

REPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Romain Pilloud et consorts au nom du groupe socialiste – La qualité de la formation et l'égalité des chances menacées par la crise énergétique ? (22_INT_149)

Rappel de l'interpellation

Au plus haut de la crise sanitaire, les étudiant-es et écolier-ères de notre pays ont dû faire face à beaucoup de sacrifices. L'enseignement à distance a posé des problèmes conséquents, notamment de santé mentale, mais aussi des problèmes financiers, logistiques ou sociaux : les étudiant-es n'ont pas toutes et tous les mêmes conditions d'accès à la formation chez eux, n'ont pas toujours les moyens d'avoir accès à une connexion internet suffisante pour suivre les cours ni le cadre adéquat, et ont perdu des liens sociaux avec des conséquences négatives pour leur santé mentale[1]. Cette situation critique avait conduit le Conseil d'Etat à l'adoption en juin 2021 de 15 mesures pour la santé mentale des jeunes incluant de la prévention (sensibilisation contre le risque suicidaire en milieu scolaire) jusqu'à la prise en charge médicale, en passant par le repérage et l'intervention précoce en milieu scolaire ou encore la protection de l'enfance. En avril 2022, ce train de mesures était renforcé dans un crédit supplémentaire de CHF 11 millions du Conseil d'Etat.

Veut-on vraiment renforcer les inégalités face à la formation post-obligatoire dans notre Canton ? Aujourd'hui, force est de constater que les établissements de formation ont très peu communiqué sur leur plan énergétique en prévision de cet hiver, mais aussi en cas de risque sur le long terme. Or, il nous paraît essentiel de ne pas retomber dans les mêmes situations que lors des premières vagues de la crise sanitaire. Ce qui est paradoxal ici, c'est que nous aurons plus besoin que jamais de compétences venant des établissements scolaires, lieux de formation, universités et hautes écoles pour faire face aux crises qui surviendront dans 10, 20 ou 30 ans, mais aussi pour éviter de creuser les inégalités et nous adapter au réchauffement climatique dans le domaine de l'énergie, de l'ingénierie, de la sociologie, de l'urbanisme, de l'architecture, de l'innovation technologique, de l'étude la durabilité, etc. Aujourd'hui, la réussite des études et l'avenir de la jeunesse et des compétences sont menacées par ces crises énergétique et climatique pour lesquelles nous avons un besoin urgent de former.

Les étudiant-es ont besoin de réponses, et c'est la raison pour laquelle j'ai l'honneur de poser les questions suivantes au Conseil d'Etat :

- 1. De manière générale, comment les établissements de formation obligatoire et post-obligatoire présents sur le marché libre de l'électricité vont-ils faire face à l'augmentation des coûts en matière d'énergie ?*
- 2. Certains lieux de formation risquent-t-il de (partiellement) fermer de manière volontaire ? Si oui, quel sera l'élément déclencheur ?*
- 3. Étant donné les conséquences sociales entraînées par d'éventuelles fermetures de ces établissements de formation, comment le Conseil d'Etat se positionne-t-il face au risque de fermeture, volontaire ou non ?*
- 4. Pendant la crise sanitaire, de nombreux services n'étaient plus à disposition des étudiant-es. Que prévoit le Conseil d'Etat afin d'assurer qu'il existe des infrastructures ouvertes pour les étudiant-es en toute circonstance, que les services des établissements de formation auprès des étudiant-es soient assurés, et qu'un soutien soit mis en place pour les étudiant-es en difficulté en raison d'un éventuel retour de certains cours en ligne ?*
- 5. Le Conseil d'Etat considère-t-il que l'accès à des conditions d'études de qualité, en particulier en temps de crise, est compatible avec la notion de « service essentiel » en temps de crise ?*
- 6. Avec la hausse du prix de l'énergie, que prévoit le Conseil d'Etat afin de soutenir les étudiant-es, souvent précaires, pour faire face à des augmentations de facture d'électricité, pouvant mettre en péril leurs études et leurs conditions de vie ?*

Je remercie d'avance le Conseil d'Etat pour les réponses qui pourront être apportées à ces questions.

