

**du Conseil d'Etat au Grand Conseil
accompagnant le projet de loi modifiant la loi sur la scolarité
obligatoire (loi scolaire, LS) et la loi sur la pédagogie
spécialisée (LPS)**

Plusieurs motions récentes demandent des modifications de la loi scolaire (LS) sur des questions d'organisation (financement dans certaines situations particulières, horaire scolaire du CO, vente de produits au sein de l'école). Par ailleurs, la jurisprudence fédérale apporte elle aussi un besoin de modification de la législation scolaire cantonale (gratuité de l'enseignement obligatoire).

Nous avons ainsi l'honneur de vous soumettre un projet de loi modifiant la loi du 9 septembre 2014 sur la scolarité obligatoire (loi scolaire, LS) et la loi du 17 novembre 2017 sur la pédagogie spécialisée (LPS).

Ce message est structuré de la manière suivante :

1	Arrêt du TF 2C_206/2016 du 7 décembre 2017. Participation des parents aux frais scolaires	3
1.1	<i>L'origine de l'arrêt du TF et le verdict des juges fédéraux</i>	3
1.2	<i>Conséquences pour le canton de Fribourg</i>	3
1.3	<i>Mesures prises jusqu'à présent</i>	5
1.4	<i>Décision du Conseil d'Etat du 29 mai 2018</i>	6
1.5	<i>Variante no 2 : Reprise par l'Etat des fournitures scolaires</i>	7
1.6	<i>Variante no 3 : Rendre à nouveau facultatives les activités scolaires comprenant une nuitée</i>	9
1.7	<i>Motion 2018-GC-103 Chardonnens Jean-Daniel - Financement des activités parascolaires</i>	10
	1.7.1 Résumé de la motion	10
	1.7.2 Réponse du Conseil d'Etat	10
1.8	<i>Mandat 2018-GC-48 Solange Berset / Simon Bischof / David Bonny / Violaine Cotting-Chardonnens / Raoul Girard / Benoît Piller / Chantal Pythoud-Gaillard / Rose-Marie Rodriguez / Philippe Savoy / Kirthana Wickramasingam. Fonds cantonal en faveur des activités culturelles et sportives à l'école obligatoire</i>	11
2	Création d'une classe relais pour le degré primaire	11
2.1	<i>Contexte légal des mesures SED (soutien aux élèves en difficultés comportementales)</i>	11
2.2	<i>Dispositifs</i>	11
2.3	<i>Etat actuel des mesures SED</i>	12
2.4	<i>Constat et besoins d'une classe relais pour les élèves des cycles 1 et 2</i>	13
2.5	<i>Coût et financement</i>	15
3	Motion 2016-GC-130 Antoinette Weck / Rose-Marie Rodriguez. Prise en charge cantonale des frais de scolarité hors cercle scolaire de domicile	15
3.1	<i>Résumé de la motion</i>	15
3.2	<i>Résumé de la réponse du Conseil d'Etat</i>	16
3.3	<i>Proposition du Conseil d'Etat</i>	17
3.4	<i>Coût et financement</i>	17

4	Motion 2018-GC-77 Nicolas Kolly / Benjamin Gasser. Bilinguisme et changement de cercle scolaire pour raison de langue	17
4.1	<i>Résumé de la motion</i>	17
4.2	<i>Réponse du Conseil d'Etat</i>	19
5	Motion 2016-GC-132 Nicolas Repond / Nicole Lehner-Gigon. Interdiction ou limitation des sodas et barres chocolatées dans les distributeurs et restaurants du degré secondaire I (CO)	22
5.1	<i>Résumé de la motion</i>	22
5.2	<i>Résumé de la réponse du Conseil d'Etat</i>	22
5.3	<i>Proposition du Conseil d'Etat</i>	23
6	Motion 2018-GC-78 Yvan Hunziker / Ruedi Schläfli - Horaire au secondaire 1	24
6.1	<i>Résumé de la motion</i>	24
6.2	<i>Réponse du Conseil d'Etat</i>	24
7	Enseignement à domicile : modification de l'article 81 LS	25
8	Résultats de la consultation	26
9	Commentaires des articles	26
10	Conséquences financières et en personnel	29
10.1	<i>Variante 1 : Subvention forfaitaire couvrant la part des parents pour les fournitures scolaires et les activités culturelles et sportives</i>	29
10.2	<i>Variante 2 : Reprise par l'Etat des fournitures scolaires</i>	31
11	Effets sur le développement durable	34
12	Constitutionnalité, conformité au droit fédéral et eurocompatibilité du projet	34
13	Soumission aux referendums législatif et financier	34
14	Suite définitive à des interventions parlementaires	35

1 ARRÊT DU TF 2C_206/2016 DU 7 DÉCEMBRE 2017. PARTICIPATION DES PARENTS AUX FRAIS SCOLAIRES

L'arrêt du Tribunal fédéral du 7 décembre 2017 est désormais connu d'un large public, puisqu'il a fait l'objet d'un nombre important d'articles de presse dans toute la Suisse, ainsi que de plusieurs interventions parlementaires dans les cantons et aux Chambres fédérales.

Le Grand Conseil fribourgeois a lui-même voté deux résolutions le 8 février 2018 et interpellé le Conseil d'Etat au travers de quatre questions parlementaires et d'une motion.

1.1 L'origine de l'arrêt du TF et le verdict des juges fédéraux

Des parents thurgoviens ont fait recours contre l'article 39 de la loi scolaire du canton de Thurgovie qui avait la teneur suivante:

¹ Für obligatorische Klassenverlegungen, Exkursionen und Lager sowie andere Pflichtveranstaltungen können Beiträge erhoben werden.

² In besonderen Fällen können Schüler und Schülerinnen zum Besuch von Sprachkursen verpflichtet werden. Den Erziehungsberechtigten kann dafür und für allenfalls beizuziehende Dolmetscherdienste eine Kostenbeteiligung auferlegt werden.

Les juges fédéraux ont rappelé que selon l'article 19 Cst., *le droit à un enseignement de base suffisant et gratuit est garanti*. Le TF a précisé que la gratuité *s'étend à tous les moyens nécessaires servant directement le but de l'enseignement obligatoire*.

Ce droit constitutionnel exclut notamment la facturation aux parents :

- > d'un écolage durant la scolarité obligatoire
- > des moyens d'enseignement, du matériel et des fournitures scolaires : **Fribourg est concerné**
- > des frais pour les excursions et les camps obligatoires, à l'exception des frais qu'ils économisent en raison de l'absence de leurs enfants, à savoir les frais alimentaires s'élevant, suivant l'âge de l'élève, à un montant entre 10 et 16 francs par jour : **Fribourg est concerné**
- > des frais pour des cours de langue nécessaires à assurer aux élèves un enseignement de base suffisant, afin de garantir l'égalité des chances
- > des frais d'interprétariat nécessaire à garantir aux élèves un enseignement de base suffisant.

1.2 Conséquences pour le canton de Fribourg

Légales : Plusieurs dispositions de notre législation scolaire (art. 10 al. 3 LS, art. 9, 17 al. 2 et 23 al. 2 RLS, art. 42 LPS et art. 1 de l'ordonnance fixant des montants maximaux dans le cadre de la scolarité obligatoire) deviennent inapplicables car anticonstitutionnelles (art. 10 CPJA). Les règlements scolaires communaux ainsi que les statuts des associations de communes pour les CO sont également concernés, puisqu'ils prévoient ou prévoyaient une participation des parents aux fournitures scolaires et à certaines activités scolaires.

Financières et politiques : Selon les articles 66 al. 1 et 71 al. 1 LS, *les communes supportent, sous déduction de la part de l'Etat fixée aux articles 67 et 72, tous les frais afférents à la création et au fonctionnement de l'école primaire et du cycle d'orientation*. Par ailleurs, l'article 57 al. 2 let. d LS précise que les communes doivent *procurer aux élèves et au corps enseignant le matériel et les fournitures scolaires nécessaires*. Enfin, l'article 33 al. 2 RLS prévoit que *les activités scolaires font au préalable l'objet d'une demande de financement des directions d'établissement aux communes*.

Par conséquent, les participations facturées jusqu'à présent aux parents pour les fournitures scolaires (= tout ce qui est nécessaire au bon fonctionnement des cours, tel que cahiers, dossiers, classeurs,

agenda, instruments de géométrie, matériaux pour les activités créatrices, etc.) et pour les activités scolaires obligatoires (excursions, courses d'école, classes vertes, camps, journées sportives et culturelles, etc.) doivent désormais, selon la loi scolaire, être financées par les communes.

Etant donné que les communes ne pourront facturer aux parents que les frais de repas (10 à 16 francs par jour) pour les excursions et les camps, nombre d'entre elles ont renoncé et renonceront encore à financer de telles activités scolaires ou réduiront leur fréquence de manière sensible.

Cette conséquence pratique a provoqué de nombreuses réactions en Suisse et dans notre canton. Car au-delà des aspects financiers relatifs à la reprise par les communes de frais qu'elles n'avaient pas prévus dans leurs budgets se pose une question de nature plus politique.

S'agissant des élèves, un camp représente un moment particulier dans la vie scolaire. Pour bien des élèves, c'est la découverte d'un nouvel environnement en dehors du contexte familial ou de celui de la salle de classe, de la vie en groupe en dehors de l'école avec toutes les différences culturelles et socio-économiques entre camarades, un pas significatif simultanément vers l'autonomie et la socialisation. Lorsqu'il s'agit d'un camp sportif, c'est aussi l'occasion d'apprendre ou de s'améliorer dans un sport, de promouvoir le mouvement. Pour toutes ces raisons, la loi scolaire fribourgeoise a rendu obligatoire la participation des élèves à ces activités (cf. art. 34 al. 1 LS et 33 al. 5 RLS).

S'agissant des lieux d'accueil, les camps scolaires constituent une source bienvenue de revenus et d'animation dans des moments un peu plus creux du point de vue touristique. Des entreprises de transport, de location de gîtes, de restauration, de remontées mécaniques, ou encore d'équipement individuel pour le sport, apprécient grandement les apports des camps scolaires.

C'est aussi toute une activité culturelle qui est menacée : visites de musées, d'expositions ou de monuments historiques, accès aux spectacles, théâtres, cinémas ou concerts, créativité des enfants lors des activités manuelles ou sur textile, puisque les frais engagés pour ces activités (transport, encadrement, entrée, matériel nécessaire, etc.) ne pourront plus être facturés aux parents, même partiellement.

Un sondage a été mené par la Direction de l'instruction publique, de la culture et du sport (DICS) et l'Association des communes fribourgeoises (ACF), auprès de toutes les communes et associations de communes, afin de définir le volume des montants en jeu, tant pour les fournitures scolaires que pour les activités scolaires. En voici les résultats en francs :

1-11H	A charge des parents	A charge des communes	Totaux
Fournitures	1 305 190	4 372 923	5 678 113
Activités	5 077 493	5 883 755	10 961 248
Totaux pour 40 661 élèves	6 382 683	10 256 678	16 639 361

Ces chiffres doivent être adaptés afin de tenir compte des éléments suivants :

Un montant estimé à 800 000 francs doit être ajouté au total des fournitures scolaires. Ce montant correspond aux nouvelles fournitures apportées par les parents en début d'année scolaire (environ 20 francs par élève), hors effets ou équipements personnels (cf. art. 57 al. 2 RLS) qui restent à la charge des parents (sac d'école, plumier, chaussons, tablier, affaires de sport, etc : cf. la liste distribuée par la DICS aux établissements scolaires). Par contre, il faut ôter un montant d'environ 1,3 million au total des activités scolaires financées par les parents en raison de leur participation

aux frais de repas (la moitié des élèves, soit 20 000, multiplié par une moyenne de 13 francs le repas sur 5 jours ; tous les élèves du canton n'allant pas en camp chaque année, d'où la prise en compte de la moitié des élèves).

Le tableau tenant compte de ces éléments est dès lors :

1-11H	A charge des parents	A charge des communes	Totaux en francs
Fournitures	2 105 190	4 372 923	6 478 113 (=5 678 113+800 000)
Activités	3 777 493 (=5 077 493- 1 300 000)	5 883 755	9 661 248
Totaux pour 40 661 élèves	5 882 683	10 256 678	16 139 361

Afin de faciliter la discussion, les réflexions qui suivent considéreront les chiffres arrondis suivants :

1-11H	A charge des parents	A charge des communes	Totaux en francs
Fournitures	2,1 mio	4,4 mio	6,5 mio
Activités	3,8 mio	5,9 mio	9,7 mio
Totaux pour 40 661 élèves	5,9 mio	10,3 mio	16,2 mio

En résumé, en application de la législation actuelle, les dépenses supplémentaires des communes en l'absence de participations des parents pour les fournitures et les activités scolaires s'élève à environ **5,9 millions de francs**.

Un sondage identique a été mené par la DICS auprès des institutions de pédagogie spécialisée. Les montants facturés aux parents pour les fournitures et les activités scolaires s'élèvent à 60 000 francs. Ce montant pourra être absorbé par les budgets ordinaires alloués à ces institutions, à raison de 45 % pour l'Etat et 55 % pour les communes. Toutefois, l'article 42 de la loi sur la pédagogie spécialisée doit être modifié (suppression des participations financières des parents pour les fournitures et activités scolaires ; les participations des parents pour les frais de repas et de nuitées étant maintenues).

1.3 Mesures prises jusqu'à présent

Une communication aux communes et aux établissements scolaires ainsi qu'un communiqué de presse à l'attention d'un public plus large ont été diffusés en janvier 2018. Pour parer au plus urgent, une lettre-type à l'intention des parents a également été remise aux communes et aux établissements scolaires en février 2018. Cette lettre encourageait les parents à sauvegarder les activités scolaires d'ores et déjà planifiées et engagées jusqu'au terme de l'année scolaire 2017/18 et faisait appel à leur bonne volonté.

Alors que la rentrée scolaire 2018 approchait à grands pas et les activités scolaires d'août 2018 à juillet 2019 se planifiaient, de même que la commande des fournitures scolaires, une seconde communication a été diffusée le 1^{er} juin 2018 suite à la décision prise par le Conseil d'Etat le 29 mai. Cette communication devait permettre aux communes d'envisager les budgets 2019 avec plus de sérénité et aux établissements scolaires d'être rassurés sur la possibilité de maintenir des activités sportives et culturelles pour les élèves.

