrêté royal du 14 septembre 1987, qui exécute ces articles.

Il précise que le projet de décret prévoit la mise en place d'une Commission qui appréciera si la publicité est loyale ou non; elle énoncera des avis; dans la mesure où une infraction sera reconnue par cette Commission, le Gouvernement pourra prendre une sanction.

Le ministre assure M. Neven de la volonté du Gouvernement de procéder à une réflexion générale relative à la publicité concernant tous les réseaux et tous les niveaux d'enseignement, y compris l'enseignement universitaire.

En ce qui concerne l'évolution du nombre d'étudiants par rapport à une enveloppe fermée, le ministre renvoie à ses déclarations et à l'annexe 11 figurant dans le rapport relatif au budget 1997. Le ministre ajoute que le calcul des allocations globales des Hautes Ecoles pour 1997 est effectué à partir du budget 1996 ajusté, qui est en augmentation, comme l'a souligné M. Neven, par rapport au budget 1996 initial.

Pour ce qui est de la constitution des Hautes Ecoles, le ministre rappelle que 30 Hautes Ecoles ont été constituées et que le Gouvernement a approuvé l'arrêté reprenant leur liste. Il déclare que l'article 58 du décret organique est remplacé par tout le dispositif de financement discuté par la Commission. Cet article, dit-il, ne disparaît donc pas entièrement et chaque Haute Ecole peut, en arbitrant entre ses dépenses d'encadrement et de fonctionnement, maintenir en place son personnel enseignant.

Par ailleurs, pour répondre à la remarque de M. Neven relative aux 30 millions attribués à la seule école d'un réseau dans une zone, le ministre fait remarquer que, si les deux Hautes Ecoles de la Communauté française fusionnaient, la nouvelle école ne recevrait que 9 millions de plus que la somme des allocations globales des deux Hautes Ecoles: 30 millions moins 10 millions (elles sont toutes deux pluritypes); moins 5 millions (forfait par Haute Ecole); moins 6 millions (elles ont 3 catégories communes).

L'incitant au regroupement, dit-il, est donc bien moins puissant que ce que M. Neven craint.

Par ailleurs, le ministre se déclare très largement d'accord avec les observations formulées

par M. Antoine. Il veut insister sur un point qui lui paraît particulièrement important, celui de la participation des parents au financement des études de leurs enfants.

Il souligne qu'il a la volonté de mener, durant l'année qui vient, une réflexion prudente et approfondie visant à fixer de manière parallèle un effort de contribution des parents aisés et une refonte du système des allocations d'études.

Mme Stengers déclare que les réponses du ministre sont intéressantes. Elle demande au ministre d'obtenir les montants 1997 pour les trente Hautes Ecoles (voir annexe n° 1).

La discussion générale est close.

*
* *

III. EXAMEN DES ARTICLES

Article 1^{er}

Un amendement n° 1 est déposé à l'article 1^{er} par Mme Dupuis et M. Scharff, il est libellé comme suit:

«A l'article 1^{er}, il est ajouté un 15° rédigé comme suit: «réseaux: un des réseaux visé à l'article 50, alinéa 2, du décret».

M. Scharff justifie cet amendement qui vise à instaurer un fonds de solidarité au sein de chacun des réseaux visés à l'article 50, alinéa 2, du décret du 5 août 1995 fixant l'organisation générale de l'enseignement supérieur en Hautes Ecoles. Ces fonds de solidarité sont alimentés:

1. par un forfait par réseau de 50 millions adaptés annuellement à partir de 1999 selon les modalités fixées à l'article 9, alinéa 1^{er};

2. par la solidarité établie dans chacun des réseaux entre les Hautes Ecoles dont l'allocation annuelle globale serait supérieure de plus de 8 p.c. à l'allocation annuelle globale attribuée en 1997 à cette Haute Ecole, multipliée par le rapport entre le nombre d'unités de charges d'enseignement de cette Haute Ecole pour l'année considérée et celui de 1996 et les Hautes Ecoles de ce même réseau dont l'allocation annuelle globale de l'année considérée serait inférieure à l'allocation annuelle globale attribuée en 1997 à cette Haute Ecole, multipliée par le rapport entre le nombre d'unités de charges d'enseignement de cette Haute Ecole pour l'année considérée et celui de 1996.

