



**Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil  
à l'appui  
d'un projet de décret portant adhésion à l'accord  
intercantonal sur l'harmonisation des régimes de bourses  
d'études**

(Du 25 août 2010)

---

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

**RESUME**

*L'objectif de l'Accord intercantonal sur l'harmonisation des régimes des bourses d'études (ci-après Accord CDIP) est d'harmoniser les éléments essentiels des 26 législations cantonales en la matière. Il couvre, en matière d'allocations aux apprenants, les premières formations du degré secondaire II (formation professionnelle, formation générale) et du degré tertiaire (hautes écoles et formation professionnelle supérieure). Ce concordat sur les bourses n'a pas pour but de remplacer les lois cantonales, mais aura pour effet de les rapprocher sur les principes fondamentaux. Les cantons concordataires devront appliquer les principes et standards minimaux qu'il définit; ils conservent toutefois la possibilité de tenir compte des conditions particulières qui sont les leurs.*

**1. INTRODUCTION**

Actuellement en Suisse, les cantons allouent environ 280 millions de francs par an d'aide publique à la formation sous forme de bourses et 30 millions sous forme de prêts. Au niveau national, si l'on tient compte de l'inflation, le montant global des bourses d'études versées par les cantons a baissé de 23% depuis 1993 en valeur réelle, malgré le fait qu'il y ait toujours davantage d'étudiantes et étudiants dans le système de formation (OFS 2008). On constate en effet que le paysage des formations a fait l'objet de nombreuses réformes. Parmi celles-ci, il y a notamment la création de la maturité professionnelle en 1994 et des Hautes écoles spécialisées en 1995, ainsi que la mise en application de la Déclaration de Bologne avec le passage au système bachelor/master dans les Hautes écoles. La durée de scolarisation a nettement progressé au cours des vingt-cinq dernières années. En 2006 dans notre pays, les enfants de cinq ans devaient s'attendre à passer 17 ans en formation, contre 14,5 en 1980. La participation à la formation s'est aussi accrue dans le domaine postobligatoire. Environ 9 jeunes sur 10 obtiennent un titre du degré secondaire II.

## **1.1. Aperçu historique**

S'il y a déjà eu par le passé des tentatives d'harmonisation des législations cantonales sur les bourses d'études, elles n'ont cependant connu que des succès partiels.

En 1994, un premier projet d'accord intercantonal a été élaboré, mais il n'a jamais abouti. La Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP) rédigea ensuite en 1997 une loi modèle à caractère de recommandations, qui développait les dispositions du projet de concordat de 1994. Bien que cette loi modèle n'ait eu aucune force contraignante, elle a toutefois permis d'unifier jusqu'à un certain point les régimes des bourses d'études, les cantons romands ayant repris certains passages de la loi modèle dans leur propre législation en la matière.

## **1.2. But de l'Accord intercantonal**

Avec l'accord conclu le 18 juin 2009, la CDIP, pour la première fois, vise à harmoniser les 26 législations cantonales en vigueur sur des principes fondamentaux. Les dispositions couvrent les degrés postobligatoire et tertiaire et fixent à l'échelon national des principes et standards minimaux pour l'octroi des bourses d'études. Ceux-ci assurent une harmonisation formelle du domaine des bourses d'études par le biais, par exemple, d'une terminologie commune. Ils encouragent également une harmonisation matérielle en fixant des standards financiers minimaux. A ce jour, le cercle des bénéficiaires de bourses varie fortement d'un canton à l'autre. Ainsi, certains cantons n'octroient pas d'allocation de formation aux titulaires de permis B, contrairement au canton de Neuchâtel. Ces différences, qui influencent l'égalité des chances d'accès à la formation, doivent être réduites. Les nouvelles dispositions de l'Accord CDIP permettent donc d'uniformiser les lois cantonales et, par ce biais, de les renforcer; elles contribuent à une diminution des disparités intercantionales.

## **2. SITUATION ACTUELLE**

Depuis janvier 2008, la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT) a généré un début de désenchevêtrement dans le domaine des bourses d'études.

