

*Date de dépôt: 6 octobre 2006*

*Messagerie*

**Rapport du Conseil d'Etat  
au Grand Conseil sur la pétition concernant des camps de  
vacances, mais pas sans moyens**

Mesdames et  
Messieurs les députés,

En date du 12 décembre 2003, le Grand Conseil a renvoyé au Conseil d'Etat une pétition qui a la teneur suivante :

*Par ma signature, je soutiens les demandes financières du Centre Protestant de Vacances et de Vacances Nouvelles afin que ces associations puissent continuer à organiser des camps de vacances.*

*Ces deux structures rencontrent depuis plusieurs années d'importantes difficultés financières, qui remettent aujourd'hui en question leur survie.*

*En effet, les subventions étatiques ne sont plus adaptées aux tâches à accomplir :*

- Proposer des activités de qualité importantes pour les jeunes, participant à leur développement, à leur éveil et à leur autonomie.*
- Répondre aux besoins de parents devant placer leurs enfants pendant les congés scolaires, en organisant des camps à des prix accessibles à tous.*
- Encadrer et former les jeunes adultes responsables des séjours.*

*N. B. : 3116 signatures*

*M. Marc Bieler*

*Président du GLAJ-GE*

*5, rue du Village-Suisse*

*1205 Genève*

## RÉPONSE DU CONSEIL D'ÉTAT

En octobre 2000, sur sollicitation de ses membres, le Groupe de liaison genevois des associations de jeunesse (GLAJ) demandait au département de l'instruction publique (DIP) de porter le montant de la rubrique budgétaire destinée aux associations organisant des camps de vacances à 1 100 000 F en lieu et place des 800 000 F budgétés initialement.

Un rapport circonstancié étoffait cette requête, mais compte tenu du calendrier du processus budgétaire de l'Etat, celle-ci ne put être prise en compte. Cependant, lors de sa séance du 15 décembre 2000, le Grand Conseil accepta une augmentation de ladite subvention de 300 000 F portant ainsi celle-ci à 1 100 000 F.

En juin 2002, appuyés par le GLAJ, deux organismes de camps de vacances, en l'espèce le Centre Protestant de Vacances (CPV) et Vacances Nouvelles (VN) lançaient une pétition destinée aux autorités cantonales, intitulée « *des camps de vacances, mais pas sans moyens* ». Ces deux associations, malgré les aides financières de l'Etat, se trouvaient toujours en difficulté de trésorerie.

Cette pétition fit l'objet d'articles qui donnèrent l'occasion au DIP, par communiqué de presse, d'apporter quelques éclaircissements sur sa politique de subvention.

En effet, entre 1999 et 2001, le nombre de journées organisées était passé de 74 000 à environ 66 000. Dans le même temps, les subventions passaient de 745 000 F à plus de 1 150 000 F. Le DIP rappelait que les subventions allouées avaient été augmentées en 2000 à hauteur de 25 % et que, depuis lors, une indexation automatique était effectuée chaque année. De plus, le DIP avait consenti des efforts considérables pour soutenir les organismes et développer la qualité des prestations en matière d'activités de vacances. De ce fait, le Groupe de liaison genevois des associations de jeunesse avait touché une subvention. De même, le DIP avait investi financièrement dans le Centre d'Entraînement aux Méthodes d'Education Active (CEMEA), organisme spécialisé dans la formation des monitrices et moniteurs de centres de vacances et dans l'adoption d'une Charte de qualité.

Ainsi, au total, la subvention versée par le DIP globalement pour l'organisation de camps de vacances s'élevait à fin 2002 à 1 150 000 F.

## **Les rapports Guerra et Pini**

Afin de connaître plus précisément le domaine des activités de loisirs durant les vacances scolaires proposées aux enfants et adolescents dans le canton, le DIP a décidé de lancer deux études en 2003.

Une première étude intitulée « *L'offre de camps de vacances à Genève : analyse de la situation en 2002* » a été effectuée par M. Roger Guerra, assistant à la faculté des sciences économiques et sociales de l'Université de Genève (ci-après le rapport Guerra). Un deuxième rapport a été rendu portant sur « *l'étude de l'adéquation entre l'offre et la demande de loisirs* », sous la direction de M. Giuseppe Pini, professeur à la faculté des sciences économiques et sociales de l'Université de Genève (ci-après le rapport Pini).

