

REPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Florence Bettschart-Narbel et consorts - Camps de ski : comment le canton va-t-il appliquer l'arrêt du Tribunal fédéral du 7 décembre 2017 ?

Rappel de l'interpellation

Suite à un recours de citoyens thurgoviens contre la nouvelle loi du canton de Thurgovie relative à l'école publique, le Tribunal fédéral a jugé, le 7 décembre 2017, que les camps de ski doivent être gratuits pour les parents d'élèves, si ce n'est le coût de l'alimentation qui peut être facturé, soit environ 80 francs par enfant.

Dans le canton de Vaud, il est prévu à l'article 132, lettre f, de la Loi sur l'enseignement obligatoire (LEO) que les communes prennent en charge : les camps, courses d'école et voyages d'études, sans les charges salariales des enseignants et accompagnants, sous réserve d'une participation financière des parents.

L'article 137, alinéa 2, lettre d de la LEO dispose quant à lui que, dans les limites, et selon les modalités fixées par le règlement d'application, les parents peuvent être appelés à participer pour tout ou partie aux frais découlant des camps, courses d'école et voyages d'études.

Selon l'article 113 du Règlement d'application de la LEO, une directive fixe les modalités de financement des courses d'école, camps et voyages d'études, notamment le montant maximum de la contribution qui peut être demandée aux parents.

La Directive n° 134 du Département de la formation, de la jeunesse et de la culture relative aux activités scolaires collectives hors bâtiment scolaire prévoit, à son paragraphe 8, qu'en règle générale, la contribution qui peut être demandée aux parents n'excède pas 60 francs par jour.

Il a, à de nombreuses reprises, été rappelé l'importance pour les enfants des activités physiques et sportives et de la découverte de nouvelles activités, notamment le ski, lors de camps scolaires. Ces camps, dans un canton comme le nôtre qui accueillera les Jeux olympiques de la Jeunesse (JOJ) en 2020, doivent être encouragés et maintenus. Cette décision est d'autant plus à contre-courant lorsque l'on sait que la pratique du sport et ces semaines spéciales favorisent la socialisation et l'intégration, mais qu'ils sont surtout l'occasion d'offrir de l'activité physique aux enfants, un des meilleurs moyens de faire de la prévention en matière de surpoids et de sédentarité. Est-il besoin de rappeler que ces phénomènes touchent de plus en plus nos petits Vaudois ?

Cet arrêt risque de créer une politique d'incitation de la pratique du sport à deux vitesses, selon les capacités financières des communes.

Dans ce contexte, je prie le Conseil d'Etat de répondre aux questions suivantes :

- 1. Le canton va-t-il modifier sa Directive n° 134 du Département de la formation, de la jeunesse et de la culture, cas échéant ses textes légaux, et les adapter aux considérants rendus par le Tribunal fédéral ?*
- 2. Dès lors que les communes doivent financer la différence entre le coût du camp et la participation des parents, le canton va-t-il apporter une aide financière aux communes pour ces camps ?*
- 3. Le canton est-il en mesure de chiffrer l'impact financier de cette nouvelle jurisprudence en cas de reprise de celle-ci dans la législation vaudoise ?*
- 4. Le canton prendra-t-il des mesures pour encourager d'une manière ou d'une autre la continuation des camps scolaires, que ce soit de ski ou autre ?*
- 5. Comment le canton compte-t-il éviter une politique d'incitation de la pratique du sport à deux vitesses, selon les capacités financières des communes ?*

D'avance, je remercie le Conseil d'Etat pour ses réponses.

Souhaite développer.

(Signé) Florence Bettschart-Narbel

et 39 cosignataires

Réponse du Conseil d'Etat

I. Préambule

Chaque année, des dizaines de milliers d'élèves vaudois prennent part à de nombreuses activités scolaires collectives hors bâtiments scolaires. Il s'agit non seulement des camps de ski ou sportifs mais également de voyages d'études et de sorties culturelles. Ces activités sont très importantes pour les enfants, leur permettant de découvrir un nouvel environnement, en dehors du contexte familial ou de celui de la salle de classe, de s'enrichir de la vie en groupe au contact de différences culturelles et socio-économiques entre camarades, et de progresser sur les chemins de l'autonomie. Il s'agit aussi pour eux de pouvoir découvrir différents sports ou s'améliorer dans la pratique de ceux-ci, de s'ouvrir au monde culturel.