Sur le plan des subventions octroyées, les nouvelles dispositions constitutionnelles ont eu pour conséquence le retrait partiel de la Confédération du financement des bourses.

Dans les filières du degré tertiaire (écoles techniques, supérieures, hautes écoles spécialisées, universités), les allocations de formation restent une compétence commune des cantons et de la Confédération et induisent une subvention fédérale. Les cantons demeurent souverains en ce qui concerne les conditions d'octroi, ce qui génère d'importantes disparités intercantionales dans les montants octroyés.

Les bourses et les prêts d'études de niveau postobligatoire (apprentissage, secondaire II) sont désormais de la compétence exclusive des cantons; la Confédération n'intervient plus financièrement.

## 2.1. Subvention fédérale

Sur la base 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), la contribution financière de la Confédération tend à diminuer. En 1990, la Confédération participait à raison de 40% au financement des dépenses cantonales pour les bourses et prêts d'études. En 2009, cette participation n'atteint que 9.5%, et se concentre désormais uniquement sur le secteur tertiaire.

Le crédit mis à disposition par la Confédération est réparti entre les cantons en fonction de leur population (et non du taux de boursiers ou d'étudiants). Ainsi, le montant perçu par le canton de Neuchâtel en 2010 s'élève à 555.000 francs, alors qu'il atteignait plus de 2 millions de francs en 2006. Inutile de préciser qu'afin de compenser cette diminution, le canton doit fournir un effort considérable pour maintenir le budget dévolu aux bourses d'étude.

Le retrait de la Confédération de toutes les allocations liées aux formations postobligatoires pourrait conduire à moyen terme au démantèlement du financement de ce type de formations. L'Accord CDIP permet de maintenir les liens intercantonaux et de sauvegarder ainsi le financement des formations postobligatoires.

**Tableau récapitulatif des bourses octroyées et des subventions fédérales perçues, de 2003 à 2009 dans le canton de Neuchâtel**

<b>Années</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>
	<i>Francs</i>						
Total bourses octroyées	5.066.890	5.223.312	6.300.285	4.798.883	5.513.107	4.832.549	5.874.179
Subventions fédérales perçues	2.455.035	2.130.775	2.091.369	2.413.340	1.891.280	2.089.958	560.000

## 2.2. Disparités cantonales

A ce jour, les disparités intercantionales sont importantes et touchent aussi bien le cercle des bénéficiaires que les montants alloués. A titre d'exemple, le montant annuel moyen d'une bourse se situe à 3025 francs à Neuchâtel, alors qu'il atteint 5600 francs au niveau suisse (données OFS 2008). Selon une étude comparative réalisée par le magazine "Tout compte fait" du mois de juin 2010 avec le concours des services cantonaux compétents, les différences entre les cantons sont notables. Ainsi une famille avec deux enfants en formation, réalisant un revenu brut de 78.000 francs, se voit octroyer une bourse qui varie entre 6860 francs à Sion et 21.191 francs à Bienne; le montant pour Neuchâtel se situant à 11.400 francs. Cet exemple illustre bien les différences au niveau des normes appliquées et des montants de bourses alloués.

Toutefois, la comparaison des montants moyens octroyés doit s'effectuer avec prudence, dans la mesure où il y a lieu de tenir compte de plusieurs autres facteurs qui ont une incidence sur le résultat. Ainsi, dans le canton de Neuchâtel, la diversité des possibilités d'études (écoles professionnelles, hautes écoles, universités) permet à un grand nombre d'étudiants de se former, en évitant un surcoût en ce qui concerne les frais de déplacements, compte tenu de la proximité des lieux de formation. Sur ces différents aspects, l'offre du canton de Neuchâtel en matière de sites scolaires et universitaires est plus vaste que celle d'autres cantons.

Par ailleurs, selon la volonté du législateur, le canton de Neuchâtel a préféré privilégier un système d'octroi qui vise un grand nombre de bénéficiaires, système dit de l'arrosoir,

contrairement à d'autres cantons, tel que Zurich. Ce choix nous amène donc à figurer parmi les cantons qui ont un des plus haut taux de boursiers par rapport à la population résidant dans le canton.