Le fonds de solidarité est réparti entre les Hautes Ecoles dont l'allocation annuelle globale de l'année considérée est inférieure à l'allocation annuelle globale attribuée en 1997 à cette Haute

Ecole, multipliée par le rapport entre le nombre d'unités de charges d'enseignement de cette Haute Ecole pour l'année considérée et celui de 1996.

Pour chacune des Hautes Ecoles visées au paragraphe précédent est calculée la différence entre l'allocation annuelle globale de l'année considérée et celle attribuée en 1997, multipliée par le rapport entre le nombre d'unités de charges d'enseignement pour chaque Haute Ecole pour l'année considérée et celui de 1996.

La répartition de chacun des fonds s'effectue par réseau, au prorata du pourcentage des différences par Haute Ecole dans la somme des différences de toutes les Hautes Ecoles visées au paragraphe précédent.

Par ce mécanisme, une solidarité entre les Hautes Ecoles au sein d'un même réseau est organisée, d'une part, par l'instauration d'un montant forfaitaire établi par préciput en déduction du montant de la somme des allocations annuelles globales de toutes les Hautes Ecoles et d'autre part, par un transfert entre les Hautes Ecoles dont l'allocation annuelle globale de l'année considérée est de 8 p.c. supérieure à l'allocation annuelle globale attribuée en 1997 à cette Haute Ecole, multipliée par le rapport entre le nombre d'unités de charges d'enseignement de cette Haute Ecole pour l'année considérée et celui de 1996 et les Hautes Ecoles dont l'allocation annuelle globale de l'année considérée est inférieure à l'allocation annuelle globale attribuée en 1997 à cette Haute Ecole, multipliée par le rapport entre le nombre d'unités de charges d'enseignement de cette Haute Ecole pour l'année considérée et celui de 1996.

Concluant son intervention sur ce point, M. Scharff souligne une fois encore que, par la création de trois fonds de solidarité, soit un par réseau, il est porté remède au déséquilibre dénoncé par le Conseil d'Etat.

Mme Stengers souhaite que la notion de réseau soit abordée dès l'article 1^{er}. Il faut distinguer clairement le réseau libre confessionnel du réseau libre non confessionnel. Par ailleurs, elle demande au ministre de lui fournir le tableau qu'il a promis.

Le ministre remet à l'ensemble des commissaires le tableau en question (voir annexe n° 1). Il insiste pour que ce tableau soit pris avec réserve, les chiffres qui y sont donnés le sont à titre informatif.

M. Cheron croit comprendre que le fonds de solidarité ne puise son existence réelle et normative que dans la justification à l'amendement de l'article 1^{er}.

M. Scharff signale à M. Cheron qu'on retrouve le fonds de solidarité à l'amendement

n° 5 qui vise à insérer un article 19bis rédigé comme suit: «A partir de 1998, il est créé, par réseau, un fonds de solidarité...».

M. Cheron essaie de comprendre pourquoi on crée un fonds de solidarité alors que la Communauté française essaie depuis quelques années de toiletter ses fonds budgétaires comme il a été recommandé par la Cour des comptes.

M. Antoine lui réplique qu'il ne s'agit pas d'un fonds budgétaire au sens de la Cour des comptes. En effet, ce genre de fonds demande des recettes autonomes. Dans le cas d'espèce, le choix envisagé tient ses recettes de l'instauration d'un montant forfaitaire établi par préciput en déduction d'un montant de la somme des allocations annuelles globales et d'un transfert entre les Hautes Ecoles. Aussi, dans cette perspective, il faut entendre le terme de fonds de solidarité dans son acception française.

Le ministre répond sur l'ensemble de l'amendement: il marque son accord quant à la solidarité et à la viabilité des principes mis dans le décret. Ainsi, par cet amendement, en cas de dysfonctionnement, ces établissements pourront poursuivre normalement leur vie. En outre, il rappelle que, dans le cadre de l'enseignement secondaire, le Conseil de la Communauté française a travaillé également avec des balises pour éviter de trop grandes pertes ou d'importants transferts. A la sous-question posée par M. Cheron, le ministre explique que le fonds est automatiquement alimenté par la dotation et par le transfert de l'allocation annuelle globale supérieure à 8 p.c.. Il précise que l'administration fera la répartition de la manière prévue dans l'amendement.

