

REPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Denis Rubattel – Mieux définir le cadre légal pour les camps et les sorties ! (19_INT_343)

Rappel de l'interpellation

Désormais, selon l'arrêt du Tribunal fédéral du 7 décembre 2017, les dépenses pour les excursions et les camps doivent être pris en charge par les pouvoirs publics lorsqu'il y a une obligation d'y participer. Se faisant, on ne peut facturer aux parents que les frais d'alimentation qu'ils économisent en raison de l'absence de leurs enfants, soit au maximum entre 10 et 16 francs par jour.

Pour le canton de Vaud, suite à un courrier de la cheffe du Département de la formation, de la jeunesse et de la culture les charges pour les camps et les excursions extra-muros doivent être financés intégralement par les communes. Pour les sorties ayant un caractère obligatoire, il convient de donner les moyens aux enseignants afin de remplir leur cahier des charges et les objectifs pédagogiques liés au plan d'études romand (PER).

Sur le terrain, la preuve de la plus-value de l'apprentissage de la vie en communauté n'est plus à établir. Les avantages pédagogiques et humains d'un camp sont nombreux. La réduction des camps et sorties en tous genres qui pourraient pointer le bout de leur nez peuvent inquiéter et des inégalités entre les communes seront inévitables.

Pour faire suite à la motion déposée (19_MOT_086) début avril et au postulat (19_POS_139) déposé fin avril, mon interpellation souhaite clarifier certains points.

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

- 1. Le Canton va-t-il délimiter un cadre légal plus précis dans le financement des camps et des sorties scolaires ?*
- 2. Quelles mesures permettront de garantir l'équité entre les élèves des différentes communes et associations intercommunales du canton ?*
- 3. Dans quelle mesure le canton peut-il s'engager pour garantir une égalité de traitement concernant les sorties scolaires ?*
- 4. Quel socle optimal (nombre de camps et de sorties sur l'entier de la scolarité) le canton pourrait-il imposer pour garantir l'atteinte des objectifs en lien avec le PER ?*
- 5. Au vu des différentes options prises par les communes, comment le canton peut-il garantir le développement harmonieux des élèves en vue de leur ouverture à la société (futurs citoyens) ?*
- 6. Comment le canton pense-t-il négocier avec des prestataires pour réduire les coûts, voire rendre gratuits, certains services lors de camps et sorties (hébergement dans les stations, remontées mécaniques, CFF, musées, etc..) ?*

D'ores et déjà, je remercie notre gouvernement pour ses réponses.

Réponse du Conseil d'Etat

I. Préambule

Pour faire suite à l'arrêt rendu le 7 décembre 2017 par le Tribunal fédéral, l'ensemble des communes et associations intercommunales vaudoises ont été informées, en date du 13 mai 2019, de la décision du Conseil d'Etat de ne plus solliciter les parents pour les fournitures scolaires, ce montant étant désormais pris en charge par l'Etat, pour toutes les activités scolaires hors bâtiment scolaire et de limiter les frais imputables aux parents à un montant situé entre Fr. 10.- et Fr. 16.- par jour.

Le Grand Conseil, dans sa séance du 11 juin 2019, a refusé une proposition de repousser la mise en œuvre de cet arrêt à janvier 2020, qui a, dès lors, déployé ses effets à partir de la rentrée scolaire 2019.

Un groupe de travail a été constitué, dans la perspective de réunir autour d'une même table, des représentants et représentantes de l'ensemble des entités concernées par cette nouvelle jurisprudence fédérale, soit :

- pour la Direction générale de l'enseignement obligatoire (DGEO) : outre le Directeur général, des cadres de trois des quatre directions du service, soit de la Direction pédagogique (DP), de la Direction administration et finances (DAF) et de la Direction organisation et planification (DOP) ;
- pour le Service de l'éducation physique et du sport (SEPS) : un représentant, dès lors que l'organisation de camps sportifs et de journées sportives est obligatoire selon l'article 10 de la loi sur l'éducation physique et le sport (LEPS, BLV 415.01) et que ce service peut apporter un financement complémentaire aux établissements scolaires. C'est le lieu de relever que la Confédération peut octroyer des subsides, Jeunesse & Sport notamment, de sorte qu'une possible augmentation desdits subsides est entrevue ;
- pour les communes, des représentants de cinq associations :
 - l'Association de communes vaudoises (AdCV) ;
 - l'Union des communes vaudoises (UCV) ;
 - le Groupement des autorités communales scolaires vaudoises (GAS) ;
 - la ville de Lausanne ;
 - l'association scolaire intercommunale d'Echallens (ASIRE).

