

Delémont, le 8 septembre 2015

MESSAGE DU GOUVERNEMENT AU PARLEMENT CONCERNANT LA REVISION TOTALE DE LA LOI SUR LES SUBSIDES DE FORMATION

Résumé

- I. Contexte**
- II. Exposé**
 - A. En général**
 - B. Commentaire par article**
- III. Financement**
- IV. Procédure de consultation**

Annexes:

- 1. Abréviations**
- 2. Schéma du système suisse de formation**
- 3. Etat de la ratification de l'Accord CDIP**
- 4. Exemple de calcul d'un subside de formation**
- 5. Loi sur les subsides de formation**

Résumé

A la suite de la ratification de l'Accord intercantonal sur l'harmonisation des régimes de bourses d'études (ci-après l'Accord CDIP), le 12 décembre 2012, la loi sur les bourses et prêts d'études a fait l'objet d'une révision partielle en 2013. Dans la foulée, les bourses maximales ont été élevées au niveau minimal exigé par cet accord. La nouvelle loi sur les subsides de formation vise cette fois à mettre la législation jurassienne en conformité avec l'ensemble de l'Accord CDIP et en phase avec l'évolution du système suisse de formation. Sur le plan fédéral et cantonal, le rejet de l'Initiative de l'UNES (Union nationale des étudiants suisses) le 14 juin dernier et l'adoption du contre-projet indirect de la Confédération renvoyant à l'Accord CDIP confirment la pertinence du système actuel d'octroi des subsides de formation.

En choisissant de maintenir une loi-cadre, le Gouvernement propose de fixer les principes dans la loi tout en se laissant une certaine marge de manœuvre pour la réglementation concrète dans l'ordonnance. Cette marge de manœuvre, tout à fait habituelle en comparaison intercantonale, permettra au Gouvernement d'adapter certains choix en fonction de sa politique d'aide à la formation et du contexte existant, en particulier de l'évolution des effectifs ou du cadre financier.

Concrètement, les buts poursuivis par la nouvelle loi sur les subsides de formation sont toujours l'égalité des chances, par la garantie de conditions de formation et de vie adéquates durant cette dernière. La subsidiarité des aides fournies par rapport à la capacité contributive des parents et des personnes tenues légalement à l'entretien de la personne en formation reste le principe fondamental du système de calcul des subsides de formation. Les principes de la loi seront concrétisés dans l'ordonnance de manière à ce que les bourses et les prêts d'études continuent d'être accordés aux familles à revenus modestes et à celles de la classe moyenne inférieure.

Dans la limite des contraintes budgétaires qu'il s'est fixé (neutralité des coûts basée sur le budget 2014: 5,9 millions pour les bourses et 150'000 francs pour les prêts remboursables), le Gouvernement pourra dans le respect des principes ci-dessus examiner la possibilité d'ajuster les bourses maximales et/ou d'augmenter le ratio "personnes en formation/bénéficiaires de subsides de formation" (15% en 2014).

La procédure de consultation a permis de valider les grandes orientations proposées par le Gouvernement. Une des questions sur lesquelles les avis exprimés ont divergé concerne l'âge limite pour obtenir un subside de formation, soit 35 ans dans le projet de loi.

Afin de réaliser les principes de base et de garantir une utilisation judicieuse et efficace des deniers publics, la nouvelle loi propose à la fois d'étendre des droits dans certains domaines mais aussi de les resserrer dans d'autres.

Les points forts de la révision :

- Les formations à temps partiel sont prises en compte dans la nouvelle loi.
- Les cours préparatoires pour les brevets et les maîtrises peuvent donner lieu à des subsides de formation.
- Les conditions d'entrée en matière pour le perfectionnement professionnel, la reconversion professionnelle et une seconde formation reposeront sur des critères davantage objectivés.
- Dans le cadre d'une première formation initiale (CFC ou master selon le cursus), les subsides continueront d'être accordés sous la forme de bourses (non remboursables).
- La question de la prise en compte des revenus des personnes en formation sera réexaminée de manière à ne pas pénaliser les personnes en formation qui travaillent en parallèle à leurs études.
- Un statut indépendant pour les personnes au bénéfice d'une première formation permettant l'exercice d'une profession et ayant été indépendantes financièrement pendant 3 ans sera créée.
- Un fonds spécifique est maintenu pour atténuer les cas de rigueur.

En parallèle, la loi sera plus rigoureuse sur certains points :

- Les Jurassien-ne-s de l'étranger doivent prouver que leur pays de résidence n'est pas compétent pour leur octroyer un subside.
- La prolongation de la durée de prise en charge de la formation est limitée, de même qu'une durée absolue d'intervention, fixée à 11 années, est introduite.
- Sauf en cas de reconversion professionnelle, l'âge limite pour recevoir un subside de formation est fixé à 35 ans.

I Contexte

1.1 Révision totale de la loi sur les bourses et prêts d'études

Lors de la ratification de l'Accord intercantonal sur l'harmonisation des régimes de bourses d'études (ci-après l'Accord CDIP¹), le 12 décembre 2012, le Gouvernement a proposé au Parlement une révision partielle de la loi sur les bourses et prêts d'études du 25 avril 1985 (RSJU 416.31) qui portait principalement sur la suppression du remboursement des frais d'écologie et quelques adaptations formelles. En parallèle, le Gouvernement a modifié l'ordonnance d'application en particulier concernant l'augmentation des bourses maximales autorisées. En revanche, les autres adaptations législatives découlant de la ratification de l'Accord CDIP (Abréviations: annexe 1) ont été renvoyées à une révision ultérieure de la loi sur les bourses et les prêts d'études, soit l'objet du présent message. Le Gouvernement propose aujourd'hui au Parlement d'adapter la législation jurassienne sur les points non conformes à l'Accord CDIP et, d'autre part, de mettre à jour la loi-cadre sur les subsides de formation (datant de 1985) pour la mettre en conformité au système actuel de formation et consolider les principes de sa politique en matière d'aides à la formation.

1.2 Système suisse de formation

Depuis 1985, le système suisse de formation (annexe 2) s'est profondément modifié aussi bien dans le domaine de la formation professionnelle que dans celui de la formation générale. Les maturités professionnelles ont été introduites et à leur suite les HES ont été créées. Les formations du niveau tertiaire universitaire (tertiaire A) ont été mises en adéquation avec la réforme dite de Bologne. Les HEU, les HES et les HEP ont introduit les bachelors (BA) et les masters (MA). Enfin, les premières maturités spécialisées, après un certificat de l'Ecole de culture générale, permettant l'accès à certaines HES ont fait leur apparition. Avec l'arrivée de ces nouvelles formations et l'harmonisation des principes qui règlent et coordonnent l'activité de toutes les hautes écoles (HE), des formations passerelles sont apparues (par ex. la passerelle DUBS permettant à la personne titulaire d'une maturité professionnelle d'accéder à une formation de type HEU ou encore l'ACP qui autorise la personne titulaire d'une maturité gymnasiale à accéder à une formation de type HES). Dans le domaine de la formation professionnelle initiale, il faut également mentionner la mise sur pied des attestations de formation professionnelle (ci-après AFP) permettant l'acquisition de formations certifiantes pour des élèves avec des profils particuliers. Enfin, il faut signaler l'entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2015 de la loi sur l'encouragement des hautes écoles et la coordination dans le domaine suisse des hautes écoles du 30 septembre 2011 (LEHE; RS 414.20) qui permet d'envisager une gouvernance commune de toutes les HE au niveau suisse. Actuellement, et durant la phase sensible de constitution des nouveaux organes découlant de cette loi, le Jura a obtenu de siéger à la Conférence suisse des Hautes Ecoles (CSHE), soit l'instance politique supérieure qui va coordonner au plan national les activités de la Confédération et des cantons dans le domaine des HE.

