

MÉMOIRE
de la Fédération des commissions scolaires du Québec
sur le projet de règles budgétaires du transport scolaire
pour les années scolaires 2004-2005 à 2006-2007

Mars 2004



**La Fédération
des commissions
scolaires
du Québec**

Document : 6389

Fédération des commissions scolaires du Québec
1001, avenue Bégon
C. P. 490
Sainte-Foy (Québec) G1V 4C7
Téléphone : (418) 651-3220
Télécopieur : (418) 651-2574
Courriel : info@fcsq.qc.ca
Site : www.fcsq.qc.ca

AVANT-PROPOS

Ce mémoire fait état de la réaction de la Fédération des commissions scolaires du Québec au projet de règles budgétaires pour les années scolaires 2004-2005 à 2006-2007 du transport scolaire ainsi que sur le niveau de ressources.

Ce projet de règles budgétaires a été préparé par le ministère de l'Éducation en vertu de l'article 300 de la Loi sur l'instruction publique.

PROJET DE RÈGLES BUDGÉTAIRES DU TRANSPORT SCOLAIRE
POUR LES ANNÉES SCOLAIRES 2004-2005 À 2006-2007
ÉTABLI EN VERTU DE L'ARTICLE 300 DE
LA LOI SUR L'INSTRUCTION PUBLIQUE

1. PRÉAMBULE

Le dossier du financement du transport scolaire est une préoccupation majeure de la Fédération des commissions scolaires depuis 1997-1998.

Il a généré beaucoup de frustrations pour la Fédération et ses membres puisque les commissions scolaires ont dû investir beaucoup d'argent dans le financement du transport scolaire afin d'en conserver la responsabilité, privant ainsi les élèves du secteur public de plusieurs dizaines de millions de dollars pour des services dont ils avaient bien besoin. En somme, la Fédération considère que les commissions scolaires ont été traitées injustement jusqu'à ce que l'actuelle proposition du ministre de l'Éducation leur soit présentée.

Par ailleurs, des travaux ont été effectués depuis plusieurs années afin de définir un mode d'allocation de ressources pour le transport scolaire qui permettrait une meilleure équité entre les commissions scolaires. Il faut convenir que le Ministère a fait des efforts considérables pour réaliser ces travaux. Le réseau, par le biais de représentants de la Fédération et d'autres organismes, y a également contribué de façon importante.

Ainsi, le projet de règles budgétaires du transport scolaire pour les années scolaires 2004-2005 à 2006-2007 en est le résultat, sans compter les nombreuses interventions que ce dossier a nécessitées au plan politique.

La Fédération émet les commentaires suivants à l'égard du projet de règles budgétaires proposé.

2. COMMENTAIRES GÉNÉRAUX

La Fédération des commissions scolaires est particulièrement satisfaite :

- De la reconnaissance officielle, par le gouvernement du Québec et par le ministre de l'Éducation, de la commission scolaire comme l'organisme le mieux placé et le mieux structuré pour assurer une gestion efficiente et cohérente du transport scolaire, en réponse aux exigences de l'organisation des services éducatifs aux élèves.
- De la proposition d'un cadre triennal de financement (2004-2005 à 2006-2007), qui permet une meilleure planification et évite de reprendre à chaque année le processus de renouvellement des contrats de transport. Cela assure également une plus grande stabilité dans l'industrie du transport scolaire, facilite d'autant les investissements nécessaires au renouvellement des véhicules et favorise ainsi une plus grande sécurité pour les élèves.
- De la reconnaissance par le ministère de l'Éducation du Québec du sous-financement des commissions scolaires en allégeant, tout au moins partiellement (15 M\$), la contribution obligatoire récurrente imposée aux

commissions scolaires depuis plusieurs années (30 M\$) à titre d'économies de fusion. Toutefois, la FCSQ tient à préciser que ce réinvestissement (allègement de la contribution obligatoire et sommes additionnelles pour l'industrie) ne devra d'aucune façon se traduire par des compressions budgétaires en 2004-2005 qui seraient applicables au réseau des commissions scolaires. Si tel était le cas, cela reviendrait à dire que ce réinvestissement est autofinancé par les commissions scolaires à même leur budget de fonctionnement.

