



Intervention parlementaire

Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention : 016-2025
Type d'intervention : Motion
Motion ayant valeur de directive : ☐
N° d'affaire : 2025.GRPARL.73

Déposée le : 03.03.2025

Motion de groupe : Oui
Intervention de l'organe du GC : Non
Déposée par : PS-JS (Saïd, Biel/Bienne) (porte-parole)
PS-JS (Wildhaber, Rubigen)
PS-JS (Gabi Schönenberger, Schwarzenburg)
PS-JS (Bütikofer, Lyss)
PS-JS (Ali-Oesch, Thun)

Cosignataires : 0

Urgence demandée : Oui
Urgence accordée : Oui 06.03.2025

N° d'ACE : 463/2025 du 07 mai 2025
Direction : Direction de l'instruction publique et de la culture
Classification : Non classifié
Proposition du Conseil-exécutif : **Vote point par point**
Point 1 : rejet
Point 2 : rejet
Point 3 : rejet
Point 4 : rejet
Point 5 : adoption et classement
Point 6 : rejet

Garantir une répartition plus juste des subsides de formation et les ajuster plus efficacement aux évolutions économiques

Le Conseil-exécutif est chargé de modifier la loi sur l'octroi de subsides de formation (LSF) et l'ordonnance sur l'octroi de subsides de formation (OSF) afin :

1. de prendre en compte les revenus des six derniers mois, plutôt que ceux de l'année précédente, pour le calcul du budget familial déterminant l'octroi des subsides ;
2. de mettre en place un dispositif de révision annuelle du calcul des subsides afin d'ajuster ces derniers à l'évolution du coût de la vie et de l'inflation ;
3. de supprimer la restriction limitant l'octroi des bourses à trois années pour le degré tertiaire et de garantir leur attribution pour toute la durée des études ;
4. d'assurer un financement des deuxièmes formations au moyen de bourses et non uniquement de prêts, pour autant que ces formations répondent à un besoin du marché du travail ;

5. d'étendre l'octroi de bourses aux formations à temps partiel en cas de nécessité sociale, familiale ou de santé ;
6. de permettre le report du remboursement des prêts d'études jusqu'à l'obtention d'un emploi stable.

Développement :

L'accès à la formation tout au long de la vie représente un enjeu essentiel pour assurer l'adaptabilité des travailleuses et travailleurs au marché du travail en constante évolution. En effet, la digitalisation croissante, la transition écologique et les évolutions économiques imposent une régulière mise à jour des compétences professionnelles. Malheureusement, la législation actuelle limite fortement le soutien aux formations continues, aux reconversions et aux études à temps partiel, ce qui pénalise une partie de la population et freine la mobilité professionnelle. Actuellement, l'article 15, alinéa 2 de l'OSF indique que pour évaluer l'éligibilité aux subsides, les revenus pris en compte sont ceux de l'année précédente. Il ne s'agit pas toujours d'un indicateur pertinent de la situation financière réelle des demandeuses et demandeurs de subsides de formation, car une perte soudaine d'emploi, une séparation ou une faillite peuvent rapidement modifier la situation financière d'un ménage, sans que cela soit immédiatement pris en compte pour déterminer le droit à des subsides de formation.

Par ailleurs, puisque l'inflation impacte directement le coût du logement, des repas, des transports ou du matériel scolaire, la capacité des étudiantes et étudiants à couvrir leurs besoins fondamentaux se retrouve réduite. Ainsi, sans ajustement régulier, les subsides deviennent insuffisants et obligent nombre d'étudiantes et étudiants à compenser, en augmentant une charge de travail alimentaire au détriment de la réussite de leurs études. Il convient donc que les montants des bourses et des prêts soient automatiquement adaptés à l'évolution du coût de la vie, comme cela est le cas de l'AVS ou de l'aide sociale. De plus, un mécanisme de révision annuelle permettrait d'anticiper et d'adapter le budget cantonal, évitant ainsi des ajustements exceptionnels et irréguliers, qui compliquent la gestion des finances publiques.