Des représentants de la DICS, de l'ACF et des associations de communes pour les CO se sont rencontrés le 8 février, le 21 mars, le 8 mai puis le 16 août 2018. Le Conseil d'Etat a été saisi du sujet à quatre reprises, les 16 janvier, 23 janvier, 27 mars et 29 mai 2018.

1.4 Décision du Conseil d'Etat du 29 mai 2018

La nouvelle loi scolaire a introduit explicitement l'obligation pour les élèves de participer aux activités scolaires (art. 34 al. 1 LS et 33 RLS) pour les motifs expliqués plus haut. Les excursions, les courses d'école, les visites culturelles, les journées sportives ou encore les camps sont donc obligatoires dans notre canton, et par conséquent gratuits. Au nom de l'égalité des chances, le Conseil d'Etat n'entend pas renoncer à la spécificité fribourgeoise, avec quelques autres cantons, de l'obligation de participation des élèves.

Les communes peuvent jouer un rôle important en soutenant les activités scolaires et ainsi contribuer à enrichir la vie de l'établissement. Les collaborations entre l'école et les communes sont autant d'initiatives en faveur du lien social et d'un rayonnement positif sur l'ensemble de la communauté locale.

Quant aux fournitures scolaires, les communes sont autonomes en la matière, tant en ce qui concerne les commandes de matériel que du contenu de ces commandes. Elles peuvent se fournir auprès de l'Office cantonal du matériel scolaire ou de tout autre commerce ou papeterie.

Au vu de ces éléments, le Conseil d'Etat a décidé d'intervenir en proposant une adaptation de la loi scolaire, afin d'atténuer la conséquence financière de l'ATF du 7 décembre 2017, estimée à 5,9 millions de francs. Cette adaptation propose que l'Etat reprenne la moitié de cette conséquence financière ; ce qui représente environ 3 millions de francs. L'Etat octroierait ainsi annuellement aux communes une subvention forfaitaire par élève arrondie à 75 francs (40 661 élèves multipliés par 75 francs = 3 049 575 francs à charge de l'Etat). Ainsi, la répartition des compétences actuelles et la souveraineté des communes découlant de la législation actuelle ne sont pas impactées, à l'exception évidemment de la possibilité, désormais limitée, de refacturation auprès des parents.

Il va de soi que les communes et les établissements scolaires, en particulier par le biais des conseils de parents instaurés par la nouvelle loi scolaire, pourront développer des activités de vente ou de sponsoring afin de compléter le financement des activités scolaires, comme c'est le cas actuellement. Les subventions fédérales J+S (Jeunesse + Sport) continueront également à être versées. De plus, pour les camps, une aide cantonale est versée en fonction du montant des subventions fédérales J+S touchées pour ledit camp. Si celui-ci se déroule sur le territoire cantonal fribourgeois, 30 % du montant J+S est versé par le canton. Pour les camps se déroulant à l'extérieur du canton le pourcentage est de 15 %.

L'Union fribourgeoise du tourisme est elle aussi active dans la promotion des lieux touristiques fribourgeois. Des contacts sont d'ores et déjà pris afin de trouver des aides financières pour les écoles. Des contacts réguliers ont également lieu avec l'association de l'initiative nationale sports de neige en Suisse « GoSnow », qui propose des facilités pour l'organisation de camps et journées de sports de neige grâce à différents partenaires nationaux. L'association des hébergements de groupe du canton de Fribourg est aussi active, en collaboration avec l'UFT, pour la promotion de ses structures. Enfin, le programme « Culture & Ecole » soutient financièrement pour moitié une activité culturelle par année et par enfant de la scolarité obligatoire.

Cette mesure doit pouvoir être introduite dès le 1^{er} janvier 2019 - et a donc été intégrée dans le budget 2019 - pour couvrir l'année scolaire 2018/19. Afin d'éviter toute bureaucratie inutile, le versement de la subvention ne dépend d'aucune condition particulière si ce n'est d'offrir aux élèves des activités telles que définies à l'article 33 RLS.

Au terme de la consultation, seuls 7 organes ont soutenu la proposition du Conseil d'Etat.

1.5 Variante no 2 : Reprise par l'Etat des fournitures scolaires

Faisant suite à la demande de l'ACF et des associations de communes pour les CO, qui souhaitent modifier la répartition actuelle des tâches et des charges, le Conseil d'Etat a mis en consultation une proposition alternative.

Dans le cadre de la nouvelle loi scolaire du 9 septembre 2014, entrée en vigueur le 1^{er} août 2015, l'Etat a procédé à un désenchevêtrement des tâches et des coûts en confiant aux communes le financement intégral des transports scolaires que les communes organisent, et en reprenant le financement des moyens d'enseignement que la DICS commande. L'Etat a repris à sa charge les moyens d'enseignement, laissant aux communes le financement des fournitures scolaires que les autorités locales avaient possibilité de refacturer aux parents. En effet, la législation scolaire autorise les communes à percevoir auprès des parents jusqu'à un montant maximal de 300 francs par élève et par année pour les fournitures scolaires et les activités scolaires hors camp telles que courses d'école, excursions, activités culturelles ou sportives. Les camps pouvaient être facturés jusqu'à un montant maximum de 400 francs. Cette participation des parents est aujourd'hui remise en question.

Aujourd'hui, compte tenu de l'arrêt du Tribunal fédéral interdisant cette refacturation, il est proposé que l'Etat reprenne à sa charge les fournitures scolaires, à savoir un montant d'environ 6,5 millions de francs, les communes devant quant à elles financer l'ensemble des activités scolaires (perte liée à l'ATF : environ 3,8 millions).

Seule la DICS - liée par des accords intercantonaux - définit quels sont les plans d'études et les moyens d'enseignement en vigueur à l'école publique (art. 22 LS). Or, les fournitures scolaires sont elles aussi dictées en partie par les impératifs des plans d'études en vigueur (art. 22 LS). A cet effet, la DICS a mené une analyse pour définir quel matériel est indispensable pour chaque degré d'enseignement (par exemple équerre de géométrie, calculatrice, crayons, feutres, classeurs, etc.). Elle prévoit d'ajouter à cette liste de fournitures un montant forfaitaire à la charge de l'Etat pour les photocopies, actuellement à la charge des communes. Cette liste est discutée au sein d'un groupe de travail pluridisciplinaire qui poursuit actuellement ses travaux.

Dans sa prise de position, l'ACF demande que le groupe de travail débattre également de la problématique de l'informatique à l'école, tant en ce qui concerne le financement des tablettes et laptops que de l'équipement et de la maintenance. Cette question sera toutefois traitée dans un second temps car la partie francophone est dans l'attente de modifications du plan d'études romand, dans les deux années à venir. Ces modifications iront dans le sens d'une éducation numérique et non seulement d'une discipline informatique, à l'instar de la partie germanophone avec le « Lehrplan 21 ». Par ailleurs, il faut rester attentif au fait qu'actuellement, les moyens d'enseignement, financés par le canton, sont encore très majoritairement au format « papier ». Tout comme la formation des enseignant-e-s dans ce domaine numérique, ces évolutions nécessitent du temps et il faut se garder de décider trop rapidement du matériel nécessaire en fonction des différents degrés de la scolarité obligatoire. Aussi, il est nécessaire de prendre en compte les aspects pédagogique, technique et financier de cette thématique avant de choisir des options cohérentes pour les 40 000 élèves de l'école obligatoire et leurs enseignant-e-s.

Cette proposition - reprise par l'Etat des fournitures scolaires - conduirait à la centralisation par l'Etat de l'ensemble des commandes liées aux moyens d'enseignement et aux fournitures scolaires auprès de l'OCMS, dont le conseil d'administration ne devrait plus comprendre de représentants des communes. S'agissant des activités créatrices en particulier, il est probable que l'OCMS ne pourra

pas livrer certains matériaux qui devront être achetés dans les commerces de proximité. Néanmoins, la reprise des fournitures scolaires par l'Etat, en particulier des fournitures de papeterie, se fera au détriment desdits commerces.

Comme relevé ci-dessus, les communes resteraient financièrement responsables des activités scolaires définies à l'article 33 RLS, lesquelles représentent des tâches de proximité ou locales. Soulagées du financement des fournitures scolaires à raison de 6,5 millions environ, elles pourraient ainsi disposer de ressources pour combler la perte financière liée à l'ATF d'environ 3,8 millions et ainsi maintenir les activités scolaires proposées jusque-là, réalisant dans le même temps une diminution de dépenses.

Dans cette variante également, les communes et les établissements scolaires, en particulier par le biais des conseils de parents instaurés par la nouvelle loi scolaire, pourront développer des activités de vente ou de sponsoring afin de compléter le financement des activités culturelles, comme c'est le cas actuellement. Les subventions fédérales J+S (Jeunesse + Sport) continueront également à être versées. De plus, pour les camps, une aide cantonale est versée en fonction du montant des subventions fédérales J+S touchées pour ledit camp. Si celui-ci se déroule sur le territoire cantonal fribourgeois, 30 % du montant J+S est versé par le canton. Pour les camps se déroulant à l'extérieur du canton le pourcentage est de 15 %. Enfin, le programme « Culture & Ecole » continuera de soutenir financièrement pour moitié une activité culturelle par année et par enfant de la scolarité obligatoire.

Tout en respectant l'autonomie des établissements et des communes, la DICS pourrait élaborer, en partenariat avec l'ACF, les comités d'école des CO et les partenaires scolaires, des recommandations en matière d'activités scolaires afin de répondre à des questions bien concrètes qui se sont posées au cours de ces derniers mois.

Au terme de la consultation, cette proposition a été plébiscitée par 91 communes et 23 organes. C'est pourquoi le Conseil d'Etat a décidé de s'y rallier.

Dans sa prise de position, l'ACF a souhaité modifier l'article 57 al. 3 LS et l'article 33 al. 2 RLS afin de donner compétence aux communes de statuer sur les propositions d'activités culturelles et sportives et leur financement. Si le Conseil d'Etat est d'accord de renforcer l'article 33 al. 2 RLS dans le sens des communes, en exigeant des établissements scolaires de présenter, dans le cadre de l'élaboration du budget communal, les activités scolaires envisagées et par là-même demander leur financement, le Conseil d'Etat refuse de modifier la loi scolaire afin de donner compétence aux communes de statuer sur les propositions d'activités culturelles et sportives des établissements. Il appartient aux établissements scolaires, dans le cadre des plans d'étude, de définir ce qu'ils entendent organiser, visiter ou découvrir avec leurs élèves. Par ailleurs, si le financement de la commune était refusé pour une activité en particulier, rien n'empêcherait l'établissement de trouver par lui-même un financement (ventes, sponsoring, etc).

Cette nouvelle répartition des charges aurait dû être introduite dès le 1^{er} janvier 2019 pour toutes les fournitures scolaires commandées dès cette même date, afin d'éviter une « année blanche » aux communes. Toutefois, la mise en œuvre de cette proposition est complexe. D'une part, les commandes de fournitures exécutées avant le 1^{er} janvier 2019 ne seraient pas prises en compte et il ne serait pas possible pour la DICS de contrôler toutes les commandes effectuées par les communes et établissements scolaires à l'OCMS et dans les autres commerces après le 1^{er} janvier 2019. D'autre part, la liste des fournitures à charge de l'Etat doit être finalisée en partenariat avec le groupe de travail évoqué ci-dessus. Enfin, l'OCMS doit se préparer à un changement important puisque l'essentiel des commandes de fournitures lui sera désormais adressé : augmentation du volume et de la variété des fournitures, contrats avec les fournisseurs, processus des commandes et des livraisons

doivent être étudiés. Il est également à relever que l'Etat n'a pas prévu le montant des fournitures scolaires, à raison de 6,5 millions, à son budget 2019.

C'est pourquoi le Conseil d'Etat souhaite que l'Etat reprenne à sa charge les fournitures scolaires dès le 1^{er} janvier 2020, en vue de l'année scolaire 2020/21 (montant de 6,5 millions). S'agissant des années scolaires 2018/19 et 2019/20, il propose le versement de la subvention décidée le 29 mai 2018, à savoir un montant de 3 millions (75 francs par élève), qui elle, a été prévue au budget 2019 et le sera également au budget 2020. Compte tenu du fait que les communes, pour l'année scolaire 2020/21, seront soulagées du financement des fournitures scolaires à raison de 6,5 millions environ, alors que la perte financière liée à l'ATF est d'environ 3,8 millions, elles réaliseront une diminution de dépenses. Le Conseil d'Etat considérerait dès lors comme malvenu que l'on sollicite de la part de l'Etat une subvention supérieure à 75 francs par élève pour les années scolaires 2018/19 et 2019/20.

Enfin, le principe du désenchevêtrement des tâches et des charges entre l'Etat et les communes - largement repris et souligné durant la consultation de l'avant-projet de loi - repose sur un principe de base consistant en un équilibre financier pour l'Etat et les communes. Ainsi, une compensation des incidences financières de la reprise des fournitures scolaires par l'Etat doit être définie.

En ce sens, le Conseil d'Etat propose de reprendre les fournitures scolaires à sa charge dès le 1^{er} janvier 2020 en vue de l'année scolaire 2020/21, à la condition qu'il soit renoncé au subventionnement cantonal des constructions scolaires, de l'ordre de 4,5 millions par année, d'ici le 1^{er} janvier 2022, date de la mise en œuvre du premier paquet de mesures prévues par le projet DETTEC (désenchevêtrement des tâches entre l'Etat et les communes). Il n'est toutefois pas exclu que, le moment venu, le projet de loi DETTEC introduise une période transitoire, en fonction des difficultés de mise en œuvre sur le terrain, en particulier pour les projets de construction déposés à cette date.

A défaut, l'Etat poursuivra son soutien aux communes par le biais de la subvention prévue pour les années scolaires 2018/19 et 2019/20.

Le travail administratif induit par cette proposition sera absorbé par les ressources en personnel existantes à la DICS.

1.6 Variante no 3 : Rendre à nouveau facultatives les activités scolaires comprenant une nuitée

Le Conseil d'Etat avait souhaité mettre une autre variante en consultation : celle de rendre facultatives les activités scolaires comprenant au moins une nuitée. Dans cette variante, les fournitures scolaires, ainsi que les activités sportives et culturelles d'un jour (visites, expositions, concerts, cinémas, courses d'école, journée de sport), seraient à la charge des communes, sans facturation possible aux parents, étant entendu que les subventions habituelles telles que J+S et Culture & Ecole continueraient à être versées. Par contre, les communes auraient la possibilité de facturer aux parents une participation pour des activités sportives et culturelles comprenant une nuitée au moins. Cette variante a été explicitée dans le rapport explicatif accompagnant la consultation de l'avant-projet aux pages 8 et 9. Elle n'a recueilli aucune voix lors de la consultation. Pour cette raison, le Conseil d'Etat la retire.

