



CONSEIL DE LA COMMUNAUTE FRANÇAISE

Session 1994-1995

26 JANVIER 1995

PROJET DE DECRET

PORTANT DIVERSES MESURES
EN MATIERE D'ENSEIGNEMENT(1)

RAPPORT

PRESENTE AU NOM DE LA COMMISSION
DE L'ENSEIGNEMENT, DE LA FORMATION
ET DE LA RECHERCHE
PAR M. A. DEBRUS

(1) Voir Doc. Conseil 182 (1993-1994) n° 1.

MESDAMES, MESSIEURS,

Votre commission de l'Enseignement, de la Formation et de la Recherche (1) a consacré sa réunion du 26 janvier 1995 à l'examen du projet de décret portant diverses mesures en matière d'enseignement.

**EXPOSE DE M. LEBRUN,
MINISTRE DE L'ENSEIGNEMENT
SUPERIEUR, DE LA RECHERCHE
SCIENTIFIQUE, DE L'AIDE A LA JEUNESSE
ET DES RELATIONS INTERNATIONALES**

1. Les origines

Le ministre rappelle que l'accord de Gouvernement qui a été soumis à la discussion du Conseil de la Communauté française prévoyait que « L'Exécutif a décidé d'affecter aux universités, pour une période triennale, une enveloppe globale annuellement indexée ». L'accord de Gouvernement ajoutait: « Le montant annuel attribué à chaque institution sera égal au montant de son allocation pour 1992, annuellement indexée ».

C'est en ce sens que le décret du 21 décembre 1992 portant diverses mesures en matière de culture, d'affaires sociales, d'enseignement et de budget a prévu, en son article 13, que les allocations de fonctionnement des institutions universitaires prévues pour l'année 1993 sont calculées sur base des étudiants au 1^{er} février 1991. C'est dans ce sens également que le décret du 27 décembre 1993 portant diverses mesures en matière de culture, de santé, d'enseignement et de budget a repris, en son article 10, la même disposition pour l'année budgétaire 1994.

(1) Ont participé aux travaux de la commission:

Mme Corbisier-Hagon (présidente), M. Borremans, Mme Burgeon, MM. Ph. Charlier, Daras, Deghilage, Guillaume, Hazette, M. Harmegnies, Léonard, Liesenborghs, Poty, Mme Payfa, MM. Sénéca, Ylieff, Vaes et Debrus (rapporteur).

Assistaient aux travaux de la commission:

M. Lebrun, ministre de l'Enseignement supérieur, de la Recherche scientifique, de l'Aide à la jeunesse et des Relations internationales;

M. Mahoux, ministre de l'Education;

M. Weber, directeur de cabinet de M. le ministre Lebrun;

M. Molitor, directeur de cabinet adjoint de M. le ministre Lebrun;

M. Gaignage, directeur de cabinet adjoint de M. le ministre Mahoux;

MM. Horward et Bellflamme, membres du cabinet de M. le ministre Lebrun;

M. Ch. Sente, membre du cabinet de M. le ministre Mahoux.

La Cour d'arbitrage ayant annulé l'article 13 du décret du 21 décembre 1992, il importe d'en tirer les conséquences.

2. Les principes de la solution

D'une part, pour l'exercice budgétaire 1993, les allocations doivent être calculées sur base des coûts forfaitaires déjà adoptés et sur base du nombre d'étudiants au 1^{er} février 1992. Il en résulte un montant total supplémentaire dû aux institutions de 369,7 millions.

D'autre part en 1994, compte tenu des montants dus pour 1993, de la nécessité, sous risque d'une nouvelle annulation, de calculer les allocations en prenant pour base les étudiants au 1^{er} février 1993 et de la volonté du Gouvernement de maintenir constant le montant global consacré en 1993 et 1994 aux universités, les allocations prévues pour 1994 doivent être multipliées par un coefficient réducteur de 0,94185.

Il en résulte donc pour la Communauté française un montant global des dépenses inchangé pour l'ensemble des exercices 1993 et 1994. Toutefois une redistribution entre les diverses institutions est nécessaire pour tenir compte de la répartition de la population étudiante entre les institutions universitaires, respectivement au 1^{er} février 1992 et au 1^{er} février 1993. Au total, 246,6 millions doivent changer de destination.

Pour alléger l'effort de redistribution entre les institutions universitaires, le Gouvernement a décidé d'étaler cette redistribution sur trois exercices budgétaires à raison de 20 p.c. en 1994 et 40 p.c. les deux autres années.

