

RAPPORT DE LA COMMISSION THEMATIQUE DES AFFAIRES EXTERIEURES

chargée d'examiner l'objet suivant:

**Exposé des motifs et projet de décret autorisant le Conseil d'Etat à ratifier l'Accord
intercantonal sur l'harmonisation des régimes de bourses d'études**

La Commission s'est réunie le 2 novembre 2010 à la salle des Armoiries pour examiner les objets susmentionnés. Elle était composée de Mmes Christine Chevalley, Claudine Dind, Aliette Rey-Marion, Sylvie Villa et MM. Dominique-Richard Bonny, André Chatelain (remplaçant M. Vassilis Venizelos), François Cherix, Frédéric Haenni, Denis-Olivier Maillefer, Pierre-Alain Mercier, Michel Miéville, Gabriel Poncet, Michel Renaud, Eric Walther, Pierre Zwahlen, vice-président, et du rapporteur président soussigné.

La séance s'est tenue en présence de Mme la Conseillère d'Etat Anne-Catherine Lyon, Cheffe du Département de la formation, de la jeunesse et de la culture (DFJC), accompagnée de MM. Serge Loutan, chef du Service d'enseignement spécialisé et d'appui à la formation (SESAF), Giancarlo Valceschini, directeur de l'Office cantonal des bourses d'études et d'apprentissage, Carlos Vazquez, adjoint du chef de service du SESAF. Mme Stéphanie Bédard, secrétaire de la Commission thématique des affaires extérieures, s'est chargée de la prise des notes de cette séance. Nous tenons à remercier toutes ces personnes de leur précieuse collaboration aux travaux de la Commission.

I. Introduction

Le Président de la Commission rappelle que la présente séance porte sur l'étape de ratification et qu'il s'agit dès lors de se positionner en faveur ou contre le projet d'accord, mais qu'il n'est à ce stade plus possible de formuler d'éventuels amendements. Ce travail a déjà fait l'objet d'une prise de position d'une commission extraordinaire du Grand Conseil[1].

Mme la Conseillère d'Etat indique en préambule que la Confédération, qui avait prétendu vouloir se saisir de la question de l'harmonisation des bourses, n'a que peu avancé à ce jour mais qu'elle poursuit en revanche une politique de réduction des subventions dans ce domaine. L'inertie de la Confédération a poussé l'Union des étudiant-es de Suisse (UNES) à déposer une initiative demandant une loi sur les bourses. Le recteur de l'Université de Lausanne fait partie du comité d'initiative mais s'est par ailleurs prononcé clairement en faveur de l'accord intercantonal, qui constitue la base mais aussi l'outil le plus important et le plus immédiat d'une harmonisation des bourses.

Mme la Conseillère d'Etat relève ensuite la qualité du système boursier du canton de Vaud suite aux

modifications apportées dans la loi sur l'organisation et le financement de la politique sociale (LOF) et relatives notamment à la possibilité, pour les jeunes en difficulté et sans formation, de quitter l'aide sociale et d'intégrer un régime de bourses dans le but d'effectuer une formation. Ces décisions ont entraîné une remise à niveau favorable pour les boursiers dépendants et ont permis de réduire le différentiel financier entre boursiers dépendants et boursiers indépendants.

Aujourd'hui, l'ampleur du budget des bourses hisse le canton de Vaud au-dessus de la moyenne des cantons suisses. En principe, l'octroi de bourses se fait à fonds perdu. Si un étudiant ne peut prétendre à une bourse, il peut contracter un " prêt d'honneur ", à savoir un prêt sans intérêt jusqu'à la fin des études.

S'agissant de l'accord intercantonal, Mme la Conseillère d'Etat précise que le principe fondamental porte sur des *minima* financiers ainsi que sur une vision commune de la problématique, avec des définitions et des règles homogènes. En particulier, l'accord répond à certaines questions importantes, dont les conditions qui définissent le statut d'indépendant, les conditions de résidence, le régime des Suisses de l'étranger.