**Tableau des subsides de formations, bénéficiaires et population résidente, par canton, en 2008 (Chiffres OFS 2008 p. 40)**

Canton	Montants versés	Population résidente	Taux de boursiers dans la population résidente	Montant par habitant
Neuchâtel	Frs 4.807.862	170.924	1.0%	Frs 28
Fribourg	Frs 8.702.071	268.537	0.9%	Frs 32
Vaud	Frs 33.750.318	688.245	0.8%	Frs 49
Zurich	Frs 31.410.747	1.332.727	0.3%	Frs 24
Suisse	Frs 276.491.810	7.701.856	0.7%	Frs 36

Force est de constater que même en nuanciant certains aspects, liés par exemple à la proximité des établissements scolaires et au mode d'octroi, des disparités cantonales existent et créent par conséquent des inégalités entre les bénéficiaires.

Malgré la prise en considération d'éléments pondérateurs, il faut relever que les bourses neuchâteloises sont parmi les plus modestes du pays et que les barèmes n'ont pas été indexés depuis 2002. Par conséquent, les bénéficiaires de bourses dans le canton de Neuchâtel sont désavantagés par rapport à la plupart des boursiers des autres cantons.

### **3. SOUTIEN RENFORCE A LA FORMATION**

L'éducation et la formation représentent à l'évidence la meilleure garantie contre le chômage et la pauvreté.

Une analyse de l'Office fédéral de la statistique portant sur les facteurs de risque des actifs en situation de pauvreté met en lumière le lien indéniable entre déficit de formation et dépendance de l'aide sociale. Outre la situation familiale, principal facteur de risque, la qualification professionnelle joue un rôle très important. Dès lors, la formation est une très bonne protection contre la pauvreté, puisqu'elle augmente considérablement les chances d'une personne de pouvoir subvenir à ses propres besoins en travaillant. En outre, elle constitue aussi une certaine protection contre le chômage ou facilite nettement la recherche d'un nouvel emploi en cas de chômage.

La formation est un outil de prévention à long terme et réduit sensiblement le risque de pauvreté, comme le montrent les statistiques de l'aide sociale (source OFS) au niveau national : les personnes entre 18 et 65 ans sans formation professionnelle sont environ deux fois plus souvent dépendantes de l'aide sociale que l'ensemble des personnes de cette classe d'âge. Elles représentent 30% de la population et 55% des bénéficiaires de l'aide sociale.

Pour les personnes au bénéfice d'une formation du degré secondaire II (une formation professionnelle dans la plupart des cas), le risque se réduit déjà de plus de la moitié. Le pourcentage qu'elles constituent parmi les bénéficiaires de l'aide sociale, 39%, est bien inférieur à leur importance numérique dans la population. La situation la plus favorable est celle des personnes titulaires d'un diplôme de niveau tertiaire. Ces personnes représentent 19% de la population entre 18 et 65 ans, mais seulement 5,5% des bénéficiaires de l'aide sociale.

## **4. L'ACCORD DE LA CDIP**

L'Accord sur l'harmonisation des régimes des bourses, adopté par la CDIP le 18 juin 2009 englobe le secteur postobligatoire et celui du tertiaire. Ce texte harmonise les régimes cantonaux de bourses d'études, en garantissant que personne ne perde son droit à une bourse en raison d'un changement de canton par exemple. Il contribue de ce fait à améliorer l'égalité des chances entre habitants des différents cantons.

### **4.1. Harmonisation des législations cantonales**

L'harmonisation formelle et matérielle des bourses et des prêts d'études est peu à peu devenue un thème de préoccupation politique important.

La thématique de l'harmonisation formelle inclut des éléments tels que le domicile légal, déterminant pour le droit à une bourse, ou encore la définition des conditions générales d'octroi. Elle définit de manière uniforme chaque notion du droit des bourses d'études. Les termes utilisés deviennent donc communs à tous les cantons, de même que les critères importants de nature formelle en vue de l'obtention d'une bourse, comme «le domicile déterminant en matière d'allocations de formation», les «ayants droit», etc.

