



*Avis de l'ADIGECS sur
le projet de règles budgétaires 2006-2007
du MELS pour les commissions scolaires*

Le 24 avril 2006

CONSIDÉRATIONS GÉNÉRALES RELATIVES AU PROJET DE RÈGLES BUDGÉTAIRES 2006-2007

- **Niveau de ressources 2006-2007**

Le projet de règles budgétaires 2006-2007 permet de constater que le gouvernement continue à faire de l'éducation une priorité, malgré une situation financière difficile. L'ADIGECS reconnaît d'emblée les efforts importants du MELS pour répondre aux besoins des services éducatifs aux élèves.

L'ADIGECS est très satisfaite de constater la hausse des crédits pour l'éducation préscolaire et l'enseignement primaire et secondaire, ce qui permet globalement d'assurer les facteurs de croissance (coûts de système) et de respecter les engagements annoncés pour financer une large proportion des développements prévus pour les commissions scolaires (ajout de 90 minutes d'enseignement au primaire, l'entente conventionnée concernant les EHDAA et autres mesures conventionnées). Des ajouts importants de ressources sont consentis pour 2006-2007 et permettront d'améliorer davantage la qualité des services éducatifs aux élèves.

Cependant, l'ADIGECS déplore les mesures proposées de récupération des revenus de taxes supplémentaires perçues en cours d'année, et ce, pour les années scolaires 2005-2006 et 2006-2007, surtout dans un contexte où toutes les mesures de réinvestissement pour les développements sont très fortement ciblées.

- **Contexte**

Lors des rencontres d'information sur le projet de règles budgétaires 2006-2007, le MELS a indiqué aux commissions scolaires que leurs surplus ont été et sont encore, d'une part, un enjeu majeur pour le réseau des commissions scolaires et, d'autre part, un intérêt manifeste et accru pour les autres ministères et organismes lors des arbitrages sur le partage des crédits du gouvernement. Dans ce contexte, nous admettons que le financement des demandes additionnelles pour répondre aux besoins de l'éducation devient de plus en plus difficile à défendre.

L'illustration de l'évolution de l'augmentation des surplus au cours des dernières années démontre une croissance qu'il y a lieu de remettre en question selon le MELS, et le réseau partage ce point de vue. De fait, les commissions scolaires sont prêtes à s'engager pour stabiliser, voire même diminuer ces surplus, afin d'éviter leur éventuelle récupération. Toutefois, nous ne pouvons d'aucune façon souscrire

au message ou endosser l'opinion publique qui laisse entendre que la saine gestion des fonds publics par les commissions scolaires ne devrait pas se traduire par des surplus budgétaires. Les commissions scolaires respectent leurs obligations légales de ne pas faire de déficit.

Quant au discours du MELS qui considère que les montants pris dans les budgets de fonctionnement pour réaliser des investissements sont une marge de manœuvre supplémentaire aux commissions scolaires, ceci n'est aucunement conforme à la réalité, et ce, pour différentes raisons dont :

- Les engagements budgétaires imposés aux commissions scolaires par le MELS;
- Le processus budgétaire annuel du MELS (règles budgétaires connues en fin mai pour l'année scolaire suivante) qui ne s'harmonise d'aucune façon avec les obligations de consultation des commissions scolaires (LIP);
- Le budget d'investissement insuffisant et qui oblige les commissions scolaires à prévoir des dépenses dans les budgets de fonctionnement :
 - pour la contribution obligée aux commissions scolaires par le MELS pour certains programmes (manuels scolaires, etc.);
 - pour financer des programmes qui ne sont plus soutenus par le MELS (équipements informatiques, etc.).
- Allocations tardives du MELS qui exigent une contribution de la Commission scolaire qui ne pourrait être prise dans le budget d'investissement déjà planifié (volumes de bibliothèque, etc.).

- **Proposition du MELS**

Les mesures visant à récupérer les revenus de taxes supplémentaires, justifiées en partie par le MELS par la pertinence de réduire rapidement les surplus de l'ensemble des commissions scolaires au 30 juin 2006 et pour la prochaine année scolaire, n'est pas cohérente avec l'approche responsabilisante de financement des commissions scolaires depuis plusieurs années. Cette mesure signifie, à toutes fins pratiques, que les commissions scolaires financent une partie des coûts des engagements de développement du gouvernement afin d'équilibrer le budget du MELS.

Enfin, nous tenons à signifier au MELS que la mesure visant à récupérer rétroactivement à l'année scolaire 2005-2006 est inacceptable pour différents motifs.