3. L'avis du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat a opposé une objection de fond au projet de décret. La procédure proposée, parce qu'elle étale sur plusieurs années les montants à compenser entre institutions, maintient, au delà de 1994, une partie des effets discriminatoires de la disposition annulée par la Cour d'arbitrage.

Sur base de cet avis trois solutions s'offraient au Gouvernement.

Une première solution consistait à exécuter strictement l'avis de la Cour d'arbitrage et donc de compenser en 1994 la totalité des sommes. L'application intégrale de ce principe était pratiquement impossible pour certaines institutions: ainsi, à titre d'exemple, la Faculté de Gembloux aurait dû rembourser en une fois une somme équivalant à près de 8,5 p.c. de son budget annuel.

On aurait pu penser également à prévoir le paiement immédiat des sommes dues à l'ULG, à

la FPMs et aux FUCAMs tout en continuant à étaler les remboursements des six autres institutions sur trois ans. Cette mesure aurait eu un impact sur la trésorerie de la Communauté qui aurait dû prendre en charge les intérêts de l'opération. Indépendamment de ce problème, cette solution souffrait toujours d'un déséquilibre puisque si les trois institutions qui avaient été lésées retrouvaient leur dû, les six autres continuaient à bénéficier indûment d'un avantage qui ne s'éteindrait qu'au bout de trois ans.

La troisième voie consistait à passer outre l'avis du Conseil d'Etat en maintenant le principe de l'étalement, mais à s'assurer que le décret programme ne donnera pas lieu à de nouveaux recours. Dans cette optique, les institutions qui doivent rembourser n'ont pas d'intérêt à quereller le décret. Seules, l'ULG, la FPMs et les FUCAMs pourraient en tirer avantage. Lors d'une rencontre préliminaire, ces institutions se sont montrées favorables à une disposition d'étalement. Interrogés par écrit, les recteurs des institutions concernées ont confirmé cette position. C'est donc cette solution qui a été retenue dans le décret présenté aujourd'hui.

Pour le reste le Conseil d'Etat a relevé quelques points de forme auxquels il a été fait droit. Toutefois, l'article 1^{er} fixant les montants des allocations des institutions universitaires pour 1993 bien que n'introduisant aucun mode de calcul nouveau a été maintenu, pour la clarté, dans la mesure où les allocations ainsi fixées n'ont été inscrites dans aucun budget de la Communauté.

A propos de ces montants, le ministre estime important de souligner que dans la logique du moratoire initialement prévu pour 1993, le Gouvernement fédéral a fixé le coefficient réducteur appliqué au nombre d'étudiants subsidiés par l'AGCD sur base du nombre d'étudiants au 1^{er} février 1991. Il appartient au Gouvernement fédéral de recalculer ce coefficient en tenant compte du nombre d'étudiants au 1^{er} février 1992.

Les montants établis à l'article 1^{er} seront ensuite augmentés de l'impact financier dû au glissement de tranche résultant de la fixation du nouveau coefficient réducteur. Ces augmentations feront l'objet de crédits supplémentaires pour année antérieure lors d'un prochain feuillet d'ajustement.

4. Les effets induits

Par ailleurs, l'arrêt de la Cour d'arbitrage a aussi des effets sur les subventions sociales octroyées aux universités en vertu de la loi du 3 août 1960 accordant des subsides sociaux aux universités et établissements assimilés. Ces subventions sont en effet calculées sur base du

nombre d'étudiants inscrits au 1^{er} février de l'année précédente.

Similairement au calcul des allocations de fonctionnement, et afin de maintenir constant le montant global octroyé au titre de subventions sociales aux institutions universitaires, un coefficient correcteur de 0,9109 doit être introduit dans le calcul de ces dernières. L'ampleur de la redistribution étant relativement faible, la compensation a été organisée dans le cadre du budget de 1994.

DISCUSSION GENERALE

M. Hazette rappelle les longs débats au cours desquels l'application du moratoire a été discutée. En définitive, la Cour d'arbitrage a donné raison à ceux qui estimaient que le préjudice subi par l'Université de Liège était considérable et le Gouvernement a été amené à revoir les mesures qu'il avait adoptées.