M. Scharff met en évidence que les parlementaires sont soucieux de voir l'application des décrets au niveau de leur région. A cet égard, il a rencontré des responsables d'établissement appartenant à l'ensemble des réseaux. De ces réunions, il ressort qu'il est indispensable d'établir une solidarité à l'intérieur de chaque réseau.

M. Cheron se demande ce que deviennent les moyens non utilisés d'une année à l'autre.

Le ministre lui répond qu'il n'y a pas de montant non utilisé. En effet, la répartition de chacun des fonds s'effectue par réseau, au prorata du pourcentage des différences par Haute Ecole dans la somme des différences de toutes les Hautes Ecoles.

M. Neven regrette que l'on entre à nouveau dans la logique de la session parlementaire 1995. En réalité, l'amendement proposé a été, selon lui, rédigé par le Cabinet afin d'éviter l'écueil du Conseil d'Etat. Cette manière d'agir ne fait que prouver que le projet de décret a été mal étudié et est sujet à de nombreux dysfonctionnements.

Mme Dupuis soutient les propos de M. Scharff. Elle salue le travail commun effectué avec le Cabinet afin de remédier aux dysfonctionnements potentiels du projet de décret.

M. Cheron est outragé par l'intervention de Mme Dupuis. Il rappelle à l'ensemble des commissaires les conditions dans lesquelles le Gouvernement oblige le Parlement à travailler.

L'amendement n° 1 est adopté par 9 voix contre 4.

L'article 1^{er} ainsi amendé est adopté par 9 voix contre 4.

Article 2

Un amendement n° 23 est déposé par MM. Hazette, Neven et van Eyll, Mmes Persoons et Stengers à l'article 2.

Cet amendement est libellé comme suit: «A l'article 2, remplacer les mots à partir de «contribue» par les mots «dote les Hautes Ecoles au moyen d'allocations annuelles globales destinées à financer leur fonctionnement».

La justification apportée à l'amendement est la suivante: le terme contribuer laisse à penser que toutes les Hautes Ecoles sont des institutions privées où l'Etat ne fait que participer, ce qui n'est pas le cas notamment dans le chef des établissements organisés par la Communauté française.

M. Cheron considère également que le terme «contribuer» comporte certaines ambiguïtés. Aussi, il appuie l'amendement présenté par le groupe PRL-FDF.

Le ministre précise qu'il ne répondra qu'une fois aux amendements n°s 23 et 7 puisqu'ils ont la même portée. Il éclaire l'ensemble des commissaires sur le choix délibéré du terme «contribue». Ce vocable offre la possibilité de permettre d'autres sources de financement des Hautes Ecoles, par exemple: la recherche scientifique, les synergies avec les entreprises, dans un même souci d'améliorer la qualité pédagogique.

M. Neven fait remarquer au ministre que cet amendement n'empêche pas son raisonnement.

M. Antoine informe l'ensemble des commissaires que ce terme apparaissait déjà dans la législation sur les universités.

L'amendement n° 23 est rejeté par 9 voix contre 4.

L'article 2 est adopté par 8 voix contre 4.

Article 3

MM. Cheron et Marchant présentent un amendement portant le n° 7 libellé comme suit:

« Remplacer les mots « contribuer à la couverture des frais » par les mots suivants : « finance des frais ».

La justification qui est apportée à cet amendement est la suivante : le financement public doit être utilisé spécifiquement pour ce qui relève des missions de l'enseignement supérieur. Utiliser la formule « contribuer à la couverture de... » permet une interprétation beaucoup trop vague.

MM. Hazette, Neven, van Eyll et Mmes Persoons et Stengers proposent un amendement portant le n° 24, libellé comme suit : « A l'article 3, remplacer les mots « contribue à la couverture » par le mot « couvre ».

La justification apportée à cet amendement est la suivante : le terme « contribuer » laisse à penser que toutes les Hautes Ecoles sont des institutions privées où l'Etat ne fait que de participer, ce qui n'est pas le cas notamment dans le chef des établissements organisés par la Communauté française.

Le ministre tient à souligner que la recherche fait partie des missions de la Communauté française. Ainsi, la Communauté française doit financer un ensemble de missions qui comprend notamment la recherche appliquée.

M. Antoine considère qu'il serait souhaitable que l'article 3 précise que le traitement des agents visés à l'article 11 est excepté.

