

MÉMOIRE
de la Fédération des commissions scolaires du Québec
sur le projet de règles budgétaires pour l'année scolaire 2002-2003
sur le transport scolaire

Document : 6237
Dossier : 2-802-01

Avril 2002



**La Fédération
des commissions
scolaires
du Québec**

AVANT-PROPOS

Ce mémoire fait état de la réaction de la Fédération des commissions scolaires du Québec au projet de règles budgétaires pour l'année scolaire 2002-2003 sur le 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 POUR L'ANNÉE SCOLAIRE 2002-2003
SUR LE TRANSPORT SCOLAIRE ÉTABLI EN VERTU DE L'ARTICLE 300
DE LA LOI SUR L'INSTRUCTION PUBLIQUE**

1. Commentaires généraux

Le projet de règles budgétaires 2002-2003 se caractérise par l'application graduelle d'un nouveau mode de financement du transport scolaire. La récurrence des 4 M\$ est accordée aux commissions scolaires pour lesquelles un ajout de ressources est prévu sur la base d'un modèle de dépense admissible. En effet, le projet proposé prévoit l'ajout de 60 % de ressources à 34 commissions scolaires et la récupération de 20 % aux 35 autres.

Même si les changements qu'apporte le nouveau mode de financement du transport étaient connus des commissions scolaires l'an dernier, le transfert de ressources entre commissions scolaires est important pour certaines d'entre elles. Certes, les validations effectuées ont permis de donner des pistes de solution. Les commissions scolaires qui attendaient un ajout de ressources sont heureuses d'en recevoir une portion plus significative que l'an dernier, tout en souhaitant l'ajustement complet calculé par le modèle. Cependant, certains problèmes, constatés lors des validations effectuées dans des commissions scolaires qui encourent des pertes, n'ont pas de solutions de l'aveu même du Ministère.

On se rappellera que l'entente à la Table nationale sur le transport est à l'effet que la diminution de ressources pour certaines commissions scolaires ne doit pas générer des baisses de coûts des contrats (jusqu'à la fin de l'entente de 5 ans, en juin 2003) mais doit être assumée par la capacité d'une commission scolaire de diminuer le nombre de ses circuits d'autobus et, par le fait même, de diminuer le nombre de contrats.

L'équité du nouveau mode de financement pour le transport scolaire n'est pas complètement démontrée et le niveau de ressources demeure insuffisant. Le nombre d'élèves transportés par commission scolaire demeure une donnée de base non comparable d'une commission scolaire à l'autre, contrairement à celle d'un élève régulier déclaré au 30 septembre. De même, l'enveloppe budgétaire doit être réajustée.

En effet, la participation financière des commissions scolaires au coût du transport scolaire doit être remise en cause. Le pacte signé avec les municipalités en octobre 2000 prévoyait des mesures d'assouplissement de leur contribution à l'équilibre des finances publiques. Pour des raisons d'équité, les commissions scolaires devraient obtenir les mesures équivalentes.

Les contraintes de la réglementation sont toujours présentes alors qu'elles devraient être revues à la suite de la signature de l'Entente concernant la contribution municipale à l'assainissement des finances publiques en 1997. L'allègement de la réglementation du transport scolaire qui devait être permis par le gouvernement n'a pas eu de suite, cela aurait aidé les commissions scolaires à réaliser des économies. Le Ministère n'a pas fait de proposition en ce sens à ce jour.

Le calcul des économies de fusion n'a pas tenu compte des coûts de fusion, de l'étendue du territoire des nouvelles commissions scolaires et la nécessité d'y offrir équitablement l'ensemble des services éducatifs (vocation particulière, adaptation scolaire), du coût de la décentralisation prévue à la Loi 180 et des compressions déjà effectuées aux activités administratives des commissions scolaires. Cette question devrait être examinée avec la révision des montants de base dans le calcul des revenus autonomes pour 2003-2004; ces montants ont été introduits dans les cas de fusion en 1992 et reconduits à la création des commissions scolaires linguistiques en 1998.

Finalement, la Fédération trouve toujours inacceptable que le gouvernement subventionne le réseau privé pour le transport scolaire.

Cela paraît d'autant plus étonnant lorsqu'on sait qu'aucune province canadienne ne subventionne le transport scolaire aux écoles privées sans compter que le Québec est la province qui finance le plus le réseau privé d'éducation au Canada. La Fédération demande donc au Ministère d'ajouter aux allocations du transport des commissions scolaires les crédits dévolus au financement du transport scolaire des établissements privés.

