



Rapport d'information du Conseil communal au Conseil général concernant les évolutions dans le cadre des activités de l'éorén (école obligatoire région Neuchâtel)

(Du 18 juin 2018)

Monsieur le Président,
Mesdames, Messieurs,

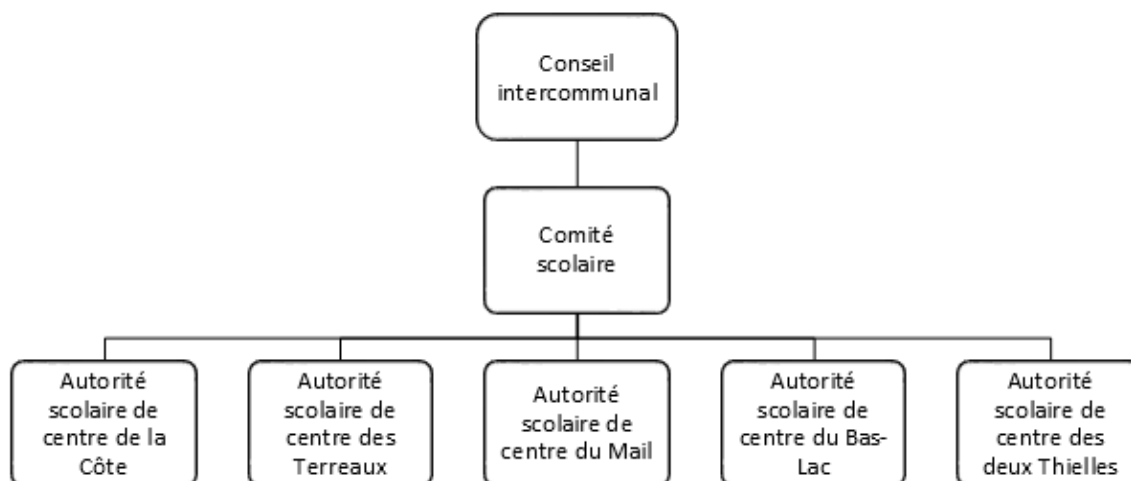
Ce rapport vous présente deux évolutions récentes dans le cadre des activités de l'école obligatoire région Neuchâtel (éorén). La première partie de celui-ci constitue un rappel du fonctionnement de l'éorén, la seconde partie est consacrée au thème de la santé scolaire et de la modification cantonale amenant une harmonisation des pratiques et le développement de la promotion et de la prévention de la santé. La troisième partie se concentre quant à elle sur l'arrêt du Tribunal Fédéral, du 7 décembre 2017 (2C_206/2016) concernant la participation des parents aux coûts d'activités proposées dans le cadre scolaire et rappelant le droit constitutionnel à un enseignement de base gratuit.

1^{ère} Partie – structure et fonctionnement de l'éorén

1. L'éorén (école obligatoire région Neuchâtel)

L'éorén (école obligatoire région Neuchâtel) est l'un des sept cercles scolaires du canton de Neuchâtel. Il compte cinq centres qui accueillent tous les degrés de la scolarité obligatoire (de la 1^{ère} à la 11^e année, c'est-à-dire les enfants de 4 à 16 ans) des douze communes du syndicat

intercommunal qui la composent. Avec près de 7000 élèves, il s'agit du plus grand cercle scolaire du canton. Si d'une part le canton, par l'intermédiaire du Service de l'éducation obligatoire (SEO), fournit le cadre pédagogique et d'autre part, l'éorén assure le bon fonctionnement des cinq Centres qui la composent, la Ville participe aux réflexions politiques et stratégiques concernant la scolarité obligatoire de par sa présence active aux différents organes constituant l'éorén, comme le montre le schéma ci-dessous.



Le Conseil intercommunal, composé d'un représentant du Conseil général et du Conseil communal pour chacune des douze communes membres, est l'organe législatif de l'éorén.

Le Comité scolaire est l'organe exécutif de l'éorén. Il propose les orientations stratégiques et fonctionnelles ainsi que les principes unitaires et leur règlement d'application. Il est composé de cinq membres élus par le Conseil intercommunal et proposés par les autorités communales.

L'Autorité scolaire de centre (ASC) constitue le comité de direction du centre. L'ASC définit les projets de centre en lien avec la mise en œuvre des orientations stratégiques de l'éorén. Les séances mensuelles (ou bi-mensuelles) regroupent les membres de la direction (directeur et directeurs adjoints) et les conseillers communaux des communes représentées. La Directrice de l'Éducation de la Ville de Neuchâtel siège dans trois ASC et elle préside l'ASC des Terreaux.

La Ville de Neuchâtel compte 12 collèges répartis sur 3 Centres (Mail, Terreaux et Côte).

Finalement, la Ville verse à l'éorén des écolages pour ses élèves, qui comprennent tous les coûts tels que les salaires, le matériel, les équipements, les charges immobilières (frais d'entretien, amortissements,

intérêts) ainsi que les coûts de l'enseignement spécialisé. Nos services vérifient le domicile des représentants légaux de chacun des élèves. Les écolages des enfants de notre commune scolarisés dans d'autres cercles scolaires sont quant à eux facturés directement à l'éorén et intégrés dans les charges globales.