Souhaite développer

*(Sign) Romain Pilloud
et 25 cosignataires*

Réponse du Conseil d'Etat

Préambule

Tout comme pour les auteurs de l'interpellation, la situation des personnes en formation en cas de crise est une préoccupation majeure pour le Conseil d'Etat. Si de nombreux efforts sont mis en place pour être prêts à réagir au mieux dans une hypothétique situation de pénurie énergétique et à la problématique d'augmentation des prix du marché de l'énergie, il n'est cependant pas possible d'anticiper toutes les conséquences. Quoiqu'il en soit, le Conseil d'Etat s'est fixé comme objectif principal de maintenir aussi longtemps que possible l'accès aux établissements de formation. C'est le lieu de souligner que si l'Etat est également tributaire d'un certain nombre de décisions qui sont prises à d'autres niveaux institutionnels, que ce soit à la Confédération ou dans les communes dans les domaines de compétences respectifs, il entend se préparer dans toute la mesure du possible à faire face aux diverses situations qu'une telle crise peut provoquer.

En cas de pénurie grave d'énergie (électricité et gaz), des mesures de gestion, décidées au niveau fédéral, sont mises en œuvre selon un schéma en quatre phases : appel aux économies d'énergie ; restrictions (limitation des températures de chauffage, interdiction de certains usages comme les escalators, les piscines chauffées au gaz, etc.) ; contingentement des consommations (diminution imposée de la consommation par rapport à l'année précédente) ; délestage, uniquement pour l'électricité (coupures de l'approvisionnement électrique par zone géographique de manière cyclique pendant quelques heures, afin de décharger le réseau).

Réponses aux questions posées

1. De manière générale, comment les établissements de formation obligatoire et post-obligatoire présents sur le marché libre de l'électricité vont-ils faire face à l'augmentation des coûts en matière d'énergie ?

Globalement, la gestion financière des bâtiments pour les établissements de l'enseignement obligatoire et postobligatoire est dissociée du budget de la formation. Ainsi pour l'école obligatoire, c'est aux communes, selon l'art. 27 de la loi sur l'enseignement obligatoire (LEO), que reviendra la charge de cette augmentation. Dans l'enseignement postobligatoire, les bâtiments affectés à la formation sont gérés par l'Etat comme tous ceux du patrimoine cantonal ; des choix quant à la prise en charge de ces coûts seront faits de façon globale, sans spécificité pour ceux liés à la formation.

Pour ce qui concerne en particulier les établissements de la pédagogie spécialisée gérés par des institutions et subventionnés par l'intermédiaire de la Direction générale de l'enseignement obligatoire et de la pédagogie spécialisée (DGEO), un sondage a été lancé en fin d'année 2022 afin d'anticiper cette question de l'augmentation des coûts de l'énergie et d'évaluer l'impact sur leur budget de fonctionnement. En l'état, cette évaluation laisse apparaître une augmentation potentielle de ces coûts de l'ordre de 120'000 francs, soit +20% du budget « électricité » de l'ensemble des institutions. Mis en perspective avec le montant total des subventions allouées aux établissements de la pédagogie spécialisée, soit quelque 160 millions de francs, cette augmentation ne semble pas représenter un risque majeur.

En ce qui concerne l'augmentation des coûts de chauffage en lien avec l'augmentation du prix des combustibles (en particulier le gaz), celle-ci peut être partiellement compensée par des mesures de sobriété énergétique visant notamment à plafonner la température des pièces à 20°C et à limiter à l'essentiel l'accès à l'eau chaude sanitaire.

2. Certains lieux de formation risquent-ils de (partiellement) fermer de manière volontaire ? Si oui, quel sera l'élément déclencheur ?

On parle ici de conséquences en cas de grave pénurie énergétique et de déclenchement du plan OSTRAL (pour l'électricité) ou OIP (pour le gaz) de la Confédération. Il convient de distinguer entre les phases de contingentement et de délestage.

