

PARLEMENT  
DE LA  
COMMUNAUTÉ FRANÇAISE  
SESSION 2022-2023

---

20 JUIN 2023

---

PROJET DE DÉCRET<sup>1</sup>

MODIFIANT LE DÉCRET DU 7 NOVEMBRE 2013 DÉFINISSANT LE PAYSAGE DE  
L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR ET L'ORGANISATION ACADÉMIQUE DES ÉTUDES

---

RAPPORT DE COMMISSION

PRÉSENTÉ AU NOM DE LA COMMISSION DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR, DE  
L'ENSEIGNEMENT DE PROMOTION SOCIALE, DE LA RECHERCHE, DES  
HÔPITAUX UNIVERSITAIRES, DES SPORTS, DE LA JEUNESSE, DE L'AIDE À LA  
JEUNESSE, DES MAISONS DE JUSTICE ET DE LA PROMOTION DE BRUXELLES

PAR MME JOËLLE KAPOPOLE ET MME RACHEL SOBRY

---

---

<sup>1</sup> Voir doc. 557 (2022-2023) n°1 à n°2.

## TABLE DES MATIÈRES

1	Intervention de Mme la ministre .....	3
2	Discussion générale .....	6
3	Discussion et votes des articles .....	27
4	Vote sur l'ensemble et confiance.....	29

Mesdames et Messieurs,

Votre commission de l'Enseignement supérieur, de l'Enseignement de promotion sociale, de la Recherche, des Hôpitaux universitaires, des Sports, de la Jeunesse, de l'Aide à la jeunesse, des Maisons de justice et de la Promotion de Bruxelles a examiné, au cours de sa réunion du 20 juin 2023, le projet de décret modifiant le décret du 7 novembre 2013 définissant le paysage de l'enseignement supérieur et l'organisation académique des études (doc. 557 (2022-2023) n° 1), conjointement avec la proposition de résolution visant à la création d'un master en médecine à l'UMons et d'un master de spécialisation en médecine générale à l'UNamur (Doc. 509 (2022-2023) n° 1).<sup>2</sup>

## **1 Intervention de Mme la ministre**

Le projet de décret soumis à la commission fait suite à différents avis de l'ARES et approuve entre autres les 57 demandes d'habilitations qui avaient reçu un avis favorable de l'ARES lors de son Conseil d'administration du 20 décembre 2022.

Ce projet introduit aussi plusieurs changements de domaines et d'intitulés de bachelier, notamment en informatique, ainsi que dans les programmes de technologues orthopédiques afin d'adapter ceux-ci à un nouveau prescrit du Gouvernement fédéral. Il prend aussi en compte les changements de noms de plusieurs établissements de promotion sociale et les effets de la fusion effective entre l'UCLouvain et l'Université Saint-Louis Bruxelles ainsi que ceux du transfert des programmes de type court de la HE Galilée vers la HE EPHEC. Il propose encore de modifier un article du décret Paysage afin de préciser que l'exception concernant les cursus menant à des métiers en pénurie est examinée sur les trois dernières années au moment de l'analyse des données.

---

<sup>2</sup> Ont participé aux travaux de la commission :

- M. Casier, M. Fontaine, Mme Kapompole, M. Devin (en remplacement de M. Witsel)
- Mme Cortisse, M. Dodrimont, Mme Galant, Mme Sobry, M. Tzanetatos (Président), M. Weytsman
- M. Daele, M. Demeuse, M. Disabato, M. Heyvaert
- M. Beugnies
- Mme Schyns (en remplacement de M. de Lamotte)

Ont assisté aux travaux de la commission :

- M. Antoine, M. Di Mattia, M. Florent, Mme Mathieux, Mme Mengoni, Mme Vandorp : membres du Parlement
- Mme Glatigny, Ministre de l'Enseignement supérieur, de l'Enseignement de la Promotion sociale, des Hôpitaux universitaires, de l'Aide à la jeunesse, des Maisons de Justice, de la Jeunesse, des Sports et de la Promotion de Bruxelles
- Mme Lonnoy, cheffe de cabinet adjointe de Mme la ministre Glatigny
- M. Pierre, conseiller au cabinet de Mme la ministre Glatigny
- M. Lits, conseiller au cabinet de Mme la ministre Glatigny
- Mme Moray, collaboratrice du groupe MR
- M. Hevesi, collaborateur du groupe PTB
- M. Meeus, collaborateur du groupe Les Engagés

Par ailleurs, afin de rencontrer les objectifs de bonne gestion des deniers publics et de responsabilisation des établissements, une série de mesures complémentaires sont prévues qui touchent tant au financement des nouvelles habilitations qu'au mécanisme d'octroi de celles-ci.

Premièrement, au-delà de ce qui relève de modifications d'ordre technique ou légistique, des échanges nombreux ont eu lieu au sein du Parlement concernant plus particulièrement l'organisation du master en médecine organisé en codiplômation par l'ULB et l'UMons. L'octroi de ce master est proposé, mais est assorti d'un certain nombre de balises.

Il est d'abord prévu que ce master soit strictement lié à la collaboration avec l'Hôpital universitaire Érasme relevant de l'Université libre de Bruxelles. La rupture de cette collaboration ou une demande de reconnaissance d'un nouvel hôpital universitaire rattaché à l'UMons auraient pour effet de supprimer ladite habilitation. Cette exigence est fondée sur le coût que représenteraient la reconnaissance et le développement d'un hôpital universitaire supplémentaire.

Par ailleurs, le Gouvernement réalisera après 5 ans une évaluation de l'opportunité de maintenir cette habilitation et de l'habilitation relative à un master de spécialisation en médecine générale de l'UNamur et l'UCLouvain. Elle comportera une étude indépendante chargée d'analyser, de manière générale, s'il y a un lien entre la création de masters et l'installation des médecins généralistes dans les zones en pénurie et l'apport de la cohabilitation pour l'accessibilité des étudiants.

De plus, afin d'éviter un surfinancement du master organisé en codiplômation entre l'ULB et l'UMons au détriment des autres formations (vu le système de financement des universités en enveloppe fermée), le coefficient de pondération de 85% est appliqué à l'ensemble des étudiants des masters en médecine organisés en Fédération Wallonie-Bruxelles, en appliquant la règle des nombres plafonds à tous les établissements, sans que cela n'affecte l'enveloppe de financement de chaque université.

Enfin, la clé de répartition du financement des masters en sciences médicales inscrite dans le décret du 29 mars 2017 relatif aux études de sciences médicales et dentaires reste inchangée, mais les étudiants inscrits à l'UMons seront comptabilisés dans la part attribuée à l'ULB. Une convention entre les deux établissements devra préciser la répartition des moyens. Le décret de 2017 prévoit que ce mécanisme de financement est d'application jusqu'en 2026.

Deuxièmement, en ce qui concerne les nouvelles règles portant sur les demandes de nouvelles habilitations, la première modification prévoit, dans un objectif de gestion responsable des offres de formation par les établissements, que pour toute nouvelle habilitation octroyée, une habilitation existante doit être supprimée (le

mécanisme « +1/-1 »). La seconde modification précise que si une nouvelle habilitation est activée, il n'est pas tenu compte, pendant trois ans, des étudiants inscrits à ce cursus pour le calcul du financement de l'établissement concerné.

Il convient à cet égard de rappeler que le régime des habilitations vise à limiter la concurrence entre les établissements et à maîtriser les dépenses en matière d'enseignement supérieur. Les mesures prévues par le présent projet s'inscrivent dans ce cadre, l'objectif étant de permettre une meilleure régulation de l'offre d'enseignement dans un contexte de financement en enveloppe fermée. Ainsi, en responsabilisant les acteurs quant aux conséquences des demandes formulées, il s'agit d'éviter une inflation de l'offre qui mettrait à mal la qualité des enseignements, puisqu'elle diminuerait de facto le nombre de formateurs affectés à chaque cursus. Les mesures prévues n'empêchent toutefois pas les établissements de faire évoluer leur offre d'enseignement, mais constituent autant d'incitants à éviter une inflation qui serait motivée par une course à l'étudiant dans le contexte d'enveloppe fermée.

Ces deux mesures, qui n'empêchent donc pas l'évolution de l'offre, sont par ailleurs assorties de quatre types de dérogations qui témoignent de leur proportionnalité :

- le fait que la demande réponde à une demande légale d'actualisation de la formation exigée par des instances nationales, européennes ou internationales ;
- le soutien à de nouvelles offres de formation innovantes lorsque le Gouvernement en identifie le besoin, comme cela a été le cas par le passé pour la création d'un bachelier en accueil et éducation du jeune enfant ;
- l'amélioration de l'offre de formation là où elle serait déficitaire. Il appartiendra à chaque établissement de dûment motiver le choix de la zone de référence et l'offre déficitaire, en se référant à des critères d'ordre géographique, liés au contenu de l'offre et au type d'établissement concerné ;
- les habilitations relatives à des études menant à des fonctions en pénurie ou en tension telles que définies par les services régionaux de l'emploi.

