

Postulat Claudine Wyssa et consorts au nom des groupes radical et libéral - Pour que l'accueil parascolaire ne subisse pas le même sort que les écoles de musique : donner le lead aux communes vaudoises !

Développement

Le 27 septembre dernier, 70.81% des Vaudois ont plébiscité le projet de nouvel article constitutionnel instituant un accueil parascolaire facultatif pour les élèves, cofinancé par les parents et organisé par les communes. Un jour de grande satisfaction pour les familles, comme pour les partis qui ont œuvré à ce véritable plébiscite populaire.

Ce résultat étant connu, il convient d'éviter les lendemains qui déchantent... Le sort joué à la loi sur les écoles de musique est à cet égard particulièrement instructif : 102 communes de moins de 2000 habitants ont en effet refusé le projet de loi, alors que 36 s'y sont déclarées favorables, dont les trois plus grandes du canton de Vaud. Précisons encore que plus de la moitié des communes n'a pas répondu à la consultation officielle. [1] Motif du refus : le financement de la loi, défini sur une base paritaire : un tiers par les écolages des parents, un tiers par les subventions cantonales et un tiers par les subsides communaux.

A la veille de la mise en œuvre du nouvel article constitutionnel sur l'accueil parascolaire, cet épisode récent des relations parfois tumultueuses entre les communes et le canton doit servir d'avertissement. Car plusieurs indices laissent à penser qu'un remake du refus de la loi sur les écoles de musique n'est pas forcément impossible dans le dossier parascolaire :

- La population de **55 communes vaudoises** a refusé l'article constitutionnel le 27 septembre 2009.
- La **grogne de nombreux élus locaux**, tant sur la question des écoles de musique que de l'accueil préscolaire, laisse à penser qu'une réception unanimement enthousiaste de l'accueil parascolaire n'est pas garantie.
- Les **procédures de reconnaissance** des acteurs, fixées par le DFJC sur des bases réglementaires souvent trop contraignantes et génératrices de coûts supplémentaires (en matière, par exemple, de personnel agréé et de normes architecturales), conduisent à freiner, voire à dissuader l'adhésion des communes. Ce constat, valable dans le domaine des écoles de musique et de l'accueil préscolaire [2], pourrait l'être également dans le domaine parascolaire si les communes devaient être considérées uniquement comme de simples exécutantes de prescriptions fixées au niveau du canton.
- Le **mode de financement** de l'accueil parascolaire repose sur les mêmes piliers que celui des écoles de musique : parents, communes et Etat. Les discussions relatives à la part à charge de chaque partenaire ne manqueront donc pas d'être animées, au vu des épisodes susmentionnés.

Afin d'éviter ces risques et l'enlisement du projet, il convient de tirer profit des expériences passées, et de donner dès maintenant la responsabilité et le leadership de la mise en œuvre de l'accueil parascolaire vaudois aux communes.

Par le présent postulat, les groupes radical et libéral demandent donc au Conseil d'Etat de déléguer aux communes vaudoises — par l'intermédiaire de leurs associations faitières, l'UCV et l'ADCV — le mandat:

- de constituer et diriger une plateforme rassemblant les partenaires engagés dans le domaine parascolaire, tels qu'induits par le nouvel article 63a de la Constitution : les communes, les associations de parents d'élèves, les organismes privés et l'Etat de Vaud ;
- d'analyser l'opportunité de créer une loi-cadre spécifique à l'accueil parascolaire, distincte tant de la future loi scolaire que de la LAJE, et motivée par les particularités de l'organisation parascolaire : multiplicité des partenaires engagés, compétences d'organisation et de mise en œuvre attribuées principalement aux communes, etc. ;
- de déterminer les grands principes qui devraient être définis dans cette loi, en particulier le *financement* de l'accueil parascolaire. Dans ce cadre-là, il s'agit de respecter les nouvelles compétences communales en matière *d'organisation* et de fixation des *conditions de l'accueil* parascolaire, telles que définies dans l'alinéa 1 du nouvel article constitutionnel ("*En collaboration avec l'Etat et les partenaires privés, les communes organisent un accueil parascolaire (...)*")
- de répondre aux principes de souplesse, de simplicité et d'économicité pour les communes, unique gage de leur engagement ;
- de prévoir une organisation qui tienne compte au maximum des infrastructures communales existantes, conformément à l'alinéa 1 du nouvel article constitutionnel qui localise l'accueil "*(...) dans les locaux scolaires ou à proximité*" ;
- de répondre aux besoins spécifiques des deux publics concernés (enfants en scolarité primaire et enfants en scolarité secondaire), dans le cadre fixé par la législation fédérale ;
- de définir l'appui que pourrait apporter la plateforme aux communes, dans le cadre de leurs compétences, pour la mise en place concrète de l'accueil parascolaire.