La ville paie des acomptes à l'éorén et un décompte définitif des charges nettes à répartir entre les communes se fait en fin d'année. Les charges sont réparties entre les communes selon 2 critères : la population (10% des charges sont réparties en proportion de la population des communes membres) et les effectifs (90% de la charge est répartie selon les effectifs d'élèves par commune).

2^{ème} Partie – Santé scolaire

2. Introduction

Si la mission première de l'école est l'enseignement, elle contribue aussi à l'éducation des enfants dont elle a la charge. C'est dans ce contexte qu'elle participe de manière significative à la santé et au bien-être des élèves. Il s'agit d'un fait largement reconnu par les organisations internationales parmi lesquelles l'Organisation mondiale de la santé (OMS), l'UNICEF, ou encore l'UNESCO. Les Nations Unies ont d'ailleurs fait de la promotion de la santé dans le milieu scolaire une priorité dans le cadre des « Objectifs du Millénaire pour le Développement ».¹

La définition de la santé par l'OMS - « *la santé est un état de complet bien-être physique, mental et sociale et ne consiste pas seulement en une absence de maladie ou d'infirmité* » - est ainsi au cœur de la nouvelle stratégie de santé scolaire du Canton, qui acte le passage d'un système de « médecine scolaire », axé sur les soins et les contrôles de « normalité » à une politique de « santé scolaire » basée sur une approche plus globale de la santé.²

Cette approche repose sur un programme cadre comportant trois piliers :

- 1) Promotion de la santé
- 2) Prévention, contrôles et dépistages
- 3) Accompagnement

¹ Union Internationale de promotion de la santé et d'éducation pour la santé (UIPES) – *Vers des écoles promotrices de la santé : lignes directrices pour la promotion de la santé à l'école*

² News SNM n°84 – Automne 2015 – *La santé scolaire*

2.1. Modification du cadre cantonal

La question de la santé à l'école préoccupe le canton de Neuchâtel depuis de nombreuses années. En 1995 déjà, la motion Schaffter³ demandait plus d'égalité dans les prestations de santé à l'école ainsi que la prise en compte plus globale de la santé. Plus tard, une politique cantonale ambitieuse de santé et d'appui à la jeunesse (PSAJ) a suscité bien des espoirs et mobilisé notamment plusieurs médecins. Faute de moyens et d'appuis, elle n'a pas abouti.

La régionalisation de l'école est arrivée en 2012 comme une fenêtre d'opportunité. Elle coïncidait avec l'introduction du plan d'études romand (PER) dont un volet est consacré à la formation générale. L'une des cinq thématiques de cette dernière s'intitule « Santé et bien-être ».

L'arrêté sur la médecine scolaire, en vigueur jusqu'ici, adoptait une approche a priori somatique. Le nouvel arrêté du Conseil d'Etat adopté le 6 mai 2015, par son approche plus globale de la santé est donc parfaitement en lien avec le PER puisqu'il répond aux nouveaux défis de santé qui intègrent de plus en plus des difficultés psychosociales complexes qu'une approche individuelle ne suffit pas à résoudre convenablement.

L'organisation de la santé scolaire devait également être modifiée, les compétences en matière d'organisation étant transférée des Communes, qui jouissaient d'une grande liberté d'action, vers les Cercles scolaires qui doivent respecter un programme cadre cantonal.

2.2. Vision

Le passage de la médecine scolaire à la santé scolaire ambitionne :

- 1) La garantie d'un accès au système égal pour tous les élèves ;
- 2) L'accent porté sur la prévention et la promotion de la santé ;
- 3) L'écoute des élèves en difficulté au plan de la santé.

2.3. Organisation

2.3.1. Pilotage cantonal

Dans le nouveau système, le pilotage cantonal est renforcé. Il s'agit de veiller à ce que les termes de l'arrêté et des directives soient appliqués

³ Motion 95.124 du 15 mai 1995, Michel Schaffter, *Quelle médecine scolaire pour demain ?*

sur l'ensemble du canton. Pour relever ce défi, le médecin cantonal dispose de plusieurs appuis :

Le comité de pilotage, intégrant les services de l'Etat et les communes (la Conseillère communale en charge de l'Education en fait partie). Cet organe traduit la volonté politique de mettre en œuvre la stratégie arrêtée.

La Commission cantonale de santé scolaire est une plateforme consultative élargie qui réunit l'expertise scientifique nécessaire à la cohérence du programme de santé scolaire (l'infirmière cheffe du service médical).

La responsable de la santé scolaire, bras droit du médecin cantonal au plan opérationnel, est chargée de la mise en route du système, de sa gestion et de la coordination des groupes de santé scolaire régionaux.

2.3.2. Organisation dans les Cercles et acteurs

L'arrêté cantonal stipule que chaque Cercle scolaire doit disposer d'un **groupe de santé scolaire** dont font partie les intervenants médicaux et non médicaux du Cercle scolaire. Ce groupe est la plateforme où enseignement et santé se coordonnent pour la mise en œuvre du programme de santé.

2.4. Mise en place du groupe de santé scolaire au niveau du cercle scolaire de l'éorén

Le comité scolaire de l'éorén formalisera son groupe de santé scolaire dès la rentrée 2018-2019. Depuis 2015, les instances de l'éorén ont travaillé à une transition tenant compte des réalités des 12 communes membres. Dès la rentrée scolaire 2017-2018, les travaux d'harmonisation des pratiques et de mise en place concrète ont débuté. Le Service médical des écoles de la Ville a ainsi proposé ses services aux autres communes de l'éorén et soumis un catalogue de prestations correspondant aux exigences cantonales. Ces prestations sont exécutées jusqu'à la fin de l'année scolaire sur mandat et adaptées aux demandes des communes. La seconde phase, débutée en fin d'année 2017, a permis de mettre en place le transfert des infirmières du Service médical des écoles de la Ville à l'éorén.