Ce dernier élément, soit l'allègement de la contribution des commissions scolaires, est extrêmement important pour la Fédération car c'est la première fois que, depuis plusieurs années, le gouvernement démontre une écoute pour régler définitivement ce problème. Bien sûr, la Fédération aurait préféré un règlement « total et final », mais nous sommes conscients du contexte budgétaire gouvernemental et des demandes des autres partenaires du transport scolaire.

De plus, la Fédération a toujours insisté sur le fait qu'il n'y a pas eu d'économies de fusion mais, au contraire, on parle plutôt de coûts de fusion. Certes, il y a eu des économies au plan administratif de plus de 100 M\$ qui ont été réalisées, mais avant 1998. La proposition d'allègement du Ministère vient reconnaître cette situation d'où la nécessité d'analyser au cours de la prochaine année la pertinence d'appliquer la contribution restante (15 M\$) à l'ensemble des commissions scolaires au lieu des seules commissions scolaires qui ont fusionné.

3. NOUVEAU MODE D'ALLOCATION DES RESSOURCES POUR LE TRANSPORT

3.1 La méthode

La Fédération est d'accord pour que soit implantée en 2004-2005 une nouvelle méthode de répartition des ressources pour le transport scolaire en profitant de l'opportunité d'un réinvestissement. En effet, le mode de calcul des allocations n'avait pas été revu depuis près de vingt-cinq ans et n'était pas établi sur la base de critères neutres et vérifiables. La Fédération reconnaît la complexité de la tâche accomplie par le Ministère pour réviser le mode d'allocation des ressources pour le transport scolaire et souhaite l'appuyer dans sa recherche constante d'amélioration de l'équité entre les commissions scolaires.

La prise en compte de la collecte d'information effectuée à l'automne 2002 du nombre d'élèves transportés par commission scolaire sur la base de distances uniformes de marche a permis de normaliser l'information et d'obtenir ainsi un cadre de référence comparable entre commissions scolaires. Les précisions apportées au rapport financier 2001-2002 et le raffinement de la méthode de calcul ont permis d'améliorer le modèle initialement proposé au projet de règles budgétaires 2002-2003. Il n'en demeure pas moins que le nombre de véhicules et le nombre de kilomètres parcourus sont le reflet de choix locaux qu'il devient difficile de normaliser pour s'assurer de l'équité à 100 pour cent du nouveau mode.

Malgré les réels progrès accomplis, le modèle d'allocation proposé ne peut s'appliquer à 100 pour cent. Ainsi, le projet de règles budgétaires, qui fait état d'une application à 80 pour cent ou à 20 pour cent du modèle selon que les besoins théoriques de financement d'une commission scolaire sont

au-delà ou en deçà du calcul obtenu par le modèle, nous paraît un compromis relativement acceptable. La Fédération souhaite toutefois porter à l'attention du Ministère le fait que plusieurs commissions scolaires, qui ont été théoriquement sous-financées au cours des dernières années par rapport aux besoins théoriques de financement établis par le modèle, auraient souhaité une application complète du nouveau mode d'allocation.

3.2 Les ajustements techniques au modèle

Indexation annuelle

Le ministère de l'Éducation a annoncé le maintien de l'indexation annuelle. Cette indexation doit être octroyée en fonction du cadre financier qui sera alloué aux commissions scolaires au cours de la même période. En effet, les commissions scolaires ne doivent pas autofinancer cette augmentation de coûts par le biais de compressions budgétaires éventuelles au fonctionnement.