1.7 Motion 2018-GC-103 Chardonnens Jean-Daniel - Financement des activités parascolaires

1.7.1 Résumé de la motion

Par motion transmise au Conseil d'Etat le 27 juin 2018, le député Jean-Daniel Chardonnens demande au Conseil d'Etat d'adapter la loi scolaire en inscrivant à part égale la participation de l'Etat à toutes les activités parascolaires financées par les communes jusqu'à un montant maximum à définir. Selon le député, cela éviterait tout risque de disparités entre cercles scolaires et rassurerait les organisateurs des activités scolaires. Cette solution aurait l'avantage d'inciter les communes à ouvrir les cordons de la bourse puisqu'elles ne se retrouveraient pas seules à payer et permettrait ainsi de pérenniser les activités parascolaires. Le député demande par conséquent :

1. d'adapter la loi scolaire à la nouvelle notion de gratuité dorénavant élargie aux activités parascolaires et de fixer dans la loi sur la scolarité obligatoire quelles sont les activités qui sont contraignantes (course d'école, journée culturelle ou sportive et camp à thème par exemple) ;
2. d'inscrire dans la loi scolaire une participation de l'Etat pour les activités parascolaires (un montant de 150 francs par élève - pour autant que ce montant, tout ou partie, soit utilisé et prouvé - paraît être un minimum) ;
3. dans tous les cas, la participation des communes devra être au moins égale à la contribution de l'Etat ;
4. en attendant la modification de la loi, l'Etat mettra à disposition un montant de 150 francs par élève aux mêmes conditions que dans la requête n° 2.

Lien :

http://www.parlinfo.fr.ch/fr/politbusiness/parlamentvorstoesse/?action=showinfo&info_id=44887&uuid=caa525825ccc487e9e57780d20d34b1a

1.7.2 Réponse du Conseil d'Etat

Le point 1 demandé par le député (modifier la loi scolaire) est exigé par l'ATF du 7 décembre 2017 et fait l'objet du présent message. Quant à définir quelles sont les activités scolaires obligatoires, la loi scolaire le fait déjà (art. 34 al. 1 LS et 33 RLS). Comme dit plus haut, la DICS pourrait élaborer, en complément à ces dispositions légales et en partenariat avec l'ACF, les comités d'écoles des CO et les cadres scolaires, des recommandations en matière d'activités scolaires.

Concernant les points 2 et 3, ils signifient que l'Etat verserait aux communes une subvention minimale de 150 francs par élève pour autant que les communes aient elles-mêmes versé cette somme. La subvention serait dédiée aux activités scolaires uniquement et non pas aux fournitures. Autrement dit, la motion propose que l'Etat verse 150 francs par élève, à condition que les communes versent au moins le même montant. La dépense pour l'Etat serait alors de 6 millions de francs. Les communes, quant à elles, devraient verser au minimum 6 millions de francs pour les activités scolaires et financer totalement les fournitures.

Non seulement les montants proposés (2 x 150 francs x 40 661 élèves = 12,2 millions), auxquels s'ajouteraient les subventions ordinaires, vont bien au-delà des montants dépensés à ce jour pour les activités scolaires (9,7 millions), mais la motion ne tient aucunement compte de la capacité financière des communes.

Le motionnaire demande également aux communes de prouver l'utilisation du montant de la subvention étatique. Or, il n'est pas possible pour la DICS de contrôler toutes les dépenses des communes en matière d'activités scolaires, avec les ressources en personnel actuelles. Le système

voulu par le motionnaire reviendrait à mettre en place un lourd et dispendieux processus administratif : verser la subvention de 150 francs, vérifier que la commune a elle aussi versé 150 francs et contrôler l'utilisation de ces 300 francs. Si l'argent n'a pas été utilisé de manière conforme - encore faudra-t-il définir ce qui l'est - ou si l'argent n'a pas été entièrement utilisé, ou encore si la commune n'a pas mis un montant équivalent, l'Etat devrait récupérer sa subvention.

Au terme de la consultation, seuls 2 organes et 2 communes ont soutenu la motion proposée.

Le Conseil d'Etat propose ainsi le rejet de la motion.

1.8 Mandat 2018-GC-48 Solange Berset / Simon Bischof / David Bonny / Violaine Cotting-Chardonnens / Raoul Girard / Benoît Piller / Chantal Pythoud-Gaillard / Rose-Marie Rodriguez / Philippe Savoy / Kirthana Wickramasingam. Fonds cantonal en faveur des activités culturelles et sportives à l'école obligatoire

S'agissant de ce mandat, le Conseil d'Etat recommande de ne pas créer de fonds en faveur des activités culturelles et sportives à l'école obligatoire compte tenu de l'aide substantielle que l'Etat propose de fournir suite à l'ATF du 7 décembre 2017. En ce sens, les propositions sous points 1.4 ou 1.5 constituent en elles-mêmes une suite directe donnée au mandat.

2 CRÉATION D'UNE CLASSE RELAIS POUR LE DEGRÉ PRIMAIRE

2.1 Contexte légal des mesures SED (soutien aux élèves en difficultés comportementales)

En réponse au postulat Keller du 26 mars 2003 sur les structures socio-éducatives de la ville et du canton de Fribourg, le Conseil d'Etat a rédigé un message (http://www.fr.ch/publ/files/pdf14/2002-06_225_message.pdf) et le Grand Conseil a voté le 13 décembre 2005 un décret à durée limitée sur la création et le financement de classes relais (http://www.fr.ch/publ/files/pdf14/2005_134_f.pdf).

Dès le 1^{er} janvier 2006, les mesures suivantes ont été mises en œuvre :

- > renforcement des actions conduites au sein des établissements
- > création de 3 classes relais, initialement prévues pour le CO
- > création d'une unité mobile

L'article 35 de la loi scolaire, entrée en vigueur le 1^{er} août 2015, prévoit l'octroi de mesures de soutien aux élèves présentant des besoins scolaires particuliers, ainsi qu'une collaboration avec les autorités de protection de l'enfant lorsque le développement de celui-ci paraît menacé. La forme et l'application concrète de ces mesures de soutien sont définies dans le RLS (art. 96 et 97). Celui-ci reprend les 3 types de mesures, soit les mesures internes aux établissements, l'Unité mobile et les classes relais.

2.2 Dispositifs

Les mesures SED sont composées de 3 dispositifs :

Les mesures internes aux établissements scolaires de la scolarité obligatoire

Des mesures de soutien peuvent être accordées par le/la directeur/trice des mesures SED aux établissements scolaires dans la gestion des élèves présentant des difficultés de comportement. Elles sont mises en œuvre par les directions d'établissement pour renforcer les mesures existantes, ou en organiser d'autres. Elles peuvent également prendre la forme d'appuis à l'enseignement. Elles sont accordées dans la limite du budget des mesures SED dévolu aux services de l'enseignement obligatoire.

L'Unité mobile

L'Unité mobile soutient les établissements dans la prévention et la gestion de crises générées par des difficultés importantes de comportement de certains élèves. Elle intervient à la demande des directions d'établissement et si nécessaire en collaboration avec les autres structures d'aide du milieu socio-éducatif ou médico-social.

Les prestations de l'Unité mobile s'articulent autour de 5 axes :

- > Interventions lors de situations de crise, avec ou sans notion d'urgence
- > Conseil et analyse avec les acteurs scolaires
- > Prise en charge socio-éducative d'élèves, de groupes d'élèves ou de classes
- > Coordination du travail en réseau
- > Prévention, formation, gestion de projets

L'Unité mobile est composée de spécialistes dans le domaine des difficultés de comportement. Elle intervient dans les établissements de la scolarité obligatoire.

Les classes relais

L'élève qui présente de graves difficultés de comportement et qui, en dépit du recours aux ressources à la disposition de l'établissement, compromet de manière importante l'enseignement et le climat de la classe ou de l'établissement ou qui présente un danger pour lui-même ou pour les autres, peut être scolarisé en classes relais. La scolarisation est décidée par l'inspecteur/trice scolaire désigné par les services de l'enseignement obligatoire, sur proposition de la direction d'établissement.

Cette mesure doit viser le maintien de l'élève dans un processus de scolarisation ou sa prise en charge ultérieure par d'autres structures.

Les classes relais sont composées de professionnels de l'éducation. Elles font partie intégrante de l'école obligatoire.

Le coût et l'organisation du transport scolaire sont à la charge des communes du cercle scolaire de domicile ou de résidence habituelle de l'élève. Les frais de repas sont à la charge des parents.

Actuellement, les classes relais accueillent des élèves du cycle 3 (cycle d'orientation, 9-11^H), mais font défaut aux cycles 1 (primaire, 1-4^H) et 2 (primaire, 5-8^H).

2.3 Etat actuel des mesures SED

En janvier 2016, le Secrétariat général de la DICS a procédé à une évaluation interne des mesures SED laquelle a démontré l'utilité des différents dispositifs :

- > Le nombre d'unités (et donc d'EPT) impartis pour les mesures internes semble couvrir les besoins, tant dans la partie alémanique que francophone.
- > L'utilisation des mesures ponctuelles a été faite de manière prudente et économe, en prévision de situations de crise nécessitant des ressources ponctuelles plus importantes.
- > La permanence téléphonique de l'Unité mobile permet un accès direct et rapide à l'équipe d'intervention.
- > Le travail de l'Unité mobile est très apprécié. Dans la grande majorité des cas, les interventions sont jugées utiles et efficaces.
- > L'intégration d'un ou une élève en classe relais sert de soupape à tous les acteurs : à l'élève lui-même qui peut sortir du lieu du conflit, aux camarades de classes et au personnel enseignant.

> L'approche pluridisciplinaire sur les 4 axes de travail (scolaire, éducatif, social, professionnel) permet de prendre en charge les différentes problématiques de chaque élève scolarisé en classe relais.

Les statistiques pour l'année scolaire 2016/17 montrent d'ailleurs que ces dispositifs continuent à être sollicités de manière importante.

Les mesures internes aux établissements scolaires, à savoir les ressources financières mises à disposition des directions d'établissement pour renforcer les mesures existantes, ou en organiser d'autres, sont majoritairement (84 %) mises en œuvre dans les établissements primaires.

Du côté de l'Unité mobile, l'équipe pluridisciplinaire a pris en charge 158 situations, soit une augmentation d'environ 10 % par rapport à l'année scolaire précédente (143). Ces situations concernaient pour 2/3 des élèves francophones, pour 1/3 des élèves alémaniques. Par cycle, les situations étaient réparties comme suit :

Cycle 1 (1^H-4^H) : 55 élèves

Cycle 2 (5^H-8^H) : 71 élèves

Cycle 3 (9^H-11^H) : 32 élèves

Ces chiffres montrent que la prise en charge des élèves des cycles 1 et 2 représente le 80 % de l'activité de l'Unité mobile. Ce pourcentage est en constante augmentation.

Les deux classes relais de Fribourg et celle de Bulle ont quant à elles accueilli 27 élèves, dont 3 étaient issus du cycle 2 (7 et 8^H). 14 d'entre eux ont réintégré l'école à la fin de leur scolarisation en classe relais. Pour 13 élèves, une autre solution a dû être trouvée.

2.4 Constat et besoins d'une classe relais pour les élèves des cycles 1 et 2

Les classes relais actuelles sont prévues pour des élèves du CO (9^H -11^H), bien qu'elles accueillent parfois, dans des cas particuliers, des élèves de 7-8^H pour lesquels aucune autre solution n'a pu être trouvée. Or, les établissements primaires doivent de plus en plus régulièrement faire face à des situations d'élèves très perturbateurs pour lesquels les ressources actuelles sont insuffisantes.

Les chiffres ci-dessous montrent que l'ensemble des arrondissements scolaires est concerné par de telles situations :

Partie francophone	Nombre de situations
Arrondissement 1 (Broye-Lac francophone)	3
Arrondissement 2 (Lac francophone-Sarine-ville de Fribourg)	2
Arrondissement 3 (Sarine nord/sud-ville de Fribourg)	2
Arrondissement 4 (Sarine ouest-Gibloux)	4
Arrondissement 5 (Glâne)	2
Arrondissement 6 (Gruyère nord)	1
Arrondissement 7 (Gruyère sud)	4
Arrondissement 8 (Veveyse)	1

Partie alémanique	Nombre de situations
Arrondissement 9 (Seeland-Stadt Freiburg)	2
Arrondissement 10 (See-Senseemittelland)	3
Arrondissement 11 (Senseoberland)	1

Total	19
-------	----

Total	6
-------	---

Faute de structure adaptée à la prise en charge de ces profils particuliers, et devant l'impossibilité de scolariser des élèves si jeunes dans une classes relais, l'école épuise ses ressources internes (enseignant-e-s, responsables d'établissement, etc.) de même qu'externes (appuis pédagogiques, mesures internes SED, Unité mobile, etc.).

Ces profils particuliers montrent qu'un certain nombre de situations extrêmement complexes ne peuvent être prises en charge ni à l'interne des établissements, ni par les classes relais sous leur forme actuelle. La création de classes relais pour les cycles 1 et 2 permettrait de désamorcer des situations qui ne sont pas gérables. Tous les acteurs le réclament.

Après analyse, le bureau des mesures SED a écarté les deux solutions suivantes :

Un renforcement des interventions sur site : ce projet se caractériserait par une présence sur site limitée dans le temps. Elle n'offrirait pas, dans la durée, une prise en charge de l'élève présentant des difficultés de comportement et ne conduirait pas vers une mesure de soutien adaptée à la problématique de l'élève. Cette mesure, déjà assurée par l'Unité mobile notamment, ne permet pas une prise en charge adaptée de ces situations particulières. La LS et le RLS donnent également la possibilité d'exclure l'élève de la classe et de l'établissement si nécessaire. Mais cette mesure ne résout pas le problème.

Une structure décentralisée : répartie en 3 ou 4 endroits du canton, cette solution présenterait de nombreux désavantages. Son coût en personnel, en infrastructures et en transport serait élevé, car elle nécessiterait la mise en place de plusieurs équipes de professionnels, à plusieurs endroits.