Contingentement

Durant les phases de restriction et de contingentement, tant de gaz que d'électricité, les lieux de formation devraient pouvoir continuer à fonctionner, moyennant quelques adaptations permettant de réduire leur consommation d'énergie.

En tant qu'utilisateurs non-protégés, les établissements de formation seront soumis au contingentement du gaz et devront prendre des mesures d'économie, comme l'abaissement de la température des espaces intérieurs ou la limitation de l'utilisation d'eau chaude sanitaire. Le chauffage des piscines au gaz sera lui interdit dès la phase des restrictions, qui intervient avant celle du contingentement.

En cas de contingentement de l'électricité, seuls les établissements dits « Grands Consommateurs » (consommation de plus de 100'000 kWh/an) seront soumis au contingentement. Ceux-ci devront alors abaisser leur consommation par rapport à la même période de l'année précédente d'un pourcentage (10%, 20%, etc.) exigé par la Confédération selon la gravité de la pénurie. Ces Grands Consommateurs ont normalement élaboré des « plans de contingentement » leur permettant de poursuivre leurs activités en cas de contingentement. Il s'agit notamment de prévoir la fermeture des espaces les plus énergivores et/ou non essentiels à la formation tels que les piscines et les laboratoires. Un contingentement modéré ne devrait a priori pas engendrer de fermeture de ces établissements. En cas de contingentement majeur, qui pourrait aller jusqu'à une exigence de 50% de réduction de la consommation, il est probable que certains établissements ne soient pas en mesure de poursuivre leurs activités en présentiel, n'ayant pas de marge de manœuvre pour abaisser leur consommation au-delà d'un seuil de l'ordre de 20-30%. Des activités pédagogiques pouvant être réalisées de manière autonome à la maison pourraient dans ce cas faire partie des plans de continuité de l'activité de ces établissements.

Délestage

En cas de délestage du réseau électrique, mesure ultime prévue par le plan OSTRAL, il est à prévoir que les établissements de formation ne pourront pas poursuivre leurs activités. Il faut préciser qu'en cas de délestage, la société tout entière sera paralysée puisque les transports publics notamment seront très largement à l'arrêt. Les systèmes de télécommunication (téléphonie, internet, etc.) seront également à l'arrêt, ne permettant pas de mettre en place un enseignement à distance.

Le réseau de gaz, quant à lui, ne sera pas délesté.

3. Étant donné les conséquences sociales entraînées par d'éventuelles fermetures de ces établissements de formation, comment le Conseil d'Etat se positionne-t-il face au risque de fermeture, volontaire ou non ?

En cas de fermeture, le Conseil d'État juge prioritaire la mise en place d'un service d'accueil d'urgence. À la différence de celles qui ont eu lieu lors de la crise de la COVID-19, les fermetures seraient potentiellement anticipables et plus courtes, du fait qu'elles seraient uniquement liées à des dimensions techniques et non sanitaires. Toutefois, la dernière crise a démontré que les impacts sociaux de telles fermetures pouvaient être forts. Les équipes de professionnels, soutenus par les médiateurs, psychologues et éducateurs, pourraient alors réactiver des activités de soutien déjà testées par le passé. En particulier et dès lors que des moyens d'enseignement à distance pourraient être entravés par des coupures, des solutions d'enseignement sur des supports papier permettraient de contribuer à l'atteinte des objectifs minimaux.

4. Pendant la crise sanitaire, de nombreux services n'étaient plus à disposition des étudiant-es. Que prévoit le Conseil d'Etat afin d'assurer qu'il existe des infrastructures ouvertes pour les étudiant-es en toute circonstance, que les services des établissements de formation auprès des étudiant-es soient assurés, et qu'un soutien soit mis en place pour les étudiant-es en difficulté en raison d'un éventuel retour de certains cours en ligne ?

