

**RAPPORT DE LA COMMISSION THÉMATIQUE DES AFFAIRES EXTÉRIEURES
chargée d'examiner l'objets suivant :**

**EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE DECRET
autorisant le Conseil d'État à ratifier la Convention entre le Canton de Fribourg et
le Canton de Vaud concernant la collaboration scolaire intercantonale**

1. PREAMBULE

La commission s'est réunie le 20 septembre 2022 à la salle du Bicentenaire, Pl. du Château 6, à Lausanne, pour examiner l'objet cité en titre. Elle était composée de Mmes et MM. les parlementaires Yann Glayre (président et rapporteur), Laurence Bassin, Florence Bettschart-Narbel, Cendrine Cachemaille, Alberto Cherubini, Claude Nicole Grin, Jacques-André Haury, Yannick Maury, Charles Monod, Fabrice Neyroud, Yves Paccaud, Cédric Weissert, Regula Zellweger, Pierre Zwahlen.

Excusé-e-s : Mathieu Balsiger, Aurélien Demaurex (remplacé par J.-A. Haury), Chantal Weidmann Yenny (remplacée par F. Bettschart-Narbel).

M. Frédéric Borloz, chef du Département de l'enseignement et de la formation professionnelle (DEF), a participé à la séance, accompagnée de M. Giancarlo Valceschini, directeur général de la Direction générale de l'enseignement obligatoire et de la pédagogie spécialisée (DGEO).

M. Yvan Cornu, secrétaire de commission, a tenu les notes de séance et contribué à la rédaction du présent rapport, ce dont nous le remercions.

2. INTRODUCTION

Le président rappelle que la commission des affaires extérieures (CTAE) a été consultée sur l'avant-projet de convention en avril 2021 et qu'elle a répondu par écrit au DFJC de l'époque (actuel DEF) sans proposer de modification.

Il constate que le Conseil d'Etat n'a pas fait de modifications sur le fond, mais a simplement souhaité apporter quelques précisions juridiques dans l'énoncé des buts, en indiquant notamment que les communes doivent concrétiser leur collaboration en concluant une convention scolaire intercommunale.

Par ailleurs, à l'art. 3, al. 4 nouveau, le Conseil d'Etat a également voulu clarifier le fait que le canton de domicile peut financer des prestations de pédagogie spécialisée au sein de l'accueil de jour.

Finalement, le président rappelle que ce texte définitif ne peut plus être modifié par le Grand Conseil qui devra l'accepter ou le refuser. Le même texte est adopté par le canton de Fribourg où une délégation de compétence permet au Conseil d'Etat de conclure cette convention sans passer devant le parlement.

3. POSITION DU CONSEIL D'ETAT

Dans les grandes lignes, le Conseil d'Etat rappelle que la collaboration scolaire dont il est question concerne pour l'instant trois communes limitrophes, deux vaudoises (Champtauraz et Treytorrens) et une fribourgeoise (Estavayer), qui souhaitent collaborer au niveau de l'enclassement des élèves en âge de la scolarité obligatoire. Le conseiller d'Etat rappelle que la Broye est morcelée entre les cantons de Vaud et de Fribourg, ce qui a poussé ces communes à vouloir développer des collaborations, dans un souci de diminuer les temps de déplacement des élèves, les frais de transport, mais également pour rationaliser l'utilisation de certaines infrastructures scolaires et sportives.

Contactés en 2014 déjà, les deux gouvernements ont répondu favorablement à cette demande de collaboration scolaire intercantonale. Le conseiller d'Etat admet que la procédure, un peu complexe, a pris du temps. La solution proposée prévoit donc de signer une convention intercantonale entre les deux cantons pour fixer les principes de la collaboration scolaire, notamment les questions financières relevant de la compétence cantonale. La présente convention intercantonale détermine aussi les éléments devant figurer ensuite dans la convention intercommunale qui devra être conclue directement entre les communes concernées.