Variation de l'effectif scolaire

Le nouveau mode prévoit que toute variation de l'effectif scolaire à la hausse sera considérée à 80 pour cent alors que toute baisse le sera à 20 pour cent. Cette nouvelle méthode de variation de l'effectif scolaire permettra aux commissions scolaires de s'ajuster au fur et à mesure aux conséquences démographiques sur l'organisation de leur transport scolaire, et non seulement à la fin du cadre triennal. Toutefois, la Fédération s'interroge sur la capacité de certaines commissions scolaires en forte décroissance dans des milieux déjà à faible densité de population

à pouvoir adapter leur organisation de transport. Le Ministère devra s'assurer que la mécanique proposée ne génère pas d'iniquité pour ces commissions scolaires. Il faudrait donc que le Ministère se garde la possibilité de réévaluer cette méthode au cours du prochain cadre triennal.

Ajustement lié à l'effectif en service de garde et en accueil

Des commissions scolaires ont soulevé des questions sur la réduction appliquée pour prendre en compte seulement une partie de l'effectif en service de garde dans le calcul de l'effectif scolaire transporté. Même si la logique qui explique la prise en compte d'une partie seulement de cette clientèle paraît pertinente, il y aurait sans doute lieu pour le MEQ de faire certaines validations supplémentaires, notamment dans les milieux ayant une forte proportion d'élèves en service de garde. De plus, il semble que certaines commissions scolaires aient été pénalisées quant à la manière dont elles auraient déclaré ou non cette clientèle au fichier de Déclaration de la clientèle scolaire (DCS) et lors de la collecte d'information pour le transport scolaire réalisée par le MEQ à l'automne 2002.

Le projet de règles budgétaires prend également en compte l'effectif en service d'accueil au 30 septembre dans le calcul de l'effectif scolaire transporté. Cependant, l'ajustement proposé est questionné par quelques commissions scolaires. Le Ministère devrait examiner les problèmes soulevés par les commissions scolaires concernées.

Variation du nombre d'élèves handicapés

Concernant la variation du nombre d'élèves handicapés qui sera dorénavant incluse dans le montant retenu de l'année précédente, la

Fédération exprime beaucoup de réserves. En effet, la clientèle des élèves handicapés augmente annuellement, mais la récurrence de cette augmentation peut ne pas être suffisante dans plusieurs commissions scolaires selon que des services spécialisés sont offerts ou non sur leur territoire. En effet, il faut considérer que les coûts de transport de cette clientèle sont de beaucoup supérieurs à ceux de la clientèle régulière, c'est pourquoi la Fédération demande au Ministère de réintroduire l'allocation supplémentaire pour l'augmentation du nombre d'élèves handicapés dans les règles budgétaires 2004-2005 à 2006-2007.

Transport intégré

Il semble qu'il y ait, quant au calcul de l'allocation pour le transport intégré, un problème avec le coût du laissez-passer mensuel et les revenus générés. La méthode proposée appliquerait une double correction à la baisse sur les paramètres des commissions scolaires concernées. Le Ministère devrait procéder à des validations sur la base des commentaires émis par les commissions scolaires concernées et apporter des corrections, s'il y a lieu.

En résumé, en ce qui a trait aux ajustements techniques au modèle, la Fédération demande au ministère de l'Éducation :

- d'examiner les conséquences de prendre en compte la variation de l'effectif scolaire des milieux en forte décroissance démographique dans les zones à faible densité de population;
- d'analyser l'ajustement lié à l'effectif en service de garde en milieu scolaire dans l'effectif scolaire transporté et à celui en service d'accueil;

- de réintroduire l'allocation supplémentaire pour l'augmentation du nombre d'élèves handicapés (mesure 30730);
- d'examiner la méthode de calcul lié au transport intégré.

