



BRÈVE INFORMATION

Secrétariat général de la CDIP | 12.11.2020

Le concordat de la CDIP sur les bourses d'études

L'octroi d'allocations de formation (bourses et prêts d'études) est une tâche qui relève de la compétence des cantons. Avec le concordat sur les bourses d'études, ils poursuivent l'objectif d'harmoniser les 26 législations cantonales en la matière. Le concordat a déjà été ratifié par 21 cantons. Dans leur législation, les cantons signataires respectent les principes et les standards minimaux tels que définis dans le concordat. À titre d'exemple, le montant annuel (standard minimal) d'une allocation complète octroyée à une personne en formation du degré tertiaire est ainsi passé ces dernières années dans presque tous les cantons à 16 000 francs par an.

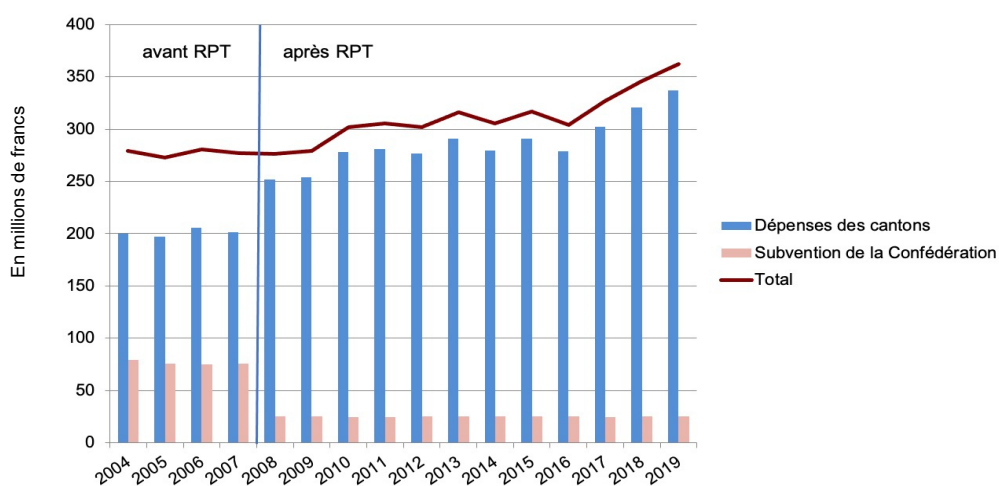
En Suisse, les bourses d'études ont une fonction subsidiaire. Il incombe en premier lieu à la personne en formation et à sa famille de financer la formation en question. Si ces moyens sont insuffisants, les pouvoirs publics peuvent accorder une allocation complète ou partielle, en fonction des ressources de la personne, ou un prêt.

Données chiffrées sur les régimes de bourses d'études

En 2019, les cantons ont versé au total 383 millions de francs d'allocations de formation, dont 95 % sous forme de bourses d'études (362 millions de francs) et 5 % sous forme de prêts (20 millions de francs). La Confédération subventionne ces dépenses par le biais d'un montant annuel de 25 millions de francs.

Figure 1: Dépenses des cantons au titre des bourses d'études et subventions de la Confédération 2004-2019 en millions de francs (sans les prêts; valeur nominale)

Source: Office fédéral de la statistique (OFS): bourses et prêts d'études cantonaux 2019



Les subventions de la Confédération représentaient un montant plus élevé avant que n'entre en vigueur la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT) le 1^{er} janvier 2008. Entre 2003 et 2007, ces subventions s'élevaient à environ 75 millions de francs par an pour le domaine tertiaire et le degré secondaire II. Depuis l'entrée en vigueur de la RPT, la Confédération ne subventionne plus l'octroi de bourses d'études que dans le domaine tertiaire.

Les cantons ont compensé le recul des subventions fédérales qui s'est produit depuis 2008 (voir fig. 1). Entre 2008 et 2019, leurs dépenses au titre des bourses d'études (sans les subventions fédérales) sont passées de 251 à 337 millions de francs.

En 2019, 62 % des bénéficiaires de bourses d'études suivaient une formation au degré secondaire II et 37 % une formation au degré tertiaire (hautes écoles et formation professionnelle supérieure). La part des allocations de formation versées était de 43 % pour le degré tertiaire et de 56 % pour le degré secondaire II. En 2019, 47 257 personnes percevaient une bourse d'études, ce qui correspond à un taux de bénéficiaire de 8 % au degré secondaire et de 7 % au degré tertiaire.

