

**RAPPORT DE MAJORITE DE LA COMMISSION
chargée d'examiner l'objet suivant :**

**Exposé des motifs et projet de décret fixant la contribution de l'Etat et des Communes
au budget annuel de la Fondation pour l'enseignement de la musique (FEM) pour les
années 2016 et 2017**

1. PREAMBULE

La commission s'est réunie les 15 avril et 10 mai 2016 à la Salle de conférences 55 du DFJC, Rue de la Barre 8, à Lausanne. Elle était composée de Mmes Annick Vuarnoz, Fabienne Freymond Cantone (qui remplace Annick Vuarnoz pour la séance du 10 mai 2016), Aline Dupontet, Christiane Jaquet Berger, et de MM. Raphael Mahaim, Jean-Marc Genton, Philippe Cornamusaz, Manuel Donzé, Maurice Neyroud, et de M. Jean-François Thuillard, confirmé dans sa fonction de président-rapporteur. Mme Annick Vuarnoz était excusée pour la séance du 10 mai 2016.

Ont également participé à cette séance :

Mme Anne Catherine Lyon (Cheffe du DFJC), Mme Nicole Minder (Cheffe du SERAC, excusée pour la séance du 10 mai 2016), M. Nicolas Gyger (Adjoint SERAC, en charge du dossier LEM)

M. Cédric Aeschlimann (SGC) a tenu les notes de séance.

Dans le cadre de ses travaux, la commission a reçu la documentation suivante :

EMPL LEM (319)

Débats complets de la LEM au Grand Conseil (Bulletin)

Avis de droit du 22 avril 2016 concernant l'interprétation de l'art 40 LEM (SJL)

2. PRESENTATION DE L'EMPD – POSITION DU CONSEIL D'ETAT

La Loi sur les écoles de musique (LEM, adoptée en 2011 et entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2012), prévoit que le Grand Conseil fixe par décret tous les deux ans cette contribution cantonale ainsi que la contribution des communes à la Fondation pour l'enseignement de la musique (FEM) sous forme d'un montant par habitant.

L'EMPD 280 concerne la contribution de l'Etat et des communes au budget annuel de la Fondation pour l'enseignement de la musique (FEM) pour les années 2016 et 2017.

Les dispositions transitoires de la LEM prévoient une période transitoire de six ans à compter de l'entrée en vigueur de la loi et des mesures financières, soit dès le 1^{er} janvier 2012, pour atteindre dès 2018 une contribution annuelle de Fr. 9.50 au minimum par habitant (article 29 LEM).

En vertu de l'article 28 de la LEM, la contribution de l'Etat sera au moins égale à la contribution des communes, additionnée d'un montant fixe de Fr. 4.69 millions de francs correspondant aux subventions communales aux écoles de musique maintenues à l'entrée en vigueur de la LEM au titre des

participations dites «historiques» et aux frais de locaux.

Pour la période transitoire, une planification a été réalisée, documentée dans un protocole d'accord élaboré par la plate-forme Canton-communes et signé par le Conseil d'Etat, l'Union des Communes Vaudoises (UCV) et l'Association de Communes Vaudoises (AdCV) en date du 7 juin 2010. Le déploiement financier indiqué dans le Protocole d'accord indique les contributions annuelles par habitant suivantes:

- 2012: Fr. 4.50
- 2013: Fr. 5.50
- 2014: Fr. 6.50
- 2015: Fr. 7.50
- 2016: Fr. 8.50
- 2017: Fr. 9.50
- 2018: Fr. 9.50
- 2019: Fr. 9.50

Contribution pour l'année 2016:

Conformément au protocole d'accord, un montant égal à la contribution des communes, soit Fr. 8.50 multiplié par le nombre d'habitants dans le canton au 31 décembre 2015, montant auquel vient s'ajouter le socle de 4,69 millions de francs prévu par la LEM, sera versé par l'Etat à la FEM.