En vertu de l'article 10, alinéa 2 de la LSF, la durée de l'attribution des bourses pour le degré tertiaire représente un enjeu crucial, puisqu'actuellement, elles ne sont accordées que pour les trois premières années, et au-delà, seuls les deux tiers des besoins reconnus sont couverts par une aide non remboursable ; la part restante devant être financée par un prêt. Cette restriction crée donc une injustice sociale, puisqu'elle pénalise les étudiantes et étudiants issus de milieux modestes, qui ne peuvent pas financer elles-mêmes ou eux-mêmes le reste de leur formation. Or, de nombreuses formations tertiaires durent plus de trois ans, comme les masters universitaires. Pour ces étudiantes et étudiants, la limitation des bourses à trois années implique donc souvent un endettement important dès le début de leur carrière, ce qui représente un frein à l'entreprise de longues études. Un accès prolongé aux bourses permettrait donc de garantir un départ dans la vie active sans pression financière excessive.

S'agissant de reconversions, l'article 10 de la LSF ne permet d'accéder qu'à des prêts pour financer une deuxième formation, ce qui représente un frein majeur pour les personnes souhaitant se réorienter. Pourtant, de nombreux secteurs, comme les soins infirmiers, l'enseignement ou l'informatique, connaissent une pénurie de main-d'œuvre et nécessitent donc des travailleuses et travailleurs qualifiés. Il est donc essentiel d'encourager la formation dans ces domaines. Genève reconnaît déjà ce besoin en accordant des bourses aux reconversions nécessaires pour des raisons économiques ou de santé. Financer ces formations uniquement par des

prêts revient à exclure les personnes les plus précaires, qui hésitent à s'engager dans un nouvel endettement, alors qu'elles pourraient atténuer la pénurie de main-d'œuvre que connaissent certains secteurs.

Il est également nécessaire d'adapter les aides aux formations à temps partiel. Actuellement, seuls les étudiantes et étudiants à plein temps bénéficient de bourses. Cela exclut donc de facto les parents, les personnes en situation de handicap ou celles ayant des obligations familiales. Cette rigidité renforce les inégalités d'accès à la formation et limite l'évolution professionnelle de ces catégories de la population. Dans le canton de Vaud, un soutien financier peut être accordé pour une formation à temps partiel, à condition que cet aménagement soit justifié par des motifs sociaux, familiaux ou de santé.

Enfin, il est également crucial de considérer la question du remboursement des prêts étudiants. Actuellement, selon l'article 12, alinéa 3 de l'OSF, les diplômées et diplômés doivent commencer à rembourser leur prêt deux ans après la fin de leurs études, ce qui pénalise fortement les personnes qui mettent du temps à trouver un emploi stable. De nombreuses jeunes diplômées et de nombreux jeunes diplômés débutent en effet leur carrière avec des stages, des emplois précaires ou à temps partiel, ce qui complique le remboursement. Cet état de fait peut contraindre certaines et certains à accepter des emplois sous-qualifiés ou éloignés de leur domaine d'études simplement pour honorer leurs dettes. Un report du remboursement des prêts jusqu'à l'obtention d'un emploi stable permettrait donc aux diplômées et diplômés de rechercher un poste en adéquation avec leurs qualifications, plutôt que d'accepter un emploi alimentaire par nécessité financière.

Motivation de l'urgence : afin de préparer au mieux les travaux nécessaires à la préparation de la révision de la loi sur l'octroi des subsides de formation, dont la première lecture est prévue à la session d'automne 2026, il convient de traiter cette motion le plus rapidement possible.

Réponse du Conseil-exécutif

Le canton promeut l'égalité des chances dans la formation en accordant des subsides de formation (bourses et prêts). Toutefois, le financement d'une formation incombe en premier lieu aux parents, aux tiers qui y sont tenus légalement et à la personne en formation elle-même. Les subsides de formation ne sont octroyés qu'à titre subsidiaire pour la fréquentation de formations reconnues qui sont sanctionnées par un diplôme reconnu.

Ainsi, les frais reconnus engendrés par la formation sont comparés aux revenus et à la fortune des parents et de la personne en formation. S'il en résulte un découvert, la personne en formation a droit à un subside de formation. Ce système a fait ses preuves. Il s'agit du mode de calcul des subsides de formation le plus fréquemment utilisé dans les différents cantons. Le canton de Berne ne plafonne pas les subsides de formation et verse la totalité du découvert sous forme de subsides de formation, généralement sous forme de bourses.