Au niveau de l'éorén, le groupe de santé scolaire va intégrer :

- Un représentant de la direction d'un centre, responsable de la coordination entre les 5 centres scolaires et garant de l'intégration et de l'adéquation du programme avec le contexte scolaire et les thèmes d'enseignement ;
- Une infirmière cheffe responsable opérationnelle du groupe de santé scolaire. Elle aura, d'une part, la responsabilité de la gestion de l'équipe et, d'autre part, en lien avec les médecins scolaires, la responsabilité de l'adéquation technique de la mise en place du programme.
- Les infirmières scolaires, affiliée à un cercle scolaire ou un groupe de collèges, sont responsables de la mise en œuvre du programme et du suivi individuel des élèves. Elles seront les points d'entrée du dispositif pour les élèves, les enseignants et les parents.
- Selon le besoin, un représentant des médecins scolaires qui sont mandatés pour des prestations de santé particulières telles que les visites médicales, les vaccinations ou dans tout autre cas jugé nécessaire (constat de maltraitance, épidémie, problématique particulière, etc.).

Ce dispositif « strict » de santé scolaire doit également s'articuler et se coordonner avec les autres acteurs présents dans le cadre scolaire, notamment les médiateurs scolaires et le service socio-éducatif. Ces deux organes intégreront donc le groupe de santé scolaire.

Les monitrices en prophylaxie dentaires, responsables de l'éducation à la santé bucco-dentaire et les dentistes scolaires, mandatés pour assurer les dépistages dentaires annuels sont également intégrés dans le groupe de santé scolaire.

Des intervenants externes, notamment dans le cadre de prestations thématiques particulières (sexualité, ateliers thématiques, etc.) pourront être mandatés.

2.5. Programme et prestations

2.5.1. Programme cadre cantonal

Les directives cantonales complétant l'arrêté du Conseil d'Etat déclinent un plan cadre de santé scolaire. Ce plan cadre, qui aborde les quatre domaines de la santé scolaire (promotion, prévention, santé dentaire et accompagnement individuel), sera mis en œuvre par le groupe de santé scolaire dans son programme local qui tiendra compte de l'actualité, de

l'adéquation avec les besoins et la maturité des élèves et du contexte local. Ce programme est construit en cohérence avec les objectifs du PER et de la stratégie de santé publique du Conseil d'Etat.

Les chapitres suivants présentent le plan cadre cantonal et les adaptations décidées par l'éorén. En effet, courant 2016-2017, ce cadre a été analysé à la lumière des situations et particularités des communes membres de l'éorén. Rappelons que les concepts de médecine scolaire et le niveau des prestations variaient alors énormément d'une commune à l'autre. Ainsi, en 2017, une première version consensuelle a été élaborée. Celle-ci sera bien entendu appelée à évoluer au fil du temps.

2.5.2. Détail du programme cadre

« La promotion de la santé et la prévention sont efficaces, rentables et améliorent la qualité de vie de la population et l'égalité face à la santé ».⁴

De nombreuses études scientifiques mettent en lumière le fait que les mesures de prévention et de promotion de la santé sont efficaces en termes de santé publique, permettant par exemple de faire diminuer le nombre de décès prématurés ou de cas de maladie. Elles contribuent dès lors objectivement à l'amélioration du bien-être de la population. Mais ces études mettent également l'accent sur le fait qu'elles sont en même temps économiquement justifiées.

Dans la ligne de sa stratégie de santé publique 2016-2026, le programme de santé scolaire axe ses priorités sur la promotion et la prévention de la santé.

La planification des interventions se fera de manière coordonnées avec les directions de centres.

2.5.3. Promotion de la santé

Les thèmes qui sont présentés dans le tableau 1 seront priorisés en fonction de la maturité des élèves, des besoins ou opportunités en cours de scolarité, du temps et des moyens disponibles. Ces thèmes ont été validés par la Commission consultative et correspondent, d'une part, au programme du PER et, d'autre part, aux priorités de la stratégie de santé publique cantonale.

⁴ Communiqué de presse du Conseil d'Etat du 19.01.2016, LE CANTON DE NEUCHÂTEL S'ENGAGE POUR LA PROMOTION DE LA SANTÉ ET LA PRÉVENTION

Le groupe de santé scolaire devra donc évaluer et déterminer le contenu précis, les intervenants ou encore les formats pédagogiques en fonction du contexte particulier de l'éorén.

A ce stade des travaux préliminaires du groupe de santé scolaire quelques aménagements par rapport au plan cadre peuvent dès lors être signifiés :

En 1^{ère} année, la présentation de l'infirmière et du dispositif sera intégrée dans les informations fournies aux nouveaux élèves et à leurs parents.

En 3^{ème} année, un cours intitulé « mon corps me parle » développé par les infirmières du SME permet d'aborder les thématiques des sentiments, du secret et de l'appropriation de son corps et offre une préparation très appréciée à l'exposition « Mon corps est à moi ! », mise en place par l'Association Suisse pour la protection de l'enfance qui sera présentée aux classe de 5^{ème} année.