### ***A) Le rapport Guerra***

En préambule, le Conseil d'Etat retiendra du rapport que les camps de vacances jouent un rôle social important, en premier lieu pour les participants qui entreprennent l'apprentissage de la vie communautaire et la découverte des différences culturelles. Ils sont de plus formateurs pour le personnel d'encadrement en développant leur sens des responsabilités. Enfin, les camps de vacances représentent pour les parents une solution intelligente pour la garde de leurs enfants pendant les vacances scolaires.

### ***Le résumé des résultats et des observations de l'étude Guerra***

#### ***a) L'offre de camps de vacances en 2002 : les chiffres globaux***

En 2002, plus de 450 camps de vacances ont été organisés dont 363 par 31 organismes ou associations et 92 par le service des loisirs et de la jeunesse (SLJ) rattaché à l'office de la jeunesse. Les 31 organismes cités sont ceux qui ont adressé une demande de subvention à l'office de la jeunesse et qui remplissent les critères pour obtenir une subvention de l'Etat. Parmi les 31 organismes, 5 organismes soit le CPV, Caritas Jeunesse, le Scoutisme genevois, le MJSR et VN ont proposé à eux seuls 237 camps (80% de l'offre).

Par rapport aux tranches d'âges, la tranche 4-12 ans représente environ 60% des participants aux camps résidentiels (séjours où l'enfant ne rentre pas chez lui le soir).

L'été est la période la plus importante puisque 70% environ de l'ensemble des camps sur l'année sont proposés pendant cette période.

Les taux d'occupation des camps, spécialement en été, frôlent les 100%.

### *b) Les subventions du DIP*

Le rapport rappelle de quelle façon le DIP subventionne les associations. Selon les organismes, ces subventions peuvent représenter 50 % de leur budget total. Pour obtenir des subventions, trois conditions doivent être respectées par les associations :

1. Ouvrir les camps à la participation d'enfants ou de jeunes domiciliés sur le territoire genevois sans aucune distinction de classe, de race, de sexe ou de culture.
2. L'offre doit être destinée principalement aux jeunes domiciliés sur le territoire genevois ou dont les parents s'acquittent de leurs impôts cantonaux à Genève.
3. Les camps de vacances doivent se dérouler pendant la période de vacances scolaires.

La subvention versée par l'office de la jeunesse se décompose de la manière suivante :

- Un premier montant est calculé en fonction de la durée (forfait de 175 F la semaine) et de la production (montant pour une journée/enfant et une journée/jeune).
- Un montant dit « à l'infrastructure » est réservé aux organismes « professionnels » de l'organisation de camps de vacances. Il s'agit, pour 2002, du CPV, de VN, de Caritas Jeunesse, du MJSR et du WWF.
- En 2002, un montant de 95 000 F était réservé pour l'encouragement à la formation. Il s'agit, par cette entremise, de financer les personnes suivant une formation reconnue en matière d'animation de camps. 38 000 F ont été réellement dépensés.
- 50 000 F sont dévolus au GLAJ pour mettre en place et veiller à l'application des critères de qualité développés dans la Charte de qualité, de laquelle sont signataires la plupart des organismes de vacances.
- En raison des difficultés ayant abouti à la pétition P 1407, le CPV et VN ont bénéficié en 2002 de subventions exceptionnelles, respectivement de 30 000 F et 20 000 F.

Enfin, le DIP a versé au Centre d'entraînement aux méthodes d'éducation active (CEMEA) qui organise les cours dispensés aux moniteurs et responsables de camps, une subvention de 100 000 F en 2002.

### *c) Les autres sources de financement*

Le rapport mentionne que les associations ont reçu au total 250 000 F de la part de la Ville de Genève. Par ailleurs, d'autres communes du canton participent aux coûts des associations en accordant une subvention en fonction notamment du nombre de participants qui proviennent de la commune intéressée.

### *d) Le personnel d'encadrement*

Le rapport souligne l'importance du personnel d'encadrement (responsables de camps, moniteurs, et autres aides) lequel est souvent assez jeune (entre 18 et 25 ans).

D'une manière générale, le rapport indique que ce personnel participe aux camps de façon bénévole. Cependant, une grande majorité des associations verse une indemnité à ces personnes.