En rappelant la teneur de l'article 19 de la Constitution fédérale et donnant suite à un recours contre une disposition de la loi scolaire du canton de Thurgovie, le Tribunal fédéral a précisé comment la gratuité de l'enseignement doit être interprétée. Dans son arrêt du 7 décembre 2017, il relève notamment que le droit à un enseignement de base gratuit comprend tous les moyens nécessaires servant directement le but de l'enseignement, en particulier le matériel d'enseignement et les fournitures scolaires. Il a en outre affirmé que, dans la mesure où la participation est obligatoire, les dépenses pour l'organisation des camps et des excursions scolaires ne doivent pas être facturées aux parents, à l'exception des coûts qu'ils économisent en raison de l'absence de leurs enfants, soit essentiellement les frais de repas. Suivant l'âge des enfants et par analogie aux normes appliquées par l'administration fédérale des contributions pour le calcul des prestations en nature, le Tribunal fédéral a précisé que ce montant se situait entre 10 et 16 francs par jour.

Sur le plan intercantonal, le Secrétariat général de la Conférence des directeurs de l'instruction publique (CDIP) a d'abord analysé l'arrêt du Tribunal fédéral et présenté, à l'attention des cantons, un inventaire des questions qui se posent au sujet de sa mise en œuvre. Puis le Comité de la CDIP a estimé que son Secrétariat général ne devait pas pousser plus loin ses travaux, ni prévoir l'élaboration de principes de mise en œuvre applicables au niveau national. Vu la grande diversité de leur cadres normatifs relatifs à la détermination et à la répartition de l'ensemble de ces frais scolaires, il a en effet estimé qu'il doit revenir aux cantons eux-mêmes de définir, en fonction de leur propre situation, comment ils veulent mettre en œuvre cet arrêt et à quels ajustements ils doivent procéder.

De façon générale, la discussion a porté dans presque tous les cantons sur la mise en danger des camps découlant de la participation financière des parents que limite désormais l'arrêt du Tribunal fédéral. La plupart des cantons constatent que le forfait journalier maximal s'impose à eux, sans marge de manœuvre si le camp est obligatoire.

En l'état, seuls quelques cantons (BE, NW et NE) contestent ou nuancent cette limite, au motif qu'elle est insuffisante et mettra en péril la tenue des camps.

Plusieurs cantons s'orientent vers le contournement du problème en invitant les écoles à conférer aux camps un caractère facultatif, à l'instar de celui de Genève qui n'a cependant pas encore statué définitivement sur cet aspect dès lors que ce régime lui apparaît insatisfaisant dans la durée.

II. Réponses aux questions

1. Le Canton va-t-il modifier sa Directive no 134 du DFJC, cas échéant ses textes légaux, et les adapter aux considérants rendus par le Tribunal fédéral ?

Le point 8 de la directive no 134 du DFJC, qui concerne le financement des activités scolaires collectives hors bâtiment scolaire, stipule : « *En règle générale, la contribution qui peut être demandée aux parents n'excède pas 60 francs par jour* ». Cet aspect va être adapté afin de se conformer à la décision du Tribunal fédéral.

L'article 113 RLEO sera également modifié afin de fixer explicitement la limite de participation des parents à 16 francs par jour pour les camps et les excursions.

Par ailleurs, l'article 114 RLEO ainsi que la décision 130 intitulée « Frais relatifs aux fournitures et aux moyens d'enseignement à la charge des parents » (entre 30 et 100 francs/an selon le cycle scolaire) seront également adaptés à la décision du Tribunal fédéral. L'Etat prendra entièrement en charge la participation qui est actuellement demandée aux parents pour l'achat de matériel pédagogique ou de fournitures spécifiques.

2. Dès lors que les communes doivent financer la différence entre le coût du camp et la participation des parents, le Canton va-t-il apporter une aide financière aux communes pour ces camps ?

Au sein de notre Canton, les articles 130 à 137 de la Loi sur l'enseignement obligatoire (LEO) définissent les principes de financement en les répartissant entre l'Etat et les communes : les charges salariales du corps enseignant et du personnel administratif ainsi que les fournitures scolaires et les moyens pédagogiques reviennent au Canton ; les communes prennent en charge les frais en lien avec les locaux et leur mobilier, les transports scolaires, les devoirs surveillés et, comme indiqué sous lettre f de l'article 132 LEO, « *les camps, courses d'école et voyages d'études, sans les charges salariales des enseignants et accompagnants, sous réserve d'une participation financière des parents* ». L'Etat participe à ces frais en subventionnant les camps sportifs scolaires à raison de 2 fr. 20 par enfant / jour, sur la base de l'article 25 du règlement d'application de la loi sur l'enseignement physique et le sport (RLEPS).