Troisièmement et dernièrement, un moratoire d'un an est prévu pour les nouvelles demandes d'habilitations. Ainsi, aucune nouvelle habilitation (après celles qui auront été octroyées par le présent décret) ne sera octroyée pour l'année académique 2024-2025, ceci en vue de permettre la mise en place des nouvelles dispositions qui ont été insérées par le décret Régulation du 14 décembre 2022 et de celles qui sont prévues par le présent décret, et afin de sortir d'une dynamique de révision annuelle de l'offre de formation qui pousse à la surenchère. Les

établissements d'enseignement supérieur pourront introduire leurs déclarations d'intention pour les formations qu'ils souhaitent organiser à partir de l'année académique 2025-2026 au mois de mars 2024.

En conclusion, ces différentes propositions permettent ainsi de valider de nouvelles habilitations, dont certaines pourront être ouvertes dès la prochaine rentrée. Les nouveaux critères régissant les demandes d'habilitation sont destinés à responsabiliser davantage les établissements, à soutenir les offres de formation répondant à de réels besoins sociétaux tout en évitant de concurrences stériles et en veillant au bon usage des deniers publics.

## 2 Discussion générale

Dès l'entame de son intervention, **M. Beugnies** félicite les étudiants, la société civile, l'UMons, l'UNamur et les médecins qui se sont battus et ont gagné la création de ces deux masters en médecine. Il rappelle que c'est la mobilisation de représentants étudiants, jusque dans ce parlement, qui a conduit à leur création.

Depuis le début de ce débat, le PTB a été clair : ces masters devaient voir le jour. De nombreuses initiatives ont été prises pour relayer ces demandes, comme en témoigne la proposition de résolution discutée conjointement avec le projet de décret ou les motions communales adoptées à Mons, Namur et ailleurs.

Cette pression a obligé le Gouvernement à reculer, alors que la ministre s'opposait fermement à ces deux masters.

Le député souligne le manque évident de médecins : il cite une représentante des médecins spécialistes qui précisait dans la presse le manque de spécialistes et constatait l'inadéquation de la planification à la réalité du terrain et à la réalité des soins tels qu'organisés actuellement en Belgique, conduisant à des délais d'attente importants et anormaux. Les médecins refusent de nouveaux patients et se plaignent qu'une pression trop forte rende leur métier épuisant. Cette situation risque d'empirer au regard du vieillissement des praticiens. Dans le Hainaut par exemple, un médecin sur deux a plus de 60 ans et partira bientôt à la pension. Le député s'interroge sur leur remplacement si trop peu de médecins sont formés dans les universités de la Fédération Wallonie-Bruxelles. Les syndicats de médecins pressent à changer de cap pour assurer l'accessibilité et la qualité des soins. Aux yeux du parlementaire, la création de ces deux masters en médecine permettra de former davantage de nouveaux médecins et de répondre à cette pénurie.

M. Beugnies estime aussi que la création de ces deux masters permettra aux jeunes du Hainaut de se lancer dans ces études alors qu'hier, ils y renonçaient, ne pouvant se permettre un kot à Bruxelles ou Liège. Se lancer dans de telles études est un vrai sacrifice tant pour la famille que pour ces jeunes obligés de jobber ou de faire

de longs trajets. Il est par ailleurs prouvé que travailler pendant ses études est une cause d'échec, un étudiant jobiste ayant 43 % de chance en moins de réussir qu'un étudiant non-jobiste. Réaliser l'ensemble de son cursus en un seul endroit favorise l'accès à l'enseignement.

Cependant, le député relève deux problèmes liés à l'accord décidé par la majorité PS-MR-Ecolo.

Premièrement, tant la ministre que le MR ont clairement affirmé qu'aucun budget supplémentaire ne serait octroyé pour l'organisation de ces masters, conduisant l'UMons à solliciter des subsides privés pour organiser ce master. Il réfute l'argument selon lequel créer ces masters diviserait les moyens du refinancement de l'enseignement supérieur. Il regrette que le refus du refinancement de l'enseignement supérieur à hauteur de ses besoins conduise à monter les gens les uns contre les autres et estime que le Gouvernement, s'il se souciait réellement des besoins des étudiants, aurait dégagé davantage de moyens pour développer la qualité de la formation et l'aide à la réussite, pour la recherche ou encore, pour lutter contre la précarité étudiante.

À la suggestion du PTB de diviser les salaires des ministres par deux, ce qui permettrait de financer le Master à l'UMons, il entend la majorité dire que cela ne servirait à rien. Cette décision de la majorité n'est pas admissible aux yeux du ptbiste, car elle renvoie la facture de leur politique aux étudiants et aux soins de santé.

Plus fondamentalement, ce débat pose la question de la qualité et de l'accessibilité des soins de santé. La seule solution est aux yeux du parlementaire d'encourager chaque jeune qui souhaite se lancer dans les études en médecine et de supprimer les quotas et donc le concours en médecine. S'il comprend qu'un parti de droite comme le MR mène cette politique de restriction, il ne conçoit pas que des partis de gauche comme PS et Ecolo admettent cette politique. Dès lors, le PTB continuera, pour une question de santé et de démocratie, à exiger un changement radical de politique.

M. Beugnies annonce le dépôt d'un amendement à l'article 8, § 3. Le projet de décret prévoit une évaluation du maintien de l'octroi des habilitations dans 5 ans. Celle-ci devra mesurer le lien entre la création de masters et l'installation de médecins généralistes dans les zones en pénurie. Il estime cette mesure inadéquate, les premiers médecins qui entameront leurs études à Mons termineront leurs études dans 6 ans. Le PTB n'est pas opposé à une évaluation, mais demande qu'elle soit décalée de 5 ans afin de permettre qu'elle puisse mesurer les premiers effets liés à la création de ce master.

Deuxièmement, le député refuse les limitations imposées aux futures habilitations et possibilités de formation. Il estime que l'enseignement supérieur devrait pouvoir offrir à tous des formations qui permettent de développer leurs connaissances et leurs capacités. Les mesures aujourd'hui prises auront pour conséquence de supprimer les filières les moins rentables, mais tout autant fondamentales afin d'en développer de nouvelles. Il constate que le sous-financement de l'enseignement supérieur induit, depuis plusieurs années, le dépouillement des petites filières et que ce décret aggravera cette tendance.

S'il admet l'existence de considérations budgétaires, il rappelle que cette situation est une conséquence des décisions prises par les partis traditionnels, mais que celle-ci n'est pas une fatalité. Le PTB veillera à ce que cette mesure ne soit pas utilisée de manière à empêcher de développer l'offre d'enseignement supérieur pour des raisons économiques, en dépit des conditions inscrites dans le texte. En effet, le parlementaire estime qu'une logique de rationnement percole de ce texte, ce qui va à l'encontre du principe de développement et d'accessibilité de l'enseignement supérieur.

Au nom de son groupe politique, **Mme Kapompole** se réjouit de ce projet de décret qui concrétise le grand accord intervenu en Gouvernement en mars dernier mettant ainsi fin à une période quelque peu « tendue ».

En octroyant les 57 habilitations, dont celles sollicitées en médecine par l'UMons et l'UNamur, le Gouvernement est parvenu à sortir par le haut de ce dossier en s'assurant qu'aucun établissement ne soit lésé et que les étudiants aient accès à une offre renforcée et pertinente d'enseignement au regard des besoins, notamment en matière de soins de santé, de la Fédération Wallonie-Bruxelles.

Dans le cadre de cet accord, outre l'octroi des habilitations, les conditions d'octroi des habilitations ont été revues afin de mieux encadrer l'analyse des demandes des établissements et d'éviter la multiplication de formations présentant peu de bénéfices eu égard à l'accessibilité des étudiants à l'enseignement supérieur ou aux besoins socio-économiques. En effet, en enveloppe fermée, des balises claires devaient être mises en place. Sur ce point, le PS se félicite de la dérogation accordée aux zones déficitaires au principe « +1/-1 » ainsi des nouvelles règles de financement des trois premières années d'un nouveau cursus.

En effet, une enquête menée récemment mettait en exergue les difficultés rencontrées par les étudiants pour trouver un kot à un prix raisonnable. Une offre équilibrée sur l'ensemble du territoire est un impératif pour garantir un accès à tous à l'enseignement supérieur. Le coût des transports et du logement, malgré des avancées récentes intervenues dans les régions, reste un frein pour beaucoup d'étudiants. Ces dépenses se situent en tête des préoccupations des étudiants lorsqu'on les interroge.

La députée insiste sur la problématique d'une offre équilibrée d'enseignement en Fédération Wallonie-Bruxelles, soulevée bien avant de cette saga. Une proposition de résolution<sup>3</sup> en ce sens est à l'ordre du jour de la même commission.

Au-delà des modifications apportées à la procédure de demande d'habilitations, la députée souhaite savoir si une réflexion plus globale concernant l'offre d'enseignement supérieur sur les territoires wallons et bruxellois est menée, ainsi qu'une réflexion quant à l'effet d'impulsion porté par les pouvoirs publics.

En ce qui concerne plus particulièrement le master de médecine organisé à Mons par l'UMons et l'ULB, Mme Kapompole est persuadée, qu'en plus de renforcer l'accessibilité de ce cursus, il sera une réponse parmi d'autres à la pénurie de médecins que connaît la région hainuyère. L'évaluation indépendante visant à analyser l'existence d'un lien entre la création de masters et l'installation des médecins généralistes dans les zones en pénurie qui sera menée à l'horizon 2029-2030, apportera certainement confirmation à leurs certitudes.

