



Arrêté du Grand Conseil

Date de la séance du GC : 11 mars 2025
N° d'affaire : 2024.BKD.5759

Office de l'école obligatoire et du conseil (OECO), École obligatoire (GP 4481010001). Crédit supplémentaire 2024

1. Objet

Crédit supplémentaire 2024 de 73 000 000 CHF dans le groupe de produits 4481010001, École obligatoire et offres périscolaires.

2. Bases légales

- Articles 9 ss de la loi du 15 juin 2022 sur les finances (LFin ; RSB 620.0)
- Article 9 de l'ordonnance du 16 novembre 2022 sur les finances (OFin ; RSB 621.1)
- Articles 24 s. de la loi du 27 novembre 2000 sur la péréquation financière et la compensation des charges (LPFC ; RSB 631.1)
- Articles 5, 17 et 21a ss de la loi du 19 mars 1992 sur l'école obligatoire (LEO ; RSB 432.210)

3. Montant du crédit et groupe de produits

3.1 Répercussions sur le solde du compte de résultat et du compte des investissements

Groupe de produits n° 4481000001, École obligatoire et offres périscolaires	Montants en CHF
Solde compte de résultat / crédit budgétaire (montant autorisé) 2024	1 238 618 248.37
Solde compte de résultat / comptes (montant réel) 2024	1 308 835 081.82
Dépassement de crédit 2024	-70 216 833.45

Sur la base des conclusions qui ont été tirées des corrections apportées à la première version de la clôture des comptes du canton 2024, une réserve d'environ 2,8 millions de francs est prise en compte et un crédit supplémentaire de 73 millions de francs est demandé.

3.2 Groupe(s) de produits dans le(s)quel(s) la compensation est prévue

Groupe de produits n° 4480100001, Soutien aux fonctions de direction et prestations juridiques	Montant en CHF
Solde compte de résultat / crédit budgétaire (montant autorisé) 2024	19 031 023.00
Solde compte de résultat / comptes (montant réel) avant compensation	17 070 967.00
Compensations déjà effectuées	
Part du crédit budgétaire pas encore utilisée	1 960 056.00
Compensation selon proposition actuelle	1 500 000.00
Solde compte de résultat / comptes (montant réel) après compensation	18 570 967.00
Groupe de produits n° 4487000001, Culture	Montant en CHF
Solde compte de résultat / crédit budgétaire (montant autorisé) 2024	71 778 682.67
Solde compte de résultat / comptes (montant réel) avant compensation	70 057 049.92
Compensations déjà effectuées	
Part du crédit budgétaire pas encore utilisée	1 721 356.00
Compensation selon proposition actuelle	1 600 000.00
Solde compte de résultat / comptes (montant réel) après compensation	71 657 049.92
Groupe de produits n° 4489000001, Services centralisés	Montant en CHF
Solde compte de résultat / crédit budgétaire (montant autorisé) 2024	48 499 508.36
Solde compte de résultat / comptes (montant réel) avant compensation	44 810 740.02
Compensations déjà effectuées	
Part du crédit budgétaire pas encore utilisée	3 688 768.34
Compensation selon proposition actuelle	3 688 768.34
Solde compte de résultat / comptes (montant réel) après compensation	48 499 508.36
Groupe de produits n° 4482900001, Enseignement supérieur	Montant en CHF
Solde compte de résultat / crédit budgétaire (montant autorisé) 2024	640 477 287.34
Solde compte de résultat / comptes (montant réel) avant compensation	640 328 468.71
Compensations déjà effectuées	
Part du crédit budgétaire pas encore utilisée	148 000
Compensation selon proposition actuelle	148 000
Solde compte de résultat / comptes (montant réel) après compensation	640 476 468.71

4. Répercussions sur les prestations

La compensation, par l'intermédiaire des groupes de produits susmentionnés, n'a aucune répercussion sur la réalisation des objectifs.

5. Justification

Le résultat total du groupe de produits 4481000001, École obligatoire et offres périscolaires, dépasse le budget de près de 70.2 millions de francs, soit un écart de 5,7 %.