Recommandations

1. **La Fédération recommande au Ministère d'éliminer la participation financière des commissions scolaires au coût du transport scolaire et d'examiner l'utilisation des montants de base dans le calcul des revenus autonomes, qui ont été introduits en 1992 lors des fusions et reconduits à la création des commissions scolaires linguistiques en 1998, puisque ces montants doivent être révisés pour 2003-2004.**
2. **La Fédération recommande au ministère de l'Éducation de ne plus financer le transport scolaire des établissements privés et de transférer l'entièreté des sommes consacrées au transport scolaire de ces établissements à l'enveloppe du transport scolaire des commissions scolaires pour 2002-2003.**

2. Commentaires spécifiques

- ***Nouveau mode de financement***

En 2001-2002, le Ministère a indiqué aux commissions scolaires son intention d'appliquer un nouveau mode de financement du transport scolaire, développé l'année précédente. Cependant, à la demande du réseau, le Ministère a constitué une équipe de responsables du transport pour visiter des commissions scolaires et valider leur capacité d'assumer les modifications générées par le nouveau mode de financement; dix-huit commissions scolaires ont été retenues en raison

des écarts importants observés entre le nouveau mode et la base historique.

Les objectifs recherchés par le Ministère étaient d'évaluer la qualité des données utilisées par le modèle proposé, d'évaluer la capacité du modèle à prévoir le niveau des besoins de chaque commission scolaire, de faire un constat général sur la capacité des commissions scolaires à rencontrer les réductions de ressources annoncées.

La validation a permis de faire les constats suivants :

- les ajouts de ressources établis par le modèle de financement correspondent aux commissions scolaires ayant les plus importants déficits en transport scolaire;
- dans certains cas, les dépenses observées ont diminué depuis 1999-2000 sans réduction de l'allocation;
- une partie des réductions budgétaires peut être assumée par une rationalisation des services (horaire, distance de marche) et/ou par la décroissance des clientèles;
- les statistiques utilisées pour établir l'allocation de transport doivent être améliorées en raison de problèmes de mauvaises imputations et de problèmes de définitions.

Pour ces raisons, le Ministère n'applique pas intégralement les allocations calculées sur la base du modèle de dépense admissible au transport car des améliorations doivent être apportées aux renseignements recueillis.

En effet, la Fédération est d'avis que plusieurs situations particulières doivent être corrigées comme l'offre de service de classes d'accueil et de francisation, la concentration ou l'absence de services spécialisés suprarégionaux, etc. Le MEQ devrait également refaire l'analyse de la dépense admissible pour les berlines sur la base de données réelles. De plus, la définition des véhicules de transport adapté devrait être clarifiée car la déclaration peut varier notamment lorsque des autobus

scolaires réguliers ont été modifiés pour intégrer des élèves handicapés.

À ces questions s'ajoute la comptabilisation de la dépense de transport du midi qui n'a pas été imputée de la même façon par toutes les commissions scolaires.

Un montant additionnel est requis pour permettre une transition aux commissions scolaires les plus affectées. En effet, 21 commissions scolaires ont un écart de moins de 1 % sur les 35 qui subissent une récupération. Parmi les autres, huit commissions scolaires ont un écart entre 1 % et 2 %, deux commissions scolaires ont un écart entre 2 % et 3 % et quatre commissions scolaires ont un écart entre 3 % et 4 %. Malgré les études de cas, des interrogations demeurent toujours sur les pertes, notamment celles au-dessus de 1 %, qu'encourent 14 des 35 commissions scolaires perdantes avec l'application du nouveau mode.

Recommandation

3. La Fédération recommande au ministère de l'Éducation de compenser les commissions scolaires pour lesquelles l'application du nouveau mode de financement génère des pertes.

- ***La pérennité du nouveau mode de financement***

Parallèlement au développement du modèle de financement du transport, le Ministère a tenté d'établir une unité de mesure comparable d'une commission scolaire à l'autre qui permette de distribuer l'enveloppe de financement de façon équitable mais ses travaux n'ont pas donné de résultats probants.

En effet, le nombre d'élèves transportés varie en fonction de la distance de marche établie en vertu de la politique de transport de chaque commission scolaire, qui est fonction des ressources disponibles. Le

Ministère devra poursuivre ses travaux pour établir un cadre de référence ayant une unité de mesure comparable entre les commissions scolaires. La situation des commissions scolaires qui perdent une portion importante de leur budget avec l'application du nouveau mode l'impose.

Recommandation

- 4. La Fédération recommande au ministère de l'Éducation de poursuivre ses travaux sur le nouveau mode de financement du transport scolaire afin d'établir un cadre de référence utilisant une unité de mesure comparable qui permette de s'assurer de l'équité du modèle proposé.**

Ajustements non récurrents

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

Le projet de règles budgétaires 2002-2003 a été modifié de façon 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.

Diverses interventions ont été faites aux cinq commissions scolaires de l'île de Montréal concernant le transport des écoliers par les sociétés de transport. Le suivi des répercussions financières potentielles de ce dossier doit être assuré par le MEQ.

Recommandations

5. **La Fédération recommande au ministère de l'Éducation d'amender le projet de règles budgétaires sur le transport scolaire afin de ne pas reconduire la mesure 15710 qui prévoit un ajustement de l'allocation de base de la commission scolaire lorsqu'un organisme public de transport en commun réduit le nombre d'élèves transportés, compte tenu que seules les commissions scolaires ont des obligations.**
 6. **La Fédération recommande au ministère de l'Éducation de garantir aux commissions scolaires de l'île de Montréal qu'elles seront compensées financièrement si la Société de transport de la communauté urbaine de Montréal retire des voyages dédiés pour le transport des élèves le matin et le soir.**
- ***Ajustement de la subvention pour le transport scolaire à la suite de l'analyse du rapport financier 2002-2003 (mesure 15730)***

Cet ajustement introduit en 1998-1999 ne doit pas être reconduit. En effet, la majorité des commissions scolaires a pris des engagements à long terme, 72 % des contrats ont été signés jusqu'en 2003. La mesure 15730 contrevient aux principes de la transparence et de l'autonomie de gestion des commissions scolaires. Ainsi, une commission scolaire en surplus au budget de transport scolaire pourrait le conserver et l'allouer à d'autres services aux élèves.