Enfin, au sujet des différentes conditions d'octroi entourant l'organisation du master, elle se réfère aux déclarations du recteur de l'UMons qui n'était pas surpris par ces dernières puisque plusieurs figuraient dans leur demande.

Après ces nombreuses péripéties, la députée se réjouit de l'aboutissement de ce dossier bénéfique pour les étudiants du Hainaut et pour l'ensemble des citoyens francophones.

**Mme Schyns** rappelle que tous les deux ou trois ans, le Parlement approuve une série de modifications concernant les habilitations dans l'enseignement supérieur en Fédération Wallonie-Bruxelles. Il s'agit généralement de la création de nouveaux cursus, de nouvelles habilitations pour des cursus existants ou encore des suppressions d'habilitations. Initialement, le projet de décret doit apporter une série de modifications dans les annexes du décret Paysage, à l'instar des précédentes habilitations. La députée revient sur la définition d'une habilitation : la « capacité accordée par décret à un établissement d'enseignement supérieur d'organiser un programme d'études sur un territoire géographique déterminé, de conférer un grade académique et de délivrer les certificats et diplômes associés ». L'habilitation est donc décrétable, prérogative du Parlement ; personnelle, elle est accordée à un établissement ; et géographique.

Dans ce contexte, vu l'enveloppe fermée et la concurrence entre établissements, les demandes d'habilitations qui ont suivi le décret Paysage ont été très nombreuses. Dans les faits, chaque établissement « annonce ses cartes » et une négociation permet de limiter le nombre de demandes d'habilitations formellement déposées et traitées

---

<sup>3</sup> Proposition de résolution visant à assurer une offre équilibrée d'enseignement supérieur en Fédération Wallonie-Bruxelles, doc 512 (2022-2023) n°1.

par l'ARES. Par le passé, l'ARES avait déjà « fermé les vannes » via l'adoption de moratoires.

Pour les demandes 2023-2024, les Engagés avaient adressé à la ministre plusieurs questions sur les orientations que le Gouvernement entendait soutenir, notamment en application de la DPC. Mais par la suite, rien n'a été prévu ou acté. Finalement, un avis du Conseil d'orientation de l'ARES a été sollicité à la hâte. Le processus de concertation interne à l'ARES a abouti à 57 habilitations proposées et validées par l'institution en décembre 2022.

Par la suite, par voie de presse le 7 février dernier, la ministre a annoncé unilatéralement – et sans concertation avec le Gouvernement – son refus d'accorder deux propositions d'habilitations : le master en sciences médicales à l'UMons et un master de spécialisation en médecine générale à l'UNamur. Cette annonce a provoqué une tension au sein du Gouvernement et du Parlement. Le Gouvernement a finalement abouti le 25 mars à un consensus qui accordera ces deux habilitations, moyennant une série de modifications structurelles concernant les habilitations pour l'ensemble de l'enseignement supérieur :

- premièrement, le mécanisme du « +1/-1 » : pour toute nouvelle habilitation accordée à un établissement, ce dernier devra renoncer à l'une de ses habilitations, avec toutefois des dérogations selon certains critères ;
- deuxièmement, le non-financement des nouvelles habilitations pendant les trois premières années au lieu de la première année, alors qu'il s'agit du moment le plus critique lors du lancement de nouvelles filières (actuellement le non-financement ne concerne que la première année) ;
- troisièmement, la mise en place d'un moratoire jusqu'à la fin de la législature n'autorisant dès lors, aucune nouvelle offre de formation avant la rentrée académique 2025-2026, sauf dérogation.

En outre, cet accord de Gouvernement prévoit que la Présidence de l'ARES ne sera plus désignée par le Gouvernement sur avis conforme du Conseil d'administration de l'ARES, mais sur simple avis consultatif. Sur ce point, les Engagés estiment que cette disposition renforce la politisation de l'ARES au détriment de l'enseignement supérieur.

La députée a l'impression que ce projet de décret traduit un accord politique écrit sur un coin d'une table et sans réelle concertation du secteur, afin de permettre au Gouvernement de sortir de l'impasse. De ce fait, l'ensemble des universités, hautes écoles, écoles supérieures des arts et établissements supérieurs de promotion sociale paient le prix politique des tensions de la majorité sur deux habilitations. Pour l'ensemble des établissements d'enseignement supérieur, cet accord est une cure

d'austérité, tant sur l'offre de nouvelles formations que sur le financement de nouveaux cursus. C'est donc clairement pour Les Engagés, un décret qui est préjudiciable pour les établissements d'enseignement supérieur.

Mme Schyns aborde ensuite les mécanismes qu'elle juge préjudiciables.

Concernant le mécanisme du « +1/-1 », désormais la condition imposée pour toute nouvelle habilitation est de devoir renoncer à une habilitation existante. Cette disposition est le point le plus critiqué du projet, tant par le secteur que par la FEF et les pouvoirs organisateurs. Pour les Engagés, les mesures de rationalisation de l'offre d'enseignement supérieur sont nécessaires, mais ce principe de « +1/-1 » ne participe pas à une meilleure gouvernance globale de l'offre et sera plus difficile à assumer pour les petits établissements, pour les formations moins fréquentées ou moins rentables en termes de financement, alors qu'elles ont toutes leur pertinence dans la société. Il s'agit là d'une mesure disproportionnée par rapport à l'objectif d'une régulation équilibrée de l'offre d'enseignement et de préservation de la diversité des filières.

Concernant le mécanisme de dérogation prévu par le projet de décret sur quatre critères non cumulatifs, ces critères sont intéressants en soi, mais ne rassurent pas le secteur, surtout pour les filières culturelles et artistiques. La parlementaire s'interroge sur la valeur que le Gouvernement donne aux cursus liés aux apprentissages et métiers qui relèvent des secteurs culturels, ou des secteurs des savoirs généraux, qui ne sont pas forcément liés aux métiers en pénurie. Elle trouve que l'on donne l'impression aux secteurs culturels et artistiques qu'ils ont moins de valeur. Comment rassurer le secteur, très inquiet par la mise en place de ce mécanisme ?

Concernant les trois années sans financement, c'est la double peine. Non seulement l'établissement doit renoncer à une habilitation sur base du mécanisme « +1/-1 », mais le nouveau cursus n'est pas financé sur les trois premières années où sont concentrés les principaux coûts. Désormais, l'ouverture d'une nouvelle formation risque de dépendre de la capacité de financement de l'établissement et de ses réserves, plutôt que de la pertinence de son projet pédagogique. Cette mesure renforce encore l'impact du décret sur les petits établissements, qui sont les plus inquiets par rapport à ce texte. Il en va de même pour les filières avec les faibles niveaux de financement, notamment les filières des sciences sociales, culturelles et artistiques. Mme Schyns reconnaît une inflation de l'offre, due à des demandes croissantes et à des suppressions trop peu nombreuses, mais certaines de ces nouvelles formations sont en phase avec l'évolution des métiers et des besoins des secteurs marchands et non marchands. Un blocage généralisé du financement des nouvelles habilitations sur les trois premières années freinera des habilitations nécessaires.

Le moratoire mis en place par le projet de décret prévoit qu'aucune habilitation supplémentaire ne pourra être mise en œuvre avant l'année 2025-2026, avec un moratoire jusqu'à la fin de la législature. Un moratoire de 2-3 ans après un train d'habilitations est habituel, mais le Gouvernement vient ici de balayer les projets que les établissements ont commencé à construire en renvoyant le problème à la prochaine majorité. La députée demande que la ministre rassure les établissements qui ont commencé à construire leurs demandes d'habilitation, principalement lorsque celles-ci ne rentrent pas dans le champ d'application des critères de dérogation.

Mme Schyns considère que la combinaison des restrictions en matière de financement et du moratoire au principe « +1/-1 » est de nature à renforcer la concurrence entre l'enseignement supérieur et la formation professionnelle. Lors des concertations avec le secteur, il a été pointé que les restrictions aux nouvelles habilitations vont surtout affecter les hautes écoles, la promotion sociale et les ESA. Pour ce faire, lors des concertations, le secteur a soutenu que « Pour le moment, le délai est important avant de pouvoir proposer des programmes de formations professionnalisantes alors que les organismes de formation professionnelle bénéficient d'une autonomie plus grande et d'un mécanisme de financement plus avantageux. Au travers de ces mesures, on leur enlève une possibilité d'activer leur créativité, leur esprit d'entreprendre et leur force de proposition y compris pour des formations qui se positionnent dans des niveaux 5, 6 et 7 ». La députée souhaite savoir si la ministre a pu prendre connaissance de ce risque accru, dans un contexte où la concurrence entre l'enseignement supérieur non universitaire – surtout les bacheliers non universitaires de type court - et la formation professionnelle s'intensifie sur les filières professionnalisantes. Les modifications introduites par le projet de décret ne déforcent-elles pas l'enseignement au profit des organismes de formation professionnelle qui seraient davantage en capacité de réagir à l'évolution de la demande, avec un financement plus avantageux pour lancer de nouvelles formations ? Elle ne peut s'empêcher de faire le lien sur ce point avec la situation dans l'enseignement secondaire avec l'alternance.