1.3 Evolution du nombre des personnes en formation pour les niveaux secondaire II et tertiaire

Les scénarios 2014-2023² de l'Office fédéral de la statistique (OFS) montrent une évolution globale modérée du nombre d'élèves du secondaire II pour les 10 prochaines années au niveau suisse. Au niveau tertiaire, ce sont les personnes en formation dans les HEP qui vont le plus progresser, alors que la hausse sera plus modérée dans les HEU et les HES.

¹ <http://www.edk.ch/dyn/11742.php> (lien consulté le 30 janvier 2015)

² http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/15/08/key/blank/entwicklung_insgesamt.html

Au niveau cantonal, la tendance est plutôt à une baisse des effectifs compte tenu des scénarii démographiques, quand bien même on constate parfois ça et là des hausses ponctuelles inattendues. Par conséquent, les cohortes potentielles des personnes en formation post obligatoire ne devraient guère évoluer, voire même plutôt diminuer. Si la situation économique des familles ne se modifie pas fondamentalement, l'engagement financier à consentir pour les subsides de formation ne devrait pas non plus s'en trouver modifié. Dès lors seul un ajustement des principes prévalant actuellement dans la législation pourrait influencer le nombre de bénéficiaires des subsides de formation et les montants engagés. Les changements éventuels seront opérés le cas échéant dans la législation d'application, le Gouvernement visant toutefois la neutralité des coûts. Par conséquent, des élargissements éventuels devront être compensés par le resserrement de certains autres critères.

1.4 Concordat sur les bourses d'études et initiative de l'UNES

Depuis l'entrée en vigueur de la RPT, et selon l'article 66 de la Constitution fédérale (Cst. féd.; RS 101), la Confédération accorde aux cantons des contributions destinées uniquement au financement des formations du degré tertiaire (en fonction de la population, soit environ CHF 220'000 pour le canton du Jura). Si ce même article confère également à la Confédération la compétence d'encourager l'harmonisation intercantonale, il y a lieu d'observer aujourd'hui que de fortes disparités législatives existent d'un canton à l'autre.

Fort de ce constat et du fait que depuis de nombreuses années le nombre de boursiers et l'argent consenti pour les bourses a fortement chuté³ au niveau suisse, l'UNES a lancé une initiative populaire visant à harmoniser le système d'attribution des bourses d'études pour toutes les formations du degré tertiaire (HE, ES, brevets et maîtrises). L'initiative prévoit d'ancrer le principe de l'harmonisation comme compétence de la Confédération. Il reviendrait à cette dernière de définir et d'uniformiser les critères d'attribution en déterminant qui peut bénéficier d'aides à la formation. Par ailleurs, l'initiative vise à garantir un niveau de vie minimal pour les personnes en formation. En sus du transfert de compétences à la Confédération, le surcoût lié à la mise en place de l'initiative est estimé à CHF 500 millions.

Si la Confédération a reconnu⁴ que cette initiative avait attiré l'attention sur d'importants problèmes relatifs au régime des bourses d'études, non résolus à ce jour, elle a regretté que cela perturbe le processus d'harmonisation lancé par la ratification de l'Accord CDIP qui faisait suite à l'entrée en vigueur de la RPT. Par conséquent, elle a décidé d'élaborer une nouvelle loi sur les aides à la formation qui lui permet de répondre à l'exigence d'harmonisation du régime des bourses d'études dans toute la Suisse comme le souhaitent les initié-e-s mais dans le cadre de la répartition actuelle des compétences cantons-Confédération.

Lors de la votation populaire du 14 juin 2015, tant au plan fédéral que jurassien, l'initiative de l'UNES a été rejetée et le contre-projet de la Confédération accepté. Ce résultat confirme la pertinence du système actuel d'octroi des subsides de formation dont les principes sont maintenus dans la révision de loi proposée.

Au 30 juin 2015 16 cantons ont adhéré au Concordat (cf. annexe 3).

³ En 2013, 7,2% des personnes qui suivaient une formation post-obligatoire ont obtenu une bourse d'études, soit le taux le plus bas depuis 1990. Depuis la RPT, les contributions fédérale s'élèvent à CHF 25 millions par an alors qu'auparavant elles avoisinaient les CHF 100 millions (source: OFS, Bourses et prêts d'études cantonaux 2013, Neuchâtel 2014).

⁴Message relatif à l'"Initiative sur les bourses d'études" et au contre-projet indirect (révision totale de la loi sur les contributions à la formation du 26 juin 2013 (FF 13.0145)

1.5 Subsidés de formation dans le canton

Selon les statistiques OFS⁵ disponibles pour les 3 dernières années ainsi que les statistiques cantonales, la situation pour le canton du Jura se présente de la manière suivante.

	Unité	2011	2012	2013
Personnes en formation	Nombre	5'613	5'671	5'636
Boursier-ère-s	Nombre	897	844	848
Montant (bourses+prêts)	Francs	6'075'070	5'747'828	5'556'647
Prêts uniquement	Francs	57'290	75'275	82'500
Taux de boursier-ère-s	% (arrondi)	16	15	15
Bourse/habitant	Francs	85	80	76
Bourse moyenne/année	Francs	6'660	6'500	6'430
Rang niveau suisse		5	6	10
Contribution cantonale⁶				
Stage linguistique	Nombre	-	-	32
	Francs	-	-	76'250
Divers	Nombre	-	-	14
	Francs	-	-	99'220

A la lecture de ces indicateurs, on remarque un certain tassement des demandes, qui se répercute aussi sur les montants engagés⁷ malgré l'augmentation des bourses maximales en août 2013⁸. Ce constat à la baisse, dont les causes autres que démographiques sont difficiles à établir, n'est pas propre au canton du Jura. On observe aussi que malgré l'augmentation des bourses maximales, la position du canton du Jura au plan suisse s'est modifiée avec un recul en 2013 de 4 rangs. Dans le cadre de l'élaboration des règles applicables aux subsides de formation, la détermination de l'assiette des bénéficiaires devra donc être examinée avec attention afin que le système retenu continue de cibler les bonnes personnes. Sans pour autant augmenter la somme totale dépensée, c'est sa répartition et son affectation qui devront être vérifiées.

1.6 Coordination avec d'autres prestations sous condition de revenu

Le canton du Jura ne dispose pas de loi sur la coordination des prestations. Il n'a pas non plus de système du guichet unique, ni une infrastructure informatique coordonnée pour les prestations sous condition de revenu. Le programme OPTI-MA prévoit l'introduction d'un RDU (revenu déterminant unifié; mesure No 126).

⁵ http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/15/08/key/blank/entwicklung_insgesamt.html

⁶ La contribution cantonale est une aide octroyée sans condition de revenu pour les formations que l'Etat ne finance pas via des accords intercantonaux: formations passerelles, formations à l'étranger et stages linguistiques. Cette aide limitée est entrée en vigueur en août 2013.

⁷ Les chiffres 2011 et 2012 tiennent déjà compte de la suppression du remboursement des écolages effective depuis le 1^{er} août 2013. Pour 2013, l'augmentation des bourses maximales au 1^{er} août 2013 porte seulement sur la période août à décembre 2013.