Recommandation

7. **La Fédération recommande au ministère de l'Éducation, par respect des principes de transparence et d'autonomie de gestion, d'éliminer l'ajustement de la subvention pour le transport scolaire à la suite de l'analyse du rapport financier 2002-2003.**

Autre considération

- ***Rencontre des responsables de transport des commissions scolaires***

Lors de sa tournée sur les règles budgétaires des commissions scolaires pour 2002-2003, le Ministère a indiqué son intention de ne rencontrer les responsables du transport qu'à la fin du mois de mai. Cette proposition n'est pas acceptable pour plusieurs raisons :

- la nécessité pour les responsables du transport de se familiariser avec le modèle de financement proposé pour le transport scolaire;
- la validité des données utilisées qui sont à la base du financement du transport scolaire;
- les contraintes liées à l'organisation scolaire en raison des réductions appliquées aux allocations du transport dans au moins 35 commissions scolaires.

Il est primordial de profiter de ladite rencontre pour sensibiliser les personnes concernées au type d'information demandée et à la nécessaire validation de la qualité de celle-ci.

Recommandation

- 8. La Fédération recommande au ministère de l'Éducation d'organiser une rencontre avec les responsables du transport sur le projet de règles budgétaires 2002-2003 du transport scolaire au plus tard dans la première semaine de mai 2002.**

Conclusion

La Fédération des commissions scolaires du Québec reconnaît la complexité de la tâche de réviser le mode de financement du transport scolaire dont les allocations étaient établies sur une base historique qui comportait des iniquités.

Malgré les efforts réalisés par le Ministère, les travaux doivent se poursuivre. En effet, des problèmes subsistent sur les données recueillies et sur la nécessité de trouver une base de données comparables d'une commission scolaire à l'autre pour s'assurer de l'équité du mode de financement.

Un montant additionnel aux 4 M\$ consentis devrait permettre d'appliquer un plan de transition, notamment pour les commissions scolaires qui subissent une perte avec l'application graduelle du nouveau mode de financement. Le niveau de ressources allouées pour le transport scolaire demeure insuffisant.

Au cours de la prochaine année, la Fédération désire collaborer avec le Ministère aux différents travaux pour atteindre l'équité du mode de financement et augmenter le niveau de ressources au transport scolaire.

Liste des recommandations

- 1. La Fédération recommande au Ministère d'éliminer la participation financière des commissions scolaires au coût du transport scolaire et d'examiner l'utilisation des montants de base dans le calcul des revenus autonomes, qui ont été introduits en 1992 lors des fusions et reconduits à la création des commissions scolaires linguistiques en 1998, puisque ces montants doivent être révisés pour 2003-2004.**
- 2. La Fédération recommande au ministère de l'Éducation de ne plus financer le transport scolaire des établissements privés et de transférer l'entièreté des sommes consacrées au transport scolaire de ces établissements à l'enveloppe du transport scolaire des commissions scolaires pour 2002-2003.**
- 3. La Fédération recommande au ministère de l'Éducation de compenser les commissions scolaires pour lesquelles l'application du nouveau mode de financement génère des pertes.**
- 4. La Fédération recommande au ministère de l'Éducation de poursuivre ses travaux sur le nouveau mode de financement du transport scolaire afin d'établir un cadre de référence utilisant une unité de mesure comparable qui permette de s'assurer de l'équité du modèle proposé.**
- 5. La Fédération recommande au ministère de l'Éducation d'amender le projet de règles budgétaires sur le transport scolaire afin de ne pas reconduire la mesure 15710 qui prévoit un ajustement de l'allocation de base de la commission scolaire lorsqu'un organisme public de transport en commun réduit le nombre d'élèves transportés, compte tenu que seules les commissions scolaires ont des obligations.**

- 6. La Fédération recommande au ministère de l'Éducation de garantir aux commissions scolaires de l'île de Montréal qu'elles seront compensées financièrement si la Société de transport de la communauté urbaine de Montréal retire des voyages dédiés pour le transport des élèves le matin et le soir.**
- 7. La Fédération recommande au ministère de l'Éducation, par respect des principes de transparence et d'autonomie de gestion, d'éliminer l'ajustement de la subvention pour le transport scolaire à la suite de l'analyse du rapport financier 2002-2003.**
- 8. La Fédération recommande au ministère de l'Éducation d'organiser une rencontre avec les responsables du transport sur le projet de règles budgétaires 2002-2003 du transport scolaire au plus tard dans la première semaine de mai 2002.**