Elle constate que la promotion sociale présente peu d'habilitations en raison de l'investissement conséquent pour un établissement. En effet, il doit mobiliser sa dotation propre pour de nouvelles organisations ou fermer une section pour en ouvrir une autre. Dans le cas de la promotion sociale, la députée estime qu'une ouverture hors dérogation serait une double peine puisque non seulement le comptage des étudiants permettant le calcul des moyens de fonctionnement ne pourrait être réalisé, mais en plus, les établissements ne pourraient intégrer ces étudiants dans le coefficient de calcul de « périodes-élèves », c'est-à-dire le calcul qui permet de déterminer le volume de personnel non chargé de cours auquel les établissements ont droit. Il y a un véritable point d'attention par rapport aux établissements de

promotion sociale. Il est important que la ministre rassure les établissements quant aux calculs et la soutenabilité du modèle. Ce qui inquiète la parlementaire, c'est l'application de ce mécanisme pour les petites structures, hautes écoles, ESA et enseignement de promotion sociale.

Elle note que le Gouvernement demandera à l'avenir l'avis de l'administration générale de l'enseignement et des milieux économiques et sociaux - en plus de celui du conseil d'orientation de l'ARES - notamment pour les fonctions en pénurie ou en tension. D'après le secteur, cette définition n'est pas adaptée, il faudrait davantage parler de métier en pénurie ou en tension et préciser les termes. D'ailleurs, il y a un problème d'identification des services régionaux concernant les fonctions en pénurie, alors que la définition est déjà défailante. Mme Schyns demande à la ministre d'apporter des précisions et des éclaircissements sur ces définitions.

Concernant le master complet en médecine de l'UMons avec l'ULB et celui de spécialisation de l'UNamur avec l'UCLouvain, une évaluation de l'opportunité des deux habilitations aura lieu après 5 ans, alors qu'aucun étudiant ne sera diplômé avant 6 ans. En outre, on évaluera la pertinence de créer de nouveaux cursus après avoir investi dans les infrastructures, nommer des chargés de cours, professeurs et professeurs ordinaires, intégrer des étudiants dans la formation. La députée se demande si cette démarche est de bonne gouvernance et conforme à une utilisation judicieuse des deniers publics. Quand bien même une telle évaluation serait produite un jour, pourra-t-on faire marche arrière ?

Concernant le financement de ces habilitations, Mme Schyns s'inquiète de la réduction du coefficient en médecine, induite par les articles 11 et 12. En raison du financement des universités en enveloppe fermée et afin d'éviter un surfinancement du master complet en médecine organisé en codiplômation entre l'ULB et l'UMons, un coefficient de pondération de 85 % est appliqué à l'ensemble des étudiants de master en médecine. Il est donc prévu un financement à 2,55 des études de master en médecine, soit l'application des nombres plafonds à tous les établissements. Chaque étudiant en médecine sera donc moins financé pour l'ensemble des facultés. La députée demande à la ministre de la rassurer concernant le mécanisme des articles 11 et 12, principalement concernant le financement et les coefficients. Est-il légitime que le système de santé et les formations en FWB subissent ce sous-financement, principalement dans un contexte de pénurie de médecins ? Elle note les signes de négation de la ministre à ses propos et lui demande de mieux expliquer ce mécanisme.

En conclusion, en avançant sur la gestion des habilitations, Mme Schyns remarque que la ministre prévoit une révision de l'article 88 du décret Paysage. Cette disposition prévoit la suppression d'habilitations lorsqu'un établissement ne diplôme pas assez d'étudiants sur une période déterminée. Or, en décembre 2022, le Parlement a adopté un décret sur les habilitations. Il est donc surprenant que le

Gouvernement annonce une réforme d'un mécanisme qu'il a modifié voici 6 mois. La parlementaire souligne que les modifications insérées par ce projet de décret ont été initiées suite aux difficultés rencontrées lors de la négociation des habilitations et plus particulièrement de l'arbitrage concernant les deux habilitations en médecine. Le dépôt d'une demande dépendrait donc davantage de la capacité de financement des établissements que du projet pédagogique, au détriment des plus petits établissements, de certaines filières, et sans doute, de certains réseaux – ce qui n'aurait pas été le cas si on avait eu d'emblée un accord sur les masters en médecine. Le Gouvernement est censé être le garant d'un équilibre entre les orientations politiques et les projets d'établissement, mais ici, cet équilibre semble rompu et la dynamique grippée entre l'offre et les volontés d'expansion des établissements, les besoins sociétaux et le Gouvernement, qui fixe les orientations, veille à l'intérêt général et au budget. On a l'impression que l'équilibre n'est pas atteint. De nombreux acteurs ont en effet remis des avis défavorables sur le texte. Les Engagés dénoncent l'effet négatif de la mesure « +1/-1 » - la mesure la plus problématique - qui lui semble symbolique, arbitraire et non réfléchi par rapport à l'enjeu de futurs métiers ou métiers en pénurie, mais aussi à l'offre de qualité d'enseignement supérieur, en universités, hautes écoles, promotion sociale ou dans les ESA.

**M. Disabato** se réjouit que cette commission signe la fin de la saga « habilitations ». Les discussions menées ont été à la hauteur de l'enjeu, même si celles-ci se sont focalisées sur les deux habilitations en médecine, introduites par l'UMons et l'UNamur. Ces deux masters sont liés à une problématique de pénurie – qu'ils ne résoudront pas – induite par un phénomène beaucoup plus complexe. Cependant, le député est convaincu que ces habilitations participeront à améliorer la situation pour faire face à cette pénurie, comme l'a évoqué sa collègue, Mme Kapompole. Cette pénurie n'apparaît pas dans la moyenne des médecins exerçant sur l'ensemble du territoire de la Fédération Wallonie-Bruxelles, mais est prégnante dans certaines sous-régions, en province du Hainaut, à Bruxelles ou dans certaines zones rurales, où l'allongement des délais pour prendre un rendez-vous chez un médecin généraliste ou un spécialiste pose un réel problème de santé publique. Il souligne que la raison principale à ce phénomène, qui dépasse le cadre de ce décret, est étroitement liée à la question des quotas INAMI imposé par le Fédéral, même si une renégociation de ces quotas a permis d'obtenir une belle avancée et un certain équilibre fédéral entre Flamands et francophones. Il estime indispensable de continuer à maintenir la pression pour améliorer la situation et permettre d'encore augmenter ces quotas pour répondre aux besoins. Si la volonté d'Ecolo est de pouvoir repousser ces quotas, ce débat dépasse le cadre de la Fédération Wallonie-Bruxelles et ne pourra pas avoir lieu avant la prochaine législature.

Il relève deux limitations imposées notamment à l'habilitation en médecine proposée par l'UMons. Concernant la création d'un hôpital universitaire, dont il

rappelle que l'UMons n'est pas demandeuse, le projet de décret prévoit à tout le moins que cette demande ne soit pas possible. Le député peut y souscrire dans le cadre d'un accord global, tout comme l'UMons. Concernant l'évaluation des deux habilitations, il pose les mêmes remarques que ses collègues par rapport aux délais. Cependant, il estime que ce Gouvernement ne pourra pas décider des critères de cette évaluation, celle-ci étant programmée au mieux dans cinq ans. Tout dépendra du contexte politique et de la majorité politique qui sera en place à cette échéance. Il considère ce point comme étant une déclaration d'intention donnée par ce Gouvernement dans ce décret, tant sur le timing, sur les critères et sur la méthodologie choisie en fonction des éléments de littérature existants que sur l'organisme qui sera appelé à concrétiser cette disposition. Il lui semble également complexe de matérialiser le lien entre la création de masters et l'installation de médecins, même si à ces yeux il est évident.

Par rapport à la pondération du coefficient qui a fait l'objet de multiples remarques de Mme Schyns, il attendra les réponses de la ministre.

Quant à l'offre équilibrée d'enseignement supérieur sur le territoire, celle-ci fait l'objet d'une proposition de résolution signée par les parlementaires de la majorité et sera débattue suite à l'adoption du présent projet de décret, comme annoncé par Mme Kapompole.

M. Disabato souhaite que la ministre lui apporte quelques précisions sur la question des pénuries telle qu'elle l'a abordée dans son exposé introductif. Il estime positif le fait que le financement des nouvelles habilitations est repoussé à trois années au lieu d'une. Vingt-quatre habilitations ont néanmoins été immunisées, car considérées en pénurie. Cependant, la liste des métiers en pénurie peut fluctuer d'une année à l'autre et des différences peuvent exister entre Bruxelles ou la Wallonie. Il regrette que le décret ne définisse pas quel sera l'organe de consultation. Est-ce que la ministre compte faire appel au Conseil économique et social de la Fédération Wallonie-Bruxelles, dont il avoue ne pas connaître ni la composition ni ses compétences, ou compte-t-elle faire appel aux Conseils économiques, sociaux et environnementaux mis en place dans les régions bruxelloise et wallonne pour définir ces métiers dits en pénurie ?

Concernant la désignation de la présidence de l'ARES, il estime, au regard des événements du passé, essentiel de mener un débat à ce sujet pour pouvoir disposer d'un avis conforme qui mèneront que les acteurs de l'enseignement supérieur à se retrouver en première ligne pour décider qui allait les présider et présider à leur destinée et à l'évolution du monde de l'enseignement supérieur. Quelles sont les raisons qui ont poussé la ministre à prendre une décision en ce sens ?