⁸ Secondaire II: CHF 12'000 / Tertiaire: CHF 16'000.

La définition du RDU et des prestations qui y seront soumises, ainsi que les conditions de sa mise en vigueur pour les subsides de formation ne sont pas définies à ce jour.

Dans la pratique, le Service de l'action sociale (ci-après le SAS) et la Section des bourses et prêts d'études (ci-après SBP) effectuent tout de même un travail de coordination pour les parents à l'aide sociale dont les enfants sont en formation, ainsi que pour les personnes à l'aide sociale effectuant des formations. Il en va de même pour les personnes réfugiées en lieu et place de l'action sociale. Les dossiers sont examinés au cas par cas en se basant sur les principes communs ci-dessous.

Pour les familles bénéficiant de l'aide sociale dont les enfants sont en formation, ce sont les règles ordinaires qui s'appliquent. Les prestations sociales sont mentionnées pour mémoire dans le budget des parents, ces dernières étant inférieures aux montants pris en compte par SBP. Pour les enfants, si ces derniers travaillent, en particulier les apprenti-e-s, SBP prend en compte uniquement la part du salaire non retenue par le SAS dans le budget de la famille. Lorsque des personnes en formation mineures ou majeures revendiquent un logement indépendant de celui de leurs parents en raison de motifs impérieux, SBP coordonne ces situations directement avec les assistant-e-s- sociaux-ales concernées. Les subsides de formation sont ensuite versés aux communes créancières de l'aide sociale sur la base de cessions de créance.

Pour les personnes elles-mêmes à l'aide sociale, le SAS n'intervient en principe pas si elles sont en formation. L'action sociale peut faire des exceptions, en particulier si les parents ne remplissent pas leurs obligations d'entretien découlant du Code civil aux conditions suivantes. Il doit s'agir d'une première formation, la personne doit avoir moins de 25 ans et il faut que les chances de succès soient réalistes. Dans ces cas, SAS prend contact avec SBP pour déterminer si l'entrée en matière pour un subside est possible: domicile, formation, durée, etc. Si les conditions sont remplies, SBP rend une décision et verse le montant à la commune créancière. Cette procédure permet notamment de tenir compte des 18-25 ans qui seraient en rupture de formation mais qui auraient un projet de formation devant leur permettre de réintégrer le marché du travail.

Enfin, le SAS intervient aussi parfois auprès de SBP via son secteur Insertion pour des personnes adultes le plus souvent dans la tranche d'âge 30-40 ans. Parmi les mesures d'insertion dont ils peuvent bénéficier on trouve parfois un soutien limité dans le temps en vue d'effectuer ou de terminer une formation pour autant que SBP puisse entrer en matière (domicile, formation, durée, etc.).

Ce dispositif de collaboration permet donc de traiter de manière pragmatique les situations d'aide sociale pour lesquelles le financement d'une formation est admis. La mise en place de mesures spécifiquement orientées pour les 18-25 ans sans formation professionnelle ne semble pas d'actualité et relèverait, le cas échéant, de la législation sur l'aide sociale.

1.7 Principes contenus dans la loi et l'ordonnance actuelles

Fondamentalement, les principes à la base de la loi actuelle sont toujours en adéquation avec la politique de soutien à la formation poursuivie par l'Etat jurassien. La révision totale proposée n'entend pas les remettre en cause, mais les moderniser et les adapter là où cela est nécessaire.

La proposition maintient le principe d'une loi-cadre donnant des compétences d'exécution au Gouvernement qui pourra en fonction du contexte modifier certaines orientations, dans le respect toutefois des principes de base.

Objet

En vertu de l'Accord CDIP, la loi s'applique uniquement à la formation post obligatoire. La seule exception concerne la formation du secondaire I en école privée sise sur le territoire cantonal qui peut donner lieu à l'octroi d'une bourse pour les frais de transports et de repas équivalents à ceux qui seraient attribués pour la fréquentation de l'école publique du cercle scolaire de domicile de la personne en formation.

Subsidiarité

La loi en vigueur postule que les aides à la formation sont subsidiaires à celles des parents et des autres personnes tenues à l'entretien.

Domicile

Le domicile en matière de subsides de formation est principalement déterminé par le domicile des parents.

Formations et établissements

En principe, seule la formation post-obligatoire peut donner droit à des subsides. Cela commence par les mesures de transition et cela se termine par le master (MA) en passant par les formations générales (gymnase, ECG) ou la formation professionnelle (AFP, CFC). Seules les professions reconnues par les instances (inter)cantonales ou fédérales dans des établissements reconnus donnent droit à des subsides de formations. Le financement des formations effectuées à l'étranger est possible, mais à des conditions limitatives.

Le perfectionnement professionnel, la deuxième formation et la reconversion professionnelle peuvent aussi donner lieu à des subsides, mais des conditions supplémentaires sont fixées, de sorte que l'intervention de l'Etat peut également être considérée comme subsidiaire dans ces cas-là. Le financement d'une seconde formation de niveau tertiaire n'est en revanche jamais possible, les formations postgrades pouvant elles donner lieu à des prêts remboursables.

Les formations post-obligatoires en établissements privés reconnus peuvent également donner droit à des subsides de formation.

Durée

La durée de prise en charge est limitée à la durée réglementaire de la formation qui peut être prolongée d'une année supplémentaire. Un seul changement d'orientation est en principe admis, sauf maladie ou accident. La durée de la première formation est déduite de la durée de prise en charge de la seconde formation si le changement n'était pas justifié. Sont des justes motifs la maladie, l'accident ou l'échec.

Bourses et prêts

Le subside de formation est octroyé sous la forme d'une bourse jusqu'à l'obtention d'une première formation permettant l'exercice d'une activité professionnelle (CFC ou BA ou MA). Le perfectionnement universitaire (formation postgrade, MAS, brevet d'avocat-e, etc.) est uniquement financé par le biais de prêts remboursables et l'aide est limitée dans le temps. Si la bourse (maximale) ne permet pas de couvrir le budget de la personne en formation, un complément peut aussi être octroyé sous la forme d'un prêt remboursable.

Calcul du subside

Principe:

Le calcul du droit au subside de formation est basé sur le principe dit du découvert, soit la différence entre les frais reconnus engendrés par la formation et l'entretien de la personne en formation d'une part, et ses ressources (revenu ou participation forfaitaire) et celles de ses parents (participation des parents) d'autre part.

Budget des parents:

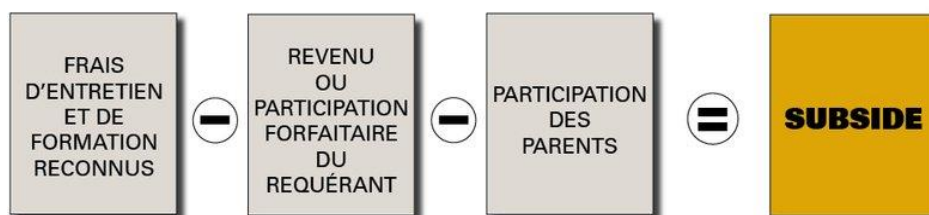
Les ressources des parents dépendent des revenus et de la fortune. C'est la taxation fiscale de l'année précédant l'année de formation (taxation 2013 pour l'année de formation 2014-2015) qui sert de référence pour le calcul des ressources familiales. De ces ressources sont déduites les charges nécessaires pour couvrir les besoins de la famille (budget de la famille) selon des forfaits ou des montants plafonnés. Le solde est divisé par le nombre d'enfants en formation et détermine ainsi la participation des parents.

