

Réf. : MFP/15019024

Lausanne, le 7 octobre 2015

Loi fédérale sur la coopération entre la Confédération et les cantons dans l'espace suisse de formation (loi sur la coopération dans l'espace suisse de formation, LCESF)

Madame, Monsieur,

Le Gouvernement vaudois vous remercie de la possibilité qui lui a été offerte de prendre position sur le projet de Loi fédérale sur la coopération entre la Confédération et les cantons dans l'espace suisse de formation, qu'il salue dans les grandes lignes, et vous fait volontiers part de ses remarques suivantes :

1. Le Conseil d'Etat réserve dans l'ensemble un accueil favorable aux considérations du rapport explicatif sur les fondements constitutionnels, sur l'importance de la coopération entre la Confédération et les cantons en matière d'éducation et sur l'orientation qui lui est donnée. Comme le prévoit la Constitution fédérale (Cst.), la Confédération et les cantons doivent en effet veiller ensemble à la qualité et à la perméabilité de l'espace suisse de formation (art. 61a al. 1 Cst.), tâche qu'ils assument en coresponsabilité dans les limites de leurs compétences respectives au sein du système éducatif. Cette coresponsabilité doit se doter d'outils appropriés : comme le précise l'article constitutionnel adopté par une large majorité de la population suisse et vaudoise en 2006, la Confédération et les cantons « coordonnent leurs efforts et assurent leur coopération par des organes communs et en prenant d'autres mesures » (art. 61a al. 2 Cst.). Cette coopération entre la Confédération et les cantons est désormais bien rodée et fonctionne de façon pragmatique selon le régime des compétences actuelles et à travers les organes institués à cette fin. Il n'est donc pas nécessaire de créer de nouvelles compétences à cet effet ou d'édicter des dispositions supplémentaires. Le projet mis en consultation part à juste titre de ces prémisses.

2. La LCESF remplace plusieurs bases légales sur lesquelles se sont fondés jusqu'ici la coopération et le cofinancement par la Confédération, telles que la *loi relative aux contributions en faveur de projets communs de la Confédération et des cantons en vue du pilotage de l'espace suisse de formation*, réactualisée tous les quatre ans. Du point de vue des cantons, l'évaluation du nouveau projet de loi proposé est essentiellement liée à la possibilité de poursuivre – à l'échelon des autorités, administrations et institutions compétentes, sans complications et sur une base de partenariat – la coopération mise au point entre la Confédération et les cantons dans deux domaines, soit :

- le monitoring de la formation / le rapport sur l'éducation, et
- le développement de la qualité / l'assurance qualité au niveau du système éducatif,

et au fait que les montants versés par la Confédération au titre desdits projets (monitoring et rapport sur l'éducation; PISA) et des institutions concernées (CSRE; educa; CSFO; WBZ CPS; IPES) le soient d'une manière prévisible et selon une base légale sûre. La participation de la Confédération aux travaux menés d'après l'article 61a Cst. ne saurait se résumer à des contributions versées par projet, qui nécessitent des requêtes ponctuelles et répétées. La cohérence du système éducatif et l'assurance de sa qualité demandent bien plutôt des mesures permanentes, également d'ordre structurel, au financement desquelles la Confédération s'associe selon des impératifs de coordination à l'échelon national, à savoir sa responsabilité propre de veiller (conjointement avec les cantons) à la qualité et à la perméabilité de l'espace suisse de formation. Il est donc approprié de fonder la loi proposée sur l'article 61a, alinéa 2 Cst. S'il y a lieu de le souligner ici, c'est que, ces dernières années, l'Administration fédérale n'a pas toujours fait sienne une compréhension en ce sens des articles constitutionnels sur l'éducation, empêchant de ce fait l'émergence d'une interprétation commune, et que les derniers revirements intervenus à propos du présent projet de loi sont pour le moins déconcertants (cf. chiffre 3 ci-après).