L'analyse des deux propositions précédentes, ainsi que la visite du MATAS 1 (Module Alternatif Temporaire A la Scolarité) situé en ville de Lausanne et destiné à des enfants de 1^H à 6^H confrontés à des difficultés scolaires, comportementales ou sociales, conduisent à la proposition suivante pour notre canton, validée par le Conseil d'Etat, qui en a déjà informé le Grand Conseil dans sa réponse du 24 avril 2018 à la question 2018-CE-16 Xavier Ganioz / Eliane Aebischer :

Une structure centralisée, offrant une prise en charge adaptée aux élèves des cycles 1 et 2 :

- > Une seule structure pluridisciplinaire, située dans le Grand Fribourg, permettant la scolarisation de 10 élèves au maximum. Regroupement des élèves des deux parties linguistiques sur un site, mais en deux « classes » ;
- > Horaires : les élèves sont scolarisés durant 7 demi-jours, de 9h00 à 12h00 ou de 13h30 à 16h30. En principe et dans la mesure du possible, les élèves restent scolarisés 2 demi-jours par semaine dans leur classe d'origine ;
- > Infrastructures et personnel : 2 salles de classe, 1 bureau, 1 cuisine, 2 locaux pour ateliers éducatifs, 1 lieu de récréation adapté ; 4 EPT de personnel enseignant et éducatif ;
- > Repas et transport : les repas sont pris en classe relais et sont à la charge des parents. Les transports sont quant à eux financés par les communes (transport public, privé ou taxi), selon la LS et le RLS ;
- > Décision : conformément à l'article 97 RLS, la décision de scolarisation est prise par l'inspectorat scolaire et, si le bien de l'élève le nécessite, elle peut être prise sans l'accord des parents.

2.5 Coût et financement

Infrastructures : 90 000 francs par an

Les infrastructures nécessaires sont 2 salles de classe, 1 bureau, 1 cuisine, 2 locaux pour ateliers éducatifs, 1 lieu de récréation adapté. Ces infrastructures ont été trouvées à l'ancienne école privée de Ste-Ursule, à la Route des Bonnesfontaines 7, à Fribourg.

Fonctionnement : 20 000 francs par an

Les frais de fonctionnement concernent les fournitures, les activités et l'informatique. Le montant de 20 000 francs a été estimé sur la base des frais de fonctionnement des actuelles classes relais de Fribourg et de Bulle, au prorata du nombre d'élèves.

Personnel : 5 personnes à 0.8 EPT, soit un total de 4 EPT (environ 440 000 francs par an)

Il est prévu de scolariser les élèves pendant 7 à 9 demi-jours. Afin d'assurer une présence permanente de deux adultes, l'engagement de 5 personnes à 80 % chacune est indispensable. 4 EPT d'enseignement, sur le poste budgétaire de l'école primaire EPRI, sont donc prévus. La DICS a inclus les 4 EPT d'enseignement dans l'enveloppe définie par le Conseil d'Etat au budget 2019, en vue de la rentrée 2018.

Le projet nécessite une modification de l'article 67 LS, de manière à ce que son financement pour le degré primaire soit le même que celui déjà en cours pour le cycle d'orientation. C'est de cette modification dont il s'agit ici.

Par ailleurs, la version en allemand de l'article 72 al. 1 let. d comprend les transports scolaires (« *sowie die Kosten für den Schülertransport* »), contrairement à la version en français. Il y a lieu de corriger cet alinéa en traçant la référence aux transports scolaires (à charge de la commune lorsque l'un ou l'une de ses élèves est placé-e en classe relais).

Au terme de la consultation, la proposition d'une classe relais au degré primaire a été plébiscitée par 89 communes et 27 organes. 4 communes et 1 organe y étaient opposés. Toutefois, l'erreur de traduction dont il est question ci-dessus a suscité une réaction de l'Association des communes fribourgeoises (ACF) qui estime que la classe relais étant centralisée et que ses frais suivent le régime paritaire entre l'Etat et les communes, les frais de transport doivent aussi être inclus dans ce partage.

Le Conseil d'Etat s'oppose à cette demande qui constitue clairement un nouvel enchevêtrement des tâches entre l'Etat et les communes, alors que pour l'objet précédent (fournitures scolaires à charge de l'Etat), on prône l'inverse. L'article 57 al. 2 let. g donne désormais la compétence aux communes de pourvoir au transport des élèves. Cette règle est également valable pour un ou une élève placé-e en classe de soutien : il revient à la commune de domicile d'organiser et de prendre en charge son transport.

Le Conseil d'Etat prend déjà pour moitié les frais de location des classes relais, alors qu'une telle location pourrait être mise à la charge des communes, en application de l'article 57 al. 2 let. b.

3 MOTION 2016-GC-130 ANTOINETTE WECK / ROSE-MARIE RODRIGUEZ. PRISE EN CHARGE CANTONALE DES FRAIS DE SCOLARITÉ HORS CERCLE SCOLAIRE DE DOMICILE

3.1 Résumé de la motion

Par motion déposée le 4 novembre 2016, les députées, Antoinette de Weck et Rose-Marie Rodriguez, et leurs cosignataires, ont estimé que l'ordonnance du 19 avril 2016 fixant les

montants maximaux facturés dans le cadre de la scolarité obligatoire (RSF 411.0.16) apparaît comme source de discordance entre les communes ou associations de communes à la tête des différents cycles d'orientation du canton. En effet, les cycles d'orientation qui accueillent des élèves d'autres cercles scolaires pour des raisons de langue (cf. art. 14 LS) ou pour le programme sport-art-formation (SAF; cf. art. 35 al. 2 LS) sont en droit de facturer au maximum 7000 francs par élève et par année. Ces montants seraient largement contestés par les communes ou associations de communes de domicile de ces élèves qui doivent s'en acquitter.

La situation serait telle que certains cercles scolaires auraient des créances envers d'autres pour des dizaines de milliers de francs et que certaines de ces factures sont en attente depuis plusieurs années. Ce problème envenime les relations intercommunales, sans qu'une solution de compromis ne puisse être trouvée. Comme ces changements de cercle scolaire, décidés unilatéralement par le canton - les communes n'étant que consultées - sont, selon les motionnaires, dus à la politique cantonale qui encourage le bilinguisme ainsi que les carrières sportives et artistiques, il est selon elles justifié que l'Etat prenne en charge les coûts y relatifs.

3.2 Résumé de la réponse du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat s'est opposé à la motion pour les raisons suivantes :

En cas de changement de cercle d'un ou une élève (cf. art. 14, 15 et 16 LS), le cercle scolaire d'accueil peut facturer au cercle de domicile tout ou partie des frais supplémentaires engendrés par l'accueil de l'élève. Compte tenu des montants très différents facturés durant des années entre les communes, le Conseil d'Etat a fixé, par voie d'ordonnance, des montants maximaux, dans le but de donner un cadre commun aux communes et d'aplanir les difficultés connues jusqu'alors avec l'une ou l'autre association en particulier.

Selon l'ordonnance du 19 avril 2016 fixant des montants maximaux dans le cadre de la scolarité obligatoire (RSF 411.0.16), un changement de cercle scolaire coûte au maximum 1000 francs par élève et par année scolaire. Ce montant peut être refacturé aux parents si le changement de cercle a été prononcé pour des raisons de langue et si le cercle de domicile le prévoit dans son règlement scolaire (la quasi-totalité des communes l'ont prévu).

S'il devait y avoir maintien ou ouverture de classe dans un cercle, en raison d'arrivées récurrentes d'élèves pour des motifs SAF ou de langue, la participation de base de 1000 francs est augmentée de 2000 francs (frais de locaux) à l'école primaire. Au cycle d'orientation, s'ajoute encore un montant de 4000 francs (frais de traitement relatifs aux enseignant-e-s à engager pour une classe supplémentaire, sans la participation de l'Etat de 50 %), donc 7000 francs au total pour un ou une élève du CO.

Ces montants de 2000 francs (frais de locaux) et 4000 francs (frais du personnel enseignant) n'ont lieu d'être facturés que s'il y a maintien ou ouverture de classe généré par l'accueil récurrent d'élèves dans un cercle. Or, il n'y a eu aucune ouverture de classe dans un cercle qui ait été provoquée par l'arrivée d'élèves au bénéfice d'un changement de cercle. Les inspecteurs et inspectrices scolaires vérifient préalablement à leur décision si de la place est disponible, sans créer d'ouverture de classe.

Faute de compromis entre les associations de communes, les motionnaires demandent à l'Etat de prendre à sa charge le montant de 4000 francs pour chaque élève changeant de cercle scolaire au cycle d'orientation pour raison de langue ou pour la filière SAF, qu'il y ait ou non une ouverture de classe supplémentaire.

Or, pour le Conseil d'Etat, si les associations de communes estiment que les montants fixés par l'ordonnance ne sont pas adéquats, il est toujours possible de modifier ladite ordonnance. Mais il n'y a pas lieu de modifier la loi scolaire pour mettre ces montants à charge de l'Etat sous prétexte que les associations de communes ne s'entendent pas entre elles.

Le Grand Conseil, dans sa séance du 20 juin 2017, a toutefois accepté par 60 voix contre 28 la motion précitée. Il y a eu 3 absentions.

Lien :

http://www.parlinfo.fr.ch/fr/politbusiness/parlamentvorstoesse/?action=showinfo&info_id=33803&uuid=9652c202f3ac463d85248d800fca1083

3.3 Proposition du Conseil d'Etat

La proposition du Conseil d'Etat de ne pas modifier la loi scolaire mais de revoir, avec les partenaires concernés, le contenu de l'ordonnance fixant des montants maximaux facturés dans le cadre de la scolarité obligatoire (RSF 411.0.16) a été explicitée dans le rapport explicatif accompagnant la consultation de l'avant-projet aux pages 15 à 18. Elle n'a recueilli que 13 voix, à savoir 6 communes et 7 organes.

Le contre-projet du Conseil d'Etat, consistant à ne prendre en considération que les changements de cercle scolaire prononcés pour des élèves de la filière sport-art-formation (SAF), décrite en page 18 du rapport explicatif accompagnant la consultation de l'avant-projet, n'a été suivie que par 8 voix, dont une seule commune.

Ainsi, le Conseil d'Etat se rallie à la motion déposée laquelle a été plébiscitée par 83 communes et 16 organes.

3.4 Coût et financement

Selon les motionnaires, pour chaque changement de cercle au cycle d'orientation prononcé en faveur d'un ou une élève SAF ou pour raison de langue, l'Etat devrait payer, automatiquement et sans condition, 4000 francs par année scolaire au CO qui accueille l'élève. Considérant les chiffres des années passées, environ 40 élèves par année sont concernés, ce qui représente un coût de 160 000 francs par année à charge de l'Etat. Le travail administratif lié au suivi des décisions en matière de changement de cercle scolaire au CO et au versement des montants sera absorbé par les ressources en personnel existantes à la DICS.

4 MOTION 2018-GC-77 NICOLAS KOLLY / BENJAMIN GASSER. BILINGUISME ET CHANGEMENT DE CERCLE SCOLAIRE POUR RAISON DE LANGUE

4.1 Résumé de la motion

Par motion transmise au Conseil d'Etat le 29 mai 2018, les députés Nicolas Kolly et Benjamin Gasser estiment que, dans le cas d'élèves qui bénéficient d'un changement de cercle scolaire pour raison de langue, la législation serait contraire aux principes constitutionnels et légaux et aux objectifs gouvernementaux en matière de promotion du bilinguisme. Ils prennent le cas particulier de l'Ecole libre publique de Fribourg (ELPF), école publique régionale de langue allemande qui accueille les élèves germanophones provenant des communes dites conventionnées (Corminboeuf, Givisiez, Granges-Paccot, Marly, Matran, Pierrafortscha et Villars-sur-Glâne), mais aussi des enfants de langue allemande domiciliés dans des communes dites non conventionnées, soit des communes qui ne se sont pas engagées à faire partie du cercle scolaire de l'ELPF. Ils évoquent

l'ordonnance du 19 avril 2016 fixant des montants maximaux dans le cadre de la scolarité obligatoire (RSF 411.0.16), dont il est déjà question dans le point 3 de ce rapport, selon laquelle un montant forfaitaire de 1000 francs au maximum par élève et par année scolaire peut être facturé aux parents. Bien que l'ordonnance ne fasse pas de différence entre le cas de communes conventionnées ou non conventionnées, la DICS a estimé avoir omis de régler les rapports entre les communes non conventionnées et l'ELPF, respectivement les parents d'élèves dont le changement de cercle scolaire pour des raisons de langue a été autorisé. Dans le cadre de plusieurs recours de parents auprès de la Préfecture de la Sarine, cet avis a été suivi, tout en retenant que les communes non conventionnées peuvent continuer à comptabiliser aux parents la totalité des frais scolaires facturés par l'ELPF. Selon les députés, cela serait contraire au but recherché de l'ordonnance qui est de garantir une égalité de traitement s'agissant du montant maximal facturable aux parents en cas de changement de cercle scolaire pour raison de langue. Cette situation violerait le principe de l'égalité de traitement et pénaliserait fortement les familles bilingues domiciliées dans des communes francophones dites non conventionnées et qui vivent une situation d'immersion linguistique dans leur quotidien.

La Préfecture de la Sarine a également constaté, par rapport à l'article 16 al. 2 LS, que « *le Conseil d'Etat est sorti du cadre légal de la délégation législative prévu par le pouvoir législatif en limitant le montant maximal que les communes du cercle scolaire du domicile peuvent facturer aux parents en cas de changement de cercle pour raison de langue* ». De ce fait, il revient au Grand Conseil d'examiner et de trancher définitivement cette question.

Au vu des objectifs ambitieux posés par le programme gouvernemental et des principes supérieurs posés tant dans la Constitution que dans la loi scolaire en faveur du bilinguisme, les motionnaires sont d'avis qu'il n'y a pas lieu de pénaliser injustement les parents qui, au bénéfice d'une décision de l'inspectat scolaire, placent leurs enfants dans un autre cercle scolaire pour une raison linguistique. Ils rappellent que la liberté de la langue, selon l'article 18 de la Constitution fédérale, doit être prépondérante par rapport à l'intérêt financier des communes.