Dans ce cadre légal, le Conseil d'Etat constate qu'il ne saurait répartir différemment la prise en charge des conséquences financières de la jurisprudence fédérale réduisant la participation des parents, pour ce qui est tant des frais de matériel scolaire revenant au Canton que de la part des frais des camps et excursions scolaires à charge des communes.

3. Le Canton est-il en mesure de chiffrer l'impact financier de cette nouvelle jurisprudence en cas de reprise de celle-ci dans la législation vaudoise ?

Selon un recensement réalisé auprès de tous les établissements de la scolarité obligatoire (DGEO) et l'estimation faite par le Service de l'éducation physique et du sport (SEPS), l'ensemble des coûts annuels des camps et des autres sorties (par exemple culturelles) représente un coût total d'environ 22,1 millions de francs, pris en charge à raison de 12,9 millions par les communes et de 9,2 millions par les parents (dont 7,2 millions pour les camps et les autres sorties), nonobstant les financements externes en particulier par la subvention fédérale Jeunesse+Sport (7,60 francs par enfant / jour), la subvention cantonale (2,20 francs par enfant / jour) et celle du Fonds du sport vaudois (4,20 francs par enfant / jour) pour les camps sportifs scolaires. L'application de l'arrêt du Tribunal fédéral, soit la reprise par les communes d'une partie de la participation demandée à ce jour aux parents pour les camps sportifs est estimée à environ 2,5 millions de francs, et à environ 3,7 millions de francs pour l'ensemble des camps et excursions scolaires. Pour laisser aux communes un délai afin de s'adapter et d'explorer, avec l'aide des services de l'Etat, des moyens de réduire quelque peu les frais liés à l'organisation de ces camps, les modifications induites par l'arrêt du Tribunal fédéral, notamment celle des 113 et 114 RLEO, entreront formellement en vigueur le 1er août 2019, soit dès la prochaine année scolaire.

S'agissant du matériel scolaire, le montant des frais mis désormais entièrement à charge de l'Etat pourrait théoriquement être de l'ordre de 5 millions de francs, si l'on s'en tient aux montants annuels maximaux qui peuvent actuellement être demandés aux parents (entre 30 et 100 francs selon les cycles scolaires), mais sera vraisemblablement quelque peu inférieur en fonction des mesures qui seront mises en place pour l'acquisition de ce matériel.

4. Le Canton prendra-t-il des mesures pour encourager d'une manière ou d'une autre la continuation des camps scolaires, que ce soit de ski ou autre ?

Le Canton maintient l'obligation faite aux établissements scolaire d'organiser des camps de sport conformément à l'article 11 alinéa 4 de la loi sur l'éducation physique et le sport (LEPS). Il encourage aussi vivement les camps de ski ou sportifs et les voyages d'études, les sorties à vocations culturelles. Il va poursuivre la prise en charge des salaires du corps enseignant et des accompagnants, conformément à l'article 132 LEO. En outre, comme expliqué ci-avant (cf. supra réponse à la question 3), il entend également s'engager pour trouver des moyens de réduire les frais d'organisation des camps de façon à contribuer à leur maintien.

5. Comment le Canton compte-t-il éviter une politique d'incitation de la pratique du sport à deux vitesses, selon les capacités financières des communes ?

Il n'appartient pas au Conseil d'Etat de se déterminer quant à la portée de financements communaux spécifiques. Cela étant, le Gouvernement n'entend pas suivre l'exemple d'autres cantons consistant à déclarer facultative la participation aux camps et excursions scolaires, pratique qui présente en particulier le risque de violer les principes d'égalité de traitement et d'égalité des chances.

Par ailleurs, en chargeant les départements et services concernés d'explorer, avec les communes et tous les partenaires impliqués dans l'organisation des camps sportifs, des moyens tant de réduire leurs coûts que d'obtenir des soutiens financiers accrus, par exemple via la Fondation « Fonds du sport vaudois » ou en veillant davantage à remplir les conditions d'obtention des contributions Jeunesse + Sports (J+S), le Conseil d'Etat examine différentes mesures de soutien visant à éviter l'effet craint par l'interpellatrice. Il informera les directions d'établissements scolaires et les communes, au plus tard avant le début de la prochaine année scolaire (mi-août), du résultat des démarches entreprises et d'éventuelles mesures de soutien qui pourraient leur être apportées pour l'organisation de ces camps sportifs.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 20 mars 2019.

La présidente :

N. Gorrite

Le chancelier :

V. Grandjean