



CONSEIL DE LA COMMUNAUTE FRANÇAISE

Session 1996-1997

3 DECEMBRE 1996

PROJET DE DECRET

CONTENANT LE DEUXIEME AJUSTEMENT DU BUDGET GENERAL DES DEPENSES
DE LA COMMUNAUTE FRANÇAISE
POUR L'ANNEE BUDGETAIRE 1996 ET ADAPTANT LE DECRET
CONTENANT LE BUDGET GENERAL DES DEPENSES DE 1997(1)
— PARTIM POUR LES MATIERES RELEVANT DE SA COMPETENCE —

DEUXIEME AJUSTEMENT DU BUDGET ADMINISTRATIF

DU MINISTERE DE L'EDUCATION, DE LA RECHERCHE
ET DE LA FORMATION(2)

AVIS

DE LA COMMISSION DE L'EDUCATION PRESENTE PAR M. G. MATHIEU
A LA COMMISSION DES FINANCES, DU BUDGET
DES AFFAIRES GENERALES, DE L'ORGANISATION DE L'ASSEMBLEE,
DU REGLEMENT ET DE LA COMPTABILITE
EN APPLICATION DE L'ARTICLE 49
DU REGLEMENT DU CONSEIL

(1) Voir Doc. Conseil n° 5-II-2 (1995-1996) n° 1.

(2) Voir Doc. Conseil n° 5-II-2B (1995-1996) n° 1.

MESDAMES, MESSIEURS,

Votre Commission de l'Education⁽¹⁾ a consacré sa réunion du 3 décembre 1996 à l'examen du projet de décret contenant le deuxième ajustement du budget général des Dépenses de la Communauté française pour l'année budgétaire 1996 et adaptant le décret contenant le budget général des Dépenses de 1997 — partim pour les matières relevant de sa compétence — deuxième ajustement du budget administratif du ministère de l'Education, de la Recherche et de la Formation — partim pour les matières relevant de sa compétence.

**I. EXPOSE INTRODUCTIF
DE MME ONKELINX,
MINISTRE-PRESIDENTE
DU GOUVERNEMENT,
CHARGÉE DE L'EDUCATION,
DE L'AUDIOVISUEL, DE L'AIDE
A LA JEUNESSE, DE L'ENFANCE ET
DE LA PROMOTION DE LA SANTE**

Tout d'abord, il est important de rappeler que le budget de l'année 1996 a consacré initialement un montant de 124 076 millions de francs à l'enseignement obligatoire. Le 1^{er} ajustement de juin 1996 a porté ce dernier à 126 194,5 millions de francs. Le 2^e ajustement qui est déposé au Conseil maintient les moyens budgétaires sans qu'ils doivent être revus à la hausse, et ce dans le respect de l'équilibre budgétaire de la Communauté française.

Cependant, vous aurez remarqué que le montant du 2^e ajustement est réduit de 78,8 millions de francs. Cette réduction n'est en rien une diminution des moyens affectés à l'enseignement obligatoire. En effet, la réforme sur le financement des hautes écoles implique la scission des écoles dites « mixtes »; c'est ainsi que les crédits alloués à la rémunération du personnel relevant désormais des hautes écoles doivent être transférés de l'enseignement obligatoire vers l'enseignement supérieur. Par contre, des

crédits de fonctionnement doivent être transférés du budget de l'enseignement supérieur vers celui de l'enseignement obligatoire. Le solde de ces deux opérations correspond à la réduction actée dans le 2^e ajustement.

Malgré le surcoût dû à l'extension des conditions permettant aux enseignants de bénéficier des mesures d'accompagnement social dites de fin de carrière ($\pm$ 400 millions), le secteur dont j'ai la charge a pu néanmoins respecter les objectifs fixés en 1996 par la projection pluriannuelle. Deux éléments ont concouru à maintenir le cap: d'abord, les premiers effets des réformes entreprises dans l'enseignement secondaire (NTPP, congés de maladie) dont l'impact avait été prévu dans le budget initial et le premier ajustement; ensuite, l'apport conjoncturel des retenues sur salaire des faits de grève ($\pm$ 700 millions de francs) a contribué également à cet état de fait.