Le rôle de l'Etat devra principalement consister, dans un premier temps, en un appui logistique à la plateforme. Dans un second temps, il s'agira de traduire sur le plan législatif les grands principes retenus par la plateforme.

Ce modus operandi présente le double avantage d'intégrer les communes en amont du processus législatif et de respecter pleinement les termes de l'article constitutionnel plébiscité par les Vaudois. Il est le meilleur gage d'une mise en œuvre rapide, efficace et respectueuse des prérogatives communales.

Les soussignés demandent que ce postulat soit renvoyé à une commission pour examen.

Souhaite développer.

[1] Voir l'article du quotidien 24 Heures du 26 octobre 2009, p. 19 intitulé : "Les communes tirent par surprise dans le dos des écoles de musique".

[2] Voir en particulier les références mentionnées dans la motion déposée par les groupes radical, libéral et démocrate du centre, intitulée "Accueil préscolaire : trop de normes tuent les normes. Simplifions-les !".

Lausanne, le 27 octobre 2009.

(Signé) Claudine Wyssa et 30 cosignataires

Mme Claudine Wyssa : — Le peuple a donc voté, le 27 septembre, et désormais l'obligation de prévoir un accueil parascolaire est inscrite dans notre Constitution. Mais — c'est important — le peuple n'a pas voté n'importe quel texte, il a voté un texte très explicite qui demande non seulement qu'un accueil parascolaire existe mais que les conditions en soient fixées. Comme écrit dans le texte du postulat, des difficultés existent pour la mise en œuvre et le résultat n'est pas garanti. Ses initiants, à savoir les partis libéral et radical, sont convaincus que c'est seulement aux conditions fixées et votées par le peuple qu'il sera possible de réaliser cette mise en place et que les difficultés devront être affrontées, notamment à cause des coûts qui vont incomber aux communes.

Nous demandons, par ce postulat, que le mandat soit donné aux communes, via leurs associations, l'Union des communes vaudoises (UCV) et l'Association de communes vaudoises (AdCV), de constituer et de diriger une plateforme rassemblant l'ensemble des partenaires engagés dans le domaine, soit les communes bien sûr, les associations de parents d'élèves, les organismes privés et l'Etat de Vaud. Nous demandons également que soit analysée l'opportunité de créer une loi-cadre spécifique à l'accueil parascolaire et que soient déterminés les grands principes qui devraient être définis dans cette loi. Cela concerne, bien évidemment, surtout le financement et les compétences communales.

J'en appelle à nos partenaires qui étaient partie prenante de la décision populaire puisque nous avons défendu la même initiative auprès du peuple et j'en appelle à vous, car nous demandons, comme vous, qu'on réponde à ce besoin réel pour toutes les catégories d'âge des enfants en âge de scolarité obligatoire ; qu'on le fasse en respectant la législation fédérale, bien sûr, et qu'on prévoie une mise en œuvre rapide. J'en appelle également à ceux qui sont opposés à toute idée et à toute forme d'accueil parascolaire puisque le peuple a décidé que c'était une obligation en manifestant très clairement sa volonté. Je vous demande de soutenir ce postulat qui vise, étant donné la situation, à pouvoir mettre en œuvre cela de façon économe, simple et souple en prévoyant une organisation qui tienne compte au maximum des éléments déjà existants, comme les infrastructures communales.

Il me semble possible, dans cette situation, que nous nous mettions tous ensemble pour satisfaire la volonté exprimée par le peuple. Pour ce faire, je demande le renvoi en commission du postulat.

La discussion est ouverte.

Mme Béatrice Métraux : — Si, sur le fond, je partage pleinement la préoccupation des postulants de voir l'accueil parascolaire se mettre en place rapidement, dans l'intérêt de tous — enfants, parents, partenaires publics et privés — et, bien entendu, dans le respect de l'autonomie communale. Le postulat m'inspire quelques remarques d'ordre institutionnel et je pense que la commission ne pourra pas faire l'économie d'un tel débat. Que réclament les postulants ? Une délégation de pouvoirs aux communes pour mettre sur pied une plateforme rassemblant les partenaires engagés dans le domaine parascolaire. Ils demandent que cette plateforme détermine les grands principes d'une loi-cadre en matière d'accueil parascolaire — financement, organisation des conditions d'accueil, etc. — et que cette plateforme prévoie une organisation concernant les locaux.

