



ETAT DE FRIBOURG
STAAT FREIBURG

Conseil d'Etat CE
Staatsrat SR

Rue des Chanoines 17, 1701 Fribourg

T +41 26 305 10 40, F +41 26 305 10 48
www.fr.ch/ce

Conseil d'Etat
Rue des Chanoines 17, 1701 Fribourg

Secrétariat d'Etat à la formation,
à la recherche et à l'innovation SEFRI
Division Education générale et
coopération en éducation
Effingerstrasse 27
3003 Berne

Fribourg, le 4 février 2013

Consultation relative à la révision totale de la loi du 6 octobre 2006 sur les contributions aux cantons pour l'octroi de bourses et de prêts d'études dans le domaine de la formation du degré tertiaire (loi sur les contributions à la formation)

Monsieur le Conseiller fédéral,

Nous vous remercions d'avoir sollicité notre avis dans le cadre de la révision totale de la loi susmentionnée. Nous vous faisons part ci-après de nos observations.

Nous saluons la volonté du Conseil fédéral de créer une base légale visant à encourager l'harmonisation nationale des régimes des bourses d'études dans le degré tertiaire. La révision proposée, qui constitue un contre-projet indirect à l'initiative sur les bourses d'études déposée en janvier 2012 par l'Union des Etudiant-e-s de Suisse (UNES), marque le soutien du Conseil fédéral à l'Accord intercantonal sur l'harmonisation des régimes de bourses d'études (ci-dessous le Concordat) initié par la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP).

Toutefois, nous estimons que le projet de loi sur les contributions à la formation, dans sa forme actuelle, n'apporte pas les solutions adéquates pour répondre au défi que représente l'harmonisation du domaine des subsides de formation au niveau national, et ce pour les raisons suivantes :

1) Accord intercantonal sur l'harmonisation des régimes de bourses d'études et loi sur les contributions à la formation

Par la révision de la loi sur les contributions à la formation, le Conseil fédéral entend accélérer le processus d'adhésion des cantons au Concordat qui entrera en vigueur le 1^{er} mars 2013. En effet, le quorum de dix cantons signataires a désormais été atteint avec l'adhésion du canton de Glaris.

Le projet de loi sur les contributions reprend, dans ses articles 5 à 13, les dispositions formelles du Concordat en ce qui concerne notamment l'âge maximum donnant droit à une bourse, les filières de formation reconnues ou le libre choix du domaine et du lieu d'études. Cependant, la

formulation des articles n'est pas identique à celle du Concordat, ce qui peut donner lieu à des interprétations différentes et discréditer l'harmonisation du système.

Par ailleurs, il est envisageable que les dispositions formelles du Concordat ou de la loi sur les contributions à la formation évoluent dans le futur. Par conséquent, il est à craindre que la loi fédérale et le Concordat ne soient plus en adéquation et qu'ils connaissent un développement qui ne soit pas uniforme, ce qui fragiliserait l'harmonisation entre les cantons.

2) Initiative sur les bourses d'études de l'UNES et projet de loi sur les contributions à la formation

Selon nous, l'une des principales faiblesses du projet de loi sur les contributions à la formation réside dans le fait que celle-ci exclut complètement, à l'instar de l'initiative de l'UNES, le niveau secondaire II, qui représente pourtant les fondations du degré tertiaire.

Même si l'art. 66 de la Constitution suisse relatif aux aides à la formation concerne essentiellement le degré tertiaire, il est regrettable que la Confédération ne prenne aucune mesure visant à favoriser l'harmonisation du secondaire II. L'importance de ce dernier pour les cantons se traduit dans les chiffres. En effet, au niveau du pays, plus du 60% des boursiers et près de la moitié des montants alloués concernent des étudiant-e-s de ce degré. La CDIP en a bien saisi l'enjeu puisque le Concordat intègre également le secondaire II.

Afin de donner plus de poids et de force au projet de loi sur les contributions à la formation et, par la même occasion, au Concordat par rapport à l'initiative de l'UNES, le projet de loi devrait comprendre des dispositions qui encouragent l'harmonisation du domaine des subsides de formation non seulement au niveau tertiaire, mais également au niveau secondaire II.