Quant à l'harmonisation matérielle, elle traite de questions comme le calcul et le montant des allocations de formation et aussi de la détermination du cercle des ayants droit. Elle fixe des standards minimaux, de manière à assurer l'accès aux études aux catégories de la population à faible revenu et l'égalité de traitement pour la population étrangère, ceci indépendamment de la région et du domicile.

### **4.2. Méthode de calcul**

Il importe de préciser que, de manière générale, l'octroi des bourses n'est pas destiné à couvrir l'entier des besoins des personnes requérantes, mais constitue une aide destinée à couvrir en partie les frais supplémentaires liés à la poursuite des études.

Il existe en Suisse autant de systèmes de calcul que de cantons et ceux-ci diffèrent les uns des autres, tant au niveau de l'appréciation des ressources que de la prise en compte des frais.

Dans le canton de Neuchâtel à ce jour, la politique en matière de bourses prévoit une référence systématique à la situation financière des répondants légaux, à savoir les parents dans tous les cas, ainsi que le conjoint, les parents et beaux-parents pour les personnes mariées.

L'accord intercantonal inclut le mode de calcul de la bourse et permet ainsi de déterminer dans quelle mesure les ressources de la personne requérante et de sa famille suffisent à la prise en charge d'un certain nombre de frais considérés comme indispensables pour entreprendre des études.

#### **4.2.1. Barèmes actuels à Neuchâtel**

A Neuchâtel, l'arrêté du Conseil d'Etat relatif aux barèmes (RSN 418.110.1) contient quatre barèmes permettant de déterminer les revenus pris en considération dans le

calcul de la bourse.

Le barème A destiné aux requérants célibataires est appliqué dans 90% des cas. La méthode de calcul en lien avec ce barème transforme les revenus en « points-bourses ». A l'heure actuelle, très peu de cantons utilisent encore cette méthodologie, qui ne facilite pas la compréhension des formules de calcul et ne prend pas en compte des paramètres importants affectant de manière significative le budget courant des parents (loyer, charge fiscale, primes d'assurance-maladie).

Les barèmes B (requérants mariés) et C (requérants séparés/divorcés ou célibataires avec enfant à charge) permettent de prendre en considération les dépenses de logement et d'entretien et fonctionnent selon le principe du découvert budgétaire. Il en va de même pour le barème D qui vise les formations à temps partiel.

#### **4.2.2. Manque à combler**

L'Accord CDIP prévoit quant à lui un système basé sur le "trou à combler". Le calcul du montant de l'allocation part de l'écart constaté par comparaison entre les ressources disponibles (ressources propres ou de tiers) et les ressources nécessaires à l'entretien et à la formation. Ce mode de calcul s'avère plus proche de la réalité et permet de mieux tenir compte des charges réelles des requérants et de leurs familles. Les cantons sont libres de prévoir des forfaits basés par exemple sur les normes sociales.

Pour le canton de Neuchâtel, la ratification de l'Accord CDIP obligera à revoir la méthode de calcul de l'office cantonal des bourses et donc à réviser la législation. C'est une opportunité toute trouvée pour réformer un système considéré aujourd'hui, notamment par les praticiens, comme inadapté.

## **5. IMPACT SUR LA LEGISLATION NEUCHÂTELOISE ACTUELLE**

Les changements qu'entraînera l'adhésion à l'Accord CDIP dans les différents cantons dépendront évidemment de la situation particulière de chacun d'entre eux. Une série d'articles de l'accord émettent des règles qui sont déjà appliquées aujourd'hui dans la majorité des cantons. D'autres dispositions en revanche conduiront à des modifications touchant de nombreux cantons: l'assimilation de la formation professionnelle supérieure aux premières formations, l'autorisation de réaliser un certain revenu sans réduction de la bourse d'études (franchise) ou encore l'élargissement du cercle des ayants droit aux personnes titulaires d'un permis B (qui séjournent légalement en Suisse depuis cinq ans).

Les principes de cette convention intercantonale auront force contraignante pour tous les cantons signataires, qui devront adapter leur législation, tout en conservant la possibilité de tenir compte des conditions particulières qui sont les leurs.