Sur la question des nouvelles habilitations octroyées selon le principe du « +1/-1 », le député entend les remarques formulées par ses collègues. Quant à lui, il

considère que les dérogations prévues permettent de moduler cette disposition contraignante. Il estime que les éventuelles erreurs de jeunesse de certaines dispositions décrétales pourront être ajustées au fur et à mesure par le législateur. Il considère qu'il fallait définir quelques critères et le Gouvernement s'y est attelé. Certains critères ont été adaptés suite aux remarques du Conseil d'État et répondent aux inquiétudes des plus petits établissements. Ainsi, en cas de suppression d'une habilitation en codiplômation, seul l'établissement référent pourra faire valoir cette suppression. Une évaluation de cette mesure « +1/-1 » doit être réalisée et mener à une adaptation. Il rappelle qu'un moratoire, prévu pour une seule année, laissera le temps d'implémenter sur le terrain les différentes réformes adoptées.

Quant aux nouvelles habilitations liées à des réformes menées par les pouvoirs publics, comme la réforme de la formation initiale des enseignants, le moratoire permettra de les évaluer de manière plus globale.

Enfin, il souhaite que la ministre lui apporte des précisions sur les zones où l'offre de formation est déficitaire, comme le Conseil d'État en avait fait la remarque dans son avis. Comment la ministre entrevoit-elle les choses par rapport à cet élément et aux différentes définitions pour lesquels, à l'instar de Mme Schyns, il constate un certain flou ? Il espère pouvoir retrouver dans les travaux parlementaires les précisions nécessaires, à défaut de les retrouver dans le projet de décret. En effet, les acteurs doivent pouvoir juger, quand ils déposeront une demande d'habilitation, s'ils sont dans les critères prévus.

Il ajoute, en complément de la suggestion de M. Beugnies, être favorable non seulement à la diminution des salaires des ministres, mais aussi à la diminution des salaires des parlementaires, mais, même si on allait dans ce sens, ces mesures ne suffiront pas à résoudre l'ensemble des difficultés financières de la Fédération Wallonie-Bruxelles. Les masses budgétaires en question ne sont pas comparables et il lui semble démagogique de faire une telle proposition, comme si faire le lien entre cette diminution salariale et les politiques publiques menées allait résoudre l'ensemble.

À l'instar de son collègue M. Disabato, **Mme Sobry** rappelle que le présent projet de décret dépasse largement le giron de l'UMons ou de l'UNamur et précise que le MR n'a jamais été opposé à l'organisation de ces deux masters. Il est par contre opposé à prendre des mesures qui engendreraient un surfinancement de certaines formations au détriment d'autres formations similaires. Dans ce dossier comme dans tous les autres, le MR s'oppose au saupoudrage des deniers publics. Tout au long de cet épisode autour des habilitations, le MR a eu pour priorité la bonne gestion des deniers publics et le maintien d'un enseignement supérieur de qualité.

Dans une optique de compromis, l'UMons organisera son master en médecine et l'UNamur son master de spécialisation en médecine générale. Elle conteste

l'intervention des Engagés, qui reproche l'absence de concertation avec les secteurs concernés et rappelle qu'au sein de l'ARES, l'ensemble des secteurs (académiques, représentants des étudiants, des syndicats, etc.) sont représentés. Le projet de décret a fait l'objet de négociations obligatoires avec la FEF, avec les syndicats, avec les fédérations de PO et WBE ou encore, avec les recteurs. Ce texte est donc le fruit d'un compromis important qui permettra de ne pas bloquer l'ensemble des habilitations dont certaines représentent de véritables plus-values pour l'enseignement en FWB (elle cite notamment le master en jeux vidéo ou le bachelier « petite enfance »).

Cependant, le financement d'un cursus en médecine coûte cher, et il était hors de question de surfinancer la formation montoise par rapport aux autres. Ainsi, le fait de financer l'UMons directement comme une université complète responsabilisera l'institution qui ne devra pas s'attendre à un financement complémentaire. Un étudiant en médecine équivaut à un étudiant en médecine, quel que soit l'endroit où se situe sa faculté en Fédération Wallonie-Bruxelles.

La députée rappelle par ailleurs que ces deux cursus ne diplômeront pas un médecin supplémentaire en Fédération Wallonie-Bruxelles. On entend dire que l'organisation de ces deux cursus allait régler, ou participer à régler, les problèmes de pénurie de médecins généralistes dans le Hainaut et le Namurois, le MR y sera attentif et ne manquera pas d'analyser les résultats de l'étude indépendante qui sera réalisée dans 5 ans.

Elle sera, avec son groupe politique, également attentive à l'engagement pris de ne pas demander la reconnaissance d'un nouvel hôpital universitaire. Seule la collaboration avec Érasme sera acceptée dans le cadre de la codiplômation entre l'ULB et l'UMons.

La députée reconnaît que l'enseignement supérieur a été refinancé grâce à un travail de fond dont le mérite revient à la ministre. Mais ces moyens supplémentaires ont fait l'objet d'une priorisation en Gouvernement et seront consacrés à augmenter le nombre de diplômés et à améliorer la qualité de l'enseignement et des infrastructures, et non à dupliquer les offres de formation. Elle rappelle à M. Beugnies que l'enseignement supérieur fonctionne en enveloppe fermée, que l'argent ne tombe pas du ciel ou qu'il suffit de diviser le salaire des ministres par deux pour trouver des moyens. Elle l'invite à mieux se renseigner sur le sujet.

Elle estime importantes les balises qui ont été trouvées dans le cadre de ce dossier, car elles rencontrent un double objectif : la bonne gestion des deniers publics et la responsabilisation des établissements afin de proposer un enseignement supérieur de qualité aux étudiants.

Enfin, la mise en place du moratoire jusqu'à la fin de la législature permettra de donner le temps au Gouvernement de mettre en place des règles plus claires et

plus précises en matière d'octroi des nouvelles habilitations. Il n'est pas question de freiner le développement des institutions, mais de mettre fin aux concurrences stériles entre établissements via une gestion responsable des offres de formation.

Ainsi, la responsabilisation des établissements est au cœur de ce projet de réforme et Mme Sobry enjoint ses collègues à saluer les mesures qui visent à ce que pour toute habilitation octroyée, une habilitation doit être supprimée (règle du +1/-1), à ce que pour toute nouvelle habilitation activée, les étudiants inscrits dans le cursus ne sont pas pris en compte pendant trois ans dans le calcul du financement, ou encore le fait que désormais, les habilitations non activées seront supprimées après trois ans et non plus quatre.

### Réponses de Mme la ministre

Mme la ministre souhaite, avant d'apporter des réponses aux questions des parlementaires, signaler la présence d'une coquille subsistant à l'article 8, § 3, alinéa 1er. Il y est mentionné que « l'habilitation visée au § 2, alinéa 1er, 17°, sera supprimée en cas de rupture de la collaboration avec l'hôpital universitaire Érasme ». C'est bien l'habilitation visée au « 16° » et non au « 17° » qui doit être visée. Elle remercie les services du Parlement d'apporter la correction nécessaire.

Elle s'insurge contre deux contre-vérités rapportées lors des débats. La première est d'affirmer que ce Gouvernement ne lutte pas contre la pénurie de médecins. Elle rappelle l'accord historique conclu par ce Gouvernement avec le Gouvernement fédéral. 1 543 étudiants commenceront le cursus en médecine et en dentisterie avec la garantie d'obtenir au terme de leur cursus un numéro INAMI et de pouvoir exercer leur métier. Dans les 10 prochaines années, 4 300 médecins généralistes seront disponibles. Les négociations menées avec le Fédéral représentent un input décisif pour lutter contre la pénurie même si elle concède qu'il faudra encore travailler à une meilleure répartition de ces médecins sur le territoire de la Fédération Wallonie-Bruxelles et les convaincre de s'installer dans des zones en pénurie. La seconde contre-vérité entendue porte sur le sous-financement de l'enseignement supérieur. Elle rappelle que ce Gouvernement refinance massivement et structurellement l'enseignement supérieur, avec 70 millions d'euros dès cette année et 80 millions d'euros chaque année à partir de 2024. Une augmentation des aides à la réussite à hauteur de 6 millions d'euros supplémentaires par an est aussi prévue. Il s'agit avec ces moyens d'augmenter la qualité de l'encadrement des étudiants.

Elle confirme à Mme Kapompole que ce projet de décret est le fruit d'un accord qui permet à toutes les parties de sortir par le haut dans ce dossier et souligne le travail au sein du Gouvernement et des partis qui composent la majorité, confirmant qu'il est toujours possible de trouver des accords au bénéfice des établissements et des étudiants.

A la question relative à l'offre disponible sur l'ensemble du territoire de la Fédération Wallonie-Bruxelles, la ministre rappelle que l'ARES a réalisé un cadastre de l'offre de formation et va travailler sur les habilitations dormantes. Le texte prévoit une consultation des milieux économiques et sociaux et une étude indépendante sera chargée, dans le cadre de l'évaluation prévue, d'analyser, de manière générale, s'il y a un lien entre la création de masters et l'installation des médecins généralistes dans les zones en pénurie et l'apport de la cohabilitation pour l'accessibilité des étudiants. En effet, dans le cadre du partenariat avec l'hôpital universitaire Érasme, des déplacements à Bruxelles seront nécessaires. Une étude en partenariat avec les régions et les communes sera également utile pour évaluer aussi les mesures complémentaires de soutien à l'installation dans des zones en déficit de médecins. Elle cite les expériences de mutualisation mises en place dans certaines communes qui facilitent l'installation de jeunes médecins et une meilleure conciliation des vies professionnelle et privée.