Le ministre l'approuve dans ses propos.

Les amendements n°s 7 et 24 sont rejetés par 8 voix contre 4.

L'article 3 est adopté par 8 voix contre 4.

Article 4

Un amendement portant le n° 25 est déposé par MM. Hazette, Neven et van Eyll et Mmes Persoons et Stengers à l'article n° 4, libellé comme suit : « A l'article 4, ajouter après les mots « Hautes Ecoles » les mots « subventionnées par la Communauté française ».

La justification apportée à cet amendement est la suivante : l'enseignement organisé par la Communauté française a vocation de services publics. Soit le Gouvernement dit clairement que dorénavant ce réseau n'a plus cette vocation, soit il lui permet d'assumer cette tâche et ce, même si elle ne satisfait pas à toutes les conditions décrétales.

Le ministre ne peut pas répondre favorablement à cet amendement car il crée une discrimination contraire aux principes constitutionnels.

L'amendement n° 25 est rejeté par 8 voix contre 4.

L'article 4 est adopté par 8 voix contre 4.

Article 5

Un amendement portant le n° 39 est déposé par MM. Antoine, Massy, Ficheroulle et Mme Cogels, libellé comme suit : « A l'article 5, le paragraphe 2, alinéa 2, 3^e tiret, remplacer le mot « universités » par les termes « institutions universitaires ».

La justification de cet amendement est la suivante : le terme « universités » vise les trois institutions complètes que sont l'UCL, l'ULG et l'ULB. L'amendement vise à ce que l'étudiant puisse suivre les activités et travaux dans une des 9 institutions universitaires organisées ou subventionnées par la Communauté française et donc y compris dans les institutions universitaires incomplètes.

Un amendement portant le n° 26 est déposé par MM. Hazette, Neven et van Eyll et Mmes Persoons et Stengers à l'article 5, libellé comme suit : « A l'article 5, § 2, 2^e alinéa, dernier point : supprimer les mots « dans le cadre d'un programme adopté par l'Union européenne ».

La justification de cet amendement est la suivante : certains étudiants viennent en Belgique dans le cadre d'échanges culturels et linguistiques en provenance d'Etats qui ne sont pas repris dans le cadre d'un programme adopté par l'Union européenne. Pourquoi devraient-ils être défavorisés par rapport aux autres ?

Le ministre explique que, reprenant les articles 6bis et 6ter de l'arrêté du 6 novembre 1987 fixant les notions d'étudiants régulièrement inscrits, l'article 5, § 2, est adapté à la réalité des Hautes Ecoles. Aussi, les étudiants visés par l'amendement de MM. Hazette, Neven, van Eyll et Mmes Persoons et Stengers ne sont pas visés par l'arrêté royal.

L'amendement n° 39 est adopté à l'unanimité des 12 membres présents.

L'amendement n° 26 est rejeté par 8 voix contre 4.

L'article 5 est adopté par 8 voix contre 4.

Article 6

M. Cheron souhaite connaître, d'une part, où interviennent les étudiants Erasmus par rapport à l'article 6 et, d'autre part, les critères de détermination du coefficient choisi. A cet égard, il demande au ministre de lui fournir les chiffres des étudiants étrangers en faisant une distinction entre les Européens et les non-Européens fréquentant les établissements de l'enseignement non universitaire.

En réponse à M. Cheron, le ministre lui donne lecture de l'article 5, § 2, dernier tiret. Il regrette de ne pas pouvoir fournir à M. Cheron des chiffres que lui-même aurait désirés. Il précise que le coefficient a été choisi sur la base de diverses indications et notamment en sachant que, sur les 2 p.c. d'étudiants étrangers, les Européens représentent 1,5 p.c.; ce qui explique le coefficient en question.

En réponse à l'amendement du groupe PRL-FDF, le ministre indique que les étudiants visés par cet amendement se retrouvent sous le petit 2.

Mme Stengers souhaite qu'il soit acté au rapport que le groupe PRL-FDF est tout à fait d'accord pour que les étudiants européens des Hautes Ecoles bénéficient d'un financement mais que par ailleurs il n'accepte pas que les étudiants universitaires européens ne soient pas financés. Il s'agit là, à ses yeux, d'une discrimination à laquelle il faut remédier.

Le ministre lui rappelle que cette disposition était déjà d'application à une certaine époque.