Pour ce qui concerne le canton de Neuchâtel, les effets de l'Accord CDIP sont résumés dans le tableau sous le point 5.1. La ratification de l'accord intercantonal nécessitera, dans un second temps, une révision de la Loi cantonale sur les bourses d'études et de formation (LB), du 1<sup>er</sup> février 1994.

## 5.1. Modifications à Neuchâtel relatives à la ratification

**Tableau récapitulatif des thèmes de révision découlant directement de la ratification**

Accord de la CDIP	Loi actuelle/Neuchâtel	Commentaires
Le cercle des bénéficiaires inclut les membres de l'UE et de l'AELE et également l'ouverture du droit aux personnes titulaires d'un permis B, séjournant légalement en Suisse depuis cinq ans	Aucune référence quant aux membres des communautés de l'UE et de l'AELE dans la LB. Les titulaires d'un permis B peuvent bénéficier d'une bourse après 3 ans de séjour dans notre canton.	La nouvelle loi devra être adaptée en conséquence.
Les cantons peuvent fixer un âge limite au droit à une bourse d'études. Cette limite ne doit toutefois pas être inférieure à 35 ans au début de la formation	Pas de mention de limite d'âge.	Le Conseil d'Etat estime qu'il n'y a pas lieu d'introduire une limite d'âge dans la mesure où le nombre de cas de personnes plus âgées de 35 ans par année reste modeste (environ 10 cas par année pour 1800 bénéficiaires).
Montant d'une allocation complète: dans le cas d'une personne qui suit une formation tertiaire (ES, HES, Université), on passe par exemple de 13.000 à 16.000 francs pour une bourse d'études complète. La bourse maximale pour une formation du degré postobligatoire doit être de 12'000 francs au minimum.	Les barèmes actuels, de compétence du CE, prévoient une bourse maximale de 13.000 francs (requérant célibataire sans enfant à charge).	Le canton de Neuchâtel devra par conséquent prévoir d'élever le seuil des bourses maximales en cas de ratification.
Le libre choix de la formation reste garanti. Lorsque ce n'est pas la formation la moins onéreuse qui est choisie, le calcul de l'allocation doit prendre en compte au minimum les coûts qui seraient occasionnés dans le cas de la moins onéreuse.	Le libre choix du lieu figure dans l'arrêté concernant les barèmes liés au calcul des bourses et non pas dans la LB (art. 4 du barème A p.ex.).	Il faudra donc fixer ce principe au niveau de la loi cantonale.
Formations à structures particulières: l'octroi de la bourse tiendra compte de chaque cas de figure (par ex. formation fortement structurée, empêchant d'avoir une activité professionnelle en parallèle, ou formation à temps partiel).	De manière générale, les filières de formation ne sont pas définies dans le cadre de la LB. Cette dernière est basée sur une logique de reconnaissance des écoles par le département compétent, en l'occurrence le DECS. Cette disposition de l'Accord intercantonal est bien plus explicite.	La nouvelle Loi devra s'adapter aux nouvelles filières et tenir compte de manière plus précise des Accords de Bologne et des principes qui en découlent.
Méthode de calcul selon le découvert budgétaire.	L'actuelle méthode de calcul repose en grande partie sur la transformation des revenus en points-bourses (barème A, requérant célibataire sans enfant à charge = 90% des bourses octroyées). Neuchâtel fait partie des rares cantons à transformer aujourd'hui encore les revenus déterminants en points.	Il y a lieu d'abandonner ce système pour définir une nouvelle méthodologie plus précise, qui tienne mieux compte des familles avec plusieurs enfants à charge.

## 5.2. Révision globale de la Loi cantonale sur les bourses d'études et de formation (LB)

Dans le canton de Neuchâtel, la thématique des bourses d'études, fait régulièrement l'objet de questions et interventions au Grand Conseil. A titre d'exemple, une motion B. Hurni (08.203) a été déposée en novembre 2008, ayant trait aux prêts d'études sociaux.

