

RAPPORT DU CONSEIL D'ÉTAT AU GRAND CONSEIL

sur le postulat Stéphane Rezso et consorts –

Constructions scolaires - Pas de luxe !

Ou finalisons la répartition de qui paie quoi et surtout les standards minimaux raisonnables !
(17_POS_009)

Rappel du postulat

Beaucoup de communes ou d'associations scolaires sont concernées par la construction de collège sur tout le territoire du canton. Les investissements nécessaires sont estimés dans les bâtiments scolaires à plus d'un milliard pour les prochaines années.

Récemment, une motion de Jérôme Christen demandait une répartition plus équitable du financement des établissements scolaires entre l'Etat de Vaud et les communes en matière de rénovations lourdes ou de nouvelles constructions. Toutefois, la Loi sur les subventions cantonales (Lsubv) ne permet pas de subventionner directement les communes.

Lors d'EtaCom en 1999 le désenchevêtrement des tâches a attribué les constructions scolaires aux communes, les coûts des enseignants au canton. Aujourd'hui, il paraît impossible de changer cette pratique sans atteindre gravement à l'autonomie communale.

En automne 2013, le Grand Conseil a entériné les termes de l'Accord financier canton-communes (EMPL 98). L'une des clauses était consacrée aux normes scolaires : la hauteur et la surface des classes ont été légèrement diminuées. A noter que ces points n'ont pas été retranscrits dans les annexes du règlement sur les constructions scolaires, mais que le Département de la formation, de la jeunesse et de la culture a accepté que ces normes puissent être appliquées dès l'automne 2013. Ce même Exposé des motifs et projet de loi prévoyait que les questions liées aux équipements scolaires devaient être établies par le groupe de travail canton-communes « constructions scolaires ». Les points en suspens étaient donc l'adaptation du règlement y relatif, la planification, les locaux annexes, l'équipement et le matériel scolaires.

Les discussions ont pu être reprises en mai 2016, mais interrompues durant l'automne 2016, à ce jour la commission des constructions scolaires a été mise en veilleuse. Elle a été remplacée par des négociations politiques entre le canton et les communes — via des représentants de l'Union des communes vaudoises (UCV) et de l'Association des communes vaudoises (AdCV). De nombreuses séances ont déjà eu lieu, mais il n'a pas été possible de finaliser le dispositif.

Certes, des listes existent, on parle de 80 pages mais qui sont obsolètes. Le flou récurrent autour de la prise en charge des équipements scolaires — tableaux blancs, connexions, switch internet, fibre optique, etc. — est permanent. Il est difficile de savoir « qui paie quoi ». A titre d'exemple, si l'Etat souhaite que les classes soient connectées à Internet par câble pour éviter l'électro-smog, le WiFi est privilégié par les communes, car son installation est parfois moins onéreuse. Il faut ouvrir cette discussion et clarifier ces listes. Par ailleurs, les locaux annexes aux classes doivent aussi être définis par des standards raisonnables.

Soulignons que cette problématique ne concerne pas que le Département de la formation, de la jeunesse et de la culture, mais que le Département de l'économie, de l'innovation et du sport est aussi concerné par la question, car les salles de gymnastique relèvent de sa responsabilité.

Il devient urgent de fixer avec précision une liste ou — comme le demande l'UCV — que la directive actuelle soit remplacée par une convention-cadre canton-communes. Si on fixe pour les équipements des critères précis cela aurait le double avantage :

- *de la clarté et de la simplicité par rapport aux 80 pages de directives et recommandations actuelles.*
- *de permettre une répartition équitable du coût qui tienne compte de l'évolution numérique indispensable à l'enseignement tout en respectant l'esprit d'EtaCom selon lequel la pédagogie relève du canton et les bâtiments des communes.*

En conséquence, nous demandons que le Conseil d'Etat se penche urgemment sur cette problématique et trouve de concert avec les associations de communes une solution simple, pragmatique et orientée vers l'avenir.

Prise en considération immédiate.

(Signé) Stéphane Rezso et 42 cosignataires

Développé en séance du Grand Conseil du 26 septembre 2017, ce postulat a été renvoyé au Conseil d'Etat à cette date.

RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT

1. Rappel du contexte

1.1 ETACOM et LEO

Le dispositif actuel du partage des tâches en matière de constructions scolaires découle directement du processus ETACOM de 1999, transcrit de la manière suivante dans les dispositions de la loi du 10 juin 2011 sur l'enseignement obligatoire (LEO) :

Art. 27 LEO *Compétences et responsabilités des communes*

a) Bâtiments scolaires, infrastructure et logistique

¹ *Les communes, d'entente avec l'autorité cantonale et les directions d'établissement, planifient et mettent à disposition des établissements les locaux, installations, espaces, équipements et mobiliers nécessaires à l'accomplissement de leur mission.*

² *Elles assument la maintenance et l'exploitation des bâtiments ainsi que la fourniture des énergies et l'élimination des déchets.*

³ *Les locaux et installations sont destinés en priorité à l'enseignement et aux prestations qui lui sont directement liées, notamment les cours de langue et de culture d'origine. Les autorités communales peuvent autoriser d'autres utilisations, notamment l'accueil parascolaire, pour autant qu'elles ne nuisent pas au bon fonctionnement de l'école.*

⁴ *Un règlement élaboré après consultation des communes fixe les procédures et les normes à appliquer et définit les équipements nécessaires. Une convention vient, le cas échéant, concrétiser la relation Etat-communes dans leurs demandes.*

Art. 132 LEO *Frais à la charge des communes*

¹ *Les communes prennent en charge :*

- a. la construction, l'entretien, la maintenance et la rénovation des locaux, installations, espaces et équipements mis à la disposition des établissements, conformément aux dispositions de l'article 27 ;*
- b. le mobilier et le matériel scolaire, selon les dispositions du règlement sur les constructions scolaires et les directives du département ;*
- c. les transports scolaires prévus à l'article 28 ;*
- d. les indemnités prévues à l'article 30 ;*
- e. les devoirs surveillés, sous réserve d'une participation financière des parents ;*
- f. 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.*

ETACOM a marqué la fin des subventions cantonales aux constructions scolaires, en contrepartie de la reprise de tous les salaires du personnel scolaire par le canton. La période transitoire s'est étendue jusqu'en 2004, date de paiement des dernières subventions cantonales.

1.2 2012 – 2020 : Groupe de travail « politique » et négociations

Un groupe de travail sur les constructions scolaires s'est réuni en plusieurs temps, d'avril 2012 au 5 novembre 2013 (9 séances).

En 2012, il s'agissait d'étudier et de discuter avec les associations de communes de la mise en œuvre de la LEO et en particulier de son article 27 rappelé ci-dessus. Lors de cette première phase de négociations, tous les sujets ont été abordés, de la mise en place de la journée continue aux transports scolaires, à la politique d'intégration et aux besoins en locaux ou en matériel scolaire.

En juin 2013, par un **protocole d'accord** découlant des négociations menées entre l'État et les communes afin d'alléger leurs charges financières, le Conseil d'État s'est engagé à modifier le règlement des constructions scolaires primaires et secondaires du 14 août 2000 selon la procédure réglementaire. Cet accord a été négocié en

dehors du travail du groupe directement avec le Conseil d'Etat. Il a touché principalement au volume des locaux scolaires en ce qui concerne les constructions.

Conformément à l'accord de 2013, le département a alors voulu réactiver **la commission consultative des constructions scolaires** (ci-après : CCCS) afin de respecter la procédure parlementaire. La détermination de certains membres de la commission devait être revue, comme, par exemple, le bureau des constructions scolaires, qui n'existe plus depuis la fin des subventions en 2004, ou l'Association de communes vaudoises (AdCV), devenue un partenaire reconnu. Une révision du règlement sur les constructions scolaires primaires et secondaires (RCSPS) a été nécessaire. Celle-ci est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2014.

Une réunion de la (nouvelle) CCCS a eu lieu le 25 mars 2014.

A la suite de cette réunion, l'Union des communes vaudoises (UCV) a annoncé sa décision de ne plus participer à la commission, considérant que des acteurs de la CCCS n'étaient pas en responsabilité et que les négociations devaient reprendre uniquement entre les associations de communes et l'Etat.

Les séances de négociations ont finalement pu reprendre le 10 mai 2016, sous la forme d'un groupe de travail à composante politique, c'est-à-dire sans les autres acteurs de la CCCS. Cinq séances ont eu lieu en 2016, puis dix séances en 2018, 2019 et 2020.

2. Accord canton/communes

Il s'agissait, pour le nouveau groupe susmentionné, de revoir tout le dispositif normatif en lien avec les constructions scolaires. Ces négociations ont finalement abouti au printemps 2020 et ont débouché sur un nouvel accord Canton/Communes en la matière, caractérisé par les points exposés ci-après.