En CHF	Budget	Compte	Écart
Charges d'exploitation	1 836 332 306.48	1 975 961 967.01	-139 629 660.53
30 Charges de personnel	1 508 304 672.59	1 546 769 684.33	-38 465 011.74
31 Charges de biens et de services et autres charges d'exploitation	7 042 177.75	13 086 469.64	-6 044 291.89
33 Amortissements du patrimoine administratif	16 837.10	80 397.92	-63 560.82
36 Charges de transfert	307 439 753.04	399 744 567.42	-92 304 814.38
39 Imputations internes	13 528 866.00	16 280 847.70	-2 751 981.70
Revenus d'exploitation	-597 709 458.12	-667 095 703.44	69 386 245.32
40 Revenus fiscaux	0.00	0.00	0.00
41 Récales et concessions	0.00	0.00	0.00
42 Taxes	-769 026.01	-1 245 005.68	475 979.67
43 Revenus divers	0.00	-1.71	1.71
45 Prélèvements sur les Fonds et financements spéciaux	0.00	0.00	0.00
46 Revenus de transfert	-594 298 432.11	-663 467 867.00	69 169 434.89
47 Subventions à redistribuer	0.00	0.00	0.00
49 Imputations internes	-2 642 000.00	-2 232 829.05	-259 170.95
Résultat des activités d'exploitation	1 238 622 848.36	1 308 866 263.57	70 243 415.21
34 Charges financières	21 400.00	346.60	21 053.40
44 Revenus financiers	-25 999.99	-31 528.35	-5 528.36
Résultat financier	-4 599.99	-31 181.75	-26 581.76
Résultat opérationnel	1 238 618 248.37	1 308 835 081.82	-70 216 833.45
38 Charges extraordinaires	0.00	0.00	0.00
48 Revenus extraordinaires	0.00	0.00	0.00
Résultat extraordinaire	0.00	0.00	0.00
Résultat total du compte de résultats (budget global)	1 238 618 248.37	1 308 835 081.82	-70 216 833.45

Commentaire :

Groupe de matières 30 (Charges de personnel, CHF 38 mio)

Dans le cadre du dernier processus budgétaire, il a été constaté que l'introduction de SAP a entraîné une erreur de budgétisation où les engagements des enseignantes et des enseignants pour la première année de la formation gymnasiale ont été comptabilisés sur le compte de l'Office des écoles moyennes et de la formation professionnelle (OMP) au lieu de celui de l'Office de l'école obligatoire et du conseil (OEEO). Par conséquent, les moyens financiers destinés aux traitements de ces enseignantes et enseignants ont été budgétés pour l'OMP, alors que la charge est revenue à l'OEEO. Les moyens financiers

budgetés pour l'OMP, qui s'élèvent à près de 21 millions de francs (soit un écart de 1,7 %), ne peuvent toutefois pas être utilisés pour compenser le manque à l'OECO. En effet, tant les écoles professionnelles que les écoles moyennes ont enregistré une charge financière supplémentaire, d'une part, en raison de l'augmentation du nombre de classes liée à la croissance démographique et, d'autre part, en raison des contributions fédérales un peu moins élevées pour la formation professionnelle. D'ailleurs, l'OMP demande également un crédit supplémentaire, à hauteur d'environ 19 millions de francs, pour le groupe de produits 4481348210, Écoles moyennes et formation professionnelle.

Concernant les traitements des enseignantes et enseignants, des frais pour des leçons supplémentaires ont été engagés dans le domaine des mesures de pédagogie spécialisée ordinaires (CHF 18 mio) et dans le domaine de l'offre spécialisée de l'école obligatoire mise en œuvre de manière intégrée (CHF 17 mio). Ces leçons supplémentaires se fondent sur le droit de chaque enfant à une formation adaptée à ses besoins. Ce changement intervient dans le cadre de l'augmentation du nombre global d'élèves, des conséquences de la pandémie du COVID-19, des évolutions sociétales et, tout particulièrement, de la pénurie de personnel qualifié, qui exerce une pression sur la capacité de prise en charge de l'école obligatoire, un phénomène également observé dans d'autres cantons. Vu le manque d'enseignantes et d'enseignants disposant de la formation adéquate, il est indispensable d'octroyer des leçons (de soutien) supplémentaires.