Par ailleurs, les grands changements initiés depuis quelques années dans le domaine des formations, ainsi que l'évolution de la société, particulièrement de la structure familiale, poussent indéniablement à repenser une législation cantonale datant du début des années 90, apparemment devenue peu à peu inadaptée.

Ce contexte, tout comme l'intérêt des milieux estudiantins, amène le Conseil d'Etat à envisager une réforme plus globale de la LB.

Dans cette perspective, le Département de la santé et des affaires sociales a mis en place une structure de projet, présidée par le chef du service de l'action sociale, entité qui compte en son sein l'office cantonal des bourses. Un comité de pilotage (COPIL Bourses) a été constitué en avril dernier; des groupes de travail internes ont déjà été mis sur pied et s'attèlent aux premiers travaux en vue de proposer un projet de révision de la LB.

Le Conseil d'Etat a fixé pour objectif de faire entrer en vigueur à la rentrée scolaire/universitaire 2012 une loi cantonale révisée, tenant compte de la modeste dotation en personnel de l'Office des bourses, qui doit mener les démarches opérationnelles du projet de révision, tout en assurant la gestion courante des demandes de bourses.

### **5.3. Règlementation d'exécution**

Par ailleurs, en raison de la révision de la LB, une nouvelle réglementation d'exécution s'impose, d'autant plus que l'ensemble de la méthode de calcul est révisée. Les règles applicables dans le domaine des bourses se sont étoffées au cours des ans et ne figurent actuellement que dans des directives de service ou font partie de la pratique non écrite de l'office des bourses. Il est par conséquent nécessaire, aux yeux du Conseil d'Etat, de combler cette lacune juridique.

Les nouvelles dispositions tiendront compte de l'évolution des structures familiales (familles recomposées, garde alternée, etc.) et s'inscriront dans la logique d'application du projet ACCORD découlant de la Loi sur l'harmonisation et la coordination des prestations sociales votée par le Grand Conseil (LHaCoPS, 23 février 2005). En effet, le domaine des bourses d'études fait partie intégrante, depuis le début du projet ACCORD, du processus d'harmonisation des prestations sociales versées sous condition de ressources. Pour rappel, ce processus d'harmonisation organisé autour des guichets sociaux régionaux (GSR) vise à donner à l'Etat un instrument permettant de mieux gérer les prestations sociales qu'il octroie et assure aux particuliers un accès plus cohérent et une meilleure compréhension des mécanismes de calcul de ces prestations. Le nouveau règlement d'exécution devra par conséquent s'inscrire dans la logique du processus d'octroi harmonisé.

## **6. INCIDENCES FINANCIERES A NEUCHATEL**

Pour le canton de Neuchâtel, les modifications liées uniquement à la ratification de l'Accord CDIP entraîneraient principalement une hausse des dépenses par rapport aux forfaits minimaux, qui passent de 13.000 francs annuels pour un étudiant célibataire à 16.000 francs et à 12.000 francs pour une formation postobligatoire.

Selon le sondage effectué par l'office des bourses sur la base des chiffres de l'exercice 2009, cette hausse se traduirait par une augmentation annuelle estimée à 200.000 francs environ pour un budget de plus de 6 millions de francs. Il paraît dès lors que ces

conséquences financières sont absorbables dans le cadre de l'enveloppe budgétaire accordée à l'Office des bourses pour mener à bien sa mission. Toutefois, les dispositions de l'Accord CDIP ne seront mises en application qu'avec l'introduction de la nouvelle loi, soit dès la rentrée scolaire/universitaire 2012. La modification du cercle des bénéficiaires est, quant à elle, difficilement quantifiable à ce stade de la procédure.

Ces questions seront de toute façon traitées dans le cadre de la révision de la LB.

## **6.1. Redressement des finances**

Il est important de relever que dans l'objectif de redressement durable des finances cantonales, le secteur des bourses ne fait pas partie du groupe de tâches "Prévoyance sociale" mais plutôt du groupe "Enseignement et formation".