II. Discussion générale

Suite à une question sur les conséquences de la ratification de cet Accord intercantonal sur le régime vaudois des bourses d'études, il est précisé les éléments suivants :

- si le canton ratifie l'accord et dès lors qu'un nombre suffisant de cantons y aura adhéré et permettra sa mise en vigueur, il s'agira de mettre en conformité la loi sur l'aide aux études et à la formation professionnelle, qui date de 1973. Les changements induits par cet exercice interviendront notamment au niveau des précisions des conditions permettant la reconnaissance du statut d'indépendant – les jeunes deviennent plus rapidement indépendants (art. 6 et 19) –, d'une facilitation permettant la mobilité (art. 14), d'une entrée en matière pour les formations à temps partiel (art. 16), et de la modification des modalités de prise en compte du budget familial ;
- s'agissant du statut d'indépendant : le statut d'indépendant signifie que l'on ne tient plus compte du revenu des parents et que l'on n'admet que pour une partie la fortune des parents. Ceci implique une bourse beaucoup plus importante. Aujourd'hui, dans le Canton de Vaud, l'obtention de ce statut peut intervenir dès l'âge de 18 ans pour autant que l'on puisse justifier d'une activité lucrative régulière durant 18 mois, à raison d'un revenu minimum de 700 francs mensuels jusqu'à 25 ans. Cette limite s'abaisse à 12 mois si le requérant a plus de 25 ans ;
- l'accord intercantonal change ces conditions : il fixe à 25 ans l'indépendance financière, qui doit être assortie d'une activité lucrative minimale de 24 mois. Au moment de l'adoption du texte définitif de l'avant-projet, deux variantes étaient proposées : l'une ne fixait pas de limite d'âge, l'autre introduisait une limite à 25 ans. Le Canton de Vaud s'était prononcé en faveur de la première variante. Au final, c'est la seconde variante qui a été retenue ;
- les discussions sur la limite d'âge ont montré qu'un éventuel rabaissement de la limite de 25 ans entraînerait, pour les cantons qui ne la connaissent pas, des conséquences financières probablement intolérables ;

- si les bourses de dépendants sont très basses, si le niveau d'accès au revenu minimal est très bas, alors une inégalité importante se crée entre ceux qui acquièrent le statut d'indépendant et ceux qui ne l'acquièrent pas. En revanche, s'agissant des personnes les plus fragiles socialement, le fait d'avoir égalisé les conditions du revenu minimal aux boursiers et aux personnes se trouvant notamment à l'assistance sociale sur les normes du RI implique que personne ne se trouvera dans une situation dramatique du fait de la non reconnaissance de l'indépendance financière.

Par ailleurs, il est signalé qu'avec la nouvelle loi sur les bourses fédérale, le critère retenu est la proportion de la population, alors qu'avant, les cantons recevaient un subside proportionnel à ce qu'ils donnaient eux-mêmes. Le critère considéré n'était pas la population ni le budget du canton, mais le budget consacré aux bourses d'études pour le secteur concerné.

Il est encore précisé que les écoles de musique ne sont pas concernées par le système des bourses dont il est ici question, car elles n'ont pas pour vocation de former des professionnels, à la différence des hautes écoles de musique qui, elles, sont intégrées.

III. Discussion article par article

Les articles sont passés en revue l'un après l'autre. Seuls sont mentionnés ici ceux qui ont fait l'objet de questions.

Art. 3 Subsidiarité de la prestation : personnes " légalement tenues " de subvenir (...)

Il peut s'agir des conjoints, y compris les couples pacés. Les tuteurs n'entrent pas dans cette définition.

Art. 3 Subsidiarité de la prestation : contrôle de la capacité financière des parents

Si un étudiant vaudois est dépendant de ses parents et soumet une demande de bourse, ses parents doivent être domiciliés sur territoire vaudois. Dans ce cas de figure, l'accès aux données est aisé. Dans le cas où l'étudiant vaudois est indépendant de ses parents et domicilié depuis suffisamment longtemps sur sol vaudois, l'octroi d'une bourse est possible, sous conditions de la présentation des documents nécessaires. Seule la fortune parentale sera prise en compte. Si les renseignements donnant droit à une bourse ne sont pas complets, une demande de prêt peut être activée.