Trois observations méritent encore d'être soulignées, tout en spécifiant que le montant des crédits a été évalué sur base des liquidations connues aux mois d'octobre et novembre 1996.

1) Les 75 millions de francs consacrés aux zones d'éducation prioritaires ainsi que les 400 millions de francs affectés à la promotion d'une école de la réussite ont pu être maintenus.

2) Sont conservés également plus de 300 millions destinés à la formation des enseignants en cours de carrière.

3) Enfin, les différents niveaux d'enseignement ne subissent pas la même courbe des coûts par rapport au 1^{er} ajustement:

— l'enseignement maternel et primaire: + 34,3 millions;

— l'enseignement secondaire: – 138,6 millions;

— l'enseignement spécial: + 133 millions.

Les évolutions divergentes des deux premiers points résultent notamment des adaptations déjà évoquées résultant de la création des hautes écoles.

En ce qui concerne l'enseignement secondaire, l'économie finale sera sans doute plus importante que celle apparue dans le 2^e ajustement, et ce montant se retrouvera en non-exécution dans les recettes du budget 1997. L'impact budgétaire des mesures de fin de carrière — de loin le plus important tous niveaux confondus — fera l'objet d'une évaluation précise pour le premier ajustement de 1997. Pour ce qui est de l'enseignement spécial, celui-ci se caractérise par une augmentation de crédits de près de 290 millions par rapport au crédit initial (9 866 millions). C'est le secteur qui voit la plus nette progression des dépenses; des

(1) Ont participé aux travaux de la Commission:

Mme Corbisier-Hagon, Présidente, MM. Bayenet, Charlier, Deghilage, Drouart, Dupont, Hazette, Léonard, Massy, Mme Toussaint-Richardeau, MM. Neven, Séneca, van Eyll, Mathieu, rapporteur.

Ont assisté aux travaux de la Commission:

Mme Onkelinx, ministre-présidente du Gouvernement, chargée de l'Education, de l'Audiovisuel, de l'Aide à la jeunesse, de l'Enfance et de la Promotion de la Santé;

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

MM. Vince, directeur de cabinet et Leroy, directeur de cabinet adjoint de Mme la ministre-présidente;

M. Franck, expert du groupe PS;

M. Jeanmart, expert du groupe PRL-FDF.

données statistiques provisoires permettent ainsi d'observer que les charges budgétaires sont passées de 7 197 en 1990 à 7 542 en 1996, entraînant une augmentation sensible des charges salariales.

Ces différents indicateurs conduisent à préconiser un examen approfondi des dépenses de ce secteur en 1997.

En conclusion, le 2^e ajustement 1996 :

— d'une part, confirme les montants déjà fixés lors du 1^{er} ajustement et

— d'autre part, s'inscrit dans le cadre des mesures décidées dans le budget initial 1996 afin de respecter la projection pluriannuelle et l'équilibre budgétaire de la Communauté française.

II. DISCUSSION GENERALE

Mme la Présidente signale qu'il n'y aura pas d'exposé de la Cour des comptes relatif au second projet d'ajustement du ministère de l'Education pour 1996. En effet, la Cour n'a pas d'objection à formuler quant à la conformité des budgets administratifs ajustés au contenu et aux objectifs du budget général des Dépenses tel que modifié par le deuxième ajustement.

M. Hazette désire exprimer deux remarques. La première concerne la lisibilité du deuxième ajustement du budget général des Dépenses par rapport au budget initial. Il était présenté dans le budget 1996, dans la division organique 40, une provision pour charges diverses estimée à 2,5 milliards. Or, à partir du 1^{er} et du deuxième ajustement, cette provision initiale de 2,5 milliards est répartie sur les diverses divisions organiques. Il est ainsi difficile de dégager ce qui est structurel dans les variations des différentes divisions organiques de ce qui est lié à l'indexation. M. Hazette conclut la première remarque en demandant que l'on présente tout au long de l'évolution du budget, que ce soit pour le budget initial ou pour les ajustements, des budgets à masses comparables.