Cette manière de faire doit permettre à l'avenir, si d'autres communes vaudoises et fribourgeoises le souhaitent, de procéder à l'approbation des conventions intercommunales par le Conseil d'Etat sans devoir en référer au Grand Conseil.

4. DISCUSSION GÉNÉRALE ET EXAMEN POINT PAR POINT DE L'EMPD

Scolarisation dans le canton de Fribourg

Le directeur de la DGEO précise que la collaboration prévoit de scolariser tous les élèves, en âge de scolarité obligatoire et résidents de la commune, dans un établissement d'une commune située dans un autre canton ; l'objectif étant notamment de réduire la durée des trajets.

Il ne s'agit pas d'une démarche individuelle. Une fois la décision prise par l'organe délibérant, le Conseil général ou le Conseil communal, c'est l'ensemble des enfants de la commune concernée qui est scolarisé dans le canton voisin. Tous les enfants des communes signataires de la convention intercommunale iront donc dans la même école, en fonction de leur âge.

Complexité du dispositif

Un commissaire est frappé par la complexité de l'ensemble du dispositif, sachant que les premières réflexions et les premières demandes datent d'une dizaine d'années déjà. Selon lui, il s'agit en fait de scolariser les enfants dans la commune voisine, séparée simplement par une frontière cantonale. Par leur lenteur à traiter ce dossier, les administrations tant vaudoise que fribourgeoise n'ont pas fait grand cas d'une demande finalement assez légitime. De plus, l'expérience dans le domaine de l'enseignement existe, puisque la convention intercantonale sur le gymnase intercantonal de la Broye date de 2002 et a permis l'ouverture du GYB en août 2005.

Le commissaire craint que la nécessaire acceptation de la convention intercommunale par toutes les communes ou associations de communes intéressées (art. 5, al. 3) rende encore plus difficile la mise en place effective de cette collaboration scolaire intercantonale. Si une commune accepte, il faudrait qu'elle puisse profiter de scolariser ses enfants sur Fribourg.

Sans vouloir polémiquer sur les décisions passées, le conseiller d'Etat explique qu'il s'agit d'une combinaison inédite de deux conventions, la première, une convention-cadre de rang intercantonal, puis les autres conventions au niveau intercommunal. La présente convention intercantonale pourrait ainsi servir de base pour de nouvelles demandes émanant d'autres communes limitrophes avec le Canton de Fribourg.

Règles en vigueur dans le canton d'accueil

Le directeur de la DGEO confirme que le statut des élèves, mais également celui des enseignants, sera entièrement soumis aux règles en vigueur dans le canton d'accueil. Il n'est pas question de créer un statut spécifique dans le cadre de cette collaboration scolaire. Il n'est pas prévu non plus d'échanges au niveau des enseignants. En résumé, chaque canton reste responsable d'organiser son école.

Pour les deux communes de Champtauroz et Treytorrens cela représente plus d'une vingtaine d'élèves qui seraient scolarisés sur la commune d'Estavayer. S'agissant du primaire, les enfants iraient à Murist (commune d'Estavayer) au lieu de Granges-près-Marnand et pour le secondaire, à Estavayer-le-Lac au lieu de Payerne.

Pédagogie spécialisée

A l'art. 1, al. 2, il est garanti que les prestations scolaires, y compris les prestations de pédagogie spécialisée, seront identiques pour tous les élèves concernés. Un commissaire se demande si ces aides sont vraiment les mêmes sur Fribourg et Vaud.

A l'art. 3, al. 4, il est précisé que seules les prestations relevant de la pédagogie spécialisée dans le cadre de l'accueil de jour peuvent faire l'objet d'un financement spécifique, au coût effectif, par le canton de domicile, si ce dernier a donné son accord préalable.

Financements supplémentaires entre communes

Un commissaire se félicite qu'il soit maintenant expressément spécifié à l'art. 3 que certaines prestations puissent faire l'objet de financements supplémentaires entre communes par la voie de la convention intercommunale, soit les frais relatifs aux transports scolaires, aux camps scolaires, aux repas, à l'accueil de jour et aux prestations relevant de la pédagogie spécialisée dans le cadre de l'accueil de jour, à la médecine scolaire et au dentiste scolaire.