La crise sanitaire a entraîné la fermeture des établissements durant plusieurs semaines, dans un contexte inattendu et inédit. Depuis lors, les établissements et les élèves comme leurs parents ont beaucoup appris, notamment en matière de bonnes et mauvaises pratiques concernant l'enseignement à distance. On notera au passage que celui-ci s'est même poursuivi dans certaines hautes écoles, bien au-delà de l'année 2020. En ce sens et sur ce point, il ne semble pas que les deux périodes soient comparables. Dans le même ordre d'idée, et comme mentionné précédemment, l'objectif consiste à maintenir l'enseignement en présentiel et tous les services qui l'accompagnent aussi longtemps que possible. Cela implique que si cet enseignement devait être suspendu, c'est que la société dans son ensemble serait sans doute dans une situation dans laquelle une bonne partie de son fonctionnement serait gravement impacté. En ce sens, il ne peut être garanti en pareilles circonstances que des infrastructures dédiées aux étudiant-es puissent rester ouvertes. En cas de contingentement et de délestage, les directives de la Confédération ne définissent pas les établissements de formation comme prioritaires.

5. *Le Conseil d'Etat considère-t-il que l'accès à des conditions d'études de qualité, en particulier en temps de crise, est compatible avec la notion de « service essentiel » en temps de crise ?*

Oui, le Conseil d'Etat considère que l'enseignement doit faire partie des services essentiels en temps de crise. Il doit cependant admettre que certaines circonstances, hors de son contrôle, ne permettraient pas de garantir l'activité des établissements de formation en tout temps.

6. *Avec la hausse du prix de l'énergie, que prévoit le Conseil d'Etat afin de soutenir les étudiant-es, souvent précaires, pour faire face à des augmentations de facture d'électricité, pouvant mettre en péril leurs études et leurs conditions de vie ?*

Les mécanismes d'aide à la formation existants – système ordinaire des bourses ou aides financières extraordinaires octroyées aux étudiants en situation de précarité au moyen de fond spécifiques – ont pour rôle de pallier ce genre de situation. Ils relèvent de l'Etat ou des établissements de formation eux-mêmes. Comme cela s'est passé lors de la crise sanitaire, si les besoins n'arrivaient pas à être couverts par les budgets ordinaires concernés, des demandes de financement extraordinaire pourraient alors être envisagées en les sollicitant du Conseil d'Etat ou du Grand Conseil dans la limite de leurs compétences respectives (demande de crédit supplémentaire, décret de financement).

En outre, et en ce qui concerne plus spécifiquement le régime des bourses, le Conseil d'Etat a communiqué le 8 décembre 2022 les mesures prises pour adapter les barèmes des régimes sociaux à l'inflation. Concrètement, le Conseil d'Etat a décidé de revaloriser les barèmes des prestations sociales cantonales, parmi lesquelles figurent celui applicable aux bourses d'études (aux côtés du barème du revenu d'insertion, des prestations complémentaires pour les familles et de la rente-pont cantonale). Ces mesures permettent de soutenir plus largement les ménages aux ressources limitées et particulièrement touchés par l'évolution des prix. Afin de garder la cohérence globale des systèmes d'aides financières individuelles et suivant les recommandations de la Conférence suisse des institutions d'action sociale, le Conseil d'Etat a retenu un taux de revalorisation de 2.5 %. Cela correspond à l'augmentation du barème des prestations complémentaires AVS/AI fixée par le Conseil fédéral pour 2023. Pour les prestations vaudoises concernées, ces hausses représenteront une amélioration comprise entre 330 et 850 francs par an et par ménage. Au total, cette revalorisation des barèmes sociaux se chiffre à 10 millions de francs.

Le nouveau barème des bourses sera appliqué aux décisions de l'Office cantonal des bourses d'études dès l'année de formation 2023-2024. En effet, au niveau de la temporalité, les bourses d'études sont calquées sur les années de formation (à cheval entre deux années civiles). Pour les bénéficiaires actuels, afin d'éviter de devoir recalculer l'entier des décisions d'octroi en vigueur, il a été décidé que l'indexation – pour les mois compris entre janvier et juillet - sera réalisée par le versement d'une allocation unique correspondante. A partir du mois d'août, pour toutes les nouvelles décisions, le nouveau barème sera appliqué.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 26 avril 2023.

La présidente :

C. Luisier Brodard

Le chancelier :

A. Buffat