Contribution pour l'année 2017:

L'article 40 de la LEM prévoit que, durant la période transitoire, la contribution annuelle de l'Etat sera augmentée chaque année jusqu'à atteindre au maximum en 2018 la somme de 11,31 millions de francs.

Or, compte tenu de la croissance démographique plus rapide que planifiée, que connaît le Canton de Vaud, le Conseil d'Etat se trouve dans l'obligation de limiter le déploiement financier de la contribution cantonale afin de respecter le montant maximal de 11,31 millions de francs tel que prévu à l'article 40 de la LEM.

Ainsi le Conseil d'Etat dans son décret propose un montant par habitant inchangé de Fr. 8.50 par habitant, au lieu des Fr. 9.50 du protocole d'accord.

Les conséquences financières pour les années 2016 et 2017 sont les suivantes:

	2016	2017
Montant socle	4'690'000	4'690'000
Montant égal aux communes	6'522'900	6'624'900
Total	11'212'900	11'314'900

3. AUDITIONS

3.1 Association vaudoise des enseignants de musique (AVEM-SSP)

MM Pierre-Yves Oppikofer, Lorris Sevhonkian, Oilya Brezenger.

La commission procède à l'audition de Messieurs Pierre-Yves Oppikofer, Lorris Sevhonkian et Ilya Brezenger, représentants de l'Association vaudoise des enseignants de musique (AVEM-SSP).

Les représentants de l'Association vaudoise des enseignants de musique se déclarent très déçus du projet de décret. Malgré la LEM, qui prévoit la mise à niveau des salaires des professeurs selon les classes 18-22 de l'Etat de Vaud, la progression a été bloquée une première fois en 2015. Ils sont surpris d'apprendre qu'un nouveau décret propose de bloquer à nouveau la progression salariale promise dans la LEM.

Selon les représentants de l'AVEM-SSP, cette situation concerne 700 enseignants reconnus par la FEM. Ces enseignants ont eu des attentes très fortes pour que la loi arrive et permette ce réajustement de salaires, compte tenu des niveaux de formation exigés (Master) pour enseigner la musique au sein de la FEM.

Selon un représentant, avec le blocage de la progression salariale, le manque à gagner pour certains enseignants peut s'élever jusqu'à Fr. 2'000.- par mois.

La Conseillère d'Etat répond que la situation telle qu'elle est exposée dans l'EMPD, notamment pour 2017, est due aux modifications apportées par le Grand Conseil au projet final du Conseil d'Etat, notamment avec la fixation de la limite des 11,31 millions de francs. Ce plafond fixé par cette limitation a été atteint plus vite qu'escompté, et ainsi le Conseil d'Etat ne peut pas présenter d'autre montant.

Sur la question des grilles salariales, la Conseillère d'Etat précise qu'un grand nombre d'enseignants sont déjà dans la bonne classification depuis des années, notamment ceux du Conservatoire de la ville de Lausanne. Elle reconnaît toutefois qu'un grand nombre de maîtres des écoles de musique avec un Master sont payés comme des maîtres enseignants de secondaire 1 (classe 11) alors qu'ils devraient l'être comme des enseignants de secondaire 2 (classe 12).

3.2 Fondation pour les écoles de musique (FEM)

M. Olivier Faller, Président, Mme Sylvie Progin, Secrétaire générale.

La FEM soutient les préoccupations des syndicats des professeurs de musique, notamment dans leur volonté de faire aboutir la CCT cette année. Avec le décret tel qu'il est proposé, et les conditions financières qui se profilent, il sera difficile pour la FEM de faire avancer le projet dans toutes ses facettes : salaires, semaine d'enseignement, écolages, etc.

La FEM regrette cette situation et pense qu'avec cette évolution, les professeurs, qui ont attendu depuis longtemps une amélioration de leurs conditions salariales, devront encore attendre celle-ci, et notamment aussi sur la question de leur caisse de pension.