Force est de constater que le canton pourra difficilement envisager d'opérer des économies dans les allocations de formation. Ainsi qu'expliqué au chapitre 2, le domaine des bourses a été touché par la RPT. Il ne bénéficie par conséquent plus du même financement de la Confédération que par le passé, le soutien du canton prend d'autant plus d'importance.

Comme mentionné précédemment, le simple fait de ratifier l'Accord CDIP n'a pas de conséquences financières immédiates. C'est lors de la révision de la LB que nous serons en mesure d'évaluer l'ensemble des coûts inhérents au projet. Quoiqu'il en soit, dans la planification financière roulante 2011-2014, le montant consacré aux allocations de formation tient déjà compte de la ratification, passant de 6.2 millions de francs (budget 2011) à 6.3 millions (budget 2012) puis à 6.4 millions (dès budget 2013).

## **7. REFORME DE L'ETAT**

Bien qu'il précède de quelques années le projet de réforme de l'Etat, le Projet ACCORD, découlant de la LHaCoPS, du 23 février 2005 et englobant le secteur des bourses, poursuit indéniablement certains objectifs identiques.

Sur le plan administratif, l'objectif du projet ACCORD est de rationaliser et de simplifier les procédures, en intégrant les bourses dans la demande de prestations sociales sous condition de ressources. Il vise la mise en place d'un dispositif permettant un meilleur pilotage de la politique sociale dans le canton de Neuchâtel, en introduisant des instruments d'harmonisation. Le projet ACCORD réforme l'accès aux prestations, leur calcul, l'interdépendance et l'échange d'informations entre services prestataires. Le but visé est de coordonner entre elles les prestations sous condition de ressources, de les rendre plus rationnelles, plus cohérentes et plus compréhensibles pour les usagers.

Par ailleurs, le secteur des bourses fera partie intégrante de la base centralisée des données sociales (Bacedos), permettant ainsi une meilleure vision de la situation du bénéficiaire.

En outre, le citoyen usager pourra à l'horizon 2012 déposer une demande de bourse auprès d'un des huit guichets sociaux régionaux, répartis sur l'ensemble du territoire cantonal, au lieu d'un seul accès à l'office cantonal des bourses, comme actuellement, ce qui donne un avantage d'accessibilité et de proximité.

C'est donc essentiellement par le développement du projet ACCORD que le domaine des bourses entend se réformer.

## **8. PROCEDURE AILLEURS EN SUISSE**

### **8.1. Ratification dans les autres cantons**

A ce jour, les parlements des cantons de Bâle-Ville, Grisons et Fribourg ont déjà ratifié l'Accord de la CDIP. En 2010, l'adhésion à la convention intercantonale devrait avoir lieu dans les cantons de Berne, Genève, Vaud, Tessin et Jura. Le Grand Conseil du Valais a refusé au mois de juin dernier de ratifier l'Accord de la CDIP, adoptant toutefois une nouvelle loi cantonale sur les bourses dont le texte ne diffère guère de la proposition de la CDIP. A l'horizon 2011 - 2012, plusieurs cantons alémaniques, dont Soleure, Uri, Zurich, Lucerne, Bâle-Campagne et Appenzell Rhodes-Extérieures, ont annoncé vouloir adopter l'Accord de la CDIP.

Concernant les adaptations des législations cantonales, on peut relever par exemple que pour le canton de Fribourg, dans la mesure où la nouvelle loi sur les bourses est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> septembre 2008, la ratification ne conduira pas à des modifications légales significatives. Les cantons du Jura et de Vaud prévoient, quant à eux, une révision globale de leurs législations.

### **8.2. Projet d'initiative populaire**

On notera enfin qu'en avril dernier, l'Union des étudiants de Suisse (UNES) a décidé de lancer une initiative populaire afin d'harmoniser les législations cantonales, proposant de mettre sur pied un système national de bourses d'études. L'UNES estime en effet que l'Accord CDIP est un premier pas nécessaire mais toutefois insuffisant; elle considère que l'harmonisation des bourses doit être inscrite dans le droit constitutionnel. Les aides à la formation doivent, selon l'UNES, garantir un standard de vie minimal aux bénéficiaires et relever de la compétence de la Confédération.