Budget de la personne en formation:

Le budget de la personne en formation est quant à lui composé des frais de formation (écolage, matériel, livre, transports, etc.) et des frais d'entretien. La couverture de ce budget est assurée par les propres ressources de la personne en formation (revenus, éventuellement fortune) et par la participation de ses parents.

Subside:

Le solde non couvert constitue alors la bourse jusqu'à concurrence du montant maximal autorisé.



Un exemple de calcul figure en annexe (annexe 4).

Montants maximaux actuels des subsides:

Niveau de formation	Minimum en francs	Maximum en francs
Mesures de transition, AFP, CFC, ECG, Ecoles de commerce, maturité gymnasiale/professionnelle/spécialisée, etc.	500	12 000
ES, HES, HEP, UNI, EPF	500	16 000
Requérant-e âgé-e de plus de 25 ans	500	16 000
Requérant-e célibataire avec enfant à charge	500	22 000
Requérant-e marié-e	500	27 000
Supplément par enfant à charge du/de la requérant-e		4000

Restitution et remboursement

Quant à la restitution des subsides, elle prévoit que l'interruption prématurée de la formation sans justes motifs (maladie, accident, échec) oblige à rembourser tout ou partie des subsides perçus. Les prêts sont à rembourser dans les 5 ans suivant la fin de la formation. Ils portent intérêts dès la fin de la première année qui suit l'achèvement de la formation.

1.8 Nécessité d'une révision (totale) et marge de manœuvre

Conformément à l'article 25 de l'Accord CDIP, les cantons signataires ont l'obligation d'adapter leur législation cantonale à l'accord dans les 5 ans suivant son entrée en vigueur. Par conséquent, l'Accord CDIP étant entré en vigueur le 1^{er} mars 2013, le canton du Jura a jusqu'au 28 février 2018 pour adapter sa législation, ordonnance y compris. Il est donc nécessaire dans une première phase de réviser la loi qui demeurera une loi-cadre, avant d'entamer la révision de l'ordonnance qui nécessitera des études et des simulations approfondies, afin de pouvoir faire entrer en vigueur l'ensemble de la nouvelle législation en août 2017.

En adhérant à l'Accord CDIP le 12 décembre 2012, le Parlement a déjà donné son feu vert à l'adaptation de la législation actuelle sur les points non conformes à cet accord. Comme annoncé dans le message⁹ précédent, les modifications obligatoires découlant de l'Accord CDIP sont peu nombreuses, mais pas sans importance. Un des points fondamentaux concernait les bourses minimales applicables jurassiennes correspondent au minimum exigé par l'Accord CDIP. Cette modification a été implémentée dans l'ordonnance sur les bourses et prêts d'études (RSJU 416.311).

Restent au moins deux nouveautés matérielles qui doivent être introduites dans la nouvelle législation : la reconnaissance des formations effectuées à temps partiel qui pourront donner lieu à des subsides ainsi que l'obligation d'accorder des bourses à l'ensemble des formations du degré tertiaire B, soit aussi l'examen professionnel fédéral et l'examen professionnel fédéral supérieur (brevets et maîtrises). Dans les autres domaines, la loi actuelle répond déjà aux exigences minimales de l'Accord CDIP.

Le Gouvernement entend toutefois profiter de l'obligation de réviser la loi pour la réexaminer dans son ensemble. Il propose parfois d'aller au-delà des exigences minimales parce qu'il y voit une adéquation avec sa politique d'aide à la formation. Ainsi, au niveau tertiaire, le Gouvernement entend maintenir le principe de l'octroi de bourses jusqu'à l'achèvement d'un premier master et renoncer à remplacer une partie des bourses par des prêts. Dans d'autres situations il a en revanche choisi de restreindre ou de limiter son intervention, en réduisant par exemple la future législation aux exigences minimales du concordat (ex: obligation pour les Suisses de l'étranger originaires du canton du Jura de prouver que leur pays de résidence refuse d'entrer en matière pour un subside de formation par défaut de compétence).

D'autre part, la loi actuelle datant de 1985 n'est plus adaptée aux réalités actuelles, ce qui rend parfois son application et son interprétation difficiles. Il est nécessaire de renforcer la sécurité juridique à laquelle ont droit les administré-e-s. C'est en particulier le cas dans la définition des formations et des établissements reconnus. La loi actuelle souffre également de certaines lacunes auxquelles il importe d'apporter une réponse. Cela concerne par exemple la fixation d'une durée absolue de formation au-delà de laquelle il n'est pas entré en matière, la fixation d'une date à laquelle la situation familiale et de la personne en formation est prise en compte, la compensation des montants dus avec ceux octroyés, une disposition pénale pour les infractions, la protection des données et l'accès aux données fiscales, etc.

⁹ JO No 17, 21 novembre 2012, p. 731

1.9 Enjeux de la révision

1.9.1 Enjeux politiques

La politique d'aide à la formation de l'Etat jurassien ne varie pas et la nouvelle loi continuera d'en être le reflet. Elle reste un instrument destiné à garantir l'égalité des chances pour l'accès à une première formation permettant d'entrer sur le marché du travail et le principe assurant que ce sont principalement les familles à revenus modestes qui reçoivent des aides à la formation est maintenu. Quant à la classe moyenne, elle peut soit encore bénéficier des aides à la formation, soit profiter des allègements fiscaux prévus pour les enfants à charge en formation (augmentation des déductions autorisées pour la taxation 2014). C'est notamment dans l'ordonnance que le Gouvernement pourra donner certaines orientations et repenser certains mécanismes. Il examinera par exemple la possibilité d'augmenter encore les bourses maximales ou la manière de mieux prendre en compte les revenus d'étudiant-e-s pour ne pas les pénaliser. Il pourra aussi influencer sur l'assiette des bénéficiaires en redéfinissant la manière dont les revenus et les charges des familles sont pris en compte. La révision totale représente donc une continuité des principes en vigueur et c'est au Parlement qu'il appartient de les (re)valider.

Cette révision qui concrétise les principes de l'Accord CDIP constitue également une réponse à l'initiative de l'UNES pour une harmonisation des bourses d'études au niveau fédéral. En effet, en adaptant sa loi aux règles de l'Accord CDIP, le canton du Jura, comme les autres cantons concordataires, contribue activement à l'harmonisation souhaitée par les étudiant-e-s mais en conservant l'autonomie cantonale dans ce domaine. Il évite aussi une cassure entre les principes applicables pour le niveau secondaire II et le niveau tertiaire, seul domaine concerné par l'initiative. En tant que canton concordataire, le Jura participe activement aux travaux d'harmonisation qui ont débuté en 2014 dans le cadre du Secrétariat de la Conférence des cantons signataires de l'Accord CDIP et qui devraient déboucher à court et moyen terme sur des règles et recommandations communes d'harmonisation du calcul des subsides de formation.