Pour la FEM, il serait plus confortable de procéder à une progression linéaire. L'évolution démographique engendre plus d'élèves et plus de cours à subventionner, et donc cette situation ne permet pas forcément d'augmenter les salaires. L'année 2017 sera délicate et le décret obligera à refaire un palier dans les salaires. Cela fut déjà le cas lors de la rentrée 2015-2016, avec comme conséquence un blocage dans la progression des salaires, suite à l'augmentation de 6% d'élèves sur une année dans les écoles subventionnées et la reconnaissance d'une école qui n'était pas encore subventionnée (avec comme conséquence une augmentation de 5% d'élèves).

4. DISCUSSION GENERALE

La lecture que fait le Conseil d'Etat de la LEM, à travers son décret, est de dire « jusqu'à atteindre au maximum en 2018 la somme de 11.31 millions et en augmentation chaque année par décret le montant dû par les communes jusqu'à atteindre Fr. 9.50 par habitant », et donc d'un plafond fixé pour 2018, avec un déploiement progressif du mécanisme de financement prévu sur 6 années.

La Conseillère d'Etat estime toutefois que la Commission a raison d'estimer qu'il existe une certaine ambiguïté dans la rédaction de l'article 40 de la LEM, et donc s'interroge sur la pertinence pour la Commission de demander un avis de droit sur cet article.

Plusieurs commissaires appuient la proposition de demander un avis de droit sur l'interprétation juridique des articles 28 et 40 de la LEM et les contradictions qui en découlent : l'article 28 stipule que la participation ne sera pas inférieure à 11.31 millions de francs, sous réserve des dispositions transitoires ; et dans celles-ci, il est stipulé qu'avant le déploiement complet du mécanisme, on ne peut pas atteindre ce montant.

Un commissaire relève que le maximum de 11.31 millions de francs est atteint en 2017 avec Fr. 8.50.- par habitant, mais qu'il n'est pas possible d'atteindre en 2018 à la fois le plafond de 11.31 millions de francs avec le montant de Fr. 9.50.- par habitant, ces deux objectifs pour 2018 étant contradictoires. Il faut donc un avis de droit pour définir quelle est la priorité entre les 11.31 millions de francs et les Fr. 9.50.- qui doivent être atteints tous deux en 2018.

Plusieurs commissaires, ainsi que la Conseillère d'Etat, posent la nécessité de demander un avis de droit au Service juridique et législatif (SJL) pour avoir une direction quant à l'interprétation de l'article 40 de la LEM notamment.

A l'unanimité des membres présents, la Commission suspend ses travaux et demande un avis de droit au SJL concernant :

- l'interprétation, notamment sous l'angle de la volonté du législateur, de l'article 40 de la LEM,
- la valeur légale d'une modification des dispositions transitoires de la LEM si elle est votée par décret.

L'avis de droit est remis aux commissaires le 22 avril 2016.

Pour le Conseil d'Etat, l'avis de droit du SJL retrace les nombreuses modifications historiques apportées en 2011 au projet initial de la LEM, et qui rendent ainsi plus complexe l'interprétation des dispositions transitoires. La Conseillère d'Etat cite le rapport concernant les conclusions du SJL : « le projet de décret présenté par le Conseil d'Etat ne pouvait donc pas prendre en compte les deux éléments. Il semble de ce point de vue que le décret satisfait au mieux la volonté du législateur ».

5. EXAMEN POINT PAR POINT DE L'EXPOSE DES MOTIFS

Plusieurs commissaires relèvent que conformément à l'avis de droit du SJL, le Grand Conseil peut déroger à la LEM par l'adoption du décret. Ils se déclarent favorables à un amendement au projet de décret afin de dépasser le plafond de la contribution de l'Etat et d'éviter ainsi un blocage de la mise à niveau des salaires des enseignants de musique prévus dans la LEM.