Par rapport à la question de Mme Schyns relative au risque de politisation de l'ARES, la ministre estime qu'au contraire, le texte met fin à une forme de « juge et partie » des établissements présents au sein de l'organe qui décideraient des habilitations entre eux. L'objectif est de mettre fin à ces procédés en ouvrant le processus, en lui donnant davantage de publicité, notamment en l'ouvrant à la consultation des milieux économiques et sociaux.

À propos du mécanisme du « +1/-1 » et de la crainte qu'il ne porte atteinte au développement de certains cursus qui sont moins prisés par les étudiants, mais qui participent à la richesse de l'enseignement supérieur en Fédération Wallonie-Bruxelles, la ministre rappelle que l'ARES, dans son rapport d'activités, souligne que cette pratique est déjà favorisée dans l'examen des demandes pour que l'augmentation globale du nombre de formations reste modérée. Cette règle a été fixée dans cet objectif et compte tenu de l'expérience vécue depuis ces différentes campagnes d'ouverture de nouvelles habilitations. Cela ne veut pas dire que de nouvelles initiatives seront freinées, mais plutôt que le Gouvernement souhaite que les établissements réfléchissent bien à la pertinence d'ouvrir de nouvelles formations et se posent les bonnes questions. Le but est d'y réfléchir à deux fois et de ne pas autoriser une évolution pour toujours faire plus. La disposition traduit la volonté de cadrer les discussions des institutions et non d'empêcher leur évolution, comme en témoignent d'ailleurs les dérogations prévues par le Gouvernement. Elle rappelle que dans son exposé introductif, elle évoquait le principe de proportionnalité.

Concernant le blocage du financement pendant 3 ans et le fait qu'il pourrait être plus particulièrement pénalisant pour les ESA et la promotion sociale, la ministre souligne que pour les ESA, l'offre de formation est en général assez stable et rappelle que l'encadrement est un système particulier basé sur le calcul des cinq dernières années. La mesure de « non-financement » pendant 3 ans, sauf exception,

est donc tout aussi pertinente que pour les autres niveaux même si les effets sont un peu différents, compte tenu de l'impact sur une partie très limitée du financement quinquennal. Pour l'EPS, le système est également différent, mais elle rappelle que cette mesure ne porte que sur l'offre d'enseignement supérieur de l'EPS et donc pas sur l'offre du niveau secondaire. Les établissements d'EPS pourront faire régulièrement valoir qu'ils entrent dans les exceptions prévues pour faire évoluer, sans frein, leur offre de formation d'enseignement supérieur dans les métiers en pénurie ou les formations innovantes. Si des établissements d'EPS veulent proposer des formations d'enseignement supérieur qui ne sont pas innovantes ou ne sont pas destinées à des métiers en pénurie, il est justifiable qu'il y ait un frein financier.

Quant à la crainte que la dérogation accordée aux métiers en pénurie dévalorise les cursus liés à des apprentissages et des métiers qui relèvent plutôt des secteurs culturels ou des secteurs des savoirs généraux et qui ne sont pas liés à des métiers en pénurie, la ministre souligne que la liste des métiers en pénurie est très vaste et comprend, par exemple, certaines fonctions d'enseignants. Il n'est par ailleurs pas interdit aux établissements de déposer des demandes d'habilitations pour des formations dans des secteurs moins porteurs d'emploi, mais pour lesquelles ils devront alors assumer le non-financement pendant les trois premières années, afin qu'ils mesurent bien la pertinence de leur demande. En outre, il n'est pas question de fermer des cursus au prétexte qu'ils ne seraient pas directement professionnalisants. Elle tient à ce que l'enseignement supérieur couvre tous les aspects du savoir et n'a aucune intention de remettre cela en cause.

Concernant le moratoire fixé par le décret jusqu'à la rentrée 2025, alors que des dossiers d'habilitations sont prêts et répondent à des demandes de secteurs en pénurie, la ministre estime nécessaire de remettre à plat les processus liés à l'examen de nouvelles demandes d'habilitations, de revoir les formulaires pour les déclarations d'intention ainsi que ceux pour l'examen des dossiers par les chambres et le CA de l'ARES, mais aussi d'actualiser le cadastre des offres de formation. Au regard du temps nécessaire pour ce faire, il est opportun de faire une pause, limitée à un an, afin que chaque établissement puisse se préparer au mieux à introduire de nouveaux dossiers, après une réflexion approfondie sur leur opportunité. Les établissements pourront, dès mars 2024 déposer à l'ARES leurs déclarations d'intention. Le moratoire concerne toutes les formations y compris les formations en alternance et les métiers déjà en pénurie. Aucun dossier ne sera donc examiné avant cette date, afin de permettre de poser un peu le jeu, de bien redéfinir et expliquer les règles, de revoir tout le processus et de repartir sur des bases plus claires, plus stables et bien comprises par tous. Elle rappelle que ce n'est pas la première fois qu'un moratoire est prévu en matière d'habilitations et qu'ici, il ne concerne qu'une année académique.

Concernant le risque de concurrence entre l'enseignement universitaire et l'enseignement professionnalisant, la ministre estime que la règle du « +1/-1 » ne porte pas atteinte à l'enseignement de promotion sociale. Les objectifs qui justifient cette mesure concernent tous les types d'enseignement supérieur, en ce compris l'enseignement de promotion sociale, mais uniquement de niveau supérieur, puisque c'est le seul niveau qui est soumis au processus d'habilitations du décret Paysage. Elle restera attentive au bon développement de l'enseignement de promotion sociale compte tenu du rôle particulier que ce type d'enseignement joue en matière de remise à l'emploi de publics spécifiques. La promotion sociale peut jouer pleinement son rôle en développant des formations innovantes dans des secteurs porteurs d'emploi. Elle pourra donc remplir certains des quatre critères qui lui permettront de demander une dérogation à cette règle du +1/-1 et du non-financement pendant 3 ans.

Concernant les habilitations en médecine et la question relative à la condition qui contraint l'UMons à ne pas pouvoir développer d'hôpital universitaire dans le Hainaut, le fait de devenir une université disposant d'une faculté de médecine offrant un cursus complet permettrait à l'UMons de proposer à l'autorité fédérale de désigner un hôpital de son choix comme hôpital universitaire, conformément à l'article 4 de la loi coordonnée du 10 juillet 2008 sur les hôpitaux et autres établissements de soins. La désignation d'un nouvel hôpital universitaire aurait pour conséquence, d'une part, d'imposer à la Communauté française la prise en charge financière des infrastructures et équipements lourds d'un hôpital supplémentaire et d'autre part, de revoir au sein de la Communauté française la répartition des lits universitaires au détriment des hôpitaux universitaires actuels. La Communauté française n'étant pas compétente pour intervenir dans la désignation des hôpitaux universitaires et des lits universitaires, il a été estimé prudent de conditionner l'habilitation de l'Université de Mons pour le master en médecine au maintien de la collaboration avec Érasme comme hôpital de référence. Cette balise est également une garantie de qualité de la formation.

Quant à la question de l'évaluation de cette habilitation qui n'interviendrait qu'après 5 ans, alors que les étudiants de la première cohorte ne seront pas tous diplômés, la ministre estime que même si, à ce moment, les étudiants qui auront terminé leur bachelier et master à l'UMons seront encore en cours de spécialisation pour devenir médecin généraliste ou spécialiste, cette évaluation donnera déjà de premières indications sur le nombre d'étudiants inscrits en master dans les 4 universités organisant désormais le cursus complet en médecine. Il sera dès lors possible de vérifier si cette création a réellement modifié les choix d'inscription des étudiants. Elle note également que M. Beugnies n'est pas contre le principe d'une évaluation d'une politique publique.

Concernant la remarque de Mme Schyns sur la diminution du financement des étudiants en médecine, la ministre indique qu'au contraire, cette mesure introduit davantage d'équité dans le financement des étudiants et confirme l'absence d'un surfinancement des étudiants qui commenceraient un cursus en médecine à l'UMons, selon le principe « un étudiant en médecine égale un étudiant en médecine ». Le coefficient de pondération de 85% sera appliqué à l'ensemble des étudiants en master en médecine. Ce coefficient de 85% revient à aligner le financement à 2.55 pour tous les étudiants en master en médecine, comme déjà pratiqué dans les différentes universités. L'ajout de l'UMons impliquait de revoir la façon dont les moyens étaient répartis. Ils seront donc tous financés de la même façon et rien n'est retiré aux autres pour donner à l'UMons.