3) Contribution financière de la Confédération

La Confédération alloue quelque 25 millions de francs annuellement à titre de contributions à la formation pour le degré tertiaire uniquement. Eu égard à l'effort financier fourni par les cantons qui s'est élevé, pour les degrés secondaire II et tertiaire, à 326 millions de francs en 2011, le soutien financier de la Confédération aux cantons n'est de loin pas suffisant. Pour certains d'entre eux (Schaffhouse, Uri, les cantons d'Appenzell Rhodes-Extérieurs et d'Appenzell Rhodes-Intérieurs, Zoug), les contributions fédérales ne dépassent pas 300'000 francs. Pour d'autres, même si les montants qu'ils perçoivent de la Confédération sont plus importants, l'incitation financière n'est pas assez significative pour les convaincre d'harmoniser leur système par une adhésion au Concordat. C'est pourquoi, nous sommes d'avis que la Confédération devrait augmenter la somme allouée aux cantons pour les aides à la formation au niveau tertiaire.

Nous pensons que le projet de loi sur les contributions à la formation n'est pas assez contraignant pour les cantons qui rechignent à adhérer au Concordat et qu'il n'apporte pas suffisamment de soutien aux cantons qui ont déjà œuvré à l'harmonisation du système des subsides de formation. Nous craignons que le projet de loi ne présente pas une alternative assez favorable et efficace à l'initiative de l'UNES, le risque étant que cette dernière lui soit préférée, ce qui mettrait en péril le Concordat. Il est important de rappeler que celui-ci entrera en vigueur le 1^{er} mars de cette année et

qu'il serait regrettable que le travail et les efforts fournis par la CDIP et les cantons signataires soient réduits à néant parce que la Confédération a proposé un contre-projet à l'initiative de l'UNES trop frileux.

Nous préconisons que la nouvelle loi fédérale sur les contributions à la formation dispose d'un article stipulant que la Confédération alloue des contributions aux cantons pour leurs dépenses annuelles en matière d'aides à la formation dans la formation tertiaire, pour autant que leurs aides à la formation soient octroyées en application des dispositions contenues dans l'Accord intercantonal du 18 juin 2009 sur l'harmonisation des régimes de bourses d'études. Ce n'est que par ce biais que la Confédération peut contribuer activement à l'accélération du processus de ratification du Concordat.

S'agissant de la nouvelle répartition des contributions fédérales prévue à l'art. 4 qui se baserait non plus sur la population des cantons mais sur leurs dépenses en matière d'aides à la formation, nous ne pouvons accepter cette proposition. En effet, les modalités de répartition actuelle découlent des adaptations légales réalisées dans le cadre de la mise en œuvre de la RPT. Lors des débats, l'Assemblée fédérale avait refusé la proposition du Conseil fédéral d'une répartition de ces contributions en fonction des dépenses des cantons, pour lui préférer une répartition basée uniquement sur la population. Il ne nous semble dès lors pas opportun de revenir à présent avec une proposition similaire. La remise en cause d'éléments qui ont construit l'équilibre de la RPT devrait être évitée autant que possible.

Ensuite, le nouveau mode de répartition des contributions fédérales comporte un biais majeur. En effet, seules les dépenses en faveur des bourses pour la formation tertiaire sont prises en compte. Les efforts des cantons en faveur du secondaire II ne sont pas considérés. Cela pénalise les cantons qui adoptent, conformément au Concordat, une approche globale de la question des bourses d'études. Le fait de ne considérer que ces dépenses, qui écartent le financement des écoles du degré tertiaire, n'est pas acceptable pour la répartition des contributions de la Confédération.

Par ailleurs, une répartition des contributions fédérales en fonction des dépenses des cantons en faveur du degré tertiaire est difficilement applicable. Dans le canton de Vaud par exemple, les bourses d'études couvrent certaines prestations sociales (cas FORJAD), ce qui augmente le montant global des bourses accordé par ce canton, et par conséquent le montant de la subvention touchée par celui-ci. Actuellement, certains cantons bénéficient de la subvention fédérale alors qu'ils ne respectent pas les conditions définies aux articles 5 à 11 de la loi du 6 octobre 2006 sur les contributions à la formation, notamment le libre choix du domaine et du lieu d'études. Une répartition de la contribution fédérale en fonction des montants accordés par les cantons pour la formation tertiaire ne résoudra pas ce problème et contribuera à accentuer l'injustice que subissent les cantons qui respectent toutes les conditions fixées dans la loi fédérale.

En conclusion, nous prenons note que la Confédération attache une certaine importance à l'harmonisation nationale des régimes des bourses d'études dans le degré tertiaire. Toutefois, nous regrettons que les moyens utilisés ne soient pas plus persuasifs et efficaces. L'Accord intercantonal sur l'harmonisation des régimes de bourses d'études, qui n'est plus un projet mais une réalité, doit être beaucoup plus valorisé par le Conseil fédéral dans sa nouvelle loi sur les contributions à la formation, au risque de voir l'initiative de l'UNES prendre le dessus. Enfin, nous estimons que la Confédération, de par sa contribution à l'aide à la formation de quelque 25 millions de francs par

année, ne s'engage que timidement dans ce domaine, ce qui n'encourage pas les cantons à harmoniser leur système.

