



Intervention parlementaire

Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention : 171-2021
Type d'intervention : Motion
Motion ayant valeur de directive : ☐
N° d'affaire : 2021.RRGR.269

Déposée le : 03.09.2021

Motion de groupe : Non
Motion de commission : Oui
Déposée par : CFor (Blum, Melchnau) (porte-parole)

Cosignataires : 0

Urgence demandée : Oui
Urgence accordée : Oui 09.09.2021

N° d'ACE : 1265/2021 du 3 novembre 2021
Direction : Direction de l'instruction publique et de la culture
Classification : -
Proposition du Conseil-exécutif : **Vote point par point**
Point 1.1 : rejet
Point 1.2 : adoption et classement
Point 1.3 : rejet

Finanzierung der teilprivaten Gymnasien NMS Bern, Campus Muristalden AG und Freies Gymnasium Bern

Le Conseil-exécutif est chargé :

1. De participer selon les prémisses ci-après au financement des trois gymnases semi-privés NMS Bern, Campus Muristalden AG et Freies Gymnasium Bern à partir de la prochaine période de subventionnement (mais au plus tard à partir de 2025) :
 - 1.1 Les gymnases privés reçoivent des subventions pour les élèves qui remplissent la procédure d'admission pour la 1^{re} année de gymnase (GYM1) et pour la 2^e année de gymnase (GYM2) selon les critères des gymnases publics (c'est-à-dire évaluation de l'école obligatoire publique ou réussite de l'examen d'admission des gymnases publics).
 - 1.2 Le montant de la subvention est fixé conformément aux bases légales, soit 60 pour cent au plus des frais occasionnés par les formations cantonales correspondantes, déduction faite des revenus.
 - 1.3 Les contributions parentales ne peuvent excéder 40 pour cent des frais occasionnés par les formations cantonales correspondantes.

Développement :

Les trois gymnases semi-privés (NMS Bern, Campus Muristalden AG et Freies Gymnasium Bern) sont financés selon l'article 49 de la loi du 27 mars 2007 sur les écoles moyennes (LEM ; RSB 433.12) sous

forme de montant forfaitaire par élève dont le domicile légal en matière de subsides de formation est situé dans le canton de Berne. Les diplômes doivent faire l'objet d'une reconnaissance cantonale et les consignes en matière de qualité doivent être respectées (art. 49, al. 1 LEM).

Ces gymnases semi-privés se situent tous les trois dans la ville de Berne. Les élèves issus des régions extérieures à l'agglomération n'ont pas cette possibilité de formation plus personnalisée et cofinancée par le canton. Tous les parents n'ont pas non plus les moyens de payer l'écolage demandé. Seule une petite part de la population peut profiter de l'offre des gymnases semi-privés. Le canton de Berne verse ainsi des subventions à des institutions dont la prestation ne touche qu'une petite part du canton et ne profite pas aux familles les plus modestes. Le fait que certaines écoles proposent un internat n'y change rien. Envoyer son enfant à l'internat est coûteux et n'est pas une option adaptée ou souhaitée pour tous les élèves (en particulier les plus jeunes).

La Commission de la formation (CFor) constate des différences entre les trois gymnases semi-privés et les gymnases cantonaux. Les conditions d'engagement du corps enseignant par exemple sont parfois moins avantageuses que celles des gymnases cantonaux en raison des charges d'enseignement obligatoires. La CFor constate en revanche l'écart le plus significatif dans la procédure d'admission. Les examens de maturité remplissent certes les prescriptions cantonales dans les trois gymnases, mais ces derniers ont développé leur propre procédure d'admission qui ne correspond pas aux conditions d'admission cantonales. C'est la raison pour laquelle la CFor demande qu'à partir de la prochaine période de subventionnement les subventions ne soient octroyées aux trois gymnases que lorsque les élèves sont admis conformément aux critères d'admission prévus par le canton.

Les subventions forfaitaires par élève dont le domicile légal en matière de subsides de formation est situé dans le canton de Berne représentent, selon l'article 49, alinéa 4 LEM, 60 pour cent au plus des frais occasionnés par les formations cantonales correspondantes, déduction faite des revenus. La CFor a constaté dans le décompte des gymnases semi-privés que les coûts par élève dépassent ceux des gymnases cantonaux. Elle demande que des subventions soient uniquement accordées lorsque les contributions parentales ne dépassent pas 40 pour cent des frais occasionnés par les formations cantonales correspondantes.

Motivation de l'urgence : le thème a déjà été considéré comme important par la CFor au début de la législature. La CFor s'est consacrée intensément à la thématique et a procédé à plusieurs auditions. Le changement de présidence d'une part et des thèmes urgents de l'INC d'autre part ont retardé les travaux en cours. Ils sont désormais terminés et en attente d'une décision. Dans la perspective du changement de législature et de la nouvelle composition de la commission, ces travaux préparatoires de plusieurs années pourraient tomber aux oubliettes, sans résultat. Cela ne va pas dans le sens d'une activité parlementaire efficace. La CFor estime donc qu'une délibération dans la composition actuelle de la commission est indispensable.