En réponse aux inquiétudes de M. Disabato concernant l'accord conclu avec le Fédéral sur l'augmentation du nombre de numéros INAMI, la ministre rappelle que l'intérêt de cet accord est d'avoir rendu possible, avec la création de la commission de planification en Fédération Wallonie-Bruxelles, avec le croisement des données INAMI et des données Banque Carrefour, une meilleure évaluation des besoins sur le terrain en nombre d'équivalents temps plein. Elle se montre optimiste quant à l'évolution de la situation, grâce à une meilleure évaluation des besoins, une meilleure évaluation des praticiens disponibles, en repérant notamment les moins actifs, les femmes en âge d'avoir des enfants, les étudiants étrangers qui n'exerceront pas en Belgique, la densité de population et de médecins, les caractéristiques propres à certaines zones dues à la présence de population étrangère, etc. Les outils aujourd'hui disponibles permettront une meilleure évaluation des capacités disponibles et des besoins sur le terrain.

Concernant les modifications apportées au décret Paysage, la ministre rappelle à Mme Schyns que la première modification du décret portait sur l'article 88 et revoyait les formulaires prévus pour les dépôts des demandes d'habilitation. Cette réforme plus globale exprime une vision plus claire pour l'enseignement supérieur.

Concernant le commentaire des articles portant sur l'article 3 et le principe du +1/-1, la ministre rappelle que le Conseil d'État a rappelé dans son avis la jurisprudence de la Cour constitutionnelle qui considère que des restrictions au principe de la liberté d'enseignement sont admises en vue de préserver l'intérêt général et d'assurer la qualité de l'enseignement dispensé au moyen des deniers publics. Elle renvoie tant à l'exposé introductif qu'à l'exposé des motifs et au commentaire des articles sur ce sujet.

La ministre clarifie ensuite la notion d'exception relative à l'amélioration de l'offre de formation dans des zones où elle est déficitaire, qui vise à améliorer le taux d'accès à l'enseignement supérieur, en rappelant le commentaire de l'article à ce sujet : « Les notions de zone et d'offre déficitaire ne sont pas définies plus avant, dès lors

que le processus est un processus d'examen par l'ARES, par le Gouvernement et par le Parlement. Il appartiendra à chaque établissement de motiver dûment sa demande et le choix de la zone de référence, en précisant en quoi il considère que l'offre est déficitaire dans le périmètre indiqué et en quoi sa demande permettra d'améliorer le taux d'accès à l'enseignement supérieur. Le respect des objectifs ci-devant s'appréciera notamment au regard du dispositif de la loi du 27 juillet 1971 sur le financement et le contrôle des institutions universitaires (art. 36bis/1), ainsi qu'en croisant à la fois le critère de distance géographique, celui de l'offre proposée et le (même) type d'établissement qui l'organise, l'ARES pouvant éventuellement préciser certaines notions. Par ailleurs, dès lors que le processus d'examen des demandes d'habilitation prévoit la transmission des déclarations d'intention aux pôles, ceux-ci pourront également intervenir dans le processus. Les pôles académiques sont en effet des lieux appropriés pour permettre au législateur d'apprécier si la demande déposée répond à l'objectif d'amélioration de l'offre de formation là où elle serait déficitaire, puisqu'il s'agit « d'associations d'établissements d'enseignement supérieur fondées sur la proximité géographique de leurs implantations d'enseignement et de recherche ». L'objectif n'est évidemment pas de permettre à un établissement, sous couvert d'une analyse générale du taux d'accès à l'enseignement supérieur, de proposer l'organisation de n'importe quelle formation. Comme signalé à plusieurs reprises, la Fédération Wallonie-Bruxelles est un petit espace où l'offre de formation est déjà très importante, en comparaison avec d'autres pays. L'objectif du refinancement de l'enseignement supérieur est d'augmenter la qualité de l'encadrement au bénéfice des étudiants.

Quant à la question relative au métier de puéricultrice, une discussion avec les milieux économiques et sociaux peut avoir lieu et mener à des ajouts en tant que métier en pénurie.

La ministre reconnaît que le décret ne prévoit pas une définition exacte des organes qui seront consultés lors de l'évaluation des habilitations, mais indique à M. Disabato qu'il est prévu une consultation des milieux économiques et sociaux alors que ceux-ci sont déjà consultés via le Conseil d'orientation de l'ARES. En effet, le Conseil d'orientation rend son avis préalablement, justement pour donner des lignes directrices sur les besoins. En revanche, il ne se prononce pas ensuite sur les propositions soumises à l'ARES ou même sur ce que l'ARES aurait retenu comme habilitations. En outre, beaucoup de ses membres sont déjà au CA de l'ARES ou sont désignés par les syndicats de l'enseignement, les pouvoirs organisateurs ou des universités, et pourraient donc être juges et parties dans des dossiers qui les concernent directement. Il est donc prévu de solliciter l'avis des milieux économiques et sociaux et il appartiendra au Gouvernement d'identifier les instances relevant des milieux socio-économiques qu'il souhaite consulter, afin de lui apporter un éclairage supplémentaire. On peut imaginer de soumettre ces dossiers au conseil

économique et social de la Fédération Wallonie Bruxelles, mais celui-ci n'a pas encore été mis en place, voire aux deux conseils économiques et sociaux des Régions wallonne et bruxelloise.

Concernant la désignation de la présidence de l'ARES, il a été prévu de modifier le processus d'élection du président de l'ARES avec le passage d'un avis conforme à un avis simple. Cette modification vise à permettre la désignation du Président de l'ARES par le Gouvernement après un avis simple (et non plus conforme) des autres membres du conseil d'administration de l'ARES en vue notamment d'assurer un meilleur pilotage du processus des habilitations.

On le sait, la procédure requérant un avis conforme peut être bloquante – elle est d'ailleurs tout à fait particulière à l'ARES, au contraire d'autres OIP. Et la situation actuelle, sans du tout remettre en question le travail effectué par les différents présidents ff, est problématique dans la mesure où la personne qui préside a forcément une double casquette, puisqu'elle préside à la fois l'ARES et représente son institution ou un réseau d'enseignement. Cette nouvelle disposition devra éviter à la présidence d'être juge et partie.

#### Répliques des parlementaires

**M. Beugnies** remercie la ministre pour les éclaircissements apportés, mais souhaite répondre aux propos de ses collègues à l'encontre de son intervention. Si Mme Sobry tient à préciser que le MR ne s'est jamais opposé aux masters en médecine par principe, il signale que c'est ce même parti qui a bloqué ces habilitations. Quant à l'argument de l'enveloppe fermée, elle est le résultat des choix effectués par l'ensemble des partis traditionnels au Gouvernement lors des législatures précédentes et ne doit pas être une fatalité. Il refuse qu'on brandisse cet argument comme étant immuable.

Il relève qu'Ecolo considère l'évaluation des habilitations relatives aux masters en médecine qui sera effectuée dans 5 ans comme étant une déclaration d'intention. Pourtant celle-ci est bien inscrite dans le projet de décret. Il considère que ce laps de temps est trop court pour bien évaluer l'impact de ce master, au regard de la proportion d'étudiants qui auront terminé ou s'engageront encore dans une spécialisation, cette première cohorte n'ayant pas encore le temps de s'installer en tant que médecin dans les zones considérées en pénurie. Il s'inquiète de la manière dont le décret envisage cette évaluation, effectuée pour étudier l'opportunité du maintien et de l'octroi de ces deux habilitations. Il estime que cette évaluation doit être faite dans des conditions qui permettent réellement de mesurer l'impact qu'auront eu ces masters sur l'accessibilité des études en médecine et l'installation des nouveaux médecins dans des zones où ces masters sont organisés. C'est dans cette optique que le PTB propose un amendement pour retarder de cinq ans la réalisation de cette évaluation.

Il note que M. Disabato se montre favorable à une diminution des salaires des ministres et des parlementaires et est conscient que cette proposition ne solutionnera pas l'ensemble des problèmes financiers de la Communauté française, mais permettrait de financer dans une moindre mesure certaines politiques utiles à la société, comme le master de médecine à Mons.

Le député conclut son intervention en précisant que si l'organisation de ces deux masters est un pas dans la bonne direction, elle ne résoudra pas la pénurie de médecins. Seules les suppressions du concours d'entrée en médecine et des quotas INAMI permettront de répondre à cette pénurie.

**M. Devin** félicite la ministre pour la présentation de ce texte et l'ensemble des partenaires de la majorité qui ont permis de voir l'aboutissement de ce texte et qui en permettront l'adoption. Il remercie également M. Beugnies de reconnaître que le PS a œuvré pour l'aboutissement de cet accord.

**Mme Schyns** maintient que la concertation n'a pas été suffisante sur ce dossier au regard de l'absence d'avis de l'ARES suite aux modifications qui ont suivi l'accord de Gouvernement. Elle constate qu'aucun acteur concerné n'a remis d'avis favorable à celles-ci – c'est soit des avis réservés, soit des avis défavorables. Une concertation constructive n'aurait pas abouti à ce genre de situation.

À propos de la politisation de l'ARES, elle entend que Mme la ministre souhaite ouvrir le processus d'avis et de décision aux autres milieux économiques et sociaux afin d'éviter dans la nouvelle procédure les cas où les protagonistes seraient juges et parties, ce dont la députée et la FEF doutent. Sur ce point, la députée n'est pas convaincue que la procédure sera meilleure et moins politisée.

Concernant les deux masters en médecine, elle rappelle que le nombre d'étudiants qui pourront obtenir un numéro INAMI est cadencé par le Fédéral, ce qui ne permet pas de répondre à la pénurie de médecins. Si désormais 1366 étudiants étaient admis aux études, à la sortie on ne diplômait pas un étudiant de plus avec 929 numéros. On sera donc bien toujours bien en difficulté face à la pénurie.