Le rôle de l'Etat restera d'abord cantonné à un appui logistique à la plateforme, puis il sera censé décliner les principes retenus par celle-ci. Cela m'amène à la réflexion suivante : qu'on le veuille ou non, l'intensification de la plateforme canton-communes crée un quatrième niveau dans l'édifice cantonal et sera source de déficit démocratique au sens où la préparation et la mise en œuvre de la collaboration vont échapper au contrôle de notre

parlement et des populations que nous représentons. En tout état de cause, un éventuel renforcement de la légitimité démocratique aurait un prix, bien sûr, en termes d'efficacité. Dans ce domaine comme dans d'autres, on n'échappe pas au dilemme existant entre recherche d'efficacité et recherche de légitimité, car privilégier l'une conduira inévitablement à affaiblir l'autre et inversement. Ainsi, augmenter le poids du parlement ne peut qu'alourdir et ralentir les processus, avec pour conséquence une réduction de l'efficacité de la collaboration canton-communes.

La deuxième observation que je souhaite faire concerne la représentativité des associations de communes. Les postulants sont-ils vraiment certains que les associations existantes reflètent la volonté de leurs membres ? On parle beaucoup actuellement de l'urbanocentrisme de l'UCV. Le terme n'est pas de moi mais d'une syndique de La Côte. Il illustre bien la difficulté à faire converger les intérêts de 12 villes et 320 petites communes.

La démocratie ne se résume donc pas au résultat d'un vote ; elle constitue aussi un processus dont le législatif est le garant. Que cela reste à l'esprit des commissaires lorsqu'ils étudieront ce postulat. A ce jour, je n'ai bien sûr pas de réponse à ces questions institutionnelles, sauf à penser que gouvernement et parlement doivent prendre leurs responsabilités et ne pas les déléguer sans réflexion préalable sur un partage adéquat et réfléchi des tâches qui leur incombent.

Mme Cesla Amarelle : — Nous saluons le renvoi en commission demandé par la postulante elle-même. Comme l'a dit Mme la députée Métraux, on peut s'interroger sur l'efficacité des projets élaborés par la plateforme puisque, comme vous le savez, celui lié aux écoles de musiques et qui est actuellement mis à mal par les communes a été proposé et organisé de manière sensiblement similaire à ce qu'elle propose pour le parascolaire. Je me réjouis d'avoir une discussion en commission sur cet objet.

Pour le surplus, j'aimerais relativiser l'importance des 55 communes mentionnées dans le postulat. On observe en effet que ces communes constituent toutes de très petites communes, hyperrurales et dans la périphérie de la périphérie du canton, avec une seule commune lémanique. Je me réjouirais évidemment que l'ensemble des communes acceptent ce projet, mais il faut bien relativiser l'importance de ces communes qui ne représentent pas même 3% de la population vaudoise.

M. Frédéric Borloz : — Je rappelle, concernant le sujet qui préoccupe Mme Wyssa, que nous souhaitons absolument garder à l'esprit que ce système parascolaire doit s'appuyer sur les communes et ne pas leur être imposé. C'est fondamental pour nous. Nous l'avons dit et redit dès le lancement de l'initiative populaire, puis lors de la votation. Cette petite différence avec d'autres visions fait que nous souhaitons maintenir le cap avec cette opération. Je tenais à le dire avant que le postulat ne parte en commission.

Mme Claudine Wyssa : — On peut comprendre les questionnements institutionnels évoqués par notre collègue Métraux. Je suis moi-même aussi très attachée à ces questions et il vaut la peine d'en discuter. Notre demande vise à mettre en place une plateforme qui devrait étudier l'opportunité de créer une loi-cadre spécifique, voire la proposer. Un représentant du Conseil d'Etat fera bien évidemment partie de cette plateforme ; le Conseil d'Etat n'est donc nullement mis de côté dans cette affaire.

La loi-cadre serait préparée par la plateforme et, évidemment, votée par notre parlement. Je ne vois pas comment on pourrait écarter le parlement de cette démarche. Une plateforme qui prépare les choses qui sont ensuite remises à notre parlement est une démarche tout à fait cohérente et qui, de plus, va dans le sens de ce que vient de dire notre collègue Frédéric Borloz. Elle s'appuie d'abord sur les communes pour proposer quelque chose qui est ensuite validé par le parlement et par le Conseil d'Etat.

Concernant la plateforme, je rappelle à notre collègue Amarelle que, si la question des écoles de musique a actuellement un peu de plomb dans l'aile, d'autres plateformes ont travaillé à des projets qui ont abouti. Par exemple le projet pour la police a abouti devant le peuple comme l'avait proposé la plateforme. Une autre plateforme travaille actuellement sur un projet de péréquation — c'est de nouveau le domaine communal — et il semblerait qu'il ait de bonnes chances d'aboutir. Je vous engage à soutenir ce postulat et à le soutenir également en commission.

La discussion est close.

Le postulat, cosigné par au moins 20 députés, est renvoyé à l'examen d'une commission.