La seconde problématique liée à l'ordonnance concerne la facturation des frais scolaires en cas de changement de cercle scolaire pour raison de langue entre le cercle scolaire d'accueil et le cercle scolaire du domicile de l'élève, puisque selon la législation actuelle, ce sont uniquement les frais supplémentaires engendrés par l'accueil de l'élève qui peuvent être facturés par la commune d'accueil. Ce modèle de financement entre les communes serait inadéquat, puisqu'il désavantage, sans juste motif, les communes du cercle scolaire d'accueil.

Les parents concernés paient des impôts dans leur commune de domicile et il n'apparaît pas injustifié que celles-ci participent aux frais de l'école qui accueille les enfants domiciliés sur leur territoire. Il faut également rappeler que cette particularité ne touche que les familles de la langue partenaire établies dans l'autre partie du canton. La commune du cercle scolaire du domicile ou de la résidence habituelle de l'élève doit ainsi prendre en charge les frais scolaires effectifs engendrés par l'accueil de l'élève. A défaut, ce sont les communes du cercle scolaire d'accueil qui doivent supporter ces frais, ce qui met gravement en péril l'existence même de l'ELPF, puisque des communes conventionnées pourraient, le cas échéant, être amenées à résilier la convention.

En conclusion, les députés demandent, d'une part, que l'article 16 al. 2 de la loi scolaire soit modifié afin de prévoir que la participation demandée aux parents lors d'un changement de cercle scolaire pour raison de langue s'élève à 1000 francs au maximum, qu'ils soient domiciliés dans une commune conventionnée avec l'ELPF ou non. D'autre part, ils veulent que l'article 15 de la loi scolaire soit modifié afin que les communes du cercle scolaire d'accueil puissent facturer à la ou aux communes du cercle scolaire de domicile ou de la résidence habituelle de l'élève les frais scolaires effectifs engendrés par l'accueil de l'élève.

4.2 Réponse du Conseil d'Etat

Montant de 1000 francs par élève pour tous les parents ayant demandé un changement de cercle scolaire pour raison de langue en faveur de l'ELPF, qu'ils soient domiciliés dans une commune conventionnée avec l'ELPF ou non :

La législation scolaire règle la possibilité pour un ou une élève de changer de cercle scolaire lorsque son intérêt ou celui de l'école l'exige, ou encore lorsque cet élève souhaite accomplir sa scolarité dans l'autre langue que celle de sa commune de domicile en vertu du droit constitutionnel de la liberté de la langue (art. 14 LS).

La législation scolaire définit également les principes de financement :

- > Un changement de cercle dans l'intérêt de l'enfant est gratuit pour les parents (hormis le transport). La commune d'accueil facture un écolage (coût supplémentaire lié à l'accueil de cet enfant) à la commune de domicile de l'enfant (art. 15 et 16 al. 1 LS).
- > Dans le cas d'un changement de cercle scolaire pour raison de langue, la commune de domicile décide si elle reporte l'écolage de la commune d'accueil sur les parents. Cette décision est prise par le biais de son règlement scolaire communal (art. 16 al. 2 LS).

La pratique de ces 20 dernières années a montré combien le montant des écolages était varié. Ces montants se situaient entre 500 et 8000 francs par élève. Il a donc été décidé de limiter ces montants par le biais d'une ordonnance du Conseil d'Etat (art. 15 LS et 6 RLS).

Le 19 avril 2016, le Conseil d'Etat a adopté l'ordonnance fixant des montants maximaux facturés dans le cadre de la scolarité obligatoire (RSF 411.0.16). Cette ordonnance fixe le coût d'un changement de cercle scolaire (dans l'intérêt de l'enfant ou pour raison de langue) à un maximum de 1000 francs par élève et par année scolaire.

Dès sa publication, l'ordonnance a fait réagir l'ELPF. L'ELPF n'est composée que d'élèves au bénéfice d'un changement de cercle pour raison de langue. Cette école régionale accueille en effet des élèves de langue allemande provenant de différentes communes. Or, selon l'ordonnance, l'ELPF aurait dû désormais facturer aux différentes communes un écolage maximal de 1000 francs par élève, ce qui ne permettait plus à l'ELPF de subsister.

Adhérent à la demande de cette école, le Conseil d'Etat a, le 11 octobre 2016, modifié son ordonnance permettant à l'ELPF de facturer un écolage maximal de 4500 francs. Les communes conventionnées, consultées au préalable puisqu'elles allaient devoir en subir les coûts, ont donné leur accord (Marly, Pierrafortscha, Villars-sur-Glâne, Corminboeuf, Givisiez, Granges-Paccot et Matran). Ainsi, conformément à l'ordonnance, ces communes reçoivent de l'ELPF une facture pouvant aller jusqu'à 4500 francs par élève mais elles ne peuvent refacturer que 1000 francs aux parents, en application de l'article 3 al. 2 de l'ordonnance.

En pratique et conformément à leur volonté d'adhésion à l'ELPF, la plupart des communes conventionnées assurent la gratuité aux parents. Ces communes, en signant une convention avec l'ELPF se sont en effet engagées à soutenir cette école et les élèves alémaniques domiciliés sur leur territoire. A ce propos, la loi du 8 mai 2003 sur les écoles libres publiques (RSF 411.4.1) prévoit ceci :

Art. 3 Limites territoriales du cercle scolaire

¹ Les écoles libres publiques déploient leur activité dans un cercle scolaire **composé des territoires des communes qui l'ont accepté formellement** par leur assemblée communale ou leur conseil général.

² *Lorsqu'une commune renonce à ce que son territoire fasse partie du cercle scolaire de l'école libre publique, elle en informe cette école et le Conseil d'Etat. La sortie ne peut prendre effet que deux ans au plus tôt après communication de l'avis. Le délai doit être calculé de façon à correspondre à la fin d'une année scolaire.*

³ *Le Conseil d'Etat approuve la décision de sortie et modifie les limites territoriales du cercle scolaire libre public.*

Art. 5 Traitements et autres charges scolaires

¹ *Les frais de traitements et les charges y relatives du personnel enseignant des écoles libres publiques sont à la charge des communes et de l'Etat, conformément aux dispositions en vigueur pour les écoles publiques.*

² ***Toutes les autres charges scolaires sont réparties entre les communes dont les territoires font partie du cercle scolaire libre public, au prorata du nombre d'élèves domiciliés dans chaque commune et fréquentant l'école libre publique.***

Mais tel n'est pas le cas pour les communes non-conventionnées. En permettant à l'ELPF de facturer aux communes un écolage maximal de 4500 francs par élève, il n'était pas dans l'intention du Conseil d'Etat de pénaliser les communes non-conventionnées en leur imposant de ne refacturer qu'un montant de 1000 francs aux parents. L'absence d'une règle relative à ces communes dans l'ordonnance correspond à un oubli, donc à une lacune proprement dite. Si aujourd'hui, les communes non-conventionnées devaient ne facturer aux parents que 1000 francs par élève, le solde d'un maximum de 3500 francs par élève seraient à la charge desdites communes alors même qu'elles n'ont pas adhéré à l'ELPF et n'ont pas à supporter les frais de fonctionnement de cette école.

L'inspectorat scolaire, lorsqu'il est saisi d'une demande de changement de cercle scolaire pour raison de langue, décide du lieu de scolarisation. Pour un ou une élève alémanique domicilié-e dans une commune francophone, il a ainsi le choix entre une classe alémanique de la Ville de Fribourg, des districts de la Singine ou du Lac, ou l'ELPF.

Dans la grande majorité des demandes de changement de cercle scolaire pour raison de langue, les parents, issus de tout le canton et non seulement du district de la Sarine, souhaitent que leurs enfants fréquentent l'ELPF. Cette école offre en effet des prestations recherchées par les parents : encadrement, possibilités d'études ou de repas sur place, etc. Les parents d'élèves domiciliés dans une commune non-conventionnée qui ont fait le choix d'une scolarisation à l'ELPF et non dans un autre cercle alémanique, qui connaissaient les tarifs de l'ELPF et qui se sont engagés à les assumer au moment de leur demande de changement de cercle, qui ont reçu un préavis favorable de leur commune à la condition que l'écolage soit entièrement payé par les parents, ne peuvent pas bénéficier de l'article 3 al. 2 de l'ordonnance limitant leur participation à 1000 francs. Or, aujourd'hui, c'est ce que demandent les motionnaires en exigeant un montant maximal de 1000 francs à charge des parents, le solde étant du ressort de la commune de domicile qu'elle soit partie prenante ou non à l'ELPF.

Cette revendication aura pour conséquence que l'inspectorat scolaire ne prononcera plus de changement de cercle scolaire vers l'ELPF pour des enfants domiciliés dans une commune non-conventionnée, sauf si la commune de domicile donne un préavis positif. Ces enfants seront scolarisés dans une classe alémanique du canton.

Par ailleurs, le 22 décembre 2016, le Tribunal cantonal s'est prononcé sur un recours déposé par des parents alémaniques installés dans le sud du canton qui s'étaient vus refuser un changement de cercle scolaire pour raison de langue en faveur de l'ELPF. Le Tribunal cantonal a rejeté le recours des parents pour motif que le principe de la territorialité l'emportait, dans le cas d'espèce, sur la liberté de la langue, en raison du fait que les parents ne s'étaient pas engagés à assumer tous les frais de l'ELPF. Par cet arrêt, le Tribunal cantonal a confirmé la jurisprudence du Tribunal fédéral.

Aussi, le Conseil d'Etat est d'avis qu'il faut rectifier l'article 3 al. 2 de l'ordonnance en distinguant les communes conventionnées avec l'ELPF et les autres.

Au terme de la consultation, 30 communes et 6 organes ont rejeté la motion et sont d'accord avec le Conseil d'Etat (dont Villars-sur-Glâne, Corminboeuf et Pierrafortscha qui font partie du cercle ELPF). 15 communes et 13 organes ont soutenu la motion (dont Marly, Granges-Paccot et Givisiez qui font partie du cercle ELPF). De nombreuses communes ne se sont pas prononcées. Le Conseil d'Etat propose de rejeter la motion sur ce point.

Modifier l'article 15 de la loi scolaire afin que les communes du cercle scolaire d'accueil puissent facturer à la commune du cercle de domicile ou de la résidence habituelle de l'élève les frais scolaires effectifs engendrés par l'accueil de l'élève et non seulement les frais supplémentaires

Comme dit plus haut, la pratique de ces 20 dernières années en matière de facturation entre communes lorsqu'un ou une élève change de cercle scolaire a montré combien le montant des écolages était varié. Ces montants - basés sur les frais effectifs justement - se situaient entre 500 et 8000 francs par élève. Certaines communes incluaient dans leur facture les frais de traitement du corps enseignant et du personnel socio-éducatif, ce qu'elles n'étaient pas en droit de faire selon la législation scolaire. Les frais de traitement du corps enseignant et du personnel socio-éducatif sont en effet pris en charge, au degré primaire, par l'Etat (50 %) et par l'ensemble des communes du canton (50 %) et non pas par commune individuellement.

C'est pourquoi la notion de « frais supplémentaires » au lieu de « frais effectifs » a été choisie dans la nouvelle législation scolaire, et que l'ordonnance du Conseil d'Etat fixe le coût d'un changement de cercle scolaire à un maximum de 1000 francs par élève et par année scolaire. Toujours selon cette ordonnance, s'il devait y avoir ouverture de classe en raison de l'accueil récurrent d'élèves hors cercle, 2000 francs au maximum par élève et par année scolaire, couvrant les frais financiers (intérêts et amortissement) des bâtiments et mobiliers scolaires, peuvent être facturés en plus des 1000 francs de base.

Si ces montants ne donnent pas satisfaction, le Conseil d'Etat a toujours affirmé être prêt à les réexaminer. D'ailleurs, l'ordonnance réserve les participations financières des parents pour les fournitures et activités scolaires. Il y a lieu, déjà sur ce point, de modifier ladite ordonnance. De même, la notion d'« accueil récurrent d'élèves qui engendre une ouverture de classe » pose manifestement problème. Là également l'on peut revoir le contenu de l'ordonnance. La loi scolaire n'a pas besoin d'être modifiée pour ce faire.

Au terme de la consultation, 34 communes et 12 organes ont soutenu la motion. 15 communes et 7 organes l'ont rejetée. De nombreuses communes ne se sont pas prononcées. Le Conseil d'Etat propose de rejeter la motion sur ce point également.

Modification de l'article 16 al. 2 de la loi scolaire suite à une décision préfectorale

Dans leur motion, les députés mentionnent un recours déposé par une commune non conventionnée avec l'ELPF auprès de la Préfecture au sujet du point 1 de la motion (ELPF-facturation aux parents). Dans sa décision, la Préfecture a donné raison à la commune en l'autorisant à reporter sur les parents l'entier de la facture de l'ELPF, mais a également estimé que « *le Conseil d'Etat est sorti du cadre légal de la délégation législative prévu par le pouvoir législatif en limitant le montant maximal que les communes du cercle scolaire du domicile peuvent facturer aux parents en cas de changement de cercle pour raison de langue* ».

Dès lors que l'article 15 LS prévoit une facturation entre commune d'accueil et commune de domicile en cas de changement de cercle scolaire d'un élève, dont le montant est limité par le Conseil d'Etat, il était évident que la facturation aux parents, en cas de changement de cercle

scolaire pour raison de langue, devait suivre le même chemin. Si le changement de cercle scolaire est facturé 1000 francs à la commune de domicile, tel que prévu par l'ordonnance du Conseil d'Etat, l'on ne voit pas pour quelle raison la commune de domicile facturerait un montant supérieur aux parents. C'est pourquoi le Conseil d'Etat propose de modifier l'article 16 al. 2 de la loi scolaire en y ajoutant la délégation législative manquante, à savoir que la participation des parents aux frais d'écolage peut être décidée *dans les limites fixées par le Conseil d'Etat* (comme à l'art. 15).

Tous les règlements scolaires communaux - adoptés ces deux dernières années dans le cadre de la mise en œuvre de la loi scolaire - ont par ailleurs d'ores et déjà prévu une participation des parents limitée à 1000 francs par élève et par année scolaire.

Au terme de la consultation, 17 communes et 11 organes ont soutenu la proposition du Conseil d'Etat. 67 communes et 11 organes l'ont rejeté. Il est toutefois à relever que de nombreuses réponses se contredisent puisque les mêmes ont répondu oui à la première partie de la motion ci-dessus (limitation à 1000 francs pour tous les parents demandant un changement de cercle vers l'ELPF, le solde à charge de la commune) et non à cette dernière question, en exigeant que les parents paient l'entier de l'écolage en vertu du principe de territorialité.