La coupe budgétaire dans les ressources financières dédiées à pallier la croissance démographique au sein de l'école obligatoire (CHF 9 mio), qui a été prévue dans le cadre du processus de planification 2023 (pour le budget 2024), a eu pour conséquence que les frais supplémentaires n'ont en partie pas pu être absorbés.

Au sein du personnel administratif, l'importante charge de travail, notamment dans le domaine du Service psychologique pour enfants et adolescents (SPE), a également engendré des coûts supplémentaires (env. CHF 3 mio). Il a en effet fallu créer des postes à durée déterminée supplémentaires en raison du nombre élevé d'évaluations à effectuer dans le cadre de la procédure d'évaluation standardisée. Depuis août 2019, les annonces au SPE ont bondi de près de 40 %, puis leur nombre est resté au même niveau après la pandémie. En février 2022, environ huit postes à durée déterminée (jusqu'à fin janvier 2027) ont été autorisés par l'INC comme mesure d'urgence. Malgré la création de ces postes, la charge de travail n'a pas sensiblement baissé (en raison du chevauchement de différentes situations de crise comme le COVID-19, la guerre en Ukraine ou la pénurie de personnel qualifié). C'est pourquoi quatorze autres postes à durée déterminée ont été autorisés par l'INC à compter d'août 2023, afin de permettre au SPE de remplir son mandat.

Cela étant, les moyens budgétaires prévus pour l'intégration des enfants ukrainiens n'ont pas été entièrement utilisés, ce qui a entraîné une réduction de la charge financière (env. CHF 21 mio).

Groupe de matières 31 (Charges de biens et de services et autres charges d'exploitation ; CHF 6 mio)

Dans le processus de planification en 2015, une coupe budgétaire technique touchant toute la Direction a été appliquée à l'OECO à hauteur de 2 millions de francs (pour les plans financiers 2016 ss). Par la suite, l'OECO a enregistré plusieurs dépassements de budget dans le groupe de matières 31. En outre, il a affiché des pertes sur créances à hauteur de 1,4 million de francs en lien avec une demande pour cas de rigueur dans le domaine des établissements particuliers de la scolarité obligatoire (rectification de valeur dans le cas de l'organisme responsable de l'École pour enfants et adolescents aveugles et malvoyants). En parallèle, la transition numérique s'est poursuivie et a engendré des dépenses plus élevées (env. CHF 1 mio), alors qu'aucun moyen financier supplémentaire n'a pu être investi pour cela ces dernières années. En outre, des frais supplémentaires pour les prestations de tiers (env. CHF 1 mio) ont été enregistrés.

Groupe de matières 36 (Charges de transfert ; CHF 92 mio)

Le dépassement dans les charges de transfert est principalement dû aux coûts supplémentaires dans le domaine des établissements particuliers de la scolarité obligatoire. Dans le cadre du projet REVOS 2020, le canton avait pour mission de mettre à disposition suffisamment de places adaptées aux besoins des élèves concernés et de ressources pour l'offre spécialisée de l'école obligatoire. Afin de pouvoir couvrir les besoins avérés des élèves dans le cadre de l'offre spécialisée de l'école obligatoire séparée ou intégrée, il a fallu allouer ces dernières années des ressources supplémentaires (pour l'ouverture de classes dans le cadre de l'offre séparée et pour des leçons supplémentaires dans le cadre de l'offre intégrée).

En raison des ressources en termes de locaux et de personnel qui sont également limitées à court terme, y compris dans le domaine de l'offre spécialisée de l'école obligatoire, il a en outre fallu planifier à moyen terme des places supplémentaires dans les régions en développement ou sous-dotées afin de garantir une offre suffisante.