### *e) Conclusion du rapport*

Les problèmes financiers auxquels les associations doivent faire face sont principalement de deux types :

- Le premier provient de la taille de l'organisme; en effet, plus l'organisme est grand et, en conséquence, organise un nombre important de séjours, plus l'infrastructure va être considérable, engendrant ainsi des coûts élevés. Ces frais ne sont pas couverts totalement par les subventions, ce qui crée une nécessité de rechercher des fonds supplémentaires et donc un alourdissement de la charge de travail du personnel.
- Le deuxième aspect mentionné par le rapport provient du recrutement du personnel d'encadrement. Selon l'étude Guerra, il s'agit d'un frein supplémentaire à l'activité des associations. Les exigences de formation requises afin de garantir une qualité d'encadrement, associées aux faibles indemnités que les associations peuvent se permettre de payer, entachent souvent la motivation des jeunes à se lancer dans une telle activité.

Le rapport en conclut que les conséquences de ces deux difficultés peuvent engendrer à court et moyen terme la disparition d'un certain nombre d'organisateur de camps de vacances et plus particulièrement de certains parmi les plus importants oeuvrant sur le canton. Cela aurait un effet, bien entendu, sur l'offre des places de séjour pour les enfants et les jeunes du canton de Genève.

## ***B) Le rapport Pini***

L'étude Pini a porté sur l'adéquation entre l'offre et la demande de loisirs durant les vacances scolaires de l'été 2002 pour la population des enfants âgés entre 4 et 18 ans sur le canton de Genève.

L'étude a poursuivi deux objectifs :

1. Connaître les pratiques de loisirs encadrés des enfants âgés entre 4 et 18 ans.
2. Connaître les souhaits des familles en matière de loisirs encadrés puis de mesurer la demande réalisée de loisirs encadrés durant les vacances scolaires 2002.

L'enquête a été réalisée sur la base d'entretiens téléphoniques auprès de 802 familles résidant sur le canton de Genève et ayant des enfants entre 4 et 18 ans.

### ***Le résumé des résultats de l'étude Pini***

#### ***a) Caractéristiques générales***

Le rapport indique que 86,5% des familles interrogées ont pris des vacances avec leurs enfants durant l'été 2002. On constate donc que 13,5 % des enfants n'ont pas eu l'opportunité de partir avec leurs parents. En ce qui concerne l'influence du revenu du ménage sur la possibilité de partir en vacances en famille pour les enfants de moins de 15 ans, il y a un saut net entre les classes de revenu mensuel inférieur à 8 000 F (un peu moins de 80% qui déclarent être partis) et les classes de revenu supérieur qui atteignent quasi 90%. Par ailleurs, le rapport met en évidence que, plus le revenu de la famille est élevé, plus celle-ci a recours à des activités encadrées. En effet, les enfants inscrits aux centres aérés proviennent de familles plutôt aisées car environ 16% des ménages dont le revenu se situe au-dessus de la barre des 8 000 F y ont recours contre 10,6% des ménages à plus faible revenu.

L'étude montre aussi que, sur un total de 802 ménages, 230 familles (28,7%) ont fait appel à des activités organisées contre 572 familles (71,3%) qui n'ont pas eu recours aux services d'une organisation.

### *b) Le niveau de satisfaction par rapport aux activités encadrées*

Parmi les 230 personnes interrogées ayant inscrit leur enfant à des activités encadrées, une très forte majorité se déclare satisfaite, voire très satisfaite par l'organisation, la fiabilité, la sécurité, l'encadrement, la qualité des activités et le prix demandé.

### *c) Types d'activités encadrées à développer en priorité*

L'étude s'est enfin intéressée à connaître, indépendamment du fait que l'enfant ait suivi ou non des activités encadrées, quelles activités les parents souhaiteraient voir développer en priorité pendant les vacances. A cette question (réponses multiples possibles):

- 35,5% des personnes ont répondu des activités sportives,
- 20% n'avaient aucune idée,
- 17% des activités culturelles et artistiques,
- 14,1 des centres aérés à la journée,
- 13% des camps et colonies de vacances,
- 10% des activités liées à la nature, aux animaux, à l'équitation.