En 6^{ème} année, la notion de l'exposition aux écrans sera également abordée comme thème d'actualité.

Les cours pour les années 8 à 11, relatifs à la sexualité notamment seront intégrés dans le dispositif de l'éorén en non plus externalisés.

Tableau 1 : Thèmes du plan cantonal en matière de promotion de la santé

	Années scolaires
Présentation de l'infirmier-ère scolaire et du dispositif	1
Développement physique et psychoaffectif	2
Hygiène corporelle, sommeil, alimentation	3
Hygiène dentaire, alimentation	4
Soleil, corps, mouvement	5
Sommeil, relaxation	6
Puberté, adolescence, cigarette, addictions, soi, médias	7
Alimentation, hygiène de vie	8
Adolescence, vie affective, identité, sexualité, contraception	9
Addictions	9
Premiers secours	9
Sexualité, maladies sexuellement transmissibles (MST), contraception, violence	10
Ateliers : thématiques diverses (journées santé)	11

2.5.4. Prévention des troubles de la santé

La prévention en milieu scolaire est centrée sur le dépistage des troubles de santé et sur le contrôle des vaccinations.

Les visites médicales de 2^{ème}, 7^{ème} et 10^{ème} année sont, en principe, effectuées chez le médecin de famille. Des certificats sont fournis par les médecins de famille pour attester que les contrôles ont eu lieu. Les visites de 7^{ème} et 10^{ème} étaient jusqu'ici obligatoires dans le cadre scolaire, en ce qui concerne la Ville.

L'objectif étant que chaque élève ait accès à un suivi médical, les visites, contrôles et vaccinations peuvent être effectuées dans le cadre scolaire sous la supervision du médecin scolaire. Un rattrapage a lieu lorsqu'aucune attestation de suivi n'est fournie.

Les contrôles annuels de la taille, du poids et de la vue ne sont plus réalisés, leurs plus-value étant remise en cause par les études scientifiques.

Les infirmières scolaires, cas échéant le médecin scolaire, sont bien entendu à disposition pour tout contrôle ciblé, à la demande de l'élève, du parent ou de l'enseignant.

Tableau 2 : Plan cantonal en matière de prévention des troubles de la santé

	Années scolaires
Contrôles ciblés/à la demande	1 à 11
Rattrapage des visites médicales (y compris vaccination si statut incomplet)	4 à 11
Dépistage de la myopie	5

A noter également que le comité scolaire a souhaité intégrer en 3^{ème} année un contrôle audiométrique. Ce contrôle, déjà effectué à présent, permet un dépistage efficace des troubles de l'audition. Le contrôle exigé chez le médecin privé, dit des « voix chuchotées » peut parfois se révéler moins efficace.

En 11^{ème} année, les élèves auront la possibilité de bénéficier d'une visite médicale sur demande, afin de leur offrir un espace privilégié avec un spécialiste de la santé avant de quitter la scolarité obligatoire.

Le contrôle des carnets de vaccination et du statut vaccinal est maintenu. Des propositions de vaccinations sont faites aux élèves ne disposant pas d'un statut vaccinal complet ou dans le cadre de la promotion de la vaccination contre le HPV (papillomavirus). Une vaccination dans le cadre de l'école est possible, moyennant le paiement du vaccin par les parents.

2.5.5. Accompagnement individuel

L'accompagnement est une offre accessible à tous les degrés de la scolarité obligatoire. Comme le veut la norme médicale, le médecin et

l'infirmier-ère scolaire peuvent voir un-e élève seul-e, sans l'accord préalable de ses parents. C'est le cas par exemple si un enseignant soupçonne un problème particulier chez un-e élève (problème de vue, d'audition, de poids, etc.) ; s'il est nécessaire d'adapter certaines activités au cas particulier d'un enfant (maladie chronique par exemple) ; dans un souci de protection de l'enfant ou si un élève ou un parent en exprime le besoin.

Une disponibilité à la demande ainsi qu'une information aux personnes concernées sur les jours d'intervention et de présence des infirmières scolaires dans les collèges seront mis en place, car une permanence à proprement parler sur plus de 40 collèges n'est pas pertinente. Une permanence par « hotline » est à l'étude.

2.5.6. Médecine dentaire

Les moniteur-trice-s en prophylaxie dentaire assurent l'enseignement de l'hygiène dentaire. Ils-elles visitent les classes, chaque année de la 2^{ème} à la 5^{ème}. En 3^{ème} et 5^{ème} année, le travail se fait en demi-classe avec pratique du brossage de dents.

Les médecins-dentistes effectuent sur une base annuelle les contrôles dentaires en suivant les recommandations de la Société suisse d'odontologie (SSO) pour les élèves de 3^{ème} année à 11^{ème} année.

L'organisation des dépistages sera centralisée au niveau du secrétariat du groupe de santé scolaire et soulagera ainsi les secrétariats de centres.

Les traitements sont effectués chez le prestataire choisi par les familles, et financés par d'éventuelles assurances ou les parents, mais ne sont pas pris en charge par la santé scolaire. Les communes restent compétentes pour organiser et dispenser des aides financières pour les éventuels traitements qui feraient suite aux dépistages.

Tableau 3 : Plan cantonal en matière de médecine dentaire

	Années scolaires
Prophylaxie	2 à 5
Dépistages dentaires	3 à 11

2.6. Impacts

2.6.1. Conséquences en termes de personnel

Le comité scolaire de l'éorén a validé le principe que les prestataires historiques de santé scolaire devaient, dans la mesure du possible, être maintenus en poste.