1.9.2 Enjeux juridiques

La nouvelle loi introduit principalement deux nouveautés soit la possibilité de financer les formations à temps partiel ainsi que l'ensemble des formations du tertiaire B, soit aussi les brevets et les maîtrises. Ces deux nouveautés somme toute évidentes à l'heure actuelle nécessiteront quelques réflexions lors de leur implémentation dans l'ordonnance afin que le cadre et les conditions soient fixés de manière cohérente avec l'ensemble du système des subsides de formation. Pour le tertiaire B, il faudra trouver des solutions tenant compte du fait que les personnes effectuent leur formation en cours d'emploi et du fait que, selon la future révision de la loi fédérale sur la formation professionnelle (RS 412.10), elles recevront une aide directe pour le financement des cours préparatoires. La réglementation sur les aides à la formation devra également tenir compte de l'entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2016 des nouvelles règles fiscales concernant les déductions possibles pour les frais de formation professionnelle¹⁰. Quant aux études à temps partiel, il faudra sans doute différencier si la formation est réglementée à temps partiel ou bien si la formation est effectuée à temps partiel pour des motifs familiaux notamment. Ces deux nouveautés découlent de l'Accord CDIP, mais les cantons ont une marge de manœuvre pour leur implémentation.

D'une manière générale, la nouvelle loi fixe les principes de base et prévoit les orientations principales (loi-cadre). Elle délègue en revanche la réglementation de détail au Gouvernement comme c'est le cas dans la plupart des autres lois cantonales en Suisse. Elle donne également au Gouvernement la possibilité d'étendre ou de resserrer les conditions d'application.

¹⁰ Loi fédérale du 14 décembre 1990 sur l'impôt fédéral direct (LIFD; RS 642.11), loi fédérale du 14 décembre 1990 sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes (RS 642.14), ainsi que les modifications des dispositions cantonales

Dans les domaines importants ou qui pourraient avoir un impact financier important, la loi prévoit toutefois expressément des cautions, soit en fixant des limites, soit en définissant les contours de la délégation accordée au Gouvernement. Cette marge de manœuvre dans la réglementation pratique est nécessaire pour tenir compte de l'évolution du contexte socio-démographique, mais aussi des conditions cadres financières et des ressources disponibles. La révision est dans ce sens tout à fait en adéquation avec les lois cantonales des cantons voisins.

1.9.3 Enjeux financiers et économiques

La marge de manœuvre laissée au Gouvernement au niveau de la législation d'exécution sera dans tous les cas dépendante de sa politique financière. Les perspectives démographiques (cf. point 1.3) laissent présager une baisse démographique qui devrait donc logiquement conduire à une certaine diminution des montants consentis pour les subsides de formation, pour autant que la situation économique ne se modifie pas de manière importante. Le Gouvernement se fixe pour objectif de mettre en place une nouvelle loi qui soit neutre du point de vue financier. Il s'est fixé comme plafond le montant de CHF 5,9 millions, correspondant au budget 2014 qui correspondait lui-même au montant moyen dépensé ces dernières années. Selon la conjoncture (par ex. une baisse démographique), le montant consacré aux subsides de formation pourra ne pas être atteint. Dans le cas contraire, en cas de conjoncture défavorable (par ex. dégradation de la situation économique), le Gouvernement devra veiller à fixer des principes de calculs garantissant que la neutralité des coûts puisse être assurée. Les instruments lui permettant d'adapter rapidement la législation pour respecter son objectif seront fixés dans l'ordonnance.

Il devra toutefois aussi veiller à ne pas péjorer le système d'attribution des subsides de formation et veiller à garantir que le taux des boursiers-ère-s soit continuellement ajusté au contexte de formation et à la situation sociale et économique du canton (cf. tableau au point 1.5). C'est là un des grands enjeux de la révision de l'ordonnance d'application. Il s'agira également par cet engagement de répondre à ceux qui craignent une péjoration de la situation matérielle des personnes en formation et au constat global que le taux des bénéficiaires de bourses est en constante diminution¹¹ depuis de nombreuses années alors que le nombre d'étudiant-e-s n'a pour le moment cessé d'augmenter et que l'origine sociale est toujours un facteur déterminant dans le choix du parcours de formation.

La révision tente également de répondre à la nécessité de tenir compte de l'évolution du système de formation qui perméabilise davantage les voies de formation et augmente en conséquence le nombre de parcours "atypiques" et la nécessité de contenir les règles d'attribution des subsides de formation pour une durée de formation raisonnable (changement de formation, durée relative et absolue de prise en charge, etc.).

1.9.4 Ressources

Avant même la mise en place de la nouvelle législation, SBP, dans le cadre de la démarche OPTIMA (mesure No 110), aura réduit son personnel de 0.5 EPT d'ici juillet 2017 par le biais de départs à la retraite. Même en tablant sur une tendance à la baisse des dossiers traités et sur une optimisation des processus, il s'agira de veiller à mettre en place un système de calcul des subsides tenant compte des ressources à disposition. Il y aura lieu d'examiner ce qui peut être simplifié ou forfaitisé pour donner plus de temps à l'analyse des dossiers, ces derniers s'étant passablement complexifiés ces dernières années en raison de nouvelles structures familiales, de la mobilité professionnelle et de la perméabilité du système de formation.

¹¹ Bourses et prêts d'études 2013, OFS, Neuchâtel 2014: www.ofs.ch

Il est à relever par ailleurs que le système actuel d'octroi des subsides de formation fait l'objet d'une acceptation très positive dans la population jurassienne si l'on en juge le nombre très bas d'oppositions (par année: guère plus de 10 sur environ 2000 demandes) et plus encore de recours au Tribunal cantonal. Le dernier date de l'année de formation 2014-2015 et le tribunal a donné raison à la Section des bourses et prêts d'études concernant sa pratique en matière d'octroi de subsides pour des formations à l'étranger.

II. Exposé

A. En général

La révision qui est proposée au Parlement reprend dans leur grande majorité les principes contenus dans la loi actuelle et peuvent être résumés de la manière suivante:

- Les subsides de formation sont versés sous la forme de bourses et prêts d'études.
- Les subsides de formation sont subsidiaires à la situation financière de la famille (personne en formation, parents, autres personnes tenues à l'entretien).
- La formation en école privée pour le secondaire I peut donner lieu à un subside de formation (pour les frais de transport et de repas équivalents à ceux occasionnés par la fréquentation de l'école publique du cercle scolaire du domicile de la personne en formation).
- Sont des ayants droit, les Suisses, mais aussi les ressortissant-e-s de l'UE, les personnes ayant un permis B depuis 3 ans et les réfugiés attribués au canton du Jura.
- Le domicile déterminant en matière de subsides de formation est le domicile des parents.
- Les formations donnant droit à des subsides de formation sont les formations reconnues sur le plan suisse dans des établissements publics et privés (à certaines conditions pour ces derniers).
- Le libre choix du lieu de formation est garanti mais, si la formation n'est pas la meilleure marché, le subside de formation peut être réduit.
- Les formations à temps partiel et en emploi peuvent aussi donner lieu à des subsides de formation.
- A certaines conditions particulières, il est possible de financer un perfectionnement professionnel, une deuxième formation et des stages linguistiques.
- La durée de prise en charge correspond à la durée réglementaire de la formation plus 1 année. La durée absolue d'intervention est fixée à onze années.
- Deux changements maximums de formation sont possibles avec des conséquences selon que les motifs sont justifiés ou non.
- L'âge limite pour l'obtention d'un subside est fixé à 35 ans sauf en cas de reconversion professionnelle.
- Le droit aux subsides de formation se calcule sur la base du découvert résultant du solde disponible du budget des parents moins le budget de la personne en formation (dépenses moins recettes)
- Le budget des parents et de la personne en formation est basé sur des frais effectifs ou des forfaits.
- La participation des parents est applicable au-delà de la 25^{ème} année, mais de manière réduite.
- Le montant des subsides maximaux est fixé dans l'ordonnance en tenant compte des montants fixés dans l'Accord CDIP. Un mécanisme d'indexation peut être prévu.
- Les subsides de formation sont accordés annuellement et les demandes doivent être renouvelées. L'état de fait déterminant est fixé au 1^{er} août de l'année de formation pour laquelle le subside est demandé.
- Une collaboration active de la personne en formation et des parents est demandée.