M. Cheron aurait vivement souhaité obtenir les chiffres demandés. Comme ce n'est pas possible, il déposera une question écrite dans ce sens.

Le président porte aux voix l'article 6. L'article 6 est adopté par 9 voix contre 4.

Article 7

L'amendement n° 8 déposé par MM. Cheron et Marchant à l'article 7 est retiré pour une raison technique et remplacé par l'amendement n° 36 qui consiste en l'ajout d'un second alinéa, libellé comme suit: « Par dérogation au premier alinéa, il est tenu compte de toute inscription visant à l'obtention du diplôme visé à l'article 18, § 3, du décret. »

La justification de cet amendement est la suivante: permettre l'inscription à l'agrégation en seconde inscription.

Le ministre ne comprend pas pourquoi il faudrait une dérogation pour l'agrégation qui n'est pas financée.

Mme Stengers fait remarquer au ministre que l'agrégation n'est pas un bénévolat de la part des professeurs qui dispensent leurs cours.

Le ministre lui précise qu'il n'y a pas de changement par rapport à la situation antérieure.

M. Cheron souligne que, dans la mesure où l'article 7, prévoit qu'une seule inscription, il serait utile de définir les modalités pour différencier l'inscription principale de l'inscription secondaire. Aussi, il demande au ministre comment il compte faire pour les distinguer.

Le ministre l'informe qu'une seule inscription est prise en compte par étudiant. Ainsi, il renvoie à la lecture de l'article 3 de l'arrêté du 6 novembre 1987.

L'amendement n° 36 est rejeté par 8 voix contre 4.

L'article 7 est adopté par 8 voix contre 4.

Article 8

Un amendement n° 9 (voir doc. 97 (1995-1996) n° 3) est déposé par MM. Cheron et Marchant. Il vise à remplacer au premier alinéa « ne sont pas pris en considération » par « ne sont pas pris en considération pour le financement ».

Justification: l'article 6 auquel il est fait référence évoque implicitement deux classifications: ceux qui sont/ne sont pas régulièrement inscrits et ceux qui entrent/n'entrent pas en ligne de compte pour le financement. Dès lors que l'article 8 fait référence à une seule de ces deux classifications, il est nécessaire de bien la préciser.

Le ministre Grafé répond que l'article 8 fait expressément référence à l'article 6 du projet qui précise cela. L'amendement proposé paraît donc superfétatoire mais le Gouvernement ne s'y oppose pas.

Un amendement n° 10 (voir doc. 97 (1995-1996) n° 3) est déposé par MM. Cheron et Marchant. Il vise à remplacer au point 1° « deux » par « trois » et aux points 2°, 3° et 5° « trois » par « quatre ».

Justification: s'il est acceptable de ne plus financer les étudiants « touristes », il est inacceptable de considérer par exemple que les étudiants qui n'ont pas terminé avec succès en trois années les deux premières années d'études sont automatiquement des « touristes ».

Différentes études montrent au contraire une forte corrélation entre ces étudiants en situation d'échecs répétés et une origine sociale moins favorisée.

Ces mêmes études montrent — et c'est l'élément le plus important — qu'une année supplémentaire leur permet d'aboutir *in fine* à décrocher leur diplôme. Adopter la mesure telle qu'elle reviendrait à sélectionner « socialement » des étudiants capables de réussir.

En conclusion, l'amendement déposé maintient l'objectif de lutter contre les étudiants « touristes » ou les « diplômés gadgets » (le point 4° reste inchangé) mais ajoute une possibilité supplémentaire de lutter contre l'exclusion scolaire et contre la dualisation.

Mme Persoons demande la scission de l'amendement n° 10 quant au vote car, si le

groupe PRL peut marquer son accord sur le premier point, il est plus réticent quant au deuxième aspect de l'amendement.

M. Scharff demande une précision car, selon lui d'après le 2^o de l'article 8, on permet à un étudiant qui a fait un an à l'université de faire deux ans dans l'enseignement non universitaire. D'après le 1^o, l'étudiant qui ne fait que deux ans de non universitaire et qui rate ne peut plus continuer. Le projet semble donc plus large au 2^o puisqu'on permet une année d'université.