À propos du financement des étudiants, elle entend que la ministre en assure le maintien, sans aucune diminution. Comment cette affirmation est-elle possible alors que l'enseignement supérieur est financé en enveloppe fermée et que pour éviter un surcoût global, on baisse le coefficient de financement par étudiant ? Si le financement est certes le même pour l'ensemble des études et tous les étudiants, il aura néanmoins diminué par étudiant. La députée souhaite que la ministre, si elle contredit ces propos, explicite mieux ses arguments.

Concernant la gestion des habilitations par le principe du « +1/-1 », elle estime préférable de maintenir une attention particulière à ces situations pour maintenir un

équilibre global plutôt que d'avoir un décret qui l'impose de façon simpliste et radicale. Cette disposition incommode bon nombre d'établissements.

Concernant la liste des métiers en pénurie, elle note que la ministre confirme que si une formation est non porteuse d'emploi, il faut que l'établissement en assume le non-financement. Elle estime qu'un tel critère, dont la dénomination n'est pas claire, instaure un régime d'austérité qui ne lui convient pas.

En ce qui concerne l'enseignement de promotion sociale, la ministre a déclaré que l'offre de formation dans ce type d'enseignement supérieur, dont l'encadrement particulier est basé sur le calcul des cinq dernières années, reste stable. La députée rappelle néanmoins que l'objectif de la promotion sociale est de s'adresser à un public adulte et de proposer des filières professionnalisantes. L'enseignement de promotion sociale est aussi une filière qui constitue une plus-value en termes d'ouverture à des publics spécifiques par l'inclusion sociale d'adultes qui sont en reprise d'études. Son inquiétude porte sur l'extension du non-financement d'une année aux trois premières années à l'enseignement de promotion sociale, puisqu'un établissement en EPS ne gagne des périodes que si d'autres en perdent. Cette situation représente à ses yeux une double peine à l'égard de l'EPS.

Enfin, elle estime peu claires les dispositions prises à l'égard des zones déficitaires, qui semblent laisser les établissements se débrouiller entre eux, sans critère prédéfini.

En conclusion, pour répondre à des difficultés rencontrées sur deux habilitations précises – les deux masters en médecine -, Mme Schyns considère que le Gouvernement a construit un nouveau système de gestion des habilitations, avec certaines intentions certes intéressantes pour par exemple éviter une inflation trop importante des demandes, mais à ses yeux, d'autres dispositions ont complexifié la situation pour les établissements et semblent pénaliser les plus petits d'entre eux. Mme Schyns annonce que l'abstention des Engagés quant au vote sur ce texte.

**M. Disabato** précise qu'au moment de signer cet accord politique, une divergence de points de vue est apparue entre les partenaires du Gouvernement. Il assume pleinement cette évidence et se réjouit qu'un équilibre a pu finalement être trouvé. Il pense qu'une évaluation plus générale et systématique du système d'habilitations doit être mise en place. À cette fin, il s'interroge sur la disposition des données statistiques qui permettront d'évaluer les politiques publiques et de détecter les maladies de jeunesse des mesures prises par ce décret afin de les corriger. Il fait confiance en la sagacité des collègues qui leur succéderont lors de la prochaine législature pour ajuster si nécessaire les politiques initiées par ce Gouvernement.

### 3 Discussion et votes des articles

#### Article premier

L'examen de cet article n'appelle pas de commentaire.

L'article premier est adopté à l'unanimité des 10 membres présents.

#### Art. 2

L'examen de cet article n'appelle pas de commentaire.

L'article 2 est adopté par 9 voix contre une.

#### Art. 3

Concernant la mesure du « +1/-1 », **Mme Schyns** relève que le Conseil d'État a indiqué dans son avis remis en mai 2023 que les limites à la liberté d'enseignement ne peuvent qu'être justifiées par des principes de légalité, proportionnalité... Dans son avis, le Conseil d'État a souligné les nombreuses notions vagues et floues du décret pour justifier ces limites, ainsi que pour les dérogations : « fonction en pénurie ou tension », « zone déficitaire », « taux d'accès », « milieux économiques et sociaux », « besoins particuliers en termes d'offre de formation innovante ». La députée demande que la ministre apporte davantage de précisions concernant les critères de dérogation de l'article 3.

Si la contrainte du « +1/-1 » est artificielle, la zone géographique pose en outre certaines contraintes. Quelle échelle sera retenue ? À l'article 3,3° du projet, ne faudrait-il pas préciser ce qu'on entend par « zone déficitaire » - le Hainaut ? - en renvoyant par exemple à la loi de 1971 sur le financement des Universités. La députée demande une clarification sur cette notion de zone déficitaire. Si la notion de « zone » n'est pas mieux définie, appartiendra-t-il à chaque établissement de motiver dûment sa demande d'habilitation ?

Concernant la notion de métier en pénurie ou en tension, ne serait-elle pas plus adaptée que la notion de fonction en pénurie ou en tension ? Comment se fera la concertation avec les Régions ?

Concernant les fonctions en pénurie fixées par les services publics de l'emploi, lors de la journée de lancement du « Bac Accueil et Éducation du Jeune Enfant », l'ONE rappelait que le métier de puéricultrice n'avait pas été intégré à cette liste, alors que le secteur connaît une grave pénurie. Ne faudrait-il pas élargir la liste à de telles fonctions ?

**Mme la ministre** se réfère à ses réponses effectuées dans le cadre de la discussion générale.

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

#### **Art. 4 à 7**

L'examen de ces articles n'appelle pas de commentaire.

Les articles 4 et 7 sont adoptés à l'unanimité des 10 membres présents.

#### **Art. 8**

Concernant l'évaluation relative aux deux habilitations en médecine, **Mme Schyns** se demande quel organe procédera à cette évaluation, notamment concernant l'implantation des futurs généralistes. La députée se demande si la ministre a déjà réfléchi à cela. Même si cette évaluation concernera le Gouvernement de la législature 2029-2034, elle estime que la procédure devrait être déterminée en même temps que la mise en place du décret.

**Mme la ministre** se réfère à ses réponses effectuées dans le cadre de la discussion générale.

Un amendement n° 1 est déposé par M. Beugnies et est rédigé comme suit :

« A l'article 8, §3, la phrase :

« L'opportunité du maintien et l'octroi des habilitations visées au § 2, alinéa 1er, 16° et 17°, fera l'objet d'une évaluation par le Gouvernement lors de l'année académique 2029-2030. » est remplacée par « L'opportunité du maintien et l'octroi des habilitations visées au § 2, alinéa 1er, 16° et 17°, fera l'objet d'une évaluation par le Gouvernement lors de l'année académique 2034-2035. » .»

#### *Justification*

Le délai proposé dans le projet de décret est trop court pour pouvoir mesurer le lien entre la création de masters et l'installation des médecins généralistes dans les zones en pénurie et l'apport de la cohabilitation pour l'accessibilité des étudiants.

L'amendement n° 1 est rejeté par 8 voix contre une et une abstention.

L'article 8 est adopté par 9 voix et une abstention.

#### **Art. 9 et 10**

L'examen de ces articles n'appelle pas de commentaires.

Les articles 9 et 10 sont adoptés à l'unanimité des 10 membres présents.

#### **Art. 11 et 12**

**Mme Schyns** demande à être rassurée concernant le mécanisme introduit par les articles 11 et 12, principalement concernant le financement et les coefficients, ce point d'attention ayant également été soulevé par le Conseil d'État. Ne craint-elle pas que notre système de santé et les formations subissent ce sous-financement, principalement dans un contexte de pénurie de médecins ? La parlementaire demande à la ministre de rassurer le secteur et les acteurs, alors qu'on vote le texte aujourd'hui en commission.

**Mme la ministre** espère avoir rassuré les parlementaires sur le fait qu'il n'y a aucune volonté de réduire le financement des étudiants en médecine, mais bien de corriger un déséquilibre qui apparaissait dans le projet initial qui conduisait à un surfinancement des étudiants de l'UMons. Ces articles ont rétabli l'équité du financement selon le principe « un étudiant = un étudiant ». Concernant la date de mise en œuvre du coefficient de pondération sur laquelle s'interrogeait également le Conseil d'État, cette imprécision a été corrigée.

Les articles 11 et 12 sont adoptés par 8 voix contre une et une abstention.

### **Art. 13**

L'examen de cet article n'appelle pas de commentaire.

L'article 13 est adopté à l'unanimité des 10 membres présents.

## **4 Vote sur l'ensemble et confiance**

L'ensemble du projet de décret modifiant le décret du 7 novembre 2013 définissant le paysage de l'enseignement supérieur et l'organisation académique des études (Doc 557 (2022-2023) n°1) est adopté par huit voix et deux abstentions.

La proposition de résolution visant la création d'un master en médecine à l'UMons et d'un master de spécialisation en médecine générale à l'UNamur (Doc 509 (2022-2023) n°1) devient sans objet.

La confiance est accordée au président et aux rapporteuses pour la rédaction du présent rapport.

Les rapporteuses,

Mme Joëlle Kapompole

Mme Rachel Sobry

Le président,

M. Nicolas Tzanetatos