5 MOTION 2016-GC-132 NICOLAS REPOND / NICOLE LEHNER-GIGON. INTERDICTION OU LIMITATION DES SODAS ET BARRES CHOCOLATÉES DANS LES DISTRIBUTEURS ET RESTAURANTS DU DEGRÉ SECONDAIRE I (CO)

5.1 Résumé de la motion

Par motion déposée le 14 novembre 2016, les députés Nicolas Repond et Nicole Lehner-Gigon demandaient au Conseil d'Etat d'envisager soit l'interdiction, soit des critères stricts et limitatifs, de la consommation et de la vente de certaines boissons sodas et barres chocolatées que l'on peut trouver dans les distributeurs automatiques ou dans les restaurants des établissements du degré secondaire 1. Ils suggéraient d'inscrire ces mesures, soit dans la nouvelle proposition de loi sur la restauration collective publique (LRCP), soit dans une ordonnance, qui devrait être proposée au Grand Conseil au début de cette législature 2017-2021. A l'appui de leur motion, les députés constatent que la progression du diabète et du surpoids dans la population, particulièrement chez les jeunes, est l'une des grandes préoccupations de santé publique. L'une des causes principales en est la surconsommation de sucre. Ils estiment donc qu'il faut commencer par l'éducation et la prévention au niveau des jeunes et diminuer fortement les mauvaises habitudes de consommation des produits industriels hypersucrés.

5.2 Résumé de la réponse du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat a reconnu les motifs louables des motionnaires. Une nutrition équilibrée à l'école mérite d'être soutenue. En même temps, le Conseil d'Etat a rappelé que l'alimentation est un facteur parmi d'autres pour la santé des élèves. Le Gouvernement a également relevé que les bâtiments des CO et leurs équipements, y compris les automates à boissons, ne dépendent pas du canton mais des communes et associations de communes. L'organisation du restaurant scolaire, comme le choix du tenancier et de l'offre, appartient également aux communes.

Le Conseil d'Etat proposait de concentrer ses efforts sur des instruments et programmes existants, tels la stratégie cantonale de Promotion de la santé et de Prévention - Perspectives 2030 qui mentionne l'alimentation équilibrée comme priorité, le programme thématique « Je mange bien, je bouge bien », ou encore le site www.guide-ecole.ch qui fournit des recommandations pratiques en matière d'alimentation et d'activité physique à destination des écoles. Le Conseil d'Etat s'engageait

à utiliser ces instruments pour limiter la consommation des boissons sucrées et des barres chocolatées fournies par des distributeurs automatiques ou dans les restaurants des établissements du degré secondaire 1, notamment par la sensibilisation des directions des écoles du cycle d'orientation.

Le Grand Conseil, dans sa séance du 7 février 2018, a toutefois accepté par 54 voix contre 41 la motion précitée. Il y a eu 4 abstentions.

Lien :

http://www.parlinfo.fr.ch/fr/politbusiness/parlamentvorstoesse/?action=showinfo&info_id=33870&uuid=fe0f2133a7c94284be0d335356430160

5.3 Proposition du Conseil d'Etat

En 2017, Promotion Santé Suisse a, une nouvelle fois, étudié la prévalence du surpoids et de l'obésité chez les élèves dans différentes régions suisses. L'évaluation des données montre que, tous niveaux confondus, 16,4 % des élèves sont en surpoids ou obèses, soit une légère baisse par rapport aux études de 2010 et 2013. Pour cette étude, Promotion Santé Suisse disposait des données des services médicaux scolaires de onze villes et cantons: il s'agit des villes de Berne, Fribourg et Zurich et des cantons de Bâle-Ville, de Berne, des Grisons, du Jura, de Lucerne, d'Obwald, de Saint-Gall et d'Uri.

Selon cette étude, la proportion des élèves en surpoids et obèses augmente avec l'âge : alors qu'en 1 à 3^H, un enfant sur neuf est en surpoids ou obèse, ce chiffre passe à plus d'un enfant sur cinq au niveau secondaire. Ces résultats montrent qu'il faut davantage agir aux niveaux primaire et surtout secondaire en termes de prévention et d'information.

De son côté, l'OMS fournit des recommandations pour mettre un terme à l'obésité chez les enfants. Ainsi, les autorités devraient mieux informer les familles sur l'alimentation saine, encourager les jeunes mères à allaiter leur enfant exclusivement pendant six mois au moins, offrir des menus plus sains dans les cantines scolaires et créer davantage d'opportunités sportives pour les enfants. L'obésité provoque en effet un risque plus élevé de diabète, de cancer ou d'accident vasculaire cérébral. Chez les enfants, elle mène à des situations de harcèlement à l'école et de marginalisation durant l'adolescence.

Afin de tenir compte de ces données scientifiques et des buts visés par la motion relatifs à la santé des enfants et des jeunes, tout en considérant que les infrastructures scolaires et leurs équipements sont financés et gérés par les communes et associations de communes lesquelles confient parfois la restauration scolaire à des prestataires extérieurs, il est proposé de modifier l'article 41 de la loi scolaire.

Cette proposition vise tous les établissements de la scolarité obligatoire et non seulement les cycles d'orientation. Elle concerne autant les récréations, la restauration proposée à midi dans les établissements que la mise à disposition de distributeurs automatiques. Cette formulation n'instaure pas une interdiction formelle des aliments et boissons hypersucrés dans les écoles, mais exige des communes et associations de communes, ainsi que de leurs prestataires, un effort particulier tendant à cet objectif. Au terme de la consultation, 25 communes et 15 organes ont soutenu cette proposition.

En consultation, il était également proposé une variante qui limitait le champ d'application aux seuls distributeurs automatiques, excluant la restauration scolaire ou les récréations. Au terme de la consultation, 56 communes et 15 organes ont soutenu cette variante.

11 communes et 2 organes ont rejeté les deux propositions.

Au vu des débats du Grand Conseil du 7 février 2018, le Conseil d'Etat a décidé de suivre la première proposition quand bien même elle ne rallie pas la majorité des organes consultés. Il y a toutefois lieu de souligner que l'Association des communes fribourgeoises, dont la prise de position a été quasi unanimement suivie par les communes, a préféré la variante, dont le champ d'application se limite aux distributeurs automatiques, du fait que *l'alimentation saine* est « une notion sujette à interprétation et qu'il importe de rester dans un objectif général de santé publique en évitant de tomber dans une recourite aigüe liée à toute interprétation personnelle ».

6 MOTION 2018-GC-78 YVAN HUNZIKER / RUEDI SCHLÄFLI - HORAIRE AU SECONDAIRE 1

6.1 Résumé de la motion

Par motion transmise au Conseil d'Etat le 29 mai 2018, les députés Yvan Hunziker et Ruedi Schläfli demandent au Conseil d'Etat de modifier l'horaire des écoles du cycle d'orientation, par l'octroi d'un congé le mercredi après-midi et la suppression des heures d'étude surveillée durant les autres jours scolaires. Pour les députés, cette mesure pourrait aider les régions limitrophes du canton, en particulier pour les activités intercantionales, les élèves vaudois ayant congé le mercredi après-midi durant toute leur scolarité obligatoire. Par ailleurs, de manière générale, les élèves qui ont des activités extrascolaires pourraient les exercer systématiquement le mercredi après-midi. Cette modification permettrait aussi d'économiser des heures de surveillance. Enfin, les réunions du corps enseignant et les formations continues pourraient se faire à ce moment-là, en évitant des frais de remplacement.

Lien :

http://www.parlinfo.fr.ch/fr/politbusiness/parlamentvorstoesse/?action=showinfo&info_id=43895&uuid=861ff70620554035b8f935685139151f

6.2 Réponse du Conseil d'Etat

Le mercredi après-midi de congé pour les élèves du CO favoriserait une organisation familiale constante sur l'entier de la scolarité obligatoire en dégageant un temps privilégié, notamment pour les activités culturelles et sportives privées. Un tel congé peut cependant aussi être difficile à gérer pour des familles où les deux parents travaillent, ainsi que pour les familles monoparentales. Il faut en effet encadrer les jeunes adolescents le mercredi après-midi durant trois ans de plus, même s'ils gagnent en autonomie.

En outre, ce congé permettrait aux élèves bénéficiant du statut SAF (sport-art-formation) de mieux conjuguer leur activité avec l'école, puisqu'ils manqueraient moins de temps de classe. Il est à noter que plusieurs cantons (VD, GE, NE, JU, VS, BE, SO, LU, AG, ZH, SG) ont déjà opté pour le mercredi après-midi de congé au cycle 3 et que, dans notre canton, les écoles spécialisées liées au SESAM le pratiquent depuis longtemps.

Cette pause au milieu de la semaine profiterait également aux élèves de manière générale, leur offrant un temps de repos et d'oxygénation bienvenu. Cela pourrait également favoriser, pour les jeunes concernés, l'activité physique et le mouvement. Un développement du sport scolaire facultatif serait peut-être possible, comme au degré primaire. Enfin, il permettrait aux élèves de mieux gérer leurs devoirs et révisions tout en ouvrant une nouvelle plage horaire pour les suivis thérapeutiques en dehors du temps de classe.

Une telle mesure faciliterait aussi le fonctionnement des CO en permettant, à l'instar du primaire, de réunir le corps enseignant le mercredi après-midi pour le pilotage et la collaboration

pédagogiques ainsi que pour la formation continue qui serait, quant à elle, renforcée hors temps de classe.

Cependant, les 32 à 34 unités d'enseignement hebdomadaires (art. 30 RLS) doivent absolument être maintenues afin d'atteindre les objectifs des plans d'étude. Plusieurs autres cantons ont augmenté leur dotation horaire en raison des plans d'étude. Seuls les cantons de Vaud (32), Valais (32), Genève (32 à 33) et Argovie (26 à 34) ont actuellement un horaire inférieur à celui de Fribourg. Dans la comparaison avec les autres cantons, il faut également décompter l'heure dans la grille-horaire à disposition des Eglises reconnues, heure obligatoire à Fribourg de par la Constitution (soit 31 à 33 unités + 1 unité pour l'enseignement religieux) et préciser que l'unité d'enseignement à Fribourg est de 50 minutes contre 45 pour la grande majorité des cantons. A l'heure où l'on attend toujours plus de l'école, dans le renforcement des enseignements habituels comme dans l'ajout de nouveaux domaines (MITIC, culture informatique, 4.0...), il ne serait pas du tout opportun de revoir la dotation horaire à la baisse. Il est encore à noter que les députés proposent la suppression des heures d'étude surveillée mais celles-ci n'existent que très partiellement, voire pas du tout, dans les écoles de la partie alémanique.

Certains argumenteront aussi que la réduction de la grille-horaire pénaliserait les élèves les plus faibles, car on aurait moins de temps à leur consacrer. Or, cet argument n'est pas vérifié empiriquement. Au contraire, les recherches tendent à montrer que seuls les meilleurs élèves bénéficient d'une augmentation de l'horaire; les plus faibles n'en profitent pas dans leurs apprentissages.

Il faudrait dès lors répartir ces 32 à 34 unités sur les 4,5 jours restants. Les horaires scolaires devront être repensés en tenant compte des réalités actuelles, de nombreux élèves ne rentrant pas à la maison à midi, par exemple. Il faut également s'assurer auprès du terrain des effets de cette modification pour la planification d'utilisation des salles ad hoc dédiées aux cours d'économie familiale, d'informatique, de sport, de sciences, etc. De même, ce changement aurait inévitablement un impact sur l'organisation des transports scolaires et des repas de midi.

Au terme de la consultation, 84 communes et 23 organes ont rejeté la motion. 8 communes et 8 organes l'ont soutenue.

Le Conseil d'Etat estime qu'il est trop tôt pour introduire un tel congé. Pour plusieurs partenaires consultés, l'idée d'un congé le mercredi après-midi est en soi séduisante mais les écueils sont trop nombreux à l'heure actuelle pour l'introduire à satisfaction. La disponibilité des infrastructures (salles spéciales, halles de sport, piscines, cantines scolaires) actuellement sur-occupées, la réorganisation des transports scolaires et des repas de midi, les conséquences de l'allongement des 4,5 autres jours de classe, la complexification de la planification horaire des classes, le bienfait des heures d'étude surveillée pour de nombreux élèves, l'absence d'offres alternatives sur le mercredi après-midi, voire l'indisponibilité des parents, des animateurs et animatrices, des thérapeutes le mercredi après-midi sont autant d'arguments soulevés par les opposants à la motion et auxquels le Conseil d'Etat se rallie.

Ces éléments nécessitent encore des réflexions approfondies avec les différents partenaires concernés, notamment les directions des CO et les communes ou associations de communes, mais aussi les parents quant au potentiel et aux conséquences, au niveau familial, de ce demi-jour de congé supplémentaire. C'est pourquoi le Conseil d'Etat propose le rejet de la motion.

7 ENSEIGNEMENT À DOMICILE : MODIFICATION DE L'ARTICLE 81 LS

L'enseignement à domicile est l'enseignement individualisé qu'un ou une enfant reçoit de ses parents ou d'un précepteur ou d'une préceptrice lorsque les parents souhaitent assumer eux-mêmes

l'entière responsabilité de la formation de leur enfant. Il est réservé à la fratrie, sans regroupement d'enfants possible.

L'intérêt public exige toutefois que l'Etat se soucie du sort des enfants qui reçoivent un enseignement privé afin que soit garanti un enseignement de base suffisant (art. 18 Cst). Dans cette mesure, l'Etat se doit de poser des conditions à l'enseignement à domicile et le soumettre à autorisation, ce que la législation scolaire a fait.

Une dizaine d'enfants suit un tel enseignement, parfois sur une seule année d'enseignement.

Il est toutefois apparu que certaines demandes portaient sur quelques semaines par année, souvent posées avant ou après les vacances scolaires. La motivation de ces demandes repose le plus souvent sur un voyage que les parents souhaitent effectuer en famille. Or, un enseignement à domicile n'a pas pour but de permettre aux parents, disposant de qualifications professionnelles pédagogiques, de prolonger les vacances scolaires. La durée demandée (de quelques semaines seulement) ne permet pas non plus la réalisation d'un programme d'enseignement individuel approprié et en adéquation avec le plan d'études. Les mots « en principe » permettraient de réserver certaines situations difficiles en cours d'année scolaire nécessitant un éloignement de l'élève de son école.