En plus de modifier a posteriori les règles du jeu, et ce, à la toute fin d'un cycle budgétaire, elle a aussi comme conséquence de ne pas respecter les choix déjà faits par les commissions scolaires en réponse aux besoins locaux. De plus, cela pourrait avoir comme conséquence pour plusieurs commissions scolaires de causer un déséquilibre budgétaire en 2005-2006.

Nous proposons donc que le MELS retire cette mesure de récupération (2005-2006) du projet de règles budgétaires et qu'il nous propose une transition harmonieuse de financement pour l'année scolaire 2006-2007, afin que les commissions scolaires évitent des déséquilibres budgétaires non prévus et non prévisibles.

MODIFICATIONS PROPOSÉES AU MODE D'ALLOCATION DES RESSOURCES

Règles budgétaires pour le fonctionnement

L'ADIGECS est globalement satisfaite du projet de règles budgétaires 2006-2007 pour les commissions scolaires eu égard aux :

- **Allocations de base aux activités éducatives 2006-2007**

- Au coût subventionné par enseignant;
- À l'ajout de 90 minutes d'enseignement au primaire :
 - quant à son niveau de ressources en 2006-2007, à son allocation a priori et à sa transférabilité;
 - quant à la reddition de comptes demandée par le MELS au 30 novembre 2006;

Note : Une inquiétude demeure toutefois quant aux impacts sur la sécurité d'emploi du personnel dans un contexte de décroissance.

- À l'ajout de techniciens en laboratoire lié au nouveau programme de sciences et de technologie au secondaire;

Note : Une inquiétude persiste quant au salaire moyen considéré pour cette catégorie de personnel pour le financement accordé en 2006-2007.

- À la poursuite de l'implantation graduelle du plan quinquennal (amorcé en 2004-2005) de la méthode de répartition des ressources pour les activités de la formation générale aux adultes, de même qu'à l'ajustement apporté pour les élèves inscrits en exploration professionnelle;
- Aux assouplissements apportés aux activités éducatives de la formation professionnelle en vue de favoriser l'accès des élèves de moins de 18 ans à ce type de formation après la troisième secondaire, et ce, pour les élèves n'ayant pas tous les préalables à l'obtention du DES.

Note : L'ADIGECS souscrit à une approche où le MELS prendrait davantage en compte les hausses de coût pour les ressources matérielles dans les différents programmes de formation professionnelle.

- **Allocations supplémentaires 2006-2007**

- À l'intégration de la mesure supplémentaire « encadrement des élèves et soutien aux enseignants » aux allocations de base, malgré le fait que les montants accordés soient maintenant ciblés dans la convention collective des enseignants;
- À la prise en compte des besoins d'encadrement supplémentaires pour la clientèle handicapée dans les services de garde.

Note : L'allocation accordée par le MELS pour les élèves en service de garde ne permet pas de financer adéquatement les coûts de système liés au personnel des services de garde. Ainsi, la contribution financière des parents limitée à 7 \$ par jour et n'ayant pas été augmentée, ce sont les commissions scolaires qui devront autofinancer une partie de ces coûts de système, alors que ce service devrait être autofinancé par les contributions du MELS et des parents.

- **L'ADIGECS est en désaccord avec la proposition concernant les allocations de base pour l'organisation des services et du produit maximal de la taxe scolaire, au regard spécifiquement de l'ajustement pour l'énergie.**

À la suite de l'abrogation du tarif BT au 1^{er} avril 2006, plusieurs commissions scolaires n'ont pu se convertir à une autre source d'énergie et doivent assumer des coûts additionnels importants. D'autres commissions scolaires ont choisi de ne pas se convertir à d'autres sources d'énergie pour des motifs liés au développement durable et à la protection de l'environnement.

Cette situation occasionnera des coûts supplémentaires dans beaucoup de commissions scolaires de l'ordre de 600 000 \$ à 1 000 000 \$ par année, et leur enlèvera toute possibilité de faire des choix locaux.

Ce n'est pas vrai que nous pouvons escamoter cette réalité qui frappe de plein fouet bon nombre de commissions scolaires, particulièrement celles en région, sous prétexte de leur situation financière.

Or, les coûts énergétiques des commissions scolaires sont financés presque exclusivement par le produit maximal de la taxe scolaire. Le MELS devrait donc

revoir les modalités de calcul du taux d'indexation des sources d'énergie, afin de prendre en compte les augmentations de coût de toutes les sources d'énergie.

Règles budgétaires pour les investissements

Pour l'ADIGECS, le niveau de réinvestissement annoncé par le MELS depuis 2005-2006, et ce pour trois ans, répond très positivement aux préoccupations du réseau en ce qui concerne le « Maintien des bâtiments ».