Les profonds changements dans la manière d'aborder la santé scolaire, notamment en diminuant de manière très importante les contrôles individuels annuels permettent de libérer des ressources pour la mise en place des projets de prévention et de promotion. Comme précisé au chapitre précédent, une phase de transition est nécessaire pour développer un programme cohérent et efficace. Des variantes d'organisation ont été élaborées conjointement entre le Secrétariat général de l'éorén et la Direction de l'éducation de la Ville pour définir les besoins futurs en termes de personnel permettant de réaliser le programme cadre cantonal.

La variante acceptée par le comité scolaire consiste en un service médical de l'éorén composé de :

- 0.3 EPT de gestion d'équipe (Infirmière cheffe)
- 2.1 EPT d'infirmières scolaires
- 0.2 EPT de monitrices en prophylaxie dentaire
- 0.9 EPT de secrétariat
- **TOTAL : 3.5 EPT**

Les prestations des médecins, des dentistes et des éventuels intervenants externes seront régies par des contrats ad hoc les liant directement à l'éorén.

Le temps de travail des représentants de l'éorén n'est pas intégré au présent dispositif (représentant de la Direction, Secrétariat général, etc.)

La variante préconisée par le comité scolaire reste en dessous de la dotation idéale prévue par la santé publique en matière de personnel. (1 EPT infirmier pour 1400 à 1800 élèves contre 1 EPT pour 2000 élèves dans le dispositif retenu). Ce point fera l'objet d'un suivi et d'une évaluation par le comité scolaire de l'éorén afin d'adapter, cas échéant, le dispositif et ses moyens.

2.6.2. Infirmières scolaires, monitrices de prophylaxie dentaire et secrétariat

La variante retenue par le comité scolaire permet d'intégrer l'ensemble du personnel du service médical des écoles de la Ville. Ces derniers constitueront le noyau du groupe de santé scolaire de l'éorén. Un contrat d'infirmière scolaire a cependant dû être résilié par la commune d'Hauterive (mandat rémunéré à l'heure).

Les compétences présentes, l'expérience et la connaissance du réseau scolaire sont clairement identifiés comme des atouts importants pour cette phase de mise en place.

Actuellement, le service comprend 7 employés pour 2.4 EPT d'infirmières scolaires (y compris 0.3 EPT d'infirmière cheffe), et 1.1 EPT de collaboratrices médico-administratives. Ces dernières, assistantes dentaires de formation, complètent leurs activités au sein du secrétariat du service (0.9 EPT) en dispensant les cours de prophylaxie dentaire (0.2 EPT).

Une convention de transfert pour la rentrée 2018 a été acceptée par toutes les parties. L'éorén et la Ville de Neuchâtel disposant des mêmes statuts et de la même grille salariale, un tel transfert s'en voit facilité. L'ensemble des acquis est garanti (ancienneté, statut, fonction, classe de rémunération, etc.)

L'infirmière scolaire est, dans le nouveau modèle de santé scolaire, l'élément central du dispositif et voit ses attributions renforcées, notamment dans le développement de projet de santé communautaire liés à la promotion ou en tant que répondant envers le corps enseignant, les élèves et les parents.

2.6.3. Médecins scolaires

Sept médecins privés sont actuellement responsables des visites médicales et du suivi des élèves des différents centres scolaires de l'éorén. Le plan cantonal, qui place en priorité les visites médicales chez le médecin de famille, entraîne de fait une baisse de l'activité pour les médecins scolaires. En effet, ces derniers assureront principalement les vaccinations et les visites médicales de rattrapage. Un soutien technique ponctuel est également attendu auprès des infirmières. Des rencontres sur demande des élèves sont également prévues.

Des contrats de prestations seront établis par l'éorén et proposés prioritairement aux médecins en place. Selon leurs acceptations ou refus du futur contrat, un appel à candidature pourra être lancé ou d'autres formes d'organisation pourront être envisagées.

Une rencontre a eu lieu le 5 juin 2018 pour informer l'ensemble des prestataires, médecins et dentistes, du changement de pratiques et des prochaines étapes dans la mise en place de la stratégie de santé scolaire de l'éorén.

2.6.4. Dentistes

Le plan cantonal conforte l'effet préventif important d'un dépistage dentaire annuel. Dès lors le travail des dentistes scolaires n'est que peu impacté par le changement de paradigme.

Comme pour les médecins, un travail d'harmonisation des pratiques et des tarifs est entrepris et un contrat de prestation sera proposé prioritairement aux dentistes déjà partenaires des centres scolaires.

Pour ces prestataires, la proximité géographique est un élément important : il serait peu pratique de déplacer les classes sur de longues distances pour procéder aux dépistages, de même qu'il n'est pas envisageable d'installer une chaise de consultation dans chaque collège.

Dès lors, l'éorén souhaite poursuivre la collaboration avec les dentistes pratiquant déjà actuellement dans les différentes Communes.