A noter que l'ASIRE et le GAS s'étant manifestés auprès du département à la suite de la publication de l'arrêt du tribunal fédéral, il a semblé souhaitable de les associer à ces travaux dès la constitution du groupe de travail. La Ville de Lausanne, quant à elle, est représentative des communes qui regroupent plusieurs établissements scolaires et les spécificités inhérentes à ce type d'organisation doivent également pouvoir être entendues ;

- pour les professionnels de l'enseignement, interlocuteurs usuels dans tous les dossiers d'importance, des représentants des organismes suivants :
 - l'Association des directrices et directeurs d'établissement de la scolarité obligatoire (ADESOV) ;
 - l'Association vaudoise des doyennes et doyens de l'enseignement obligatoire (AVDEO) ;
 - l'Association vaudoise d'éducation physique scolaire (AVEPS) ;
 - la Société pédagogique vaudoise (SPV) ;
 - le Syndicat des services publics, domaine de l'enseignement (SSP – Enseignement) ;
 - la Société vaudoise des maîtresses et maîtres secondaires (SVMS) ;
- pour les parents : un représentant de l'interlocuteur usuel qu'est l'Association vaudoise des parents d'élèves (APé) ;
- la Direction générale de la mobilité et des routes (DGMR) a également été intégrée, par la suite, à ces travaux de réflexion.

Les trois axes suivants ont été privilégiés par le groupe de travail :

- valoriser la dimension pédagogique des courses, camps, excursions et visites culturelles ;
- garantir une offre étoffée et harmonisée de ces activités ;
- explorer des pistes d'économies possibles susceptibles de réduire les coûts des sorties scolaires.

II. Réponses aux questions

1. Le canton va-t-il délimiter un cadre légal plus précis dans le financement des camps et sorties scolaires ?

La loi sur l'enseignement obligatoire (LEO, BLV 400.02) ne nécessite aucun changement. En effet, les principes fixés dans les trois articles concernés – soit les articles 12 (gratuité de l'école obligatoire), 137 (frais à la charge des parents) et 132 (frais à la charge des communes) – demeurent applicables et sont compatibles avec la nouvelle jurisprudence fédérale.

Le règlement d'application de la loi sur l'enseignement obligatoire (RLEO, BLV 400.02.1) a été adapté par le Conseil d'Etat le 20 mars 2019, avec une entrée en vigueur fixée au le 1^{er} août 2019¹, afin de donner la nouvelle teneur suivante à son article 113 relatif aux modalités de financement des courses d'école, camps et voyages d'études (LEO art. 132 al. 1 lettre f) : « le montant maximum de la contribution, qui peut être demandée aux parents, est compris entre 10 et 16 francs par jour en fonction de l'âge de l'élève. Une directive fixe les modalités de financement des courses d'école, camps et voyages d'études ».

La directive départementale n° 134 régissant les activités scolaires collectives hors bâtiment scolaire a été abrogée et remplacée par la nouvelle directive départementale n° 164 du 18 juillet 2019, mise en œuvre à la rentrée scolaire d'août 2019. Hormis le chapitre sur le financement qui précise la répartition des frais – entre les communes, les parents et l'Etat – conformément à l'arrêt du Tribunal fédéral, les références légales à la loi du 18 septembre 2012 sur l'éducation physique et le sport (LEPS, BLV 415.01), ainsi qu'à son règlement d'application (RLEPS, BLV 415.01.1) qui concernent les sorties et les camps, ont été ajoutées.