Le ministre Grafé répond qu'on ne peut pas réglementer dans ce décret les conditions d'accès et le financement de l'université. C'est le décret-programme qui règle cet aspect. Le décret discuté ici concerne l'enseignement non universitaire. La symétrie existe en fait mais elle est réalisée par deux projets différents.

Un amendement n^o 11 (voir doc. 97 (1995-1996) n^o 3) est déposé par MM. Cheron et Marchant. Il vise, au point 5^o, à ajouter entre « les étudiants qui » et « n'ont pas terminé avec succès » les mots « dans les cinq années qui précèdent la demande d'inscription ».

Justification: ne pas bloquer à tout jamais des étudiants qui ont déjà réussi une année d'études alors que ceux qui n'ont encore rien réussi pourraient se réinscrire après cinq ans.

M. Massy rappelle que, lors de discussions précédentes, il a été clairement défini que l'enseignement universitaire et l'enseignement non universitaire faisaient partie de l'enseignement supérieur.

Le ministre répond que c'est pour cette raison que le Gouvernement pourrait adopter l'amendement n^o 11 relatif au 5^o afin de le rendre en concordance avec ce qui a été décidé pour les universités. Il souhaite toutefois que les formulations soient identiques. La date du dernier échec est une chose; la demande d'inscription en est une autre. Il conviendrait donc que l'amendement n^o 11 soit modifié comme suit: « Au point 5^o, ajouter entre « les étudiants qui » et « n'ont pas terminé avec succès » les mots: « dans les cinq années qui suivent leur dernier échec ». Moyennant cette correction, le Gouvernement accepterait l'amendement.

M. Cheron marque son accord.

L'amendement n^o 9 est adopté à l'unanimité.

L'amendement n^o 10, concernant le point 1^o, est rejeté par 9 voix contre 4 et, concernant les points 2^o et 3^o, est rejeté par 9 voix contre 1 et 3 abstentions.

L'amendement n^o 11 est adopté à l'unanimité.

L'article 8 ainsi amendé est adopté par 9 voix et 4 abstentions.

Article 9

Un amendement n^o 27 (voir doc. 97 (1995-1996) n^o 4) est déposé par MM. Hazette, Neven, van Eyll et Mmes Persoons et Stengers. Il vise à supprimer l'article 9.

Justification: le blocage de l'encadrement dans l'enseignement supérieur jusqu'en 2002 alors que certains prédisent une explosion démographique dans ce secteur est un non-sens. Il faut supprimer cette disposition.

Mme Persoons précise que l'amendement essaie de tenir compte du nombre d'inscriptions car certains prédisent une explosion démographique. Bloquer l'encadrement, comme le fait le projet, est une erreur.

Mme Stengers remercie le ministre Grafé d'avoir remis, à titre informatif, les chiffres de l'allocation globale 1997, comme elle l'avait demandé. Mais des augmentations des charges des Hautes Ecoles seront inéluctables, ne serait-ce qu'en raison de l'évolution des barèmes. Elle aurait donc souhaité obtenir, à titre indicatif, les chiffres avec les projections jusqu'en l'an 2001. Si ce n'est pas le cas, il lui sera impossible de voter l'article 9 et de prendre un tel pari sur l'avenir.

Le ministre Grafé répond que, malheureusement, de telles projections ne peuvent être faites, puisqu'on ne connaît pas, pour les années à venir, la répartition des étudiants par Haute Ecole et leur répartition à l'intérieur des diverses catégories.

M. Cheron, quant à lui, ne comprend pas comment l'on peut concevoir l'alinéa 1^{er} par rapport au principe de l'annalité budgétaire.

M. Antoine répond que toute une série de législations procèdent de la sorte et sont affectées d'un coefficient de correction. Le principe de l'annalité budgétaire signifie que les sommes fixées dans un budget seront engagées dans la même année. A défaut, on procède soit par cavaliers budgétaires, soit par crédits dissociés.

Mme Stengers souhaite entendre la réponse du ministre Grafé en personne et non celle du chef du groupe PSC.

Le ministre se dit surpris de la question de M. Cheron. Si celui-ci avait raison, il remettrait en cause, entre autres, les lois de financement des Communautés et Régions ou encore le projet de loi sur les bâtiments scolaires.

M. Cheron analyse ensuite le 2^e alinéa de l'article qui maintient le principe de la non-évolution de l'enveloppe par rapport au nombre