4. AJUSTEMENTS NON RÉCURRENTS

- *Commissions scolaires et organismes publics de transport en commun (mesure 15710)*

Le projet de règles budgétaires pour les années scolaires 2004-2005 à 2006-2007 reconduit cette mesure qui consiste à limiter la pénalité qui serait imposée en cas d'absence de contrat quant au nombre d'élèves transportés avec un organisme public de transport en commun. Le projet de règles ne prévoit pas la contrepartie, c'est-à-dire lorsque c'est l'organisme public de transport en commun qui réduit unilatéralement le nombre d'élèves transportés. La Fédération s'interroge sur la pertinence de maintenir cette mesure dans le contexte où seules les commissions scolaires ont des obligations.

- *Ajustement de la subvention pour le transport scolaire à la suite de l'analyse du rapport financier (mesure 15730) - transférabilité*

En premier lieu, les règles budgétaires doivent faire clairement ressortir que les ressources prévues pour le transport scolaire correspondent au montant retenu pour l'année scolaire 2004-2005 en vertu des règles budgétaires et que ce montant est le seul qui prévaut. En effet, le Ministère a véhiculé l'information à l'effet que les sommes identifiées pour le réinvestissement devaient obligatoirement être

octroyées aux entreprises de transport. Or, cette affirmation doit être pondérée en raison des pertes subies par plusieurs commissions scolaires avec l'application du nouveau mode d'allocation. C'est le cas pour 39 commissions scolaires.

En second lieu, la Fédération est d'avis que l'ajustement négatif que le MEQ peut apporter à la subvention du transport après analyse du rapport financier, qui a été introduit en 1998-1999, ne doit pas être reconduit. En effet, cet ajustement contrevient aux principes de saine gestion et d'autonomie des commissions scolaires. Les ressources allouées pour le transport scolaire doivent être transférables.

Même si la Fédération reconnaît un certain statut particulier pour le transport scolaire, il demeure étonnant qu'un fournisseur de services puisse connaître et être assuré d'un niveau de ressources avant même d'avoir négocié. De plus, il est tout aussi étonnant que les économies réalisées par une commission scolaire, découlant d'une saine gestion de son organisation (et non pas de ponctions sur le dos des transporteurs), ne se soient pas faites parce que ces économies seront récupérées par le Ministère. Si une commission scolaire décidait de réinjecter la somme disponible pour ne pas être «coupée», la commission scolaire devrait alors réallouer en « sur-indexant » les contrats qu'elle a déjà négociés. Dans le contexte budgétaire actuel, cela paraît difficilement acceptable.

Le Ministère doit trouver une formule pour prendre en compte une saine gestion de cette enveloppe budgétaire par les commissions scolaires.

5. TRANSPORT SCOLAIRE ET ENSEIGNEMENT PRIVÉ

Le Ministère a clairement annoncé son intention de réviser les ententes avec les établissements d'enseignement privés quant aux élèves hors territoire transportés et aux élèves du territoire non transportés ou non financés. La Fédération s'interroge sur les véritables intentions du Ministère en ce qui a trait au financement du transport des élèves du privé. D'ailleurs, la Fédération a l'intention de suivre de très près les discussions sur cette question compte tenu que les institutions privées font directement concurrence aux écoles publiques. Le Ministère doit, s'il continue à financer le privé, assurer le financement du transport des élèves qui fréquentent les écoles à vocation particulière, et ce, pour des raisons d'équité.

Toutefois, la Fédération rappelle au Ministère qu'elle trouve toujours inacceptable que le gouvernement subventionne le réseau privé pour le transport scolaire. Cette réalité paraît d'autant plus étonnante qu'aucune province canadienne ne subventionne le transport scolaire pour les écoles privées. De plus, le Québec est la province qui finance le plus le réseau privé d'éducation au Canada.

CONCLUSION

La Fédération reconnaît que des efforts considérables ont été faits au cours des derniers mois pour assainir le financement du transport scolaire au Québec.

Lors de la préparation du prochain cadre triennal de financement du transport scolaire, il faudra que le gouvernement s'assure que le transport scolaire est totalement financé.