2. Quelles mesures permettront de garantir l'équité entre les élèves des différentes communes et associations intercommunales du canton ?

Le groupe de travail a mené des réflexions autour de la notion de « Socle minimal des activités scolaires collectives hors bâtiment scolaire » au sens de l'article 75 LEO. Il s'est agi de répertorier toutes les activités pédagogiques, culturelles et sportives, en lien avec le Plan d'études romand (PER) et habituellement proposées aux élèves des différents établissements du canton. La Direction pédagogique a effectué un travail de recherche pour vérifier la bonne adéquation entre les activités proposées et des objectifs du PER.

Afin d'avoir une bonne vue d'ensemble des prestations offertes aux élèves, le groupe a décidé de prendre en compte toutes les activités, même celles qui bénéficient de financements à l'exemple de « L'école à la ferme » soutenue par l'Union suisse des paysans (USP), la Confédération et le Canton de Vaud.

Le projet de document appelé « socle minimal » recense donc les prestations de base à assurer aux élèves dans la perspective d'une mise en œuvre facilitée du PER. Il vise deux objectifs :

- permettre aux communes d'établir un budget sur une base bien identifiée et communiquée ;
- garantir aux élèves des prestations harmonisées, ceci n'empêchant pas certaines communes de financer des activités supplémentaires, selon leurs intérêts et sensibilités locales.

L'objectif de ce projet de document est de permettre des marges de manœuvre pour les Communes tout en leur servant de référence. Ainsi sa rédaction s'est-elle faite en termes génériques et sa visée consiste à édicter des recommandations pour permettre l'adaptation et la mise en œuvre du catalogue des prestations recommandées. A la lumière des effets positifs escomptés provenant de ce document, il pourrait devenir prescriptif dans un second temps avec l'accord des partenaires représentés dans ce groupe de travail.

¹ Cf. <https://www.vd.ch/toutes-les-autorites/departements/departement-de-la-formation-de-la-jeunesse-et-de-la-culture-dfjc/decisions-dfjc/>

3. Dans quelle mesure le canton peut-il s'engager pour garantir une égalité de traitement concernant les sorties scolaires ?

Il semble utile de préciser que cette réflexion autour d'un socle d'activités n'empêche pas que certaines communes décident de financer davantage de prestations que d'autres. L'actualisation du cadre légal est une opportunité d'amener de nouvelles réflexions mais n'enlève rien aux prérogatives communales.

Outre ces deux éléments, la DGEO, en collaboration avec l'ensemble des services de l'Etat concernés, œuvre activement diverses pistes dans plusieurs domaines, pour trouver des solutions de financement permettant de limiter les différences entre des communes qui assurent des prestations plus complètes et variées, comparativement à d'autres, plus limitées dans leur capacité de financement.

Une variable impactant fortement toute sortie hors des bâtiments scolaires est celle des transports, cet élément étant de nature à générer des inégalités importantes : par exemple, il est plus aisé pour une classe lausannoise de visiter un musée cantonal par rapport à une classe située en périphérie ou en zone de montagne. A l'inverse, il est plus facile d'accéder à certaines activités sportives, tel le ski, lorsque l'établissement se trouve proche d'une station de moyenne ou haute montagne. Des solutions sont à rechercher avec les différents transports publics, les situations locales étant très différentes.

4. Quel socle optimal (nombre de camps et de sorties sur l'entier de la scolarité) le canton pourrait-il imposer pour garantir l'atteinte des objectifs en lien avec le PER ?

Le groupe de travail, au début de ses réflexions, avait réfléchi à l'élaboration d'un socle *minimal* à mettre en regard d'un socle *optimal*. Assez rapidement, il est apparu logique de concentrer les efforts sur l'élaboration d'un socle *minimal* fort et consensuel, en lieu et place d'un socle *maximal* mettant en évidence de grandes disparités dans le canton.