Un commissaire remarque que l'avis de droit démontre l'incohérence entre les articles 28 al. 2 et 40 de la LEM qui prévoient simultanément un plafond pour la ligne budgétaire de l'Etat et un plancher concernant la contribution communale par habitant. Il cite l'avis de droit du SJL, la commission qui a étudié le projet de loi de la LEM « a toutefois manifestement commis une erreur de calcul en considérant que l'application de l'article 28 al. 2 LEM aboutirait, pour 2018, à un montant de 11.31 millions de francs à charge de l'Etat, alors qu'il sera en réalité plus élevé ». Le Grand Conseil se trouve alors devant le choix suivant : soit appliquer le protocole d'accord du 7 juin 2010, négocié avec les communes, qui prévoit que leur contribution passe de Fr.8.50.- par habitant pour l'année 2016 à Fr. 9.50.- pour l'année 2017, soit respecter le plafond budgétaire de 11.31 millions de francs, qui résulte d'une erreur de calcul.

La Conseillère d'Etat attire l'attention sur la nécessité pour le Grand Conseil de consulter préalablement les communes qui ont déjà reçu le décret, s'il entend modifier ce dernier, et ceci conformément aux dispositions de la LEM.

Plusieurs commissaires répondent que les dispositions transitoires, votées par le Grand Conseil, prévoyaient justement une montée en puissance du financement avec une contribution communale de Fr. 9.50.- par habitant pour 2017, et que ce mécanisme de progression serait bloqué avec le décret du Conseil d'Etat. Cette contribution de Fr. 9.50.- avait été négocié avec l'UCV et l'AdCV ; et donc en amendant le projet de décret, la Commission reste en total accord avec les négociations qui ont abouti en 2010.

Un commissaire propose l'amendement suivant au présent projet de décret en fixant la contribution des communes au budget de la FEM à Fr. 9.50 pour l'année 2017, au lieu des Fr. 8.50.- prévus par le Conseil d'Etat ; et la contribution de l'Etat à un montant égal de Fr. 9.50.- en 2017.

La Conseillère d'Etat recommande à la Commission de s'en tenir au montant proposé dans le projet de décret tant pour les communes que pour l'Etat, et précise qu'une telle contribution supplémentaire n'est pas prévue au budget de l'Etat.

6. DISCUSSION SUR LE PROJET DE DECRET ET VOTES

6.1. COMMENTAIRES, AMENDEMENTS ET VOTE

Art. 1

Amendement : La contribution des communes au budget annuel de la Fondation pour l'enseignement de la musique est fixée à Fr. 8.50 par habitant pour l'année 2016 et à ~~Fr. 8.50~~ Fr 9.50 pour l'année 2017.

L'amendement est adopté par 5 voix pour, 4 voix contre et 0 abstention.

L'art. 1 amendé du projet de décret est adopté par 5 voix pour, 4 voix contre et 0 abstention.

Art. 2

Amendement : La contribution de l'État au budget annuel de la Fondation pour l'enseignement de la musique est fixée à un montant égal à la contribution des communes, soit Fr. 8.50 en 2016 multiplié par le nombre d'habitants dans le canton de Vaud au 31 décembre 2015 et à ~~Fr. 8.50~~ Fr 9.50 en 2017 multiplié par le nombre d'habitants dans le canton de Vaud au 31 décembre 2016, montant auquel vient se rajouter annuellement un montant socle de 4,69 millions de francs.

L'amendement est adopté par 5 voix pour, 4 voix contre et 0 abstention.

L'art. 2 amendé du projet de décret est adopté par 5 voix pour, 4 voix contre et 0 abstention.

Art. 3

L'art. 3 du projet de décret est adopté à l'unanimité.

7. ENTREE EN MATIERE SUR LE PROJET DE DECRET AMENDÉ

La commission recommande au Grand Conseil l'entrée en matière sur ce projet de décret par 6 voix pour, 0 contre et 3 abstentions.

Lausanne, le 15 août 2016.

*Le rapporteur :
(Signé) Manuel Donzé*