Conséquences financières

Les enfants n'étant pas tous dans la même classe, il n'est pas possible de faire une économie directe sur les locaux ou sur le nombre d'enseignants. Pour la vingtaine d'élèves concernés, cela représentera une charge d'environ CHF 200'000.-. Il convient de rappeler que le Canton de Vaud peut demander aux communes vaudoises concernées une participation de CHF 1'500.- par élève, indépendamment de son année scolaire.

Les exceptions : les dispositions exclues du champ d'application de la présente convention

Art. 2, lettre b., les dérogations au cercle scolaire ou à l'aire de recrutement découlent de situations particulières et individuelles qui existent déjà, mais ne concernent pas cette convention-cadre.

Art. 2, lettre d., les dispositions relatives à la scolarisation dans des institutions de pédagogie spécialisée sont exclues du champ d'application de cette convention.

Art. 2, lettre e., le canton de Fribourg connaît une loi du 11 octobre 2005 relative aux subventions pour les constructions d'écoles enfantines, primaires et du cycle d'orientation (ROF 2005_101). Ce dispositif prévoit ainsi une participation financière de l'Etat en faveur de la commune ou des associations de communes. Ce type de financement propre à un canton n'est ainsi pas remis en cause par la convention intercantonale, mais il est exclu de son champ d'application.

Art. 2, lettre f., la répartition des frais scolaires entre les communes et l'Etat (telle que prévue par chacun des cantons) est exclue de champ d'application de cette convention-cadre. Cela signifie que chaque canton régit selon ses propres règles les rapports financiers avec les communes ou associations de communes concernées de son canton.

Votes des conseils généraux

Une séance d'information a eu lieu le 13 octobre 2022 par les deux communes concernées de Champtauroz et Treytorrens, dans l'objectif d'une mise en œuvre des conventions intercommunales pour la rentrée scolaire 2023. Mais d'ici là, et une fois la convention intercantonale votée par le Grand Conseil, il faudra encore que la convention intercommunale soit validée par les deux Conseils généraux, en principe au début de l'année prochaine.

Toutefois, lors de la consultation de la CTAE d'avril 2021, certains membres du district Broye-Vully relevaient que, depuis le début des négociations en 2014, les sensibilités dans ces villages ont évolué et qu'il est à prévoir des débats animés au sein des conseils généraux quant à leur volonté de scolariser les enfants dans le canton de Fribourg.

5. VOTES DE LA COMMISSION

A ce stade de l'examen du projet final de la Convention, les parlements n'ont plus la possibilité d'amender le texte, mais uniquement d'accepter ou de refuser le projet définitif de convention.

VOTE SUR LE PROJET DE CONVENTION INTERCANTONALE VAUD-FRIBOURG SUR LA COLLABORATION SCOLAIRE

Art. 1 But

Art. 2 Exceptions à la présente convention

Art. 3 Dispositions financières

Art. 4 Statuts des élèves

Art. 5 Collaboration scolaire intercommunale

Art. 6 Dénonciation

Art. 7 Litiges

Art. 8 Entrée en vigueur

Tous les articles du projet de convention, art. 1 à 8, sont acceptés unanimement par la commission.

VOTE SUR LE PROJET DE DECRET

L'art. 1 ce vote fait office de vote final sur le projet de convention intercantonale.

C'est à l'unanimité que la CTAE recommande au Grand Conseil d'autoriser le Conseil d'Etat à conclure, au nom du Canton de Vaud, la convention entre le Canton de Fribourg et le Canton de Vaud concernant la collaboration scolaire intercantonale.

L'art. 2 la formule d'exécution est adoptée tacitement.

ENTREE EN MATIERE SUR LE PROJET DE DECRET

A l'unanimité, la CTAE recommande au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de décret.

Epalinges, le 20 octobre 2022

*Le rapporteur :
(Signé) Yann Glayre*