Ce commissaire ne s'opposera dès lors pas au présent décret, mais il ne l'approuvera pas non plus. Il justifie sa position en rappelant ce passage de l'avis du Conseil d'Etat « la comparaison des colonnes a, et c, montre que le montant attribué en 1994 à trois institutions universitaires en vue de « compenser » le préjudice subi suite à l'application de l'article 13 du décret du 21 décembre 1992 est bien inférieur au niveau réel dudit préjudice et qu'inversement, trois autres institutions universitaires vont conserver au-delà de l'année 1994 une partie au moins des montants supplémentaires reçus en vertu de l'article 13 précité... »

Dès lors, souligne l'intervenant, ce projet de décret ne rencontre que partiellement les observations du Conseil d'Etat et la situation de l'Université de Liège principalement.

Ce commissaire ajoute encore que la présentation de ce projet de décret en séance publique donnera l'occasion de rappeler que le contenu de la politique universitaire actuelle ne rencontre pas suffisamment les besoins d'aujourd'hui et qu'il y aurait lieu de mieux respecter les priorités de notre enseignement.

M. Vaes souscrit volontiers à ce propos de l'intervenant précédent et se réfère à ce qui a déjà été discuté lors de l'examen du budget. L'élimination des discriminations n'est pas totale; néanmoins, il semble qu'il y ait eu un accord politique, éventuellement obtenu aux forceps, entre les institutions au sujet des compensations entre universités. Suite à cet accord, il importe que la Communauté française, en termes juridiques, ne prête pas le flanc à de nouveaux recours, insiste ce commissaire.

Pour sa part, il estime que l'article 5 relatif aux avantages sociaux accordés aux universités pourrait soulever de nouveaux problèmes.

Ce commissaire poursuit en faisant observer que c'est à tort que l'exposé des motifs invoque l'arrêt de la Cour d'arbitrage à propos des subventions sociales car cet arrêt ne s'adresse qu'à l'article 13 du décret du 21 décembre 1992 qui n'est relatif qu'aux allocations de fonctionnement. Or, les allocations de fonctionnement ne concernent pas les subventions sociales qui trouvent leurs fondements dans la loi du 3 août 1960.

Dès lors, estime ce membre, on ne peut qu'abusivement invoquer la logique de l'arrêt du Conseil d'Etat pour justifier, pour l'octroi des subventions sociales, une mesure analogue à celle qui est appliquée pour les allocations de fonctionnement.

Quant au fond, le même commissaire rappelle que la finalité des subventions sociales n'est pas la même que celle relative aux allocations de fonctionnement et il se demande (à propos de la réduction opérée par l'article 5) si le jeu en vaut bien la chandelle. Car on touche par là aux objectifs de démocratisation de l'université. L'intervenant évoque à ce propos l'ensemble des situations sociales qui peuvent être prises en compte par les subsides sociaux (le problème des bourses d'études, principalement la situation des étudiants étrangers privés subitement de leur bourse par leur pays d'origine, les besoins en crèches pour les étudiants mariés et enfin le problème du logement).

Compte tenu du fait que la logique de réduction n'est pas la même que pour les allocations de fonctionnement, sur le principe, ce commissaire s'oppose donc à cette économie marginale.

Réponses de M. Lebrun, ministre de l'Enseignement supérieur, de la Recherche scientifique, de l'Aide à la jeunesse et des Relations internationales

MM. Hazette et Vaes ont signalé les dangers d'un nouveau recours qui serait introduit sur base de l'étalement sur trois exercices budgétaires de la redistribution opérée entre institutions universitaires. Le ministre signale qu'à titre conservatoire, l'Université de Liège a introduit un nouveau recours qui sera maintenu aussi longtemps que les dispositions légales prévues par le présent projet de décret ne seront pas entrées en vigueur. Le ministre indique que les recteurs, dans leur ensemble, lui ont marqué leur accord complet sur les mesures proposées et sur leur étalement dans le temps. En particulier, le ministre a obtenu l'accord écrit des trois institutions universitaires pour lesquelles la Cour d'arbitrage avait estimé qu'il y avait eu préjudice

(Université de Liège, Faculté polytechnique de Mons et FUCAM). Ces institutions se sont engagées à ne pas contester la manière dont les montants visés par le présent décret sont redistribués.

En ce qui concerne les subventions sociales, à la demande de M. Vaes, le ministre fournira, pour être annexés au présent rapport, les montants des subventions sociales qui concernent les exercices budgétaires allant de 1992 à 1995. Dans le moratoire, les subventions sociales étaient fixées sur base des étudiants comptés au 1^{er} février 1991, avec indexation automatique.