Consultés sur le sujet, le tiers des établissements scolaires n'offrait pas l'ensemble des prestations du socle de base. Cela confirme – comme ceci est ressorti des avis émis dans le cadre du groupe de travail – de la difficulté, pour certaines communes, de développer certaines prestations nouvelles qui découleraient du socle de base. Un second tiers des établissements avait une offre correspondant au socle *minimal*, alors que le dernier tiers répondait aux prestations énoncées dans le socle *optimal*. Travailler sur la définition de prestations minimales n'empêche pas ici ou là, la mise en place de projets dépassant ce cadre. On retrouve donc l'idée d'une marge de manœuvre, chère aux différents protagonistes.

Comme déjà énoncé, toutes les activités solaires collectives menées hors bâtiment scolaire doivent entrer dans le cadre du PER.

Les représentants de certaines communes participant au groupe de travail ont communiqué un refus d'entrer en matière considérant que l'autonomie complète des communes devait être préservée. Les représentants des syndicats ont également émis des réserves craignant que, tel que défini, ce socle *minimal* des activités scolaires collectives hors bâtiment scolaire aurait peut-être amené certaines communes à diminuer leur offre de prestations en adoptant les valeurs minimales.

Finalement, le document élaboré n'a donc pas été diffusé officiellement, bien qu'il ait circulé au sein des membres du groupe de travail. Une des associations de communes, convaincue de son intérêt, l'a d'ailleurs utilisé pour évaluer le niveau de ses propres prestations au regard des propositions et a décidé, dans une démarche volontaire, de les adapter dans le sens des propositions, quand bien même leur décision a nécessité une augmentation des moyens consacrés à ces activités.

5. Au vu des différentes options prises par les communes, comment le canton peut-il garantir le développement harmonieux des élèves en vue de leur ouverture à la société ?

Une nouvelle fois, l'établissement d'un socle minimal d'activités apparaît comme la garantie que celles qui sont considérées comme nécessaires à un développement harmonieux seront mises sur pied dans le cadre du parcours scolaire des élèves.

Il s'agit :

- des sorties en lien direct avec les objectifs du PER : concert, spectacle, théâtre, exposition, piscine, patinoire, luge, etc. ;
- des courses d'école ;
- des camps à visée pédagogique ou culturelle ;
- des voyages d'étude ;
- des camps à visées sportive ;
- des séjours linguistiques ;
- de l'école à la ferme ;
- du salon des métiers et de la formation.

Ces activités sont réparties sur l'ensemble de la scolarité et peuvent aller jusqu'à 5 jours, ponctuellement plus pour les séjours linguistiques et certains projets pédagogiques particuliers.

6. Comment le canton pense-t-il négocier avec des prestataires pour réduire les coûts, voire rendre gratuits, certains services lors de camps et sorties (hébergement dans les stations, remontées mécaniques, CFF, musées, etc...) ?

Comme déjà relevé, les transports font l'objet de négociations avec les différents partenaires concernés. Ainsi, sur le plan national, l'Alliance SwissPass propose, depuis le 1^{er} janvier 2022, une offre de cartes journalières destinée aux écoliers voyageant avec leur classe (dès 10 personnes) au prix de 15 francs. Cette offre est destinée à favoriser les déplacements collectifs des élèves, que ce soit pour des camps, des courses d'écoles, des échanges linguistiques ou tout autre activité scolaire. Elle s'inscrit dans la continuité des discussions menées autour de l'initiative parlementaire intitulée « Rabais sur les cartes journalières en faveur des écoles », déposée en 2019 par le Conseiller national Benjamin Roduit.

Des groupes de travail explorent également les pistes d'économie en lien avec les abonnements de ski délivrés par les différentes sociétés de remontées mécaniques. L'achat ou la rénovation de chalets pouvant accueillir les groupes peuvent être encouragés auprès des communes. La gratuité pour des entrées aux musées fait également l'objet de négociations. L'Office du tourisme du Canton de Vaud, de même que la Loterie romande, ont été sollicités. D'autre part, des négociations avec le représentant de la communauté tarifaire des remontées mécaniques (« MagicPass ») ont été conduites avec le concours du SEPS, malheureusement sans succès jusqu'ici.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 1^{er} juin 2022.

La présidente :

N. Gorrite

Le chancelier :

A. Buffat