Par cet ajout de crédits, le MELS reconnaît que l'ensemble des commissions scolaires a un besoin de ressources financières supplémentaires au regard du maintien de leurs bâtiments. Aussi, le MELS doit s'assurer d'une équité dans la répartition de ces allocations entre commissions scolaires en établissant, a priori, des critères pour l'admissibilité des projets.

L'ADIGECS apprécie le maintien de l'ajustement récurrent pour les commissions scolaires concernées pour 2006-2007.

Nous tenons aussi à souligner que d'autres mesures sont également très intéressantes pour améliorer les services aux élèves, notamment les laboratoires de sciences et l'annonce dans le discours sur le budget d'un réinvestissement pour l'achat d'équipements informatiques. L'ADIGECS souhaite que ces mesures soient annoncées le plus tôt possible.

Cependant, contrairement aux attentes du réseau, le projet de règles ne prévoit aucune mesure pour financer notamment les coûts de réseautage des commissions scolaires (réseau de fibres optiques) qui n'ont pas été considérés dans le programme gouvernemental « Villages branchés ». Le MELS s'est engagé à plusieurs reprises à donner suite à cette situation inéquitable pour plusieurs commissions scolaires. Nous demandons au MELS de prendre une position officielle en 2006-2007 afin de garantir une compensation aux commissions scolaires concernées. Si les mesures de récupération des taxes supplémentaires devaient malheureusement s'appliquer, certaines commissions scolaires concernées par cette absence de compensation seraient encore davantage pénalisées, étant donné leurs obligations financières à assumer.

EN CONCLUSION... POUR UNE RÉELLE RÉFLEXION...

Des considérations pour assurer une transition financière harmonieuse et cohérente pour l'ensemble des commissions scolaires

- **Maintenir le financement des écoles privées au statu quo en 2006-2007**

L'ADIGECS, dans la foulée de ses positions antérieures concernant le financement public du réseau des écoles privées, s'inscrit en faux contre l'augmentation des crédits proposée par le MELS pour ce programme, pour l'exercice financier 2006-2007. Nous considérons que le MELS devrait tout au moins conserver le statu quo dans le financement global de l'enseignement privé, et ce, malgré l'augmentation de clientèle. Pour l'ADIGECS, cette position du MELS constituerait un signal de départ intéressant pour en arriver à diminuer progressivement ce type de financement.

- **Attendre les résultats des travaux annoncés par le MELS en 2006-2007**

Le réseau se doit de bénéficier d'une période de transition en 2006-2007 afin d'identifier adéquatement les mesures à appliquer à chacune et à l'ensemble des commissions scolaires, en vue d'assurer une nécessaire cohérence et une recherche constante d'équité, et ce, qu'une commission scolaire soit en croissance ou en décroissance. L'ADIGECS souscrit donc à l'idée de former un comité en 2006-2007 afin d'analyser les causes de l'évolution des surplus/déficits et, suite à une meilleure compréhension, d'apporter, le cas échéant, les correctifs nécessaires, notamment au mode d'allocation des ressources et au régime de comptabilisation.

- **Un cadre triennal de financement s'impose définitivement**

La Loi sur l'instruction publique est venue modifier le partage des responsabilités entre les établissements, les commissions scolaires et le MELS, et ce, dans un objectif d'une plus grande décentralisation. Or, cela a un impact sur le processus budgétaire des commissions scolaires dont la durée est d'au moins six mois, en partant de l'expression des besoins par les établissements jusqu'à l'approbation de leurs budgets par la commission scolaire et l'adoption de son propre budget.

En parallèle à ce processus (janvier à juin), le Ministère produit des règles budgétaires annuelles qu'il soumet à la consultation des commissions scolaires à la suite du discours sur le budget et du dépôt du Livre des crédits, soit vers la fin de mars. À la suite de cette consultation, le Ministère soumet les règles budgétaires à l'approbation du Conseil du trésor. Les règles définitives ne sont émises que vers la fin du mois de mai ou au début de juin.

L'ensemble de ce processus conduit à une gestion très complexe et à des effets pervers sur la planification budgétaire des commissions scolaires. Il devient donc essentiel que le gouvernement et le Ministère proposent au réseau des commissions scolaires un cadre triennal de financement, afin de s'assurer du respect de la Loi sur l'instruction publique et d'une gestion cohérente et responsable des fonds publics.

ST/vl/cg

2006-04-24

D:\Mes Documents\cga\ADIGECS\Documents 2005-2006\Avis de l'ADIGECS - Projet de règles budgétaires 2006-2007.doc