La deuxième remarque de M. Hazette concerne la différence globale apparaissant au terme de l'examen budgétaire du deuxième ajustement et du budget initial. Cette différence est de l'ordre de 900 millions. C'est peut-être négligeable par rapport à la masse totale du budget tel qu'il apparaît après le deuxième ajustement, soit près de 171 milliards, mais il faut ajouter à cette différence la récupération des traitements pour faits de grèves que la Cour des comptes estime à 750 millions. Le dépassement budgétaire s'élève ainsi à 1,6 milliard et non 900 millions. Ce dépassement qualifié d'inquiétant pourrait avoir des conséquences négatives

sur la gestion des postes de l'éducation et notamment sur l'emploi.

M. Charlier signale que le deuxième ajustement budgétaire vise une masse de moins de 1 p.c. par rapport au budget initial, ce qui lui paraît faible et donc significatif d'une bonne gestion. M. Charlier désire poser trois questions. La première concerne l'enseignement en alternance. On constate ainsi dans le deuxième ajustement une diminution importante, par rapport au budget initialement alloué, des budgets affectés aux expériences d'enseignement en alternance dans les écoles officielles subventionnées et dans les écoles libres subventionnées. L'intervenant s'interroge sur la motivation de ces réductions de budgets alloués aux expériences d'enseignement en alternance.

La deuxième question de M. Charlier porte sur le déroulement des aides accordées par l'objectif I dans le Hainaut et notamment en ce qui concerne la lutte contre l'échec scolaire. Ce commissaire désire connaître les projets qui ont été actuellement déposés et qui sont susceptibles d'être subsidiés par les programmes de l'objectif I.

La troisième question de l'intervenant porte sur l'enseignement spécial. Il constate que le budget alloué à l'enseignement spécial a subi une hausse considérable. Il constate une hausse des dépenses liées aux subventions-traitements du personnel pédagogique et paramédical dans les écoles officielles subventionnées et dans les écoles libres subventionnées. Il constate néanmoins que la hausse du budget allouée aux subventions-traitements du personnel paramédical des écoles officielles subventionnées est largement supérieure à la hausse enregistrée du budget subventions-traitements du personnel paramédical des écoles libres subventionnées. M. Charlier s'interroge sur cette évolution divergente.

M. Drouart s'inquiète quant au dépassement budgétaire apparaissant après ce deuxième ajustement. Hors frais de grèves, il s'élève à près de 1,6 milliard. En effet, la Communauté française a bénéficié des retenues pour jours de grèves dont le produit est estimé à quelque 750 millions de francs (voir annexe). Cela signifie que les mesures d'économies budgétaires se traduisant entre autres par une réduction du personnel d'encadrement dans l'enseignement secondaire, ne satisfont pas les objectifs budgétaires.

M. Drouart désire connaître la réalité des données budgétaires, d'une part, en termes de congés de maladie, d'autre part, en termes d'écarts entre les normes organiques et les charges budgétaires; qu'est-il advenu du milliard d'économies prévu? Enfin, quel est le résultat des mesures d'économies constatées à partir du

1^{er} septembre dans l'enseignement secondaire, après l'entrée en application des deux décrets du 5 août 1995 et du 4 avril 1996? Enfin, l'intervenant s'interroge sur la baisse des budgets alloués au programme 5, cellule de pilotage de la division organique 40, Secrétariat général et services communs ainsi qu'au programme 8, lutte contre l'échec scolaire de la division organique 52 concernant l'enseignement secondaire.

M. Vince déclare qu'il est exact que la provision pour charges diverses initialement prévue dans le budget 1996, soit 2,5 milliards, a été répartie lors du premier ajustement au prorata sur les différentes allocations de base concernant les rémunérations. Il signale que pour le premier ajustement de 1997, il sera veillé à établir des documents comparatifs permettant de mieux appréhender les évolutions globales au niveau des masses salariales. Quant à la provision en vue de la cotisation de responsabilisation en matière de pensions, celle-ci subit une baisse de 98 millions dans le deuxième ajustement budgétaire. Le directeur de cabinet signale que le calcul de cette provision est effectué au niveau du pouvoir fédéral et qu'il dépend de l'évolution moyenne des âges ainsi que du taux de cotisation des différents niveaux de pouvoirs fédérés. Ce calcul a permis d'acter au cours de ce deuxième ajustement une baisse des dépenses prévues en cette matière de 98 millions.