Point 1

Un grand nombre de demandes de subsides de formation sont examinées chaque année. Les éventuels découverts doivent être rapidement identifiés et, si nécessaire, des bourses et des prêts doivent être accordés, afin que les personnes en formation puissent commencer leur année de formation et ne doivent pas interrompre leurs études par manque de soutien financier. La taxation fiscale entrée en force l'année précédant l'année de formation sert de base pour calculer les revenus déterminants dans le budget familial des parents. Grâce à une interface, la

Section des subsides de formation peut accéder aux données requises (p. ex. total des revenus) dans le système de l'Intendance des impôts et les intégrer dans le calcul du budget de la famille. Comme la situation des parents en termes de revenus et de fortune a été déterminée par l'autorité fiscale compétente, elle constitue une base fiable et uniforme.

Les subsides de formation sont calculés pour une année de formation entière (12 mois). Si l'on se basait à l'avenir sur les revenus et la fortune des parents durant l'année en cours, cela aurait des conséquences importantes et entraînerait des incertitudes pour les personnes en formation. Les calculs ne pourraient plus s'appuyer sur les bases des autorités fiscales. La situation des parents devrait être établie au début de l'année de formation (p. ex. août ou septembre) et extrapolée jusqu'à la fin de l'année de formation. Les parents seraient tenus de collaborer activement et devraient fournir les justificatifs correspondants. Comme il existe une multitude de situations familiales possibles, plusieurs personnes devraient s'acquitter de cette obligation de collaborer pour chaque demande. De son côté, la Section des subsides de formation devrait examiner et évaluer en détail les revenus, la fortune et les frais déductibles. Si l'un des parents ne collaborait pas, les subsides de formation ne pourraient pas être calculés ou ne le seraient que tardivement. Dans l'ensemble, cette procédure entraînerait un surcroît de travail considérable pour les parents, une charge administrative nettement plus lourde et des besoins en personnel plus importants, une augmentation des opérations de paiement (versements complémentaires et demandes de remboursement), des délais de traitement plus longs avant le versement des subsides et une fiabilité moindre pour les personnes en formation et leurs parents.

La réglementation actuelle a été choisie pour des raisons de praticabilité et évite de coûteuses procédures d'administration des preuves. En effet, les données figurant sur la taxation fiscale ont une valeur probante bien supérieure à celle de documents personnels. Lorsque les formations durent plusieurs années, la situation financière des parents est établie l'année suivante selon les mêmes principes. De cette manière, les changements de revenus enregistrés par les parents ne sont pas pris en compte dans le calcul des subsides de formation durant l'année en cours, mais via la taxation fiscale définitive de l'année suivante.

Par souci d'exhaustivité, il convient de mentionner que le budget personnel de la personne en formation tient compte de ses revenus effectifs pendant la formation et de sa fortune déclarée.

Point 2

Les forfaits et les frais maximaux reconnus pour les frais d'entretien pris en compte sont régis par l'ordonnance sur l'octroi de subsides de formation (OSF ; RSB 438.312). Leur calcul se base sur les valeurs de référence de la Conférence suisse des institutions d'action sociale (CSIAS), qui sont reconnues de manière généralisée en Suisse. La révision partielle de l'OSF, datant du 29 mai 2024, a permis d'adapter les forfaits pour l'entretien et les forfaits pour les frais supplémentaires liés aux repas pris à l'extérieur.

La législation sur l'octroi de subsides de formation prévoit, pour des raisons de praticabilité et d'économie administrative, que les subsides de formation soient calculés sur la base des forfaits ou des frais maximaux susmentionnés. Le traitement d'environ 5500 à 6000 demandes par an implique inévitablement que la procédure soit en partie schématisée. Par ailleurs, hormis les forfaits mentionnés ci-dessus, le canton de Berne ne plafonne pas les subsides de formation, contrairement à de nombreux autres cantons. Au contraire, avec le système de couverture du découvert, il accorde une compensation complète lorsque les frais reconnus dépassent les revenus reconnus.

À la différence des assurances sociales, les subsides de formation n'ont pas pour vocation de garantir le minimum vital. Le Conseil-exécutif estime donc qu'il ne faut pas ajuster annuellement le calcul des subsides de formation à l'inflation.

Point 3

Les études de bachelor sont généralement terminées après trois ans et les personnes en formation sont en études de master à partir de la quatrième année d'études. Le modèle consistant à couvrir deux tiers des besoins reconnus sous forme de bourses et un tiers sous forme de prêts à partir de la quatrième année d'études tient compte du fait que, à partir du master, il est beaucoup plus probable que les personnes en formation exercent une activité rémunérée, notamment grâce à la qualification professionnelle acquise (bachelor). Les personnes en formation acquièrent ainsi une expérience professionnelle pendant leur formation, laquelle leur servira plus tard lors de leur entrée dans le monde du travail.