L'harmonisation des régimes de bourses d'études: une longue histoire et plusieurs tentatives

L'octroi d'allocations de formation se fonde sur les législations cantonales. Les cantons ont travaillé à leur harmonisation pendant des décennies. Même si les instruments conçus à cet effet avaient le caractère de recommandations, ils ont permis de rapprocher les régimes cantonaux en matière de bourses d'études sur plusieurs points.

Une première tentative en vue de conclure un accord intercantonal avait échoué en 1994 et seule la deuxième a pu aboutir. Le 18 juin 2009, les directrices et directeurs cantonaux de l'instruction publique ont pu approuver l'accord intercantonal sur l'harmonisation des régimes de bourses d'études (concordat sur les bourses d'études) et l'ont transmis aux cantons en vue des procédures d'adhésion. La réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT) avait été le point de départ des travaux relatifs à ce concordat.

Un pas important pour plus d'équité dans l'octroi de bourses d'études

Le concordat sur les bourses d'études de la CDIP est entré en vigueur le 1^{er} mars 2013. À ce jour, 21 cantons¹ représentant ensemble plus de 90 % de la population résidente ont adhéré au concordat.

Le concordat a pour but l'harmonisation des 26 législations cantonales en matière de bourses d'études. Les cantons signataires respectent dans leur législation en matière de bourses d'études les principes (par ex. quel est le canton compétent?) et les standards minimaux (par ex. qui a droit à une allocation de formation? Pendant combien de temps les allocations sont-elles versées?). Ils doivent procéder aux ajustements nécessaires dans leur législation dans les trois ans qui suivent la ratification. Même les cantons qui n'ont pas à l'heure actuelle adhéré au concordat en appliquent de nombreuses dispositions, ce qui est également à porter au crédit de la loi fédérale sur les contributions à la formation (voir ci-dessous: loi fédérale sur les contributions à la formation).

Le concordat sur les bourses d'études ne signifie pas l'uniformisation généralisée des législations cantonales en la matière, mais leur harmonisation sur des points importants. Chaque canton conserve son autonomie quant à son régime de bourses d'études et dispose de suffisamment de marge de manœuvre pour tenir compte de sa situation particulière. La fixation de standards minimaux présente en outre l'avantage de ne pas lier un canton qui souhaite se montrer plus large dans certains domaines en allant au-delà du standard minimal indiqué par le concordat.

¹ Il s'agit (dans l'ordre de leur adhésion) des cantons de Bâle-Ville, Fribourg, Grisons, Neuchâtel, Thurgovie, Vaud, Berne, Tessin, Genève, Glaris, Jura, Appenzell Rhodes-Extérieures, Bâle-Campagne, Lucerne, Argovie, Saint-Gall, Zurich, Uri, Schaffhouse, Obwald et Zoug.

Les contenus du concordat sur les bourses d'études...

Dans de nombreux cas, la définition des contenus du concordat sur les bourses d'études a repris des éléments de solutions appliquées déjà dans de nombreux cantons, un fait qu'il faut également considérer comme le résultat des efforts d'harmonisation entrepris par le passé (voir ci-dessus). Dans quelques autres cas, la CDIP met l'accent sur de nouveaux éléments (par ex. les montants minimaux fixés pour les allocations complètes).

Principes et standards minimaux importants du concordat²:

- La formation professionnelle supérieure est intégrée dans les formations initiales donnant droit à des allocations, tout comme les programmes passerelles et les solutions transitoires (art. 8).
- Les allocations de formation au sens du concordat ne sont pas des bourses d'études versées en fonction de la performance et qui seraient par exemple liées à des notes correspondant à une certaine moyenne (art. 11).
- Le droit à l'allocation de formation porte au minimum sur la durée réglementaire des études plus deux semestres. Un premier changement de filière de formation ne fait pas perdre le droit à l'allocation (art. 13).
- Le libre choix de la filière et celui du lieu de formation sont garantis (art. 14).
- Un tiers au maximum de l'allocation octroyée à des personnes en formation du degré tertiaire peut être accordée sous forme de prêt. Les allocations de formation octroyées pour le degré secondaire II sont généralement versées sous forme de bourse (art. 15).
- Non seulement les formations à temps plein, mais aussi celles à temps partiel sont prises en considération (art. 16).
- La personne en formation peut percevoir un certain revenu découlant d'une activité professionnelle sans réduction de l'allocation de formation (art. 18).