Il est donc proposé de modifier l'article 81 de la loi scolaire.

Par ailleurs, la version en allemand n'a pas repris le mot « pédagogique » à l'alinéa 3. Il y a lieu de corriger cet oubli.

Au terme de la consultation, 27 organes et 87 communes ont soutenu cette proposition. Seuls 4 organes et 3 communes l'ont rejetée.

8 RÉSULTATS DE LA CONSULTATION

Un avant-projet de loi, accompagné d'un rapport explicatif, a été soumis à une large consultation du 10 septembre au 9 novembre 2018. 142 réponses ont été enregistrées, dont 94 communes et 48 organes. 12 organes ont toutefois déclaré ne pas être concernés ou ne pas avoir d'avis sur les objets soumis. Aussi, 131 prises de position ont été analysées. Les résultats sont présentés ci-dessus, pour chaque objet.

9 COMMENTAIRES DES ARTICLES

Art. 10 al. 2, 3, 4 et 5

Alinéa 2 : Dans son arrêt du 7 décembre 2017, le Tribunal fédéral a précisé que la gratuité de l'enseignement s'étend à tous les moyens nécessaires servant directement le but de l'enseignement obligatoire. Ainsi, les moyens d'enseignement, le matériel et les fournitures scolaires sont fournis gratuitement aux élèves, à l'exception de leurs effets et équipements personnels. Les effets et équipements personnels sont notamment le sac d'école, le plumier, la doublure des livres, les chaussons, le tablier et autres vêtements ou chaussures nécessaires lors de certaines disciplines et activités scolaires. Les activités scolaires, définies à l'article 33 RLS, sont également gratuites.

Alinéa 3 : Le Tribunal fédéral indique dans son arrêt que seuls les frais que les parents économisent en raison de l'absence de leurs enfants, à savoir les frais alimentaires, peuvent être facturés aux parents. Selon le TF, les frais alimentaires s'élèvent, suivant l'âge de l'élève, à un montant entre 10 et 16 francs par jour. C'est pourquoi cet alinéa prévoit que les communes peuvent demander une contribution aux parents pour couvrir les frais de repas de leurs enfants en particulier lors de certaines activités scolaires (tels que les camps, les excursions, les journées sportives ou culturelles, les échanges linguistiques), et des cours d'économie familiale. La perception d'une telle

contribution, qui touche à des activités scolaires obligatoires, doit être prévue dans les règlements scolaires communaux (art. 10 al. 3 LCo). Pour ce faire, les communes se référeront à l'ordonnance du Conseil d'Etat fixant des montants maximaux dans le cadre de la scolarité obligatoire. Les mots « en particulier » réservent d'autres situations où une facturation des frais de repas aux parents s'imposerait comme par exemple lors d'un placement en classe relais.

Alinéa 4 : Conformément à l'article 33 al. 4 RLS, les activités scolaires se déroulant à l'étranger sont soumis à l'accord des parents. Ils sont donc facultatifs. De même que le sont les activités proposées sur inscription en sus des unités d'enseignement obligatoires inscrites à la grille-horaire. Les communes peuvent ainsi demander une contribution aux parents dont les enfants sont inscrits afin de couvrir tout ou partie des frais effectifs.

Alinéa 5 : Les cycles d'orientation organisent, depuis plusieurs années, des semaines thématiques. Selon le thème choisi, traditionnellement le sport, l'école propose de nombreuses activités à choix durant plusieurs jours. Dès lors que les élèves auront pu goûter aux sports d'hiver à l'école primaire, que ce soit sous forme de journées sportives ou de camps, il devient intéressant de leur faire découvrir, à leur entrée au cycle d'orientation, d'autres activités sportives, compte tenu également de leur plus grande autonomie et maturité. La grandeur des cycles d'orientation et la multitude des enseignant-e-s se prêtent également plus facilement à l'organisation d'une semaine thématique plutôt qu'un camp. Toutefois, il ne s'agit pas de contourner l'arrêt du Tribunal fédéral en proposant, sur temps de classe, une multitude d'activités payantes et une portion congrue et peut-être moins intéressantes d'activités gratuites. C'est pourquoi cet alinéa admet certaines activités payantes mais exige des cycles d'orientation un choix d'activités variées et gratuites. L'inspection scolaire, dans le cadre de sa mission définie à l'article 53 LS, y veillera.

Alinéa 6 : L'alinéa 3 concerne des activités ou disciplines obligatoires pour les élèves. Le Conseil d'Etat fixera le montant maximum des frais de repas pouvant être perçus auprès des parents dans son ordonnance. Les alinéas 4 et 5 concernent des activités facultatives ou à options. Le Conseil d'Etat se réserve ici la possibilité de fixer des montants maximaux. Cas échéant, et conformément à l'article 62 LS, les communes seront consultées au préalable.

Art. 16 al. 2

Conformément à l'article 15 LS, l'ordonnance du Conseil d'Etat fixant des montants maximaux dans le cadre de la scolarité obligatoire définit les montants pouvant être perçus entre commune d'accueil et commune de domicile en cas de changement de cercle scolaire d'un ou d'une élève. Afin de pallier ce qu'une préfecture a considéré, dans le cadre d'un recours qu'elle a instruit, comme une absence de délégation législative, cet alinéa comble dite lacune en précisant que le Conseil d'Etat définit également les montants pouvant être perçus par la commune de domicile auprès des parents en cas de changement de cercle scolaire pour raison de langue.

Art. 22 al. 2

A l'instar des moyens d'enseignement, la DICS établit la liste des fournitures scolaires nécessaires pour chaque degré d'enseignement. Elle y inclut un forfait par élève pour les photocopies.

Art. 41 al. 4

Cet alinéa vise tous les établissements de la scolarité obligatoire. Il concerne autant les récréations, la restauration proposée à midi dans les établissements que la mise à disposition de distributeurs automatiques. Tenant compte du fait que les infrastructures scolaires et leurs équipements sont financés et gérés par les communes et associations de communes lesquelles confient parfois la

restauration scolaire à des prestataires extérieurs, cet alinéa n'instaure pas une interdiction formelle des aliments et boissons hypersucrés dans les écoles, mais exige des communes et associations de communes, ainsi que de leurs prestataires, un effort particulier tendant à cet objectif.

Art. 57 al. 2 let. d

Les fournitures scolaires sont supprimées de la disposition puisqu'elles sont désormais à la charge de l'Etat. Le matériel scolaire, à charge des communes, comprend notamment l'équipement informatique, le mobilier, les rangements, les tableaux, beamers, photocopieuses, l'équipement des salles de sport et des salles spéciales, etc (cf. également let. b).

Art. 66 al. 2 et art. 71 al. 2

Les fournitures scolaires ayant été retirées de l'article 57 al. 2 let. d et donc des charges communales, elles sont introduites ici à titre de charge cantonale.

Art. 67 al. 1, let g

Cet article reprend le même contenu que l'article 72 al. 1 let. d LS pour les classes relais du cycle d'orientation. Le financement est réparti à raison de 50 % sur l'ensemble des communes du canton et à 50 % à charge de l'Etat.

Art. 72 al. 1, let. d (version en allemand)

Il s'agit-là d'une erreur de traduction qu'il y a lieu de corriger. Les mots « den Schülertransport » ne figurent pas dans la version en français. Dans la logique de l'article 57 al. 2 let. g, il appartient aux communes seules de pourvoir au transport des élèves.

Art. 72 al. 2

Au cycle d'orientation, pour chaque changement de cercle scolaire motivé par des raisons de langue ou de filière sport-art-formation, l'Etat supporte 100 % des frais de traitement du personnel enseignant et socio-éducatif.

Art. 81 al. 2

Il est apparu que certaines demandes d'enseignement à domicile portaient sur quelques semaines par année, souvent posées avant ou après les vacances scolaires. La motivation de ces demandes repose le plus souvent sur un voyage que les parents souhaitent effectuer en famille. Or, un enseignement à domicile n'a pas pour but de permettre aux parents, disposant de qualifications professionnelles pédagogiques, de prolonger les vacances scolaires. La durée demandée (de quelques semaines seulement) ne permet pas non plus la réalisation d'un programme d'enseignement individuel approprié et en adéquation avec le plan d'études. C'est pourquoi, une demande d'enseignement à domicile doit porter sur des semestres scolaires entiers. Les mots « en principe » permettraient de réserver certaines situations difficiles en cours d'année scolaire nécessitant un éloignement de l'élève de son école.

Art. 81 al. 3 (version en allemand)

Il s'agit-là d'une erreur de traduction qu'il y a lieu de corriger. Il manque le mot « pédagogique » dans la version en allemand.

Art. 104a

Selon le sondage effectué en février 2018 auprès de toutes les communes et associations de communes pour les cycles d'orientation afin de définir le volume des montants en jeu, tant pour les fournitures scolaires que pour les activités scolaires, il s'avère qu'une subvention forfaitaire de 75 francs par élève couvrirait la moitié du déficit lié à l'absence de financement des fournitures et activités scolaires par les parents. Cette subvention sera versée sur la base des effectifs arrêtés au 15 mai 2018, puis au 15 mai 2019, pour chaque cercle scolaire. Cette subvention est versée uniquement pour les années scolaires 2018/19 et 2019/20. Dès la rentrée scolaire 2020, l'Etat reprendra à sa charge les fournitures scolaires, à la condition que d'ici le 1^{er} janvier 2022 le subventionnement cantonal des constructions scolaires soit abandonné dans le cadre du projet de loi DETTEC (désenchevêtrement des tâches entre l'Etat et les communes).

Art. 42 al. 1, 2 et 3 LPS

Il s'agit d'inscrire dans la loi sur la pédagogie spécialisée les mêmes principes que ceux figurant dans la loi sur la scolarité obligatoire quant à la gratuité de l'enseignement obligatoire pour les parents.

Art. 14 al. 5 LPS

La loi sur le personnel de l'Etat a été modifiée en date du 17 novembre 2017 afin d'introduire pour certaines fonctions à l'Etat l'extrait spécial du casier judiciaire. La loi sur la scolarité obligatoire a été modifiée dans le même sens. Une période transitoire jusqu'au 31 décembre 2041 (et non 2026 comme initialement prévu), durant laquelle le casier judiciaire ordinaire doit être présenté en sus, a été introduite dans ces lois. La loi sur la pédagogie spécialisée, adoptée le 11 octobre 2017, doit être modifiée en conséquence, afin de corriger « 2026 » par « 2041 ».

Art. 2

Alinéa 1 : Conformément à l'article 149 de la loi sur le Grand Conseil, cet alinéa mentionne les types de referendum auxquels la loi est soumise. Pour plus de détails, se référer au point 10 du message.

Alinéa 2 : La date d'entrée en vigueur prévue est celle du 1^{er} août 2019.

10 CONSÉQUENCES FINANCIÈRES ET EN PERSONNEL

L'analyse des conséquences financières et en personnel des propositions est effectuée ci-dessous en considérant la variante proposée par le Conseil d'Etat (variante 1, point 1.4 ci-dessus) et celle proposée par l'ACF (variante 2, point 1.5 ci-dessus). Pour chacune des variantes, on analysera séparément, comme cela avait été fait pour la loi scolaire (message no 41 du 18 décembre 2012), les coûts supplémentaires engendrés par le fait de prestations nouvelles et les charges résultant des modifications des responsabilités en matière de financement des tâches publiques. Un troisième tableau permet une synthèse des deux effets. Pour les éléments indépendants des deux variantes, le choix a été fait de produire la même explication les deux fois, de manière à ce que le texte complet d'une variante puisse être lu indépendamment du texte de l'autre variante.

10.1 Variante 1 : Subvention forfaitaire couvrant la part des parents pour les fournitures scolaires et les activités culturelles et sportives

Dans cette variante, l'Etat verse aux communes une subvention forfaitaire de 75 francs par élève et par année, subvention destinée à venir en aide aux communes, qui restent responsables des

fournitures scolaires et des activités culturelles et sportives de l'école obligatoire, mais qui ne peuvent plus rien facturer aux parents.

> Dans la première ligne du tableau ci-dessous, on constate que, la facturation aux parents n'étant plus possible, les communes doivent dorénavant nouvellement assumer elles-mêmes un montant qui était précédemment facturé aux parents pour les activités culturelles et sportives, soit une somme annuelle de 3,8 millions, ainsi qu'une somme de 2,1 millions qui était précédemment facturée aux parents pour les fournitures scolaires. Soit au total un montant de 5,9 millions qui ne peut plus être facturé aux parents. Mais comme l'Etat verse aux communes une subvention de 3 millions, le résultat final est une charge nouvelle de 3 millions pour l'Etat, et de 2,9 millions pour les communes. A noter que, pour les communes, ces 2,9 millions nouveaux s'ajoutent aux 10,3 millions déjà existants, ce qui représente au total un montant de 13,2 millions de charges pour les communes.

> S'agissant des classes relais aux cycles 1 et 2, qui apparaissent dans la deuxième ligne du tableau, le montant à financer étant de 550 000 francs (440 000 francs de traitements pour 4 nouveaux EPT et 110 000 francs de frais de fonctionnement), la répartition 50 %-50 % s'applique, à savoir 275 000 francs pour l'Etat et 275 000 francs pour les communes. A noter que les communes sont responsables de l'organisation du transport pour les élèves résidant chez elles ; le montant ne peut pas être estimé ici, car il est spécifique à chaque cas particulier (âge de l'élève, éloignement de la classe relais, durée de la mesure, nombre d'élèves, rationalisation du transport).

> Enfin, la troisième ligne concerne la situation spécifique de l'enseignement spécialisé. Ces écoles dépendent de fondations subventionnées à raison de 45 % par l'Etat et 55 % par les communes. La facture globale qui était adressée jusqu'ici aux parents pour les fournitures scolaires et les activités culturelles et sportives était de 60 000 francs. La facturation aux parents n'étant plus possible, ce montant doit être réparti entre l'Etat et les communes selon la clé indiquée plus haut. Comme cela a été mentionné précédemment (cf. section 1.2), cette charge additionnelle pourra être absorbée par les budgets ordinaires alloués aux institutions concernées.