- Les subsides de formation doivent être restitués ou remboursés en cas de tromperie. Les bourses doivent être restituées partiellement ou totalement en cas d'abandon ou d'interruption de la formation. Les prêts sont à rembourser à la fin de la formation ou de son interruption. Les cas de rigueur sont réservés.
- SBP dispose d'un fonds annuel pour atténuer les cas de rigueur.
- Les décisions de SBP sont sujettes à opposition puis à recours devant le Tribunal cantonal.

Comparaison intercantonale

Dans le cadre de l'élaboration du message, les bases légales des cantons de Berne, Fribourg, Neuchâtel, Vaud et Genève ont été examinées. L'ensemble de ces lois sont des textes déjà compatibles avec l'Accord CDIP.

Types de subsides

Le Gouvernement a maintenu le principe de l'octroi des subsides de formation principalement sous forme de bourses et exceptionnellement sous forme de prêts. Ces derniers sont destinés à compléter les bourses ou à les remplacer dans des cas particuliers. Ils sont également les seuls subsides possibles pour les formations postgrades. Il s'agit de maintenir la possibilité d'achever un cursus de formation complet par le biais de bourses lorsque les conditions financières sont réunies. Et ce principe est valable aussi bien pour l'obtention d'un CFC que d'un master universitaire (MA).

En l'espèce, compte tenu du fait que, pour des études tertiaires, les étudiant-e-s jurassien-ne-s sont souvent tenu-e-s de prendre chambre et pension à l'extérieur du domicile des parents et que le MA universitaire est requis pour l'immense majorité des formations du niveau tertiaire A, le Gouvernement n'entend pas fixer un ratio bourse-prêt avant l'issue de la formation, y compris au niveau tertiaire. Choisir une autre solution reviendrait, selon le Gouvernement à hypothéquer l'achèvement des cursus universitaires. Cela d'autant plus que la dernière année du cycle d'études s'accomplit souvent au-delà de 25 ans, soit à un âge où les bourses sont souvent plus élevées afin de tenir.

S'agissant de l'hypothèse d'octroyer plus de prêts remboursables, le Gouvernement ne la retient pas car il n'entend pas précariser l'entrée sur le marché du travail des bénéficiaires de subsides de formation qui pourraient avoir accumulé une dette avant même le début de leur activité professionnelle. Les cautèles existantes pour limiter la durée des formations et les changements d'orientation étant là pour limiter le droit aux subsides d'une manière générale et éviter les abus ou les excès. Par ailleurs, l'instrument des prêts ne paraît pas non plus approprié pour servir de retour sur investissement, pour garder ou faire revenir les jeunes dans le canton du Jura. Le simple fait d'avoir été boursier semble à lui seul engendrer un certain devoir moral des bénéficiaires les poussant à revenir ou à rester dans le canton¹², au moins un certain temps. Le retour de davantage de personnes formées à l'extérieur du canton du Jura ne peut pas fonctionner. Enfin, une augmentation importante de l'octroi des prêts occasionnerait un surplus d'activité administrative dont le coût est difficile à estimer et il n'est pas certain que l'impact financier final serait meilleur pour le canton.

¹² "Après le diplôme", Patrick Rérat, 2013, Editions Alphil-Presses Universitaires suisses

Ayants droit et domicile déterminant

La réglementation concernant ces questions découle directement de l'Accord CDIP.

Concernant les Jurassien-ne-s de l'étranger, la Gouvernement a choisi de s'en tenir à la réglementation de l'Accord CDIP. Ces derniers devront donc dorénavant apporter la preuve que le pays dans lequel résident leurs parents n'est pas compétent pour l'octroi de subsides s'ils entendent déposer une demande de subsides pour une formation (en Suisse uniquement). Cette mesure est dictée par le fait que, pour ces Jurassien-ne-s de l'étranger, il semble normal que l'on vérifie d'abord si l'Etat dans lequel ils résident principalement, souvent depuis la naissance, n'octroie pas des subsides pour des formations à l'étranger, comme nous le faisons (réciprocité). Dans l'hypothèse où la bourse de l'Etat de résidence ne serait pas suffisante, il appartiendrait à la personne en formation de trouver par elle-même un financement complémentaire privé.

Une particularité jurassienne concerne le délai de carence pour les détenteurs d'un permis B (3 ans pour le Jura et 5 ans exigé selon l'Accord CDIP). Ce délai plus généreux que celui de l'Accord CDIP est en vigueur depuis 1990. Depuis, l'entrée en vigueur des Accords sur la libre-circulation des personnes (ACLP), le nombre de personnes concernées par cette règle a fortement diminué, seules sont encore concernées les personnes hors de l'Union européenne (UE) qui n'ont pas le statut de réfugié-e-s. Le Gouvernement n'estime pas opportun de changer sa pratique.

Enfin, alors que l'Accord CDIP ne règle pas cette question, il est proposé que les personnes majeures (a), qui n'ont pas le statut de réfugié (b), ne sont pas ressortissantes de l'UE (c), qui sont sans première formation (d) mais qui ont un permis B (e) et sont domiciliées fiscalement dans le canton du Jura depuis 3 ans au moins (f) puissent avoir droit à une bourse. Cette possibilité existe déjà dans le canton de Berne. Elle permettra notamment d'entrer en matière pour des personnes venues de l'étranger sans formation, mais qui ont des projets pour intégrer le monde du travail et pourront ainsi s'assumer financièrement, en particulier dans le domaine des soins (ASA, ASSC). Il est important que les bases légales précisent les conditions d'octroi même si la population concernée est peu nombreuse.

Formations et établissements reconnus

Une grande nouveauté concerne la possibilité de financer les formations à temps partiel (qui sont organisées comme telles ou qui sont effectuées à temps partiel pour des raisons sociales, familiales ou de santé). Cette exigence de l'Accord CDIP réduira sensiblement le nombre de refus d'entrée en matière et comblera un vide juridique qui fait de la loi actuelle une loi obsolète car plus en adéquation avec certaines réalités de la vie estudiantine. La grande majorité des personnes en formation, au niveau tertiaire en tous les cas, continuera de se former à plein temps, mais il est nécessaire de prévoir les mécanismes permettant d'effectuer des études selon un autre rythme ou des modalités plus flexibles. L'apparition progressive de certains masters professionnalisant pourra ainsi être prise en considération.

Cette nouveauté est également une condition nécessaire à la prise en compte des formations du niveau tertiaire B, c'est-à-dire les brevets et les maîtrises, qui sont généralement effectuées en emploi, soit une forme particulière de formation à temps partiel. C'est là également une des avancées de la nouvelle loi. Avec les aides directes de la Confédération aux personnes en formation par le financement des cours préparatoires (si la révision de la loi fédérale sur la formation professionnelle actuellement proposée par le Conseil fédéral est acceptée), il sera dès lors possible de financer directement les personnes qui se forment au niveau tertiaire B. Le Gouvernement espère ainsi accroître le nombre d'étudiant-e-s dans ces formations. Cette mesure devrait contribuer à terme à combler le manque de personnel qualifié dans les différents secteurs de notre tissu économique et favoriser la formation professionnelle supérieure.