Le ministre estime qu'il serait tout à fait paradoxal d'opérer une redistribution des allocations de fonctionnement sans opérer la même redistribution pour les subventions sociales et le ministre pense que si le Gouvernement n'avait pas proposé d'opérer semblable redistribution, les commissaires le lui auraient reproché aussitôt. C'est de toute évidence un accessoire qui suit le principal et qui doit être attribué aux institutions universitaires en suivant le même type de distribution que pour les allocations de fonctionnement. Toutefois, pour ce qui concerne les subventions sociales, rectification sera opérée en un seul exercice étant donné que l'ampleur de la redistribution est relativement faible. Mais le ministre insiste bien sur le fait qu'il n'y a pas diminution des moyens octroyés.

Pour 1995, précise le ministre, les subventions sociales augmentent de 8,5 p.c. par rapport à l'exercice 1994, puisqu'on a quitté le moratoire et le coefficient réducteur.

M. Vaes demandant quel est l'impact budgétaire de l'article 5, le ministre Lebrun précise qu'en fait 6 millions changent de destinataire, mais les montants globaux restent inchangés.

M. Vaes conteste encore le fondement juridique de l'article 5, estimant qu'on ne peut modifier la loi de 1960 de cette manière. Le ministre indique que précisément les dispositions du présent projet de décret ont pour objet de corriger en un seul exercice les dispositions relatives aux subventions sociales qui étaient inscrites dans deux décrets budgétaires.

Examen des articles et votes

Article 1^{er}

Un amendement est déposé par MM. P. Charlier et Léonard visant à ajouter à la fin de l'article 1^{er} un alinéa rédigé comme suit :

« Ces montants seront augmentés de l'impact financier dû à l'application de l'article 27, § 6 de la loi du 27 juillet 1971 sur le financement

et le contrôle des institutions universitaires suite à la fixation, par le Gouvernement fédéral, du coefficient réduisant le nombre d'étudiants à charge de l'AGCD.»

Justification: Les montants établis à l'alinéa 1^{er} résultent de l'application de la loi de 1971 relative au financement des institutions universitaires.

Dans la logique du moratoire initialement prévu en 1993, le Gouvernement fédéral a fixé le coefficient réducteur appliqué au nombre d'étudiants subsidiés par l'AGCD sur base du nombre d'étudiants au 1^{er} février 1992.

Les montants établis à l'article 1^{er} seront ensuite augmentés de l'impact financier dû au glissement de tranches résultant de la fixation du nouveau coefficient réducteur. Ces augmentations feront l'objet de crédits supplémentaires pour année antérieure lors d'un prochain feuillet d'ajustement.

Ce nouvel alinéa permet l'octroi de ces crédits supplémentaires.

Le ministre approuve le bien-fondé de cet amendement qui est adopté à l'unanimité et l'article ainsi amendé est adopté par 12 voix contre 2 et 2 abstentions.

Articles 2 et 3

Ces articles sont adoptés, sans observation, par 12 voix contre 2 et 2 abstentions.

Article 4

Cet article ne donne lieu à aucun commentaire et est adopté par 12 voix contre 4.

Article 5

Il est constaté que la discussion relative à cet article a déjà été faite au cours de la discussion générale.

Le ministre confirme que les montants des subventions sociales seront annexés au présent rapport.

L'article est adopté par 12 voix contre 4.

Vote sur l'ensemble du projet de décret

L'ensemble du projet de décret, tel qu'amendé, est adopté par 12 voix contre 2 et 2 abstentions.

La commission a décidé de faire confiance à la Présidente et au Rapporteur pour l'élaboration du présent rapport.

Le Rapporteur,

A. DEBRUS.

La Présidente,

A.-M. CORBISIER-HAGON.

TEXTE ADOPTE PAR LA COMMISSION

Article 1^{er}

Les allocations de fonctionnement des institutions universitaires relatives à l'exercice budgétaire 1993 sont fixées suivant le tableau ci-dessous (en millions de francs):

Université de Liège	3 467,0
Université de Mons-Hainaut	677,9
Faculté des Sciences agronomiques de Gembloux	423,1
Université catholique de Louvain	4 670,5
Université libre de Bruxelles	3 774,2
Facultés universitaires Notre-Dame de la Paix à Namur	1 083,9
Facultés universitaires catholiques de Mons	343,0
Faculté polytechnique de Mons	527,4
Facultés universitaires Saint-Louis à Bruxelles	225,4
Total	15 192,4

Ces montants seront augmentés de l'impact financier dû à l'application de l'article 27, § 6 de la loi du 27 juillet 1971 sur le financement et le contrôle des institutions universitaires suite à la fixation, par le Gouvernement fédéral, du coefficient réduisant le nombre d'étudiants à charge de l'AGCD.