Le même intervenant précise que le second ajustement budgétaire porte sur une masse voisinant 900 millions mais que ces dépenses complémentaires ne portent pas sur l'enseignement obligatoire qui a été parfaitement maîtrisé, compte tenu des retenues pour jours de grèves dont le produit est estimé à quelque 750 millions de francs.

En ce qui concerne les crédits affectés à l'enseignement en alternance, M. Vince signale qu'ils ont été adaptés aux besoins réels, le montant prévu dans le budget 1996 devant permettre de liquider des factures relatives à des années antérieures.

En ce qui concerne les crédits alloués dans le cadre de l'objectif I, M. Leroy précise qu'ils concernent le projet dit de la « mini usine ». Il s'agit d'un outil pédagogique destiné aux étudiants de l'enseignement technique et présentant l'ensemble des processus de production que l'on peut trouver dans les filières classiques industrielles. Pour ce projet, il a été budgété, dans le budget 1996, une somme de 17,9 millions à l'asbl Carrefour Economie Technologie, Enseignement (CETE). Les crédits européens supplémentaires sont de l'ordre de 10 millions.

En ce qui concerne l'évolution divergente des dépenses liées aux subventions-traitements du personnel paramédical dans les écoles offi-

cielles subventionnées et dans les écoles libres subventionnées, M. Vince précise que les crédits ont été adaptés aux besoins réels.

En ce qui concerne les congés de maladie, le directeur de cabinet précise qu'il n'y a guère eu de modifications entre les deux ajustements au niveau de la prévision des économies possibles. Il est néanmoins difficile de mesurer de façon très précise l'impact de l'économie en termes de congés de maladie; cela dépend en effet du non-remplacement d'un certain nombre d'agents. Malgré ces difficultés, les estimations actuelles confortent les estimations de juin 1996 disant que l'économie récurrente réalisable au niveau des congés de maladie voisinerait au moins 1,3 milliard.

M. Drouart s'interroge sur l'évolution des statistiques de congés de maladie de septembre 1996 et octobre 1996 par rapport à l'année précédente.

Le directeur de cabinet confirme qu'apparemment le nombre de jours de congés de maladie continue à décroître en étudiant la période septembre/octobre 1996 par rapport à la même période pour l'année 1995, mais cette tendance reste à confirmer par un examen détaillé des statistiques disponibles (voir annexe 3).

En ce qui concerne le coût du plan d'accompagnement social, le directeur de cabinet précise que le deuxième ajustement budgétaire fait état de dépenses supplémentaires de l'ordre de 350 à 400 millions par rapport au budget ajusté de juin 1996.

A l'examen de ces chiffres, M. Drouart précise que le coût du plan d'accompagnement social pour l'année civile s'élèverait à près de 2,4 milliards et non 1,2 milliard, soit près du double. Il en est d'autant plus surpris que le nombre de personnes visées par ce plan d'accompagnement est proche du nombre prévu initialement lors de la constitution du budget de 1996.

Le directeur de cabinet précise que par rapport aux chiffres avancés par M. Drouart, soit 2 042 personnes, il y a lieu de tenir compte de 500 fins de carrières complémentaires.

Le même intervenant souligne que la baisse des cadres organiques budgétaires devrait se traduire en 1997 par une baisse de la masse salariale, ce qui compenserait en partie les coûts supplémentaires liés au plus grand nombre de fins de carrières que prévu.

En ce qui concerne les effets budgétaires organiques des mesures prises dans le secondaire, M. Leroy précise que l'économie globale prévue en février 1996 s'élevait à 2 910 équivalents temps pleins. L'économie globale prévue telle que calculée en septembre

1996 s'élève à 3 103 équivalents temps pleins. L'écart, soit 193 équivalents temps pleins, rapporté aux 42 183 équivalents temps pleins tel qu'il apparaît dans le dernier relevé publié est de 4 pour 1 000, ce qui lui paraît une erreur d'estimation bien faible. Un tableau présentant ces effets budgétaires sera annexé au présent rapport.

Enfin, M. Vince, suite à la demande de M. Drouart concernant la baisse des budgets alloués au programme 5 de la division organique 40 et au programme 8 de la division organique 52, indique que ceux-ci ont été adaptés aux besoins réels, sur base des dossiers effectivement rentrés.