Par ailleurs, l'octroi de subsides de formation pour les formations post obligatoires en école privée est maintenu aux mêmes conditions qu'actuellement. Les personnes en formation dans les écoles privées du canton délivrant des titres reconnus et recevant des subventions du canton bénéficieront des subsides de formation. Le Gouvernement estime cohérent de poursuivre le soutien aux élèves fréquentant une école privée selon les modalités actuelles.

Reconversion professionnelle, perfectionnement professionnel, deuxième formation et stages linguistiques

Après une formation initiale, le Gouvernement entend aussi soutenir l'octroi de subsides pour une nouvelle ou une seconde formation. Il propose toutefois au Parlement de lui laisser la compétence d'en déterminer les conditions afin de pouvoir le cas échéant les adapter en fonction de l'évolution de la demande, du marché de l'emploi, de l'évolution du système de formation, ainsi que des contingences sociales et juridiques.

Si le but premier de la loi sur les subsides de formation est de donner aux jeunes Jurassien-ne-s la possibilité de se former pour accéder au marché du travail, le Gouvernement se soucie également d'appuyer des personnes qui au cours de leur vie auraient besoin de changer de profession ou de s'adapter à de nouvelles formes de travail. Il soutient aussi les efforts entrepris par les personnes souhaitant maintenir à jour, voire renforcer leurs connaissances en se perfectionnant. Dans ces différents contextes, il relève toutefois que les possibilités d'aide sont nombreuses et peuvent prendre parfois des formes différentes que l'octroi de subsides publics. C'est pourquoi il entend limiter le droit à obtenir des subsides de formation à l'âge de 35 ans.

En revanche, le Gouvernement n'entend pas financer, par des subsides directs, la formation continue (ou selon la nouvelle terminologie fédérale la formation non formelle, ni la formation informelle) qui doit prioritairement rester dans le domaine de la sphère privée. Ce type de formation pouvant par ailleurs bénéficier des aides prévues pour le financement d'offres de cours de formation continue (un décret cantonal est en cours d'élaboration).

En matière de reconversion professionnelle, le Gouvernement envisage d'allouer le subside sous forme de bourse. Il ne prévoit pas de changement par rapport à la législation, ni en ce qui concerne la pratique actuelle. L'octroi de subsides pour des reconversions professionnelles est dans la pratique assez rare et plutôt lié à une reconversion prise en charge par le chômage dont l'entier des frais ne sont pas couverts (mesure appelée "AFO": allocation de formation).

Concernant le perfectionnement professionnel, le Gouvernement a l'intention de prévoir que seuls des perfectionnements d'une certaine durée ou intensité (minimum une année ou 60 crédits ECTS: ce qui exclut les CAS et les DAS) aboutissant à une formation reconnue de niveau plus élevé et constituant une suite logique à la première formation pourront donner lieu à un subside.

Le Gouvernement entend réduire les situations pouvant donner droit à subside et limiter les cas de deuxième formations par la fixation de nouvelles exigences : justes motifs et laps de temps entre les deux formations. En effet, depuis deux ou trois années, SBP fait l'objet de demandes pour le financement d'un deuxième CFC immédiatement consécutif au seul motif d'un mauvais choix d'orientation. En matière de deuxième formation qui ne serait ni une reconversion ni un perfectionnement, le Gouvernement souhaite limiter son intervention en fixant des conditions plus exigeantes, les subsides étant principalement destinés à permettre l'acquisition d'une première formation. Pour la même raison, le Gouvernement entend continuer à exclure de tout subside, y compris les prêts, l'acquisition d'une seconde formation de niveau tertiaire A : un deuxième bachelor ou un second master.

Comme c'est déjà le cas aujourd'hui, le Gouvernement souhaite maintenir une aide particulière pour les stages linguistiques. La nouvelle réglementation en vigueur depuis août 2013 qui permet la prise en charge de stages linguistiques (données statistiques : cf. tableau point 1.5) uniquement dans les deux ans suivant l'obtention d'un premier titre du secondaire II (soit un CFC, une maturité gymnasiale mais aussi une maturité professionnelle ou spécialisée) a montré sa pertinence avec l'objectif poursuivi de favoriser l'entrée sur le marché des détenteurs d'un certificat professionnel.

Calcul des subsides

Les principes d'harmonisation de l'Accord CDIP concernant le calcul des subsides de formation sont réglés aux articles 18 et 19. Les exigences minimales quant aux montants des subsides de formation relèvent de l'article 15. La législation actuelle, modifiée pour la dernière fois en décembre 2012, est déjà en tout point conforme aux exigences de l'Accord CDIP tant sur les principes que sur le respect des bourses minimales. Le système du découvert (différence entre l'ensemble des ressources à disposition de la personne en formation et son budget) consacré par le concordat est déjà appliqué dans le canton du Jura. Il est prévu que la CDIP publie des recommandations en vue d'harmoniser la manière dont les calculs sont effectués par les cantons concordataires, ce qui constituera une avancée significative pour un système de bourses équitable au niveau suisse.

Du point de vue législatif, les détails du calcul, les forfaits et autres montants de référence seront fixés dans l'ordonnance d'application.

A ce stade, si l'objectif du Gouvernement est la neutralité des coûts, il examinera différentes options liées au processus de calcul des subsides de formations pour, d'une part, limiter les ressources nécessaires au traitement d'un dossier et, d'autre part, améliorer l'équité du système de calcul. Il verra s'il est également envisageable d'augmenter encore les bourses maximales et/ou l'assiette des bénéficiaires. Les réalités économiques et sociales pouvant évoluer, il est nécessaire que la réglementation puisse être adaptée sans pour autant que les principes de la loi ne doivent être modifiés. C'est la raison pour laquelle le Gouvernement propose une loi-cadre et que la réglementation de détail des calculs, mais aussi des montants de bourses continuent à être fixés dans la législation d'application.

S'agissant de la prise en compte des revenus réalisés durant la formation, conformément à l'article 18, alinéa 3 de l'Accord CDIP, le système de calcul sera conçu, comme aujourd'hui, de manière à ne pas pénaliser les personnes qui travaillent pendant leurs études, que ce soient les apprenti-e-s ou les étudiant-e-s effectuant de petits jobs de vacances ou réguliers. Par ailleurs, lorsque la bourse maximale ne permet pas de couvrir les frais reconnus (budget de la personne en formation), cette différence sera entièrement laissée à la disposition de la personne en formation (franchise).

S'agissant de la participation des parents au-delà de 25 ans, le Gouvernement entend examiner la pertinence de la réduction actuelle de 75 à 15% eu égard à la perte effective de certaines prestations (allocation de formation, rentes AI-AVS, etc.) pour les personnes en formation tout en évitant que l'atteinte de cette limite d'âge ne donne un droit automatique à un subside de formation. Afin de tenir compte des personnes ayant entamé une formation professionnelle (CFC) qui désirent après quelques années de travail effectuer une formation complémentaire (brevets, maîtrises, ES, etc.), la loi introduit également un statut de personne indépendante autorisant un calcul de bourse plus favorable (par ex. prise en compte d'un logement, participation des parents réduite, etc.).

Dans le premier cas, il s'agit d'éviter un désengagement des parents au-delà de 25 ans et, dans le second, au contraire de ne pas imposer à une personne en formation qui s'est assumée financièrement de devoir retourner chez ses parents lorsqu'elle décide de reprendre des études. La réglementation tient ainsi compte au mieux des obligations des parents découlant des différentes législations en vigueur.