Réponse du Conseil-exécutif

Le point 1.1 de la présente motion relève de la compétence exclusive du Conseil-exécutif (motion ayant valeur de directive). Le Conseil-exécutif dispose ainsi d'une latitude relativement grande en ce qui concerne le degré de réalisation des objectifs fixés, les moyens à mettre en œuvre et les modalités pratiques. Il lui appartient de décider en dernier ressort.

Dans le contexte de la tertiarisation de la formation du corps enseignant, l'ancienne loi sur la maturité a permis en 1995 de créer la base légale nécessaire pour transformer les subventions cantonales versées aux institutions de formation du corps enseignant en subventions cantonales octroyées à la filière gymnasiale. Le montant de la subvention dédiée aux écoles moyennes a alors été fixé à un maximum de 60 pour cent des frais occasionnés par la filière subventionnée et qui pouvaient être attestés par les institutions. Ce changement a entraîné des écarts considérables dans le montant des subventions versées aux trois gymnases privés, à savoir NMS Bern, Campus Muristalden AG et Freies Gymnasium Bern. C'est pourquoi la nouvelle loi sur les écoles moyennes de 2007 a défini que la subvention cantonale serait liée aux coûts de la formation publique correspondante : la subvention représente 60 pour cent au

plus des frais occasionnés par la formation cantonale correspondante. En conséquence, le montant de la subvention a diminué et est désormais plafonné. Lorsque la nouvelle disposition est entrée en vigueur, la subvention de 60 pour cent des classes cantonales était versée au maximum pour trois classes de 22 élèves. Dans le même temps, un mécanisme a été introduit, par lequel toute recette dégagée sur l'unité d'imputation de la formation gymnasiale est de nouveau utilisée par le canton. Les coûts d'une filière étant principalement liés au nombre de classes, les classes à effectifs élevés génèrent moins de coûts par élève. C'est pourquoi le plafond de coûts a été réduit de sorte que la subvention soit versée au maximum pour trois classes de 19 élèves. Cette réduction s'est faite en deux étapes, la seconde ayant eu lieu dans le cadre de l'examen des offres et des structures 2014, et a permis d'économiser un million de francs.

Il est demandé dans la présente motion que la subvention ne soit plus accordée que pour les élèves qui pourraient aussi intégrer un gymnase cantonal, que ces subventions représentent au plus 60 pour cent des frais occasionnés par la formation cantonale correspondante, déduction faite des revenus, et que les contributions parentales n'excèdent pas 40 pour cent des frais occasionnés par la formation cantonale correspondante.

Point 1.1 Lier la subvention à la procédure d'admission cantonale

L'octroi d'une subvention doit permettre aux gymnases privés de proposer une offre qui se différencie, jusqu'au diplôme, de l'offre cantonale et qui contribue aussi à la création de nouveaux concepts d'enseignement enrichissants. Ces nouveaux concepts peuvent profiter à tout le système de formation bernois. Néanmoins, les gymnases privés doivent concevoir leur filière de manière à toujours tenir compte des objectifs du plan d'études et les examens finaux ont lieu sous la surveillance de la Commission cantonale de maturité. Le canton soutient ainsi une autre façon d'atteindre l'objectif fixé, ce qui se justifie par le fait que certains jeunes gagnent à bénéficier de solutions spécifiques durant certaines phases de leur cheminement vers l'âge adulte. En particulier à l'âge où se fait la transition vers la formation post-obligatoire, les jeunes peuvent connaître des phases plus difficiles au cours de leur développement. Donner aux gymnases privés, avant et après, une marge de manœuvre dans l'organisation de leur filière, mais imposer une norme cantonale stricte au moment précis de la transition vers la formation post-obligatoire et leur refuser la liberté de mettre en place leur propre procédure d'admission (tous les gymnases privés en appliquent une) ne serait pas judicieux et nierait les besoins des jeunes dotés de potentiel.

De plus, la question se poserait de savoir pourquoi les règles cantonales ne doivent s'appliquer qu'aux admissions en début de filière, et non par exemple aux admissions en cours de filière, aux promotions ou à la grille horaire. Enfin, on pourrait même se demander pourquoi certains diplômes sont reconnus par le canton bien qu'ils soient obtenus sans que l'ensemble des exigences imposées aux gymnases cantonaux ne soient satisfaites alors qu'il existe la possibilité, grâce aux examens de maturité réalisés sous la surveillance de la Commission suisse de maturité, d'obtenir un diplôme équivalent par un autre moyen.

Les gymnases privés se trouvent effectivement en ville de Berne. Cependant, le bassin de population de ces établissements dépasse largement les frontières de l'agglomération bernoise. Avec un trajet scolaire d'environ une heure (c'est une réalité pour de nombreux élèves du canton de Berne, y compris pour la fréquentation des gymnases cantonaux), une grande partie du canton se trouve dans le bassin de population des gymnases privés. Dans la formation professionnelle, des trajets encore plus longs sont considérés comme acceptables. Cela permet de relativiser l'inégalité régionale.