2.6.5. Autres prestataires

D'autres prestataires sont aujourd'hui impliqués dans l'éducation à la santé, notamment le Groupe information sexuelle et éducation à la Santé (GIS), et le Centre de santé sexuelle. Décision a été prise par le comité scolaire de l'éorén d'internaliser les compétences en matière de santé sexuelle au sein du groupe de santé scolaire. Les prestations demandées par le service de Santé publique ainsi que les compétences requises pour les assurer seront pleinement respectées

2.7. Conséquences financières

Les variantes validées par le Comité scolaire permettent de tabler sur un coût de la médecine scolaire pour la Ville de Neuchâtel légèrement inférieur au coût actuel, sous réserve des résultats de négociation des tarifs des différents prestataires. Ainsi, une fourchette relativement

prudente permet d'estimer le coût de la santé scolaire entre 90 et 110 francs par élève, soit entre 630'000 et 770'000 francs pour l'éorén.

Ce coût sera intégré dans les écolages que les Communes payent à l'éorén. Cependant une part de près de 350'000 francs est déjà payé actuellement par l'éorén, dès lors l'augmentation sera de l'ordre de 280'000 à 420'000 francs pour les Communes. Sachant que la Ville de Neuchâtel supporte environ 45% des charges de l'éorén, l'augmentation de l'écolage peut être estimée entre 126'000 et 189'000 francs.

En parallèle, le solde des charges transférées du Service médical de la Ville à l'éorén se monte à 274'000 francs sur la base des comptes 2017 :

- Transferts de charges totale du SME à l'éorén : -615'000 francs
- Perte des recettes liées : +290'000 francs
- Baisse des recettes d'imputations internes (dans d'autres services) : +66'000 francs
- Augmentation des dédommagements pour l'utilisation des bâtiments scolaires par l'éorén : - 15'000 francs
- **Transferts de charges à l'éorén : 274'000 francs**

Ainsi, pour la Ville de Neuchâtel, une baisse des charges peut être attendue dans cette régionalisation de la santé scolaire (entre 85'000 et 148'000 francs).

Un inventaire du matériel informatique, du mobilier et du matériel de bureau sera réalisé afin d'évaluer le coût de reprise de ces actifs par l'éorén.

2.8. Conclusion

La réforme de la santé scolaire assure une égalité de traitement et un accès aux soins à l'ensemble des élèves de l'éorén et du Canton. L'accent mis sur la promotion et la prévention repose clairement sur les résultats d'études scientifiques sérieuses qui en démontrent l'efficacité tant sanitaire qu'économique.

Cette évolution est en cohérence avec l'évolution du monde médical, mais également avec l'organisation scolaire, désormais organisée en cercles régionaux.

Les changements de pratiques, avec un passage d'une médecine scolaire « somatique » à une santé scolaire « éducative et globale » relève du changement de métier pour le personnel en place. Ainsi, la mise en place

du programme cadre cantonal ne pourra se faire du jour au lendemain, mais nécessitera un temps d'adaptation pour aboutir à une stratégie de santé scolaire de l'éorén cohérente et efficace, mais aussi adaptée aux besoins locaux des élèves et aux projets des centres en matière de promotion de la santé.

Cette réforme permet aussi d'utiliser les ressources actuelles de manière plus large en couvrant l'ensemble du territoire de l'éorén. Dès lors, la charge financière pour la Ville de Neuchâtel sera réduite.

La gouvernance et le pilotage de la politique de santé des élèves de l'éorén sera également grandement simplifiée en se libérant de l'échelon communal pour la mise en place de prestations.

Ainsi, notre Conseil vous remercie de votre attention et du soutien à ce projet, bénéfique pour la santé de nos élèves comme des finances de notre Commune.

3^{ème} Partie – Arrêt du Tribunal Fédéral, du 7 décembre 2017

3. Arrêt du Tribunal Fédéral, du 7 décembre 2017 sur la participation des parents aux activités scolaires

3.1. Introduction

Par son arrêt du 7 décembre 2017, le Tribunal Fédéral annule deux dispositions de la loi sur l'école obligatoire du canton de Thurgovie. Celles-ci prévoyaient la possibilité de prélever une participation auprès des parents pour les éventuels coûts de cours de langues (allemand) en faveur de leurs enfants, ainsi que de manifestations scolaires obligatoires. Il a été établi que ces deux dispositions ne sont pas compatibles avec le droit constitutionnel à un enseignement de base gratuit. En effet, l'article 19 de la Constitution fédérale (Cst.) garantit un enseignement de base suffisant et gratuit. De cet article découle que tous les moyens nécessaires servant directement le but de l'enseignement obligatoire doivent être mis gratuitement à disposition. En font également partie les frais relatifs aux excursions et aux camps, dans la mesure où la participation de l'élève à ces événements est obligatoire. Dans ce cas, les parents ne peuvent être amenés à supporter que les frais qu'ils ont économisés en raison de l'absence de leurs enfants. Selon l'âge de l'enfant, les frais alimentaires ne peuvent effectivement s'élever qu'à un montant compris entre 10 et 16 francs par jour.

L'annonce de cette décision, relayée par différents médias, au début de l'année 2018 a poussé les Cantons et les Communes à vérifier et analyser leur propre situation. Plusieurs cantons, suisses allemands et suisses romands, ont pris position suite à cette décision et ont édicté un cadre cantonal définissant les règles d'application. Le Conseil d'Etat neuchâtelois n'a pas pris officiellement position et chacun des sept Cercles scolaires a donc pris des mesures séparément. Ainsi certains cercles ont décidé de rendre toute activité (camp, excursion, etc.) facultative. D'autres ont choisi de compenser financièrement la différence liée à la perte de l'apport financier des parents et de maintenir une partie des activités obligatoires.