Nous vous remercions d'avoir consulté le Gouvernement fribourgeois et de prendre en considération nos observations lors de l'élaboration de la nouvelle loi sur les contributions à la formation.

Nous vous prions de croire, Monsieur le Conseiller fédéral, à l'assurance de notre considération distinguée.

Au nom du Conseil d'Etat:


Anne-Claude Demierre
Présidente




Danielle Gagnaux
Chancelière d'Etat

Annexe

—
Questionnaire



**Consultation sur la
révision totale de la loi fédérale du 6 octobre 2006 sur les contributions aux cantons pour
l'octroi de bourses et de prêts d'études dans le domaine de la formation du degré tertiaire
(loi sur les contributions à la formation, RS 416.0)**

Q u e s t i o n n a i r e

À retourner d'ici le **14 février 2013** au plus tard à vernehmlassung-stipendien@sbf.admin.ch

En utilisant le présent questionnaire, vous nous faciliterez l'analyse de votre prise de position.

Le questionnaire est structuré comme suit:

- Appréciation générale
- Principes de la révision
- Harmonisation formelle
- Remarques sur les différents articles
- Autres remarques

Merci pour votre intérêt et votre contribution!

Prise de position de:

Conseil d'Etat du canton de Fribourg.....

1. Appréciation générale

Quelle appréciation *générale* portez-vous sur le présent projet de révision totale de la loi sur les contributions à la formation?

plutôt positive plutôt négative ni positive ni négative

Remarque: Le projet n'incite pas suffisamment les cantons à harmoniser leurs systèmes de subsides de formation, respectivement à adhérer au Concordat sur les bourses d'études. ...

2. Principes de la révision

2.1 Êtes-vous d'avis que l'*objet* et le *champ d'application* de la loi actuelle doivent être modifiés?

Oui, même s'il est regrettable que le secondaire II n'y soit pas inclus.

- 2.2 Êtes-vous d'avis que les dispositions du concordat intercantonal tendant à *une harmonisation formelle* des régimes des bourses d'études doivent être reprises dans la loi fédérale?

Non (voir prise de position du Conseil d'Etat du canton de Fribourg)

- 2.5 Êtes-vous favorable au nouveau modèle de répartition des subventions fédérales dans le domaine des aides à la formation, axé sur les dépenses effectives des cantons?

Non, notamment parce que le nouveau modèle ne respecte pas les adaptations légales réalisées dans le cadre de la mise en œuvre de la RPT.

3. Harmonisation formelle

- 3.1 Êtes-vous favorable à ce que la *limite d'âge de 35 ans pour les bourses d'études* soit reprise dans la loi fédérale?

Non (voir prise de position du Conseil d'Etat du canton de Fribourg)

- 3.2 Êtes-vous favorable aux dispositions relatives au *libre choix du domaine et du lieu d'études*?

Non (voir prise de position du Conseil d'Etat du canton de Fribourg)

- 3.3 Êtes-vous favorable à la référence, dans la loi fédérale, à *la durée des études donnant droit à une aide à la formation* lorsque la formation ne peut être suivie qu'à *temps partiel pour des raisons sociales, familiales ou de santé*?

Non (voir prise de position du Conseil d'Etat du canton de Fribourg)

- 3.4 Trouvez-vous que les précisions apportées à la définition des *bénéficiaires potentiels d'aides à la formation* sont utiles?

Non (voir prise de position du Conseil d'Etat du canton de Fribourg)

- 3.5 Quelles autres dispositions tendant à *une harmonisation formelle* devraient-elles à votre avis être inscrites dans la loi fédérale?

Aucune

4. Remarques spécifiques sur les différents articles

La nouvelle loi fédérale sur les contributions à la formation devrait disposer d'un article stipulant que la Confédération alloue des contributions aux cantons pour leurs

dépenses annuelles en matière d'aides à la formation dans la formation tertiaire, pour autant que leurs aides à la formation soient octroyées en application des dispositions contenues dans l'Accord intercantonal du 18 juin 2009 sur l'harmonisation des régimes de bourses d'études.....

.....
.....
.....

5. Autres remarques

Quelles autres remarques souhaitez-vous faire sur le projet mis en consultation?

Non (voir prise de position du Conseil d'Etat du canton de Fribourg)