III. VOTES

Par 9 voix contre 4, la Commission de l'Education recommande l'adoption par la Commission des Finances, du Budget, des Affaires générales, de l'Organisation de l'Assemblée, du Règlement et de la Comptabilité du projet de décret contenant le budget général des Dépenses pour l'année budgétaire 1996 — deuxième ajustement — partim pour les matières relevant de ses compétences.

Par 9 voix contre 4, la Commission de l'Education déclare que les programmes et allocations de base du budget administratif du ministère de l'Education, de la Recherche et de la Formation sont conformes au contenu et aux objectifs du budget général des Dépenses de la Communauté française pour l'année budgétaire 1996 — deuxième ajustement pour les matières relevant de ses compétences.

La Commission a fait confiance à la Présidente et à l'auteur pour l'élaboration de l'avis.

L'auteur de l'avis,

La Présidente,

G. MATHIEU.

A.-M. CORBISIER-HAGON.

ANNEXE 1

RECUPERATION DES GREVES

			En francs
3	51 11 03 10	26	4 108
3	51 11 03 52	68	11 434
3	51 41 23 53	11	8 438
3	51 11 03 21	37	1 516 818
3	51 11 03 51	67	5 882 885
3	51 43 01 30	37	13 202 411
3	51 43 01 60	67	28 764 769
3	51 43 07 60	85	130 963
3	51 44 01 40	56	4 796 399
3	51 44 01 70	86	12 301 669
Total DO 51			66 619 894
3	52 11 03 21	64	176 780 494
3	52 11 03 22	65	154 884
3	52 41 23 23	- 8	192 112
3	52 11 03 51	94	543 372
3	52 43 01 30	64	136 008 287
3	52 43 01 60	94	649 660
3	52 44 01 40	83	345 942 739
3	52 44 01 70	16	2 069 935
Total DO 52			662 341 483
3	53 11 03 21	91	6 343 930
3	53 11 03 26	96	661 168
3	53 11 03 22	92	6 703
3	53 41 23 23	35	5 012
3	53 43 01 30	91	5 972 641
3	53 43 01 32	93	467 704
3	53 44 01 40	13	4 250 984
3	53 44 01 42	15	269 088
Total DO 53			17 977 230
3	93 11 03 20	- 6	423 433
3	93 41 23 21	46	1 040
3	93 43 01 30	- 7	1 045 217
3	93 44 01 40	26	138 669
Total DO 93			1 608 359
Total général			748 546 966

ANNEXE 2

**EFFETS BUDGETAIRES ORGANIQUES
DES MESURES PRISES DANS LE SECONDAIRE**

Réseau et type	Economie globale en 1997 prévue en février 1996	Economie constatée en septembre 1996	Economie globale en 1997 telle qu'elle est calculée en septembre 1996
NTPP subventionné	2 143	1 971	2 226
NTPP communauté	887	783	997
Discrimin. posit.	- 120	- 120	- 120
Total	2 910	2 634	3 103

L'écart, soit 193 équivalents temps plein, rapportée aux 42 183 équivalents temps plein tel qu'il apparaît dans le dernier relevé publié est de 4 pour mille.

ANNEXE 3

Nombre de jours de maladie

	Septembre	Octobre	Novembre	Décembre	Janvier	Février	Mars	Avril	Mai	Juin	Moyenne
1994-1995		201 887	208 529	184 897	267 731	208 645	285 793	197 135	206 406	124 941	209 552
1995-1996	185 234	156 586	173 438	135 409	247 830	173 664	196 394	160 093	173 163	105 679	170 749
1996-1997	147 459	123 382									135 421

Nombre de jours de maladie (congrés de 15 jours et plus)

	Septembre	Octobre	Novembre	Décembre	Janvier	Février	Mars	Avril	Mai	Juin	Moyenne
1994-1995		157 895	163 840	148 904	213 372	149 947	193 128	156 460	166 607	99 927	161 120
1995-1996	162 638	119 594	123 481	99 542	181 054	111 200	122 012	128 760	115 398	70 739	123 442
1996-1997	121 398	84 837									103 118

Remarques:

1994-1995 Statistiques de Medconsult
1995-1996 Statistiques de Medconsult
1996-1997 Statistiques de Sécurex