Par ailleurs, en faisant une analyse plus fine des réponses, le rapport met en exergue que les activités à renforcer étaient principalement celles déjà pratiquées.

## **Le système de subvention jusqu'à présent**

Sur la base des rapports Guerra et Pini, le SLJ a également réfléchi quant au choix des moyens à mettre en œuvre pour soutenir au mieux les associations proposant des camps de vacances. Considérant que le DIP ne pouvait entrer de manière spécifique dans les différentes problématiques structurelles et financières de chaque association, le SLJ a souhaité maintenir un système de subvention le plus égalitaire possible fondé sur une subvention à la production pour tous les organismes, colonies de vacances et fédérations fâtières, doublée d'une subvention dite à l'infrastructure pour les « grands » organismes qui déploient une activité sur toute l'année et qui se caractérisent généralement par une structure professionnelle. Fondé sur des critères tout à fait objectifs, le système de la subvention à la production semble satisfaire toutes les parties.

Dès lors, le DIP via l'office de la jeunesse continuera à subventionner les organismes privés selon le système décrit ci-dessus dans le rapport Guerra. A l'avenir cependant, la subvention à la production ne perdurera que pour les organismes, associations et groupements faîtiers qui ne perçoivent pas de subvention à l'infrastructure. Quant à ceux qui percevaient jusqu'à présent des montants à la fois pour la production et l'infrastructure, ils se verront proposer des contrats de prestations comme le prévoit d'ailleurs la nouvelle loi sur les indemnités et les aides financières.

### **La loi sur les indemnités et les aides financières**

Afin d'avoir une meilleure connaissance et un contrôle amélioré sur les subventions accordées par l'Etat de Genève, le Grand Conseil a adopté en décembre 2005 la loi sur les indemnités et les aides financières (D 1 11) qui est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2006.

Pour être en conformité avec cette loi, dorénavant des projets de loi spécifiques pour chaque association organisant des camps de vacances souhaitant une aide financière devront être élaborés (art. 11, al. 4). L'aide financière sera octroyée sous forme d'un contrat de droit public ou d'une décision (art. 11, al. 1).

Toutefois, les aides financières inférieures à 200 000 F et dont la durée d'octroi ne dépassera pas quatre ans, pourront être accordées par le Conseil d'Etat par voie d'arrêté (art. 6, al. 2).

Les aides financières versées ne pourront pas dépasser 4 ans tout en étant, le cas échéant, renouvelables (art. 2, al. 3).

Ainsi, pour les organismes ayant reçu jusqu'à présent des subventions de la part de l'office de la jeunesse, le mode d'octroi va être modifié.

### **Conclusion**

Le Conseil d'Etat a pris soin, sur la base des rapports Guerra et Pini d'examiner attentivement la question des subventions versées aux colonies de vacances pour la jeunesse de notre canton.

Le Conseil d'Etat attache une grande importance à ce que de telles activités continuent à exister, compte tenu des nombreux aspects positifs qui ont été explicités en particulier dans le rapport Guerra. Cela étant, le Conseil d'Etat a mesuré à quel point, pour certains grand producteurs de camps de vacances, l'équilibre budgétaire était, année après année, difficile à trouver.



Le système de subventions ciblées et fondées sur des critères objectifs de production est tout à fait adapté aux « petites » associations proposant des colonies. Pour le Conseil d'Etat, il doit être poursuivi.

Toutefois, désormais, en vertu de la loi sur les indemnités et les aides financières, le DIP, via l'office de la jeunesse, va d'une part conclure avec les grands organismes des contrats de prestations qui, au vu de la situation financière actuelle de l'Etat, n'engendreront pas d'augmentation de subventions, mais auront l'avantage d'offrir à ces organismes l'assurance et la prévisibilité quant à l'engagement de l'Etat pour trois ou quatre années. D'autre part, grâce à ses contrats de prestations, l'Etat pourra mieux fixer ses exigences vis-à-vis des organismes et s'assurer que les aides ou les indemnités financières octroyées aux associations atteignent les buts et objectifs définis par lesdits contrats.

Au bénéfice de ces explications, le Conseil d'Etat vous invite, Mesdames et Messieurs les députés, à prendre acte du présent rapport.

#### AU NOM DU CONSEIL D'ETAT

Le chancelier :  
Robert Hensler

Le président :  
Pierre-François Unger