3.2. Démarches entreprises par l'éorén

Dans un premier temps et pour parer au plus pressé, les parents des enfants inscrits aux camps de ski organisés par l'éorén (centres de la Côte, du C2T, et de Bas-Lac) durant l'hiver 2017-2018, ont reçu un courrier leur expliquant la situation et leur indiquant qu'ils avaient la possibilité de désinscrire leurs enfants. Il a cependant été rappelé que les subventions attribuées par l'éorén, pour les familles en faisant la demande et répondant aux critères, restaient en vigueur. Seul 14 élèves sur 1740 ont été désinscrits.

Dans un deuxième temps, le Comité scolaire a demandé aux cinq directions de centre, de faire une analyse de la situation actuelle au niveau des activités proposées dans le cadre scolaire et des propositions concrètes liées à cette décision du Tribunal Fédéral.

Après plusieurs discussions et la prise en compte de la dimension pédagogique et de l'égalité des chances, le Comité scolaire a accepté, le 22 mai 2018, une liste de propositions, détaillée ci-après, concernant le cadre financier à appliquer aux différents activités proposées par l'école.

3.3. Conséquences et impact financier pour l'éorén et pour la Ville

3.3.1. Conséquences pour l'éorén

Le tableau ci-dessous illustre la différence entre la situation avant la décision du Tribunal Fédéral et suite à celle-ci. Il permet de clarifier tant l'impact au niveau de l'organisation de certaines activités que d'un point de vue financier.

Tableau 4 : Mesures prises et impacts financiers

	Fréquence	Avant décision du TF	Après décision du TF	Impact financier pour l'éorén
Camps de ski 9-11	Tous les 2 ans	Facultatif	Facultatif	+ CHF 2'000.-
Camps de ski 7-8	Tous les 2 ans	Obligatoire	Facultatif	+ CHF10'000.-
Camps de ski non organisés par l'éorén 5-8	Tous les ans ⁵ (5-6)/Tous les 2 ans (7-8)	Obligatoire	A choix des communes	Impact financier pour les communes
Journées blanches 1-6	2 journées/an*	Obligatoire	Obligatoire	0
Camps verts 1-8	Tous les ans*	Obligatoire	Obligatoire	+CHF10'000.-
Courses d'écoles 1-11	Tous les ans	Obligatoire	Obligatoire	+CHF76'895.-
Activités culturelles 1-11	Tous les ans	Obligatoire	Obligatoire	0
Matériel (ski, patins, etc.)	Tous les ans	A charge des parents	A charge des parents	0
TOTAL				+CHF 98'895.-

Le coût total supplémentaire par année est donc de 98'895 francs (14.36 francs par élève) par rapport à un montant total d'environ 900'000 francs prévu pour l'ensemble de ces activités.

3.3.2. Camps de ski

Il est important de souligner que l'organisation des camps de ski par l'éorén pour les élèves de 7^e à 11^e année reste inchangée. Les camps pour les 7^e et 8^e année seront par contre rendus facultatifs. L'impact financier de cette mesure est lié à la mise sur pied d'un encadrement pour les élèves ne partant pas en camp. Un montant est également prévu à cet effet pour les élèves de 9^e à 11^e année.

Les camps de ski organisés par les enseignant-e-s de 5^e à 8^e année, en-dehors des camps éorén sont également maintenus. Ce sont dorénavant les Communes qui décideront si la participation au camp est obligatoire ou facultative. Si la participation est facultative, l'encadrement des élèves

⁵ et * Ces activités peuvent avoir lieu tous les ans, pour autant qu'elles soient organisées par les enseignant-e-s. Un camp vert est subventionné par l'éorén uniquement s'il n'y a pas eu de camp de ski. Il en va de même pour les journées blanches.

restants est à charge de l'éorén. Si la participation est obligatoire, le montant demandé aux parents pourra s'élever jusqu'à concurrence de 20 francs/jour/élève. Pour chaque élève partant en camp de ski un montant de 100 francs sera facturé à la Commune concernée, l'éorén versant également 100 francs dans ce cas-là.

Tant l'éorén que la Ville continueront à mettre en avant et à offrir un soutien financier aux parents qui font la demande d'une aide complémentaire et qui répondent aux critères d'attribution.

La Direction de l'éducation offre une aide financière complémentaire aux familles domiciliées à Neuchâtel de sorte qu'aucun enfant ne soit exclu d'un camp pour des raisons financières. Cette aide porte sur le prix du camp (mais au max. 200 francs) duquel il faut déduire 10 francs par jour, qui représente la part demandée aux parents et ceci pour autant que le revenu modeste des parents le justifie.

3.3.3. Impact financier pour la Ville

Le coût total supplémentaire par année pour l'éorén de 98'895 francs impactera le budget de la Direction de l'éducation à hauteur d'env. 45'000 francs par année (la part de la Ville aux charges nettes à répartir entre les communes de l'éorén s'élevant à env. 45%).

Dans le cas des camps de ski organisés pour les élèves des années 5 à 8 sur une base volontaire, la Ville prend désormais en charge le montant de 100 francs par élève partant en camp. Cette charge est estimée entre 4000 et 10'000 francs suivant le nombre de camps organisés. Cependant, la modification du système de financement des camps, entraînant une baisse de la participation des parents, le montant des aides complémentaires versées par la Ville s'en trouvera ainsi proportionnellement réduit. L'aide maximale de la Ville portera désormais sur un montant maximum de 50 francs, contre 200 francs jusqu'ici. Globalement, cette modification ne devrait donc pas créer d'impact financier significatif pour la Ville.