Dans le modèle existant, les personnes en formation ont le choix de couvrir le tiers manquant des besoins reconnus par leur activité lucrative ou par un prêt. Si elles décident de couvrir cette part par leur activité lucrative, la franchise sur le revenu augmente en conséquence. Le montant du subside de formation n'est donc pas réduit.

Point 4

Conformément à l'article 10, alinéa 1 de la loi sur l'octroi de subsides de formation (LSF ; RSB 438.31), seuls des prêts sont accordés pour les deuxièmes formations au degré secondaire II (p. ex. un deuxième apprentissage).

En revanche, si une personne suit une formation de niveau tertiaire (examen professionnel ou examen professionnel supérieur, école supérieure, études dans une université, une haute école pédagogique ou une haute école spécialisée) après avoir terminé un apprentissage, cette formation est considérée comme une formation initiale et donne droit à des bourses et à des prêts. De même, un cursus de formation allant du gymnase au master, en passant par le bachelor, est considéré comme une formation initiale. Après avoir obtenu un diplôme du degré secondaire II, il est donc possible de percevoir des subsides de formation pour une formation reconnue du degré tertiaire. Le canton de Berne répond ainsi aux besoins de la société en termes de formation et soutient la mobilité entre les degrés de formation dans le domaine postobligatoire.

Les reconversions sont également considérées comme des formations reconnues, en vertu de l'article 7, alinéa 1, lettre e LSF. La notion de reconversion est précisée à l'article 5 OSF. On entend par reconversion toute formation rendue nécessaire par des raisons de santé ou par des changements structurels intervenant sur le marché du travail et qui n'est pas financée par des prestations de l'assurance sociale ou d'autres tiers. Ainsi, si une reconversion est rendue nécessaire par des raisons de santé ou par des changements structurels, elle donne déjà droit à des bourses et pas seulement à des prêts.

Point 5

Contrairement à ce que pensent les auteures et auteurs de la motion, le mode de financement actuel de la formation dans le canton de Berne ne fait pas de distinction entre formation à plein

temps et formation à temps partiel. Aujourd'hui déjà, les personnes en formation ont la possibilité de demander des subsides de formation pour les formations à temps partiel, et ce indépendamment du fait qu'elles suivent une telle formation pour des raisons sociales, familiales ou de santé. Pour les personnes en formation qui ont des enfants, les dépenses nécessaires à la prise en charge de ces enfants sont prises en compte en sus.

Par conséquent, le Conseil-exécutif propose d'adopter et de classer le point 5.

Point 6

Le remboursement et le paiement des intérêts concernant les prêts de formation sont régis par l'article 12 OSF. La ou le bénéficiaire du prêt doit rembourser celui-ci et verser les intérêts dès le 1^{er} janvier de la deuxième année qui suit la fin de la formation. Dans des cas motivés, le début de l'obligation de rembourser et de verser les intérêts peut être reporté de deux ans au maximum. Ainsi, dans des cas justifiés, il est possible de rembourser le prêt et de verser les intérêts correspondants quatre ans après la fin de la formation. En outre, il est possible de convenir d'un paiement échelonné avec le canton. Ce dernier tient ainsi compte de la situation financière des bénéficiaires de prêts. Par ailleurs, si la ou le bénéficiaire d'un prêt suit une autre formation reconnue, il est possible de suspendre le remboursement jusqu'à la fin de cette formation. Le canton prend à nouveau en charge les intérêts dus pendant cette période.

Le taux d'intérêt correspond au taux d'intérêt moyen dans le secteur du logement en général (taux d'intérêt hypothécaire) et est donc modeste, du moins pour le moment. De plus, le délai de remboursement est de dix ans. Les conditions de remboursement existantes sont donc généreuses, précisément pour éviter que les bénéficiaires de prêts ne se retrouvent dans une situation de détresse à la fin de leur formation. Le canton se porte garant du remboursement des prêts versés et garantit au bailleur de fonds, la Banque cantonale de Berne, le paiement des intérêts et le remboursement des prêts.

Du point de vue du Conseil-exécutif, reporter le remboursement des prêts jusqu'à l'obtention d'un emploi stable est un critère difficilement applicable qui laisserait trop de place à l'interprétation. Il propose donc de rejeter le point 6.

Destinataire

– Grand Conseil