Art. 4 Collaboration, al. 2. Assistance administrative au plan international

Le fardeau de la preuve est du côté du requérant. L'échange d'informations entre Etats afin d'éviter la double compétence pour une demande est minimisée par les dispositions des Accords bilatéraux. En effet, dès lors que tout requérant ressortissant de l'Union européenne qui étudie en Suisse peut bénéficier d'une bourse en Suisse et que tout requérant suisse qui étudie dans un pays de l'Union peut bénéficier d'une bourse de cet Etat, le conflit de compétences peut être évité.

Art. 5 Personnes ayant droit à une allocation de formation, lit e : traitement entre étudiants suisses et ressortissants des Etats membres de l'Union européenne/AELE

Il n'existe pas de différence de traitement entre ces deux catégories de personnes. Les Accords bilatéraux prévoient la réciprocité en la matière. Il en va de même avec les accords conclus avec d'autres Etats non membres de l'Union européenne ou de l'AELE.

Art. 7 Exercice d'une activité professionnelle : définition

La prétention à l'indépendance financière passe par l'achèvement d'une première formation donnant accès à un métier, suivie d'une pratique régulière de deux années dans le canton où la demande de bourse est déposée. Avoir exercé une activité professionnelle assurant l'indépendance financière durant quatre ans équivaut à une première formation. Concrètement, cela signifie qu'une période d'activité lucrative régulière de six ans est nécessaire pour l'octroi d'une bourse, sous réserve, en sus, d'avoir 25 ans. Une personne au bénéfice d'un article 41 ou ayant fait une validation d'acquis d'expérience obtient un titre de formation professionnelle permettant d'exercer un métier. Ne restent plus qu'à démontrer la pratique de deux ans et l'âge.

Art. 14 Libre choix de l'établissement et du lieu de formation : conséquences pour le Canton de Vaud

L'objectif de l'article vise à faciliter la formation – en particulier dans le cas des mastères, qui sont dispensés dans de nombreux cantons. Si un étudiant souhaite suivre une formation ailleurs hors de son canton de domicile, l'aide octroyée ne dépassera pas celle allouée pour la même formation suivie dans le canton de domicile. Si la formation suivie n'est pas dispensée dans le canton de domicile, alors l'aide correspond aux frais engendrés par la formation hors du canton. Aujourd'hui, faire ses études dans le canton de Vaud est la norme pour un étudiant vaudois. Demain, la possibilité de faire ses études dans un autre canton sera la norme. Il y a donc un changement d'esprit auquel la loi doit s'adapter, sous réserve de certaines cautions. Le principe de mobilité remplace le principe d'éludation selon lequel l'Etat n'entre pas en matière pour une bourse lorsque l'étudiant non admis dans une formation dans le canton suit la même formation dans un autre canton.

Art. 18, lit. b, budget de la famille : conséquences pour le canton de Vaud

Aujourd'hui, l'allocation de base (d'entretien) est déterminée en fonction des charges pour vivre auxquelles s'ajoutent les frais liés à sa formation (frais d'écologie, de matériel, distance du domicile au lieu d'étude, etc). Une fois cette étape effectuée, les revenus des parents sont examinés. Si la participation des parents est faible, la part contributive peut être de zéro franc (la bourse représente alors la totalité des besoins) ; si la capacité contributive des parents est supérieure au montant de leurs charges, elle sera mise partiellement en déduction du montant de la bourse.

Art. 20-22 : coûts de mise en œuvre de l'accord intercantonal

La mise en œuvre n'occasionnera que peu de coûts, de surcroît répartis entre les 26 cantons. Le secrétariat sera intégré dans le secrétariat général de la Conférence des chefs de département de l'instruction publique (CDIP).

IV. Conclusion

A l'unanimité, les membres de la Commission proposent au Grand Conseil d'entrer en matière sur cet exposé des motifs et projet de décret et, à l'unanimité, recommandent d'autoriser le Conseil d'Etat à ratifier l'avant-projet d'accord intercantonal.

[1] Avant-projet d'Accord intercantonal sur l'harmonisation des régimes de bourses d'études. Consultation, prise de position de la commission du Grand Conseil 08_93.

Glion, le 20 décembre 2010.

Le président :
(Signé) *Laurent Wehrli*