La planification de l'offre spécialisée de l'école obligatoire s'est révélée très complexe. On observe d'ailleurs une augmentation des besoins en termes de places dans le cadre de ce type d'offre dans les autres cantons également (p. ex. AG, SO, BL, BS, LU et ZH). Différents développements plurifactoriels ont contribué à cette hausse. Les conséquences de la pandémie de COVID-19, les crises à travers le monde (les élèves présentant des besoins particuliers provenant de zones de crise ou de guerre) et les changements dans la société, les valeurs et les conditions de vie ont entraîné une plus grande charge pour l'ensemble du système scolaire. À cet égard, il faut notamment tenir compte de la pénurie de personnel qualifié et des effets d'une fragilité psychologique accrue chez les jeunes. De plus, le nombre d'heures d'encadrement à l'école à journée continue dans le cadre de l'offre spécialisée de l'école obligatoire a été revu à la hausse, en raison de la demande croissante des parents et de l'augmentation du nombre d'élèves.

Ces trois dernières années (depuis 2022), quelque 150 classes supplémentaires ont été ouvertes dans le cadre de l'offre spécialisée (soit un coût supplémentaire d'env. CHF 80 mio). Sur la même période toutefois, seuls 11 millions de francs ont été prévus (en raison de restrictions budgétaires appliquées depuis 2022) dans le budget et le plan intégré mission-financement pour l'ouverture de telles classes. Par ailleurs, des contributions supplémentaires aux forfaits d'exploitation pour l'enseignement et les infrastructures, à hauteur de près de 20 millions de francs (2024 : env. CHF 6 mio), ont été versées aux établissements particuliers de la scolarité obligatoire pendant la période de transition entre 2022 et 2024, afin que ces derniers puissent accomplir leur mandat légal de formation. Durant les deux dernières années, l'augmentation des coûts pour les établissements particuliers a été à chaque fois compensée par les moyens budgétaires dédiés à l'intégration des enfants ukrainiens qui n'ont pas été utilisés (en 2023, env. CHF 50 mio n'ont pas été utilisés.).

Concernant les contributions aux écoles privées, elles ont engendré des coûts supplémentaires à hauteur de 2 millions de francs (augmentation de la contribution par élève de CHF 2000 à CHF 3000) et, pour ce qui est de l'école à journée continue, ces coûts étaient d'environ 1 million de francs.

Grâce à l'ouverture de classes supplémentaires dans le cadre de l'offre spécialisée de l'école obligatoire, l'INC a pu assurer aux élèves une scolarisation correspondant à leurs besoins et ainsi garantir leur droit à une formation adaptée. L'élaboration de la stratégie pour la planification de l'offre a permis d'introduire des mesures de stabilisation. Sur la base du nombre moyen d'élèves ayant besoin de mesures de pédagogie spécialisée renforcées au niveau national, nous considérons qu'une grande partie du retard a été rattrapée.

Groupe de matières 39 (Imputations internes ; CHF 3 mio)

Les imputations internes ont donné lieu à un coût supplémentaire de 3 millions de francs qui s'explique, d'une part, par la hausse des frais des établissements particuliers de la scolarité obligatoire et, d'autre part, par les mêmes raisons que le dépassement des charges de transfert (voir ci-avant).

Groupe de matières 42 (Taxes ; CHF 0,5 mio)

Les revenus supplémentaires provenant de taxes sont dus aux contributions fédérales en lien avec les centres fédéraux pour requérantes et requérants d'asile (env. CHF 0,4 mio).

Groupe de matières 46 (Revenus de transfert ; CHF 69 mio)

L'augmentation des revenus de transfert résulte de la hausse des remboursements en lien avec la compensation des charges du secteur social (CHF 62 mio). La compensation des charges liées aux traitements du corps enseignant a, quant à elle, entraîné un surplus de 7 millions de francs en raison des dépenses supplémentaires dans un autre groupe de matières.

Groupe de matières 49 (Imputations internes ; CHF 0,3 mio)

La baisse des revenus provenant des imputations internes est due à la diminution des recettes du Centre pédagogique de logopédie et d'entraînement auditif de Münchenbuchsee (CPLEAM).

Berne, le 11 mars 2025

Au nom du Grand Conseil



Dominique Bühler
Présidente

Patrick Trees
Secrétaire général