3. La Confédération a toujours affirmé aux cantons jusqu'ici qu'elle avait besoin dans ce contexte d'une base légale dans laquelle seraient explicitement désignés un à un tous les projets et institutions appelés à recevoir des contributions de la Confédération. C'est pour cette raison que certains instituts communs ne pouvaient solliciter de la Confédération que des fonds liés à un projet, étant donné que la loi actuelle, limitée à la durée du dernier message FRI, n'admettait aucun changement et qu'il ne se trouvait manifestement aucune autre base légale fédérale explicite pour soutenir de tels instituts. C'est donc avec un certain étonnement que le Canton de Vaud constate que l'argumentation a brusquement changé et qu'un nouveau projet de loi est mis en consultation, lequel ne mentionne plus aucun projet et institution mais se limite à prévoir une convention de coopération, au contraire de la loi actuelle et des projets de nouvelle LCESF discutés jusqu'ici dans un esprit de partenariat. La motivation juridique de ce revirement reste obscure. Il est naturellement possible de suivre la conclusion du rapport explicatif selon laquelle il serait inadéquat de fixer au niveau de la loi les projets concrets si l'on veut une base légale qui n'ait pas une validité temporelle limitée et qui tienne compte de la dynamique du secteur; il n'en reste pas moins que la Confédération a toujours

avancé jusqu'ici des arguments disant exactement le contraire. Le Conseil d'Etat vaudois n'a certes rien à objecter s'il est maintenant possible de procéder autrement mais il veut pouvoir compter dans tous les cas sur un partenariat fiable également sur le plan du financement; il part donc du principe que le projet soumis au Parlement inclura de manière claire et avec une perspective à long terme tous les projets et institutions en question qui sont connus de longue date.

4. Le Gouvernement vaudois adhère aux *principes des objectifs de la coopération* tels qu'exposés dans le rapport explicatif, ainsi qu'aux mesures définies par ce dernier en relation avec les objectifs poursuivis. Ils sont en phase avec l'état actuel des travaux menés sur la base de l'article 61a Cst. et avec les perspectives sur lesquelles la Confédération et les cantons se sont mis d'accord.
5. De point de vue du Canton de Vaud, les données concrètes sur les besoins financiers et les montants évoqués dans ce contexte sont eux aussi corrects. Seules les indications concernant le Centre suisse de formation continue manquent de précision (CPS, page 16 du rapport), mais le gouvernement vaudois part du fait qu'elles seront clarifiées d'ici l'aboutissement du projet lancé par la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP) conformément à son programme de travail 2015 - 2019. Lorsque le rapport, parlant du cadre général d'une participation financière de la Confédération, souligne que la part fédérale s'élève au maximum à la moitié des coûts, cette limite est comprise comme incluant les charges financières supplémentaires qui incomberaient le cas échéant aux cantons à l'occasion de certaines mesures ad hoc (comme les évaluations externes d'établissements scolaires ou la formation continue des enseignantes et enseignants).
6. S'agissant des autres principes, relatifs à *l'organisation de la coopération* et à *la conduite des institutions communes*, il y a lieu de noter ceci: il ne faut en aucun cas que la coopération exercée jusqu'ici, très pragmatique, effectuée et effectuable au sein des structures mises en place, ne s'alourdisse ou se complique. Le Conseil d'Etat vaudois tient à le souligner ici, car il ne lui est pas possible d'évaluer l'impact qu'aura sur les processus cette nouvelle convention de coopération, qui relèverait de la compétence du Conseil fédéral. Or il s'est déjà produit – et cela arrive encore régulièrement – que les organes concernés de la Confédération et des cantons (notamment le DEFR ou autrefois DFI&DFE et la CDIP) concluent des contrats dans les domaines dont il est ici question. Cette pratique devrait se poursuivre.

Les entretiens menés à ce jour avec le SEFRI à ce propos sont encourageants. L'organisation de la coopération telle qu'elle est décrite dans le rapport explicatif correspond pour l'essentiel à la pratique suivie jusqu'ici et à la volonté, qui est aussi celle de notre Canton, de procéder encore à d'autres simplifications (par ex. intégrer le pilotage de PISA et la fonction de la CORECHED dans la direction du processus Monitoring de l'éducation).

En résumé, la mise en œuvre coordonnée des articles constitutionnels de 2006 a été bien engagée et est aujourd'hui bien rodée. En termes de coopération horizontale et verticale, le domaine de l'éducation est très bien structuré; quant aux outils au service de la coresponsabilité de la qualité et de la perméabilité de l'espace suisse de formation, conformément à l'article 61a Cst., ils fonctionnent avec succès pour l'instant. La LCESF devrait s'inscrire tout naturellement dans la poursuite d'une telle évolution positive. Si tel est l'objectif auquel la loi proposée entend et peut répondre sous sa nouvelle forme, le Conseil d'Etat vaudois n'a aucune objection à y apporter du point de vue cantonal.

Nous vous prions de croire, Madame, Monsieur, à l'expression de nos sentiments distingués.

AU NOM DU CONSEIL D'ETAT

LE PRESIDENT



Pierre-Yves Maillard

LE CHANCELIER



Vincent Grandjean

Copies

- CDIP
- OAE
- SG-DFJC