...et leur mise en œuvre dans les cantons

L'exemple suivant montre comment la situation a évolué dans les cantons ces dernières années.

Montant minimal (art. 15): selon le concordat sur les bourses d'études, le montant annuel d'une allocation complète est d'au moins 16 000 francs (degré tertiaire) ou 12 000 francs (degré secondaire II)³. Au degré tertiaire, il est possible de substituer une partie du montant par un prêt. Toutefois, deux tiers au moins du montant concerné doivent être versés sous la forme d'une bourse. En 2020, 24 cantons respectaient ce standard minimum. Ils étaient 2 à le faire en 2005, avant que ne débutent les travaux en vue de l'élaboration du concordat sur les bourses d'études. La Conférence des cantons signataires peut adapter les montants sur la base du renchérissement (voir ci-dessous: Conférence des cantons signataires).

Figure 2: nombre des cantons dont l'allocation de formation complète au degré tertiaire s'élève à 16 000 francs au moins

Source: Secrétariat du concordat sur les bourses d'études

- Allocation inférieure à 16 000 francs
- Allocation de 16 000 francs et plus



² Standard minimal veut dire que la norme fixée doit être respectée, mais peut aussi être dépassée. Les cantons peuvent aller au-delà.

³ Ce montant augmente de 4000 francs par enfant à charge de la personne en formation.

Calcul des bourses d'études

Le concordat définit les principes régissant le calcul des bourses d'études (art. 18). Selon ces principes, il faut établir un budget pour la personne déposant la demande, budget comportant d'une part les dépenses nécessaires et d'autre part la prestation des parents ainsi que la prestation propre qui sont raisonnablement exigibles (système du découvert). Par le passé, les bourses d'études étaient le plus souvent calculées selon un modèle forfaitaire qui se fondait pour l'essentiel sur le revenu. Le détail des coûts de la formation n'était pas pris en compte. Selon le modèle du concordat (art. 18), en revanche, l'allocation de formation se calcule en fonction du découvert que présente le budget de la personne concernée.

Ces dernières années, la plupart des cantons ont donc mis en place un système du découvert établi sur une base détaillée ou forfaitaire afin de déterminer le montant exact des allocations de formation, et la majorité des cantons signataires ont dissocié le calcul du droit aux bourses d'études de celui du revenu imposable. Le système du découvert permet d'aligner le calcul des bourses d'études sur les besoins effectifs. Parallèlement au relèvement des montants pour les allocations complètes, ce changement a fait que les bourses d'études sont octroyées de manière plus ciblée, soit aux personnes dont la formation serait compromise sans un tel soutien.

Le rôle de la Conférence des cantons signataires

La Conférence des cantons signataires se compose des directrices et directeurs des départements de l'instruction publique desdits cantons, au nombre de 21 actuellement. Elle assure l'exécution du concordat sur les bourses d'études. La Conférence réévalue par exemple les montants des allocations de formation définis à l'art. 15 du concordat et les adapte le cas échéant au renchérissement. Elle peut en outre édicter des recommandations pour le calcul des allocations de formation.

La loi fédérale sur les aides à la formation

Les dispositions formelles du concordat ont été reprises dans la révision totale de la loi fédérale sur les aides à la formation (entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2016). Cette loi règle l'allocation de contributions fédérales aux cantons pour leurs dépenses en matière de bourses et de prêts d'études. Le rapport établi avec le concordat fait que seuls les cantons respectant les dispositions concordataires d'harmonisation en ce qui concerne les hautes écoles peuvent encore prétendre à l'allocation de contributions fédérales.⁴

Le Conseil fédéral et le Parlement avaient opposé cette loi en contre-projet indirect à l'initiative de l'Union des étudiant-e-s de Suisse (UNES), initiative qui a été clairement rejetée en votation populaire le 14 juin 2015. L'initiative réclamait le transfert à la Confédération des compétences en matière d'allocations de formation (bourses d'études) du degré tertiaire.

Pour en savoir plus

www.cdip.ch > Domaines d'activité > Bourses d'études

Contact

Marlen Walthert, secrétariat du concordat sur les bourses d'études, 031 309 51 48, walthert@edk.ch

⁴ L'art. 4 précise que l'allocation de contributions fédérales aux cantons est subordonnée au respect des conditions d'octroi d'aides à la formation du degré tertiaire définies aux art. 3, 5 à 14 et 16 du concordat.