Coûts supplémentaires au sens de l'art. 23 LFE (en millier de francs)

Article no	Thème	Incidences pour le canton						Incidences pour les communes					
		Année 1 (2019)	Année 2 (2020)	Année 3 (2021)	Année 4 (2022)	Année 5 (2024)	Total 5 ans	Année 1 (2019)	Année 2 (2020)	Année 3 (2021)	Année 4 (2022)	Année 5 (2024)	Total 5 ans
LS 57 al. 2 let. d, 66 et 71 al. 2	Activités culturelles et sportives	3000	3000	3000	3000	3000	15000	2900	2900	2900	2900	2900	14500
LS 67	Classes relais 1H-8H	275	275	275	275	275	1375	275	275	275	275	275	1375
LPS 42	Fournitures scolaires et activités culturelles et sportives	27	27	27	27	27	135	33	33	33	33	33	165
Total		3302	3302	3302	3302	3302	16510	3208	3208	3208	3208	3208	16040

> Selon le point 3 ci-dessus, l'Etat doit prendre en charge un montant annuel de 160 000 francs payé jusqu'ici par les communes pour les changements de cercle scolaire au cycle d'orientation prononcé en faveur d'un ou une élève SAF ou pour raison de langue. Il s'agit d'une modification de la répartition des tâches et des charges entre le canton et les communes.

Modification du financement des charges (milliers de francs)

Article no	Thème	Incidences pour le canton						Incidences pour les communes					
		Année 1 (2019)	Année 2 (2020)	Année 3 (2021)	Année 4 (2022)	Année 5 (2024)	Total 5 ans	Année 1 (2019)	Année 2 (2020)	Année 3 (2021)	Année 4 (2022)	Année 5 (2024)	Total 5 ans
LS 14, 15 et 16	Chang. cercle scolaire	160	160	160	160	160	800	-160	-160	-160	-160	-160	-800
Total		160	160	160	160	160	800	-160	-160	-160	-160	-160	-800

> Le dernier tableau récapitule les coûts supplémentaires engendrés par le fait de prestations nouvelles et les charges résultant des modifications des responsabilités en matière de financement des tâches publiques (agrégation des deux tableaux précédents).

Article no	Thème	Incidences pour le canton						Incidences pour les communes					
		Année 1 (2019)	Année 2 (2020)	Année 3 (2021)	Année 4 (2022)	Année 5 (2024)	Total 5 ans	Année 1 (2019)	Année 2 (2020)	Année 3 (2021)	Année 4 (2022)	Année 5 (2024)	Total 5 ans
LS 57 al. 2 let. d, 66 et 71 al. 2	Activités culturelles et sportives	3000	3000	3000	3000	3000	15000	2900	2900	2900	2900	2900	14500
LS 67	Classes relais 1H-8H	275	275	275	275	275	1375	275	275	275	275	275	1375
LPS 42	Fournitures scolaires et activités	27	27	27	27	27	135	33	33	33	33	33	165
LS 14, 15 et 16	Changement cercle scolaire	160	160	160	160	160	800	-160	-160	-160	-160	-160	-800
Total		3462	3462	3462	3462	3462	17310	3048	3048	3048	3048	3048	15240

10.2 Variante 2 : Reprise par l'Etat des fournitures scolaires

Dans la seconde variante, l'Etat prend à sa charge la totalité des fournitures scolaires de l'école obligatoire, alors que les communes prennent à leur charge la totalité des activités culturelles et sportives de l'école obligatoire. Les incidences de cette variante sont exposées ci-dessous en 3 étapes. Un premier tableau présente la manière dont la situation aurait évolué en maintenant la répartition des compétences et du financement actuelle. Un deuxième tableau met en évidence les effets de la nouvelle répartition proposée. Le troisième tableau réunit et consolide les informations figurant dans les deux tableaux précédents.

> Dans la première ligne du premier tableau ci-dessous, on constate que, la facturation aux parents n'étant plus possible, les communes doivent dorénavant nouvellement assumer elles-mêmes un montant qui était précédemment facturé aux parents pour les activités culturelles et sportives, soit une somme annuelle de 3,8 millions. L'Etat ne verse rien pour ces activités.

> La deuxième ligne du tableau montre que les communes ont encore l'entière responsabilité des fournitures scolaires en 2019 et doivent assumer pour cette année-là la somme qui était précédemment facturée aux parents, soit 2,1 millions. Si aucune adaptation de la répartition des compétences n'était effectuée, cette charge additionnelle de 2,1 millions se répéterait durant les années 2020 à 2024. Les montants en question sont indiqués ici pour mémoire, avant d'être compensés (augmentation des charges de l'Etat, réduction des charges des communes) dans le deuxième tableau.

Pour 2019 et 2020, les communes seront en outre aidées par l'Etat à raison de 3 millions par an, ce qui apparaîtra également dans le deuxième tableau, consacré aux changements de répartitions des tâches et des charges.

> S'agissant des classes relais aux cycles 1 et 2, qui apparaissent dans la deuxième ligne du tableau, le montant à financer étant de 550 000 francs (440 000 francs de traitements pour 4 nouveaux EPT et 110 000 francs de frais de fonctionnement), la répartition 50 %-50 % s'applique, à savoir 275 000 francs pour l'Etat et 275 000 francs pour les communes. A noter que les communes sont responsables de l'organisation du transport pour les élèves résidant chez elles ; le montant ne peut pas être estimé ici, car il est spécifique à chaque cas particulier (âge de l'élève, éloignement de la classe relais, durée de la mesure, nombre d'élèves, rationalisation du transport).

> Enfin, la quatrième ligne concerne la situation spécifique de l'enseignement spécialisé. Ces écoles dépendent de fondations subventionnées à raison de 45 % par l'Etat et 55 % par les communes. La facture globale qui était adressée jusqu'ici aux parents pour les fournitures scolaires et les activités culturelles et sportives était de 60 000 francs. La facturation aux parents n'étant plus possible, ce montant doit être réparti entre l'Etat et les communes selon la clé indiquée plus haut.

Coûts supplémentaires au sens de l'art. 23 LFE (en millier de francs), sans prise en compte de la modification du financement															
Article no		Thème		Incidences pour le canton						Incidences pour les communes					
				Année 1 (2019)	Année 2 (2020)	Année 3 (2021)	Année 4 (2022)	Année 5 (2024)	Total 5 ans	Année 1 (2019)	Année 2 (2020)	Année 3 (2021)	Année 4 (2022)	Année 5 (2024)	Total 5 ans
LS 57 al. 2 let. d, 66 et 71 al. 2	Activités culturelles et sportives	0	0	0	0	0	0	3800	3800	3800	3800	3800	19000		
LS 57 al. 2 let. d, 66 et 71 al. 2	Fournitures scolaires	0	0	0	0	0	0	2100	2100	2100	2100	2100	10500		
LS 67	Classes relais 1H-8H	275	275	275	275	275	1375	275	275	275	275	275	1375		
LPS 42	Fournitures scolaires et activités culturelles et sport.	27	27	27	27	27	135	33	33	33	33	33	165		
Total		302	302	302	302	302	1510	6208	6208	6208	6208	6208	31040		

> L'Etat finançant dorénavant les fournitures scolaires, il s'agit d'une modification de la répartition des tâches et des charges entre le canton et les communes. La première ligne du tableau ci-dessous indique que, en 2019, l'Etat aide les communes à raison de 3 millions pour l'année scolaire 2018/19, sachant que les communes ont assumé le total des charges supplémentaires durant l'année

comptable 2018. En 2020, l'Etat aide les communes à raison de 3 millions pour l'année scolaire 2019/20, sachant que les communes ont assumé le total des charges supplémentaires durant l'année comptable 2019. En 2020 également, l'Etat prend en charge les fournitures scolaires de la rentrée 2020/21, soit 6,5 millions (cf, tableau en page 5, 2,1 millions pris en charge précédemment par les parents et 4,4 millions déjà pris en charge par les communes). Il en est de même pour les années suivantes. De cette manière, comme il l'avait promis, l'Etat apporte son aide financière de 3 millions aux communes aux comptes 2019 pour l'année scolaire 2018/19, et de 3 millions aux comptes 2020 pour l'année scolaire 2019/20. Comme l'Etat reprend à sa charge les fournitures en 2020 (année scolaire 2020/21), les charges de l'aide aux communes et des fournitures se cumulent cette année-là.

> Selon le point 3 ci-dessus, l'Etat doit prendre en charge un montant annuel de 160 000 francs payé jusqu'ici par les communes pour les changements de cercle scolaire au cycle d'orientation prononcé en faveur d'un ou une élève SAF ou pour raison de langue.

Modification du financement des charges (milliers de francs)													
Article no	Thème	Incidences pour le canton						Incidences pour les communes					
		Année 1 (2019)	Année 2 (2020)	Année 3 (2021)	Année 4 (2022)	Année 5 (2024)	Total 5 ans	Année 1 (2019)	Année 2 (2020)	Année 3 (2021)	Année 4 (2022)	Année 5 (2024)	Total 5 ans
LS 57 al. 2 let. d, 66 et 71 al. 2	Fournitures scolaires	3000	9500	6500	6500	6500	32000	-3000	-9500	-6500	-6500	-6500	32000
LS 14, 15 et 16	Changement cercle scolaire	160	160	160	160	160	800	-160	-160	-160	-160	-160	-800
Total		3160	9660	6660	6660	6660	32800	-3160	-9660	-6660	-6660	-6660	-32800

> Le dernier tableau récapitule les coûts supplémentaires engendrés par le fait de prestations nouvelles et les charges résultant des modifications des responsabilités en matière de financement des tâches publiques (agrégation des deux tableaux précédents).

Tableau récapitulatif effets variante 2													
Article no	Thème	Incidences pour le canton						Incidences pour les communes					
		Année 1 (2019)	Année 2 (2020)	Année 3 (2021)	Année 4 (2022)	Année 5 (2024)	Total 5 ans	Année 1 (2019)	Année 2 (2020)	Année 3 (2021)	Année 4 (2022)	Année 5 (2024)	Total 5 ans
LS 57 al. 2 let. d, 66 et 71 al. 2	Activités culturelles et sportives	0	0	0	0	0	0	3800	3800	3800	3800	3800	19000
LS 57 al. 2 let. d, 66 et 71 al. 2	Fournitures scolaires sans modification financement	0	0	0	0	0	0	2100	2100	2100	2100	2100	10500
LS 67	Classes relais 1H-8H	275	275	275	275	275	1375	275	275	275	275	275	1375

LPS 42	Fournitures scolaires et activités culturelles et sport.	27	27	27	27	27	135	33	33	33	33	33	165
LS 57 al. 2 let. d, 66 et 71 al. 2	Fournitures scolaires, modification financement	3000	9500	6500	6500	6500	32000	-3000	-9500	-6500	-6500	-6500	-32000
LS 14, 15 et 16	Changement cercle scolaire	160	160	160	160	160	800	-160	-160	-160	-160	-160	-800
Total		3462	9962	6962	6962	6962	34310	3048	-3452	-452	-452	-452	-1760

11 EFFETS SUR LE DÉVELOPPEMENT DURABLE

Les effets sur le développement durable (art. 197 LCG) ont été évalués à l'aide de la Boussole21, conformément à ce que prévoit la stratégie cantonale de Développement durable.

Cette évaluation est fondée sur la comparaison entre la situation actuelle et les nouveautés qu'apporte la modification de la loi scolaire et de la loi sur la pédagogie spécialisée. Les effets de la modification se déploient sur les domaines sociétaux et, dans une certaine mesure, économiques, mais pas sur le développement environnemental.

Dans le domaine économique, la modification de la loi scolaire et de la loi sur la pédagogie spécialisée vise à maintenir les activités sportives et culturelles organisées par les écoles, ce qui préserve l'activité économique et touristique. Cela implique toutefois un investissement financier plus élevé pour l'Etat et les communes.

Du point de vue de la société, le projet renforce l'égalité des chances entre les élèves ainsi que l'intégration et la cohésion sociale au sein des établissements scolaires. La préservation des activités sportives et culturelles aura en outre un effet bénéfique sur la santé des élèves. Sous cet angle, l'effort demandé aux communes et associations de communes visant l'interdiction des aliments et boissons hypersucrés dans les établissements scolaires poursuit le même objectif.

12 CONSTITUTIONNALITÉ, CONFORMITÉ AU DROIT FÉDÉRAL ET EUROCOMPATIBILITÉ DU PROJET

La présente loi est conforme à la Constitution fédérale et cantonale, ainsi qu'au droit fédéral et elle ne présente pas d'incompatibilité avec le droit européen.

Soumission aux referendums législatif et financier

13 SOUMISSION AUX REFERENDUMS LÉGISLATIF ET FINANCIER

La présente loi est soumise au referendum législatif.

Le montant cumulé des charges financières sur 5 ans étant inférieur au seuil du referendum financier obligatoire, qui est de 36 690 783 francs (ordonnance du 5 juin 2018, RSF 612.21), mais en revanche supérieur au seuil du referendum financier facultatif, qui est de 9 172 696 francs, la présente loi est soumise au referendum financier facultatif.

14 SUITE DÉFINITIVE À DES INTERVENTIONS PARLEMENTAIRES

La présente loi et son message donnent une suite définitive aux interventions parlementaires suivantes :

- > Motion 2016-GC-130 Antoinette Weck / Rose-Marie Rodriguez. Prise en charge cantonale des frais de scolarité hors cercle scolaire de domicile
- > Motion 2016-GC-132 Nicolas Repond / Nicole Lehner-Gigon. Interdiction ou limitation des sodas et barres chocolatées dans les distributeurs et restaurants du degré secondaire I (CO)
- > Question 2018-CE-165 Anne Meyer Loetscher. Financement des semaines thématiques au CO : est-ce obligatoire lorsqu'il y a un choix ?

Le message répond aux interventions parlementaires suivantes :

- > Motion 2018-GC-103 Jean-Daniel Chardonnens. Financement des activités parascolaires
 - > Motion 2018-GC-77 Nicolas Kolly / Benjamin Gasser. Bilinguisme et changement de cercle scolaire pour raison de langue
 - > Motion 2018-GC-78 Yvan Hunziker / Ruedi Schläfli - Horaire au secondaire 1
 - > Mandat 2018-GC-48 Solange Berset / Simon Bischof / David Bonny / Violaine Cotting-Chardonnens / Raoul Girard / Benoît Piller / Chantal Pythoud-Gaillard / Rose-Marie Rodriguez / Philippe Savoy / Kirthana Wickramasingam. Fonds cantonal en faveur des activités culturelles et sportives à l'école obligatoire.
-