## **9. PROPOSITION**

Compte tenu de l'importance du système des bourses en matière de politiques publiques, de l'augmentation des effectifs des apprenants au cours de ces dernières décennies et des disparités intercantionales, il paraît indispensable au Conseil d'Etat de participer à l'harmonisation du régime des bourses en Suisse et ainsi de viser au renforcement de l'octroi des allocations de formation. En outre, le resserrement des cursus de formation voulu par la réforme de Bologne augmente le besoin en bourses d'études. Il paraît en effet difficile de concilier les études et l'exercice d'une activité lucrative en parallèle, compte tenu de la condensation des cours durant le Bachelor.

Le soutien des jeunes gens et des jeunes filles qui entreprennent une formation doit être maintenu et renforcé, eu égard notamment à la situation économique difficile que connaît une grande part de la population du canton de Neuchâtel. Ce n'est que par un système moderne et efficace en matière de bourses d'études que nous serons à même de continuer à proposer des possibilités de formations multiples aux citoyens ne disposant pas des ressources financières nécessaires.

Le canton de Neuchâtel a tout intérêt à promouvoir l'égalité des chances d'accès à la formation, à la fois comme projet d'avenir pour la collectivité mais aussi pour rester compétitif et attractif, sur les plans intellectuel, culturel et économique.

Dans sa stratégie globale de la Suisse en matière de lutte contre la pauvreté (31 mars 2010), le Conseil fédéral recommande aux cantons d'adopter l'Accord CDIP.

Pour les raisons invoquées ci-dessus, le Conseil d'Etat propose au Grand Conseil d'adhérer à l'Accord intercantonal sur l'harmonisation des régimes de bourses, comme un premier pas indispensable vers la mise en place d'un système permettant une meilleure répartition de l'aide financière de l'Etat, dans le domaine des subsides de formation.

## **10. VOTE DU GRAND CONSEIL**

L'estimation de la hausse des dépenses liées au processus de ratification est de l'ordre de 200.000 francs. Le vote d'adhésion est soumis par conséquent à la majorité simple.

## **11. ENTREE EN VIGUEUR**

L'Accord CDIP entrera en vigueur dès qu'il aura été ratifié par dix cantons et sera alors valable pour tous les cantons signataires. Les cantons devront ensuite procéder aux adaptations légales et financières requises dans les cinq ans. Les cantons qui l'auront ratifié plus tardivement auront, quant à eux, un délai transitoire de trois ans. Selon les dernières informations obtenues de la CDIP, l'entrée en vigueur pourrait avoir lieu au terme du 1<sup>er</sup> semestre de l'année 2011, compte tenu des annonces d'adhésion déjà faites.

Pour le canton de Neuchâtel, la ratification de l'Accord de la CDIP ne déploiera pas d'effets concrets avant l'entrée en vigueur de la révision de la loi cantonale sur les bourses d'études et de formation.

## **12. CONCLUSION**

Compte tenu de ce qui précède, nous vous remercions d'adopter le présent rapport et le décret y annexé, portant adhésion du canton de Neuchâtel à l'Accord intercantonal de la CDIP sur l'harmonisation des régimes de bourses d'études du 18 juin 2009.

Veillez agréer, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

Neuchâtel, le 25 août 2010

Au nom du Conseil d'Etat:

*Le président,*  
C. NICATI

*La chancelière,*  
M. ENGHEBEN

---

## Décret portant adhésion à l'accord intercantonal sur l'harmonisation des régimes de bourses d'études

---

*Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,*

Vu l'article 66 de la Constitution fédérale, du 18 août 1999;

Vu l'article 56 de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel, du 24 septembre 2000;

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 25 août 2010,

*décète:*

**Article premier** Le Canton de Neuchâtel adhère à l'accord intercantonal de la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP) sur l'harmonisation des régimes de bourses d'études, du 18 juin 2009.

**Art. 2** <sup>1</sup>Le présent décret est soumis au référendum facultatif.

<sup>2</sup>Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution. Il en fixe la date d'entrée en vigueur.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

*Le président, Les secrétaires,*