Art. 2

L'article 10 du décret du 27 septembre 1993 portant diverses mesures en matière de culture, de santé, d'enseignement et de budget est remplacé par la disposition suivante: «Pour l'année budgétaire 1994, l'allocation annuelle de fonctionnement attribuée à chaque institution universitaire est, par orientation d'études, égale à 94,185 pour cent des montants résultant de l'application des articles 30 et 32bis de la loi du 27 juillet 1971 sur le financement et le contrôle des institutions universitaires.

Art. 3

A l'article 11, premier tiret, du même décret, les mots «4,56 p.c.» sont remplacés par les mots «3,41 p.c.».

Art. 4

Pour les allocations de fonctionnement des institutions universitaires relatives aux exercices budgétaires 1993 et 1994, les montants à compenser, résultant de l'application des articles 2 et 3 du présent décret, sont étalés sur les exercices budgétaires 1994, 1995 et 1996 suivant le tableau ci-dessous (en millions de francs):

	1994	1995	1996	Total
Université de Liège	47,0	94,2	94,2	235,4
Université de Mons-Hainaut	-6,4	-13,0	-13,0	-32,4
Faculté des Sciences agronomiques de Gembloux	-7,6	-15,0	-15,0	-37,6
Université catholique de Louvain	-9,2	-18,3	-18,3	-45,8
Université libre de Bruxelles	-15,8	-31,6	-31,6	-79,0
Facultés universitaires Notre-Dame de la Paix à Namur	-6,9	-13,7	-13,7	-34,3
Facultés universitaires catholiques de Mons	1,6	3,2	3,2	8,0
Faculté polytechnique de Mons	0,7	1,2	1,2	3,1
Facultés universitaires Saint-Louis à Bruxelles	-3,4	-7,0	-7,0	-17,4
Total	0	0	0	0

Pour 1994, les montants indiqués seront incorporés aux montants prévus au budget. Pour 1995 et 1996, les montants indiqués seront ajoutés en plus ou en moins aux allocations de fonctionnement des institutions universitaires.

Art. 5

Pour l'année budgétaire 1994, la subvention accordée aux institutions universitaires en application de la loi du 3 août 1960 accordant des avantages sociaux aux universités et établissements assimilés est multipliée par un coefficient égal à 0,9109.

**SUBVENTIONS SOCIALES
DES INSTITUTIONS UNIVERSITAIRES**
(en millions de francs)

Budget	Pgm 1 Institutions publiques	Pgm 2 Institutions libres	Total	Allocations de base DO 54
91 ajusté			385,9	33.18
92 ajusté			408,3	33.18
93 ajusté	112,8	302,9	415,7	41.15.26 et 44.03.27
94 initial	116,1	311,7	427,8	41.15.26 et 44.03.27
94 ajusté	122,8	305,0	427,8	41.15.26 et 44.03.27
95 initial	131,8	333,2	465,0	41.15.26 et 44.03.27

Remarque: le transfert de 6,7 MF des institutions libres vers les institutions publiques apparaissant entre le budget 1994 initial et le budget 1994 ajusté traduit l'effet du projet de décret et montre que le volume global des exercices 1993 et 1994 est resté constant.

Amendement déposé par MM. P. Charlier et Léonard

Article 1^{er}

Ajouter à la fin de l'article 1^{er} un alinéa rédigé comme suit:

« Ces montants seront augmentés de l'impact financier dû à l'application de l'article 27, § 6 de la loi du 27 juillet 1971 sur le financement et le contrôle des institutions universitaires suite à la fixation, par le Gouvernement fédéral, du coefficient réduisant le nombre d'étudiants à charge de l'AGCD. »

Justification

Les montants établis à l'alinéa 1^{er} résultent de l'application de la loi de 1971 relative au financement des institutions universitaires.

Dans la logique du moratoire initialement prévu en 1993, le Gouvernement fédéral a fixé le coefficient réducteur appliqué au nombre d'étudiants subsidiés par l'AGCD sur base du nombre d'étudiants au 1^{er} février 1991. Il appartient au Gouvernement fédéral de recalculer ce coefficient en tenant compte du nombre d'étudiants au 1^{er} février 1992.

Les montants établis à l'article 1^{er} seront ensuite augmentés de l'impact financier dû au glissement de tranches résultant de la fixation du nouveau coefficient réducteur. Ces augmentations feront l'objet de crédits supplémentaires pour année antérieure lors d'un prochain feuilleton d'ajustement.

Ce nouvel alinéa permet l'octroi de ces crédits supplémentaires.