1. Un nouveau **règlement** sur les constructions scolaires primaires et secondaires (RCSPS, BLV 400.01.3) est entré en vigueur en date du 5 mai 2020. Ce règlement apporte des précisions sur les procédures à suivre, depuis l'étape de la planification jusqu'à celle de la construction. Il définit également les modalités de relations Canton/Communes en matière de normes de constructions, notamment pour le suivi et les modifications de celles-ci. Les normes définies dans l'accord financier de 2013 sont intégralement reprises. L'idée de fixer les relations Canton/Communes dans une convention a été abandonnée par le groupe de travail qui a souhaité résoudre les questions de matériel, d'équipement ou encore de planification dans le règlement lui-même ou dans ses annexes.
2. Les « **Directives** et recommandations de 2002 » ont été abrogées. Elles sont remplacées par 27 « fiches de locaux-types » sur la base des normes générales de construction en vigueur. Pour chacune de ces fiches, les éléments qui sont recommandés sont distingués graphiquement des normes obligatoires. La liste du matériel à charge des communes figure, pour chaque type de salle, dans ces fiches. Il s'agit de listes fermées qui ne laissent pas place à interprétation. Ces listes ont fait l'objet d'une validation point par point par les associations de communes. Certaines options, qui relèvent de la compétence des communes, sont évoquées, notamment en ce qui concerne le partage des certains locaux avec des sociétés locales (type de piano dans la salle de musique, par exemple).
3. En ce qui concerne la **planification**, un outil d'évaluation des besoins, basé sur le Plan d'étude romand (PER) et sur les grilles-horaires, est utilisé comme base de discussion avec les communes lors de l'élaboration d'un projet de construction scolaire. Cet outil remplace les annexes I et II de l'ancien règlement. Il a l'avantage de permettre la prise en compte des locaux déjà existants sur un site dans la planification et sert de base à l'établissement des besoins.

Le point particulier de l'**affichage numérique** a fait l'objet d'un accord spécifique au printemps 2020. Cet accord est matérialisé comme suit par l'article 6 du règlement susmentionné :

Art. 6 RCSPS Affichage numérique

¹ Le département fixe les standards d'affichage numérique minimaux en lien avec les objectifs pédagogiques.

² L'affichage numérique est à charge des communes pour un forfait de 2'500 francs au maximum, prévu pour une durée de 8 ans, par local équipé.

³ Le montant du forfait est réexaminé au début de chaque législature par une délégation paritaire Etat-Communes.

Les coûts consacrés à cet affichage sont partagés également entre l'Etat et les Communes selon les principes ETACOM qui restent en vigueur. Conformément à l'article 6, alinéa 2 RCSPS, l'affichage numérique frontal (ANF) est à charge des communes pour un montant maximum de 2'500 francs par local équipé (y compris le support mural fixe), ceci pour une durée de 8 ans durant laquelle l'entretien et le dépannage sont organisés par la DGEO à partir de la date de livraison de l'ANF.

Conformément aux négociations entre les parties, l'Etat a procédé à un appel d'offres afin de proposer aux communes le matériel correspondant aux standards pédagogiques définis dans le respect du forfait de 2'500 francs. L'appel d'offres a abouti le 22 juin 2021. Dès cette date, les communes intéressées peuvent commander le matériel proposé dans le cadre du « forfait numérique », avec l'objectif d'être livrées dès la rentrée scolaire et pour l'automne 2021.

Relevons que cette opération a d'ores et déjà permis de faire baisser le prix des affichages numériques frontaux de 40 à 60% sur le marché vaudois, tout en garantissant un matériel de qualité garanti 8 ans. Ce résultat constitue une belle avancée, qui va permettre la mise en œuvre du projet d'éducation numérique dans lequel s'inscrit cette volonté d'équipement des locaux scolaires.

Il est à préciser que les communes restent libres de choisir le matériel proposé dans le cadre de l'accord ou tout matériel équivalent qui respecte les standards minimaux fixés par le département dans son appel d'offres. Comme par le passé, les surfaces d'écritures (tableau blanc ou noir) restent à la charge des communes.

La commission consultative des constructions scolaires (CCCS), mise en œuvre selon les articles 13 et suivants RCSPS, est en cours de nomination dès juin 2021. Les contacts ont été pris avec les différentes entités qui doivent désigner les membres qui la composent. Le Conseil d'Etat pourra ensuite formellement la constituer dans le courant de l'automne 2021. Dès cette désignation, la commission reprendra son travail, notamment pour faire le suivi de la mise en œuvre des nouvelles directives.

3. Conclusion

Au vu des explications qui précèdent, le Conseil d'Etat considère que la mise en œuvre de ce nouvel accord Canton/communes en matière de constructions scolaire, concrétisé par le règlement (RCSPS) adopté à cette occasion, répond aux préoccupations et aux questions soulevées par le postulat.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 25 août 2021.

La présidente :

N. Gorrite

La vice-chancelière :

S. Nicollier