Ce sont donc, au total, environ 45'000 francs de coûts supplémentaires annuels pour la Ville sur un budget général dédié au dédommagement envers le Syndicat intercommunal de l'éorén avoisinant 30 millions de francs.

3.4. Conclusion

La décision du Tribunal Fédéral aura initié la discussion autour des activités organisées dans le cadre scolaire, de leur caractère facultatif ou obligatoire et du financement de celle-ci par le biais des parents. Cette réflexion a abouti au constat, pour l'éorén, que la majorité de ces activités – camps, courses d'écoles ou visites de musées (pour n'en citer que quelques-unes) font véritablement partie du cursus pédagogique et donc du bagage que l'école doit pouvoir apporter à chaque élève.

L'impact financier n'est pas négligeable, il peut cependant être relativisé au vu de l'importance pédagogique de ces activités et de la garantie de pouvoir offrir une équité de traitement à tous les élèves.

Parallèlement à ces décisions, la discussion est en cours afin de valoriser encore d'avantage les infrastructures culturelles de la Ville auprès des écoles par le biais d'une collaboration étroite avec le Service de médiation culturelle.

En outre, il est prévu que l'éorén coopère davantage avec les autres Cercles scolaires du canton pour négocier des tarifs adaptés auprès de certains prestataires.

De plus, une réévaluation de la situation est prévue mi-2019 de façon à intégrer cas échéant les éléments nouveaux qui pourraient intervenir au niveau cantonal ou fédéral.

C'est dans cet esprit que nous vous prions, Monsieur le Président, Mesdames, Messieurs, de bien vouloir prendre acte du présent rapport d'information

Neuchâtel, le 18 juin 2018

AU NOM DU CONSEIL COMMUNAL:

La présidente,

Le vice-chancelier,

Christine Gaillard

Bertrand Cottier

Table des matières

1 ^{ère} Partie – structure et fonctionnement de l'éorén	1
1. L'éorén (école obligatoire région Neuchâtel	1
2 ^{ème} Partie – Santé scolaire.....	3
2. Introduction	3
2.1. Modification du cadre cantonal.....	4
2.2. Vision	4
2.3. Organisation.....	4
2.3.1. Pilotage cantonal	4
2.3.2. Organisation dans les Cercles et acteurs	5
2.4. Mise en place du groupe de santé scolaire au niveau du cercle scolaire de l'éorén.....	5
2.5. Programme et prestations	6
2.5.1. Programme cadre cantonal.....	6
2.5.2. Détail du programme cadre	7
2.5.3. Promotion de la santé.....	7
2.5.4. Prévention des troubles de la santé.....	8
2.5.5. Accompagnement individuel	9
2.5.6. Médecine dentaire	10
2.6. Impacts	11
2.6.1. Conséquences en termes de personnel	11
2.6.2. Infirmières scolaires, monitrices de prophylaxie dentaire et secrétariat.....	12
2.6.3. Médecins scolaires	12
2.6.4. Dentistes	13

2.6.5. Autres prestataires	13
2.7. Conséquences financières	13
2.8. Conclusion	14
3 ^{ème} Partie – Arrêt du Tribunal Fédéral, du 7 décembre 2017	15
3. Arrêt du Tribunal Fédéral, du 7 décembre 2017 sur la participation des parents aux activités scolaires.....	15
3.1. Introduction	15
3.2. Démarches entreprises par l'éorén	16
3.3. Conséquences et impact financier pour l'éorén et pour la Ville	16
3.3.1. Conséquences pour l'éorén	16
3.3.2. Camps de ski.....	17
3.3.3. Impact financier pour la Ville.....	18
3.4. Conclusion	19

ERRATUM au rapport 18-012

Tableau 4, p.17

Tableau 4 : Mesures prises et impacts financiers

	Fréquence	Avant décision du TF	Après décision du TF	Impact financier pour l'éorén
Camps de ski 9-11	Tous les 2 ans	Facultatif	Facultatif	+ CHF 2'000.-
Camps de ski 7-8	Tous les 2 ans	Obligatoire	Facultatif	+ CHF10'000.-
Camps de ski non organisés par l'éorén 5-8	Tous les ans ¹ (5-6)/Tous les 2 ans (7-8)	Obligatoire	A choix des communes	Impact financier pour les communes
Journées blanches 1-6	2 journées/an*	Obligatoire	Obligatoire	0
Camps verts 1-8	Tous les ans*	Obligatoire	Obligatoire	+CHF10'000.-
Courses d'écoles 1-11	Tous les ans	Obligatoire	Obligatoire	+CHF76'895.-
Activités culturelles 1-11	Tous les ans	Obligatoire	Obligatoire	0
Matériel (ski, patins, etc.)	Tous les ans	A charge des parents	A charge des parents	0
Camp de la 39^{ème} semaine	Tous les ans	A charge des parents	A charge des parents	0
TOTAL				+CHF 98'895.-

¹ et * Ces activités peuvent avoir lieu tous les ans, pour autant qu'elles soient organisées par les enseignant-e-s. Un camp vert est subventionné par l'éorén uniquement s'il n'y a pas eu de camp de ski. Il en va de même pour les journées blanches.