La fréquentation d'un gymnase privé génère des coûts qui représentent un fardeau pour certains parents et peuvent se traduire par une inégalité des chances d'obtention du diplôme. Cependant, les trois gymnases subventionnés disposent de possibilités de soutien afin d'atténuer la charge financière des familles, si cela est nécessaire. Cela réduit l'inégalité des chances. L'accès inégal à la formation n'est pas imputable à la subvention cantonale ; au contraire, celle-ci peut atténuer les inégalités.

Point 1.2 Lier la subvention aux frais cantonaux moins les revenus

La subvention correspond aujourd'hui déjà à 60 pour cent des frais cantonaux, déduction faite des revenus. Ce point de la motion est réalisé.

Point 1.3 Limiter les contributions parentales

En vertu de la loi du 16 septembre 1992 sur les subventions cantonales (LCSu ; RSB 641.1), les subventions cantonales doivent atteindre de façon rentable et efficace les objectifs qui leur ont été assignés (art. 1, al. 1, lit. a LCSu), soit dans le cas des gymnases privés l'accompagnement des élèves jusqu'à la maturité. De plus, tout bénéficiaire d'une subvention cantonale doit prouver qu'il tire pleinement parti de ses propres ressources de financement (art. 7, al. 2, lit. b LCSu), à savoir en l'occurrence des contributions parentales. Ainsi, l'objectif d'une subvention cantonale n'est pas de réduire les autres ressources du bénéficiaire de la subvention. Il s'agit davantage d'octroyer des subventions d'un montant aussi élevé que nécessaire. C'est pourquoi la disposition relative à l'utilisation des excédents élevés a été ajoutée aux contrats de prestations conclus avec les gymnases subventionnés. Dans ce cadre, pour le montant de l'excédent de couverture autorisé, des coûts par élève plus élevés que ceux du canton sont aussi pris en compte de manière appropriée.

En outre, la LCSu établit qu'il convient de tenir compte de l'autonomie des bénéficiaires de subventions en fixant des dispositions, conditions et charges raisonnables (art. 6, al. 2 LCSu). Une restriction des recettes possibles à 100 pour cent des frais cantonaux, répartis en subvention cantonale à 60 pour cent et en contribution parentale à 40 pour cent, serait contraire à cette disposition et entraverait considérablement la liberté entrepreneuriale des gymnases. Les aspects suivants sont à considérer :

- Dans le canton de Berne, les coûts par élève sont plus bas dans la formation gymnasiale, grâce notamment à la taille des gymnases et au mode de gestion des classes. L'institut de recherche BAK Basel a estimé que ces coûts étaient équivalents à 90 pour cent des coûts des autres cantons soumis à l'étude (*Evaluation des Finanzhaushalte des Kantons Bern*, BAK Basel Economics AG, 2017, page 24). Les gymnases privés de petite taille disposent donc d'une marge de manœuvre restreinte s'agissant des coûts. Une réduction de l'offre affecterait l'attractivité des gymnases. Une réduction du temps d'enseignement se répercuterait sur la qualité. Des conditions d'engagement moins favorables affaibliraient les gymnases sur le marché du travail.
- Etant donné le bas niveau des frais cantonaux, limiter le montant des subventions à 100 pour cent de ces frais rendrait de facto impossible pour les gymnases de constituer des réserves à partir des ressources générées par la filière gymnasiale. Une telle solution compromettrait l'avenir des gymnases.
- Restreindre sévèrement les recettes possibles dans un contexte où les gymnases ne peuvent exercer qu'une faible influence sur les coûts aurait pour conséquence de répartir le gymnase en deux unités financières. En cas de subvention à hauteur de 60 pour cent des coûts, rien ne justifie une telle intrusion dans les possibilités de gestion des gymnases. Fixer la structure des ressources comme le proposent les motionnaires reviendrait non seulement à limiter de manière excessive la liberté entrepreneuriale des gymnases, mais aussi à menacer leur existence et serait contraire à l'article 6, alinéa 2 LCSu.

De manière générale, la demande faite au point 1.1 de la motion entre en contradiction avec le fait que, dans certaines circonstances, des parcours de formation spécifiques sont aussi dignes d'être encouragés. Le point 1.2 de la motion est quant à lui réalisé. Enfin, la demande formulée au point 1.3 de la motion est selon le Conseil-exécutif contraire à la législation sur les subventions cantonales car elle implique de poser des conditions qui limiteraient les gymnases dans leur liberté entrepreneuriale et menaceraient même leur existence. La conséquence serait que de nombreux élèves se tourneraient finalement vers les gymnases publics, ce qui entraînerait des coûts supplémentaires pour le canton et aggraverait la problématique actuelle en matière de locaux dans l'espace bernois.

Destinataire
– Grand Conseil