Bourses spéciales pour cas de rigueur

Le Gouvernement entend poursuivre la pratique actuelle visant à consacrer un montant annuel (actuellement CHF 90'000.-) permettant l'octroi de bourses extraordinaires pour des personnes en formation qui, pour des raisons familiales, personnelles, financières ou de santé, se trouveraient dans des situations de précarité ou particulièrement difficiles. Dans ces cas, le montant de la bourse spéciale peut servir à couvrir des frais particuliers de formation, comme les transports. Ce principe d'un fonds spécial n'est pas propre au canton du Jura (BE, FR, GE, BS notamment le pratiquent également). Cela se justifie d'autant plus dans notre région que les fondations privées actives dans la formation sont très peu nombreuses et disposent souvent de moyens limités.

Sont en particulier actifs sur le canton du Jura dans le domaine de la formation:

- de très anciens fonds privés (dont l'origine remonte parfois au 19^{ème} siècle) pour des sommes modiques (env. CHF 500.- par cas; pas d'information sur le nombre de bénéficiaires);
- le FBJB¹³ (Fonds de bourses jurassien et biennois) pour autant que les frais de formation ne soient pas déjà couverts par la bourse cantonale (entre CHF 1000.- et 2'000.- par cas pour environ 15-20 personnes par année) ;
- la FHNB¹⁴ (Fondation Henriette Nicolet-Burgagni (entre CHF 500.- et 2'500.- par cas pour environ 10-12 personnes par année) notamment pour des formations ou situations non prises en charge par la loi sur les bourses (par ex. formations en emploi, deuxième formation tertiaire) pour autant que la situation financière le justifie);
- la Fondation Pestalozzi (au niveau suisse) pour des situations financières particulièrement difficiles: 2-4 personnes concernées par année;
- les clubs services comme le Zonta pour les femmes, le Rotary ou le Lyons Club (entre CHF 500.- et 1'500 par cas: pas d'information sur le nombre de bénéficiaires).

Par rapport à des cantons comme GE, VD et BS par exemple, qui disposent d'un grand nombre de fondations dotées de fonds très importants, le maintien de ce fonds spécial est une réelle plus-value. Compte tenu de la somme mise à disposition et de la manière dont il a été utilisé depuis l'entrée en souveraineté du canton, le Gouvernement estime qu'il faut maintenir cette soupape de secours. Il renonce dans ces conditions à prévoir l'institution d'une commission qui ne ferait que rendre le traitement des situations d'urgence plus difficile et occasionnerait une augmentation des coûts de fonctionnement. Compte tenu de la pratique développée par SBP et des contrôles du Contrôle des finances auxquels elle est soumise, les garanties que ce fonds ne soit pas utilisé de manière dispendieuse ou inéquitable sont réalisées. Le personnel de SBP est actif tant dans le FBJB, que la FHNB et la Fondation Pestalozzi, cela permet également une coordination efficace de la répartition des situations particulières.

Financement des formations non couvertes par une convention intercantonale

En lien avec la révision de la loi sur les subsides de formation, le Gouvernement entend réviser le financement de la formation des niveaux secondaire II et tertiaire pour les formations non couvertes par un accord intercantonal (en Suisse et à l'étranger).

¹³ <http://www.fbjb.ch/>

¹⁴ <http://www.fhnb.ch/>

Depuis août 2013, l'Etat accorde une prestation (contribution sans condition de revenu) pour les formations effectuées en Suisse et à l'étranger comme participation au financement des formations lorsqu'il n'est pas pris en charge par l'Etat, directement ou dans une convention intercantonale. Cette contribution à la personne en formation sert à s'acquitter des frais qui lui sont facturés directement par l'établissement. Actuellement, l'aide financière accordée se monte à 75% du montant facturé jusqu'à concurrence de CHF 10'000. Par la révision du décret concerné, le Gouvernement disposera de la compétence de modifier le taux de prise en charge, tout en conservant la limite maximale. Cette mesure permettra d'ajuster, en fonction du contexte socio-économique et de l'évolution du système de formation, l'aide aux formations particulières suivies en Suisse ou à l'étranger.

B. Commentaire par article

Le texte de loi figure en annexe (annexe 5).

Chapitre premier Dispositions générales

Article premier Objet

La loi sur les subsides de formation continuera de s'appliquer uniquement aux formations débutant après la scolarité obligatoire pour autant que ces dernières soient reconnues et s'effectuent dans un établissement reconnu (ex. maturité gymnasiales au Collège Saint-Charles: art. 13 et 14).

Comme c'est déjà le cas aujourd'hui, la seule exception (alinéa 2) concerne la formation du secondaire I en école privée sise sur le canton du Jura et répondant aux conditions de la loi sur l'enseignement privé du 10 mai 1984 (RSJU 417.1). Dans l'ordonnance, le Gouvernement fixera comme aujourd'hui le principe de la prise en compte des frais (transport et repas) équivalents à ceux occasionnés par la fréquentation de l'établissement de formation du cercle scolaire de domicile de l'élève.

La loi prévoit deux types de subsides: les bourses et les prêts d'études.

Article 2 Buts et subsidiarité

Cet article reprend le contenu essentiel de l'article 3 de l'Accord CDIP. Un des piliers de la politique d'aide à la formation, c'est la subsidiarité. Les subsides de formation doivent servir à combler le manque de moyens financiers de la personne en formation et de sa famille pour garantir le droit d'entamer et d'achever une formation donnant accès au marché du travail.

Alinéa 1: La garantie de conditions de vie minimales ne donne pas le droit d'exiger la garantie d'un minimum vital en raison du principe même de subsidiarité contenu à l'alinéa 2.

Alinéa 2: La subsidiarité de l'octroi de subsides se décline sur plusieurs niveaux et les modalités en seront précisées par le Gouvernement dans l'ordonnance. Les prestations propres de la personne en formation (revenus et fortune) doivent également être prises en compte. Il est également précisé que les ressources en cas de mariage, partenariat ou concubinage de la personne en formation sont également prises en compte. Les prestations de tiers sont par exemple les rentes (AVS, AI, les prestations complémentaires). Il peut également s'agir du beau-père ou de la belle-mère, du partenaire ou de la personne qui vit en concubinage avec l'un des parents. La notion de concubinage telle qu'elle est entendue par la loi sur les subsides de formation sera précisée dans l'ordonnance. Actuellement, elle s'applique uniquement pour les personnes vivant ensemble et ayant des enfants communs.

Article 3 Définitions

La définition des bourses et des prêts d'études correspond à la définition que l'on retrouve ordinairement dans les lois des autres cantons ou de la Confédération.

Article 4 Terminologie

Cet article ne requiert aucun commentaire.

Article 5 Autorité compétente

Cet article ne requiert aucun commentaire particulier.

Article 6 Collecte et traitement des données

Afin d'optimiser (Mesure OPTI-MA No 110) le processus d'octroi des subsides de formation et comme cela se passe dans de nombreux cantons (BE, GE, VD, NE, etc.), il est important pour l'autorité d'application d'avoir la possibilité d'obtenir des données d'autres autorités et services dans la mesure nécessaire à l'accomplissement de ses tâches (alinéa 1). Et cela malgré l'obligation d'information imposées aux personnes requérantes et à leurs parents (cf. article 31).

Cette optimisation peut aller jusqu'à autoriser un accès aux données de manière informatisée (communication en ligne) (alinéa 2) mais peut se faire aussi au cas par cas sur demande. Pour la définition de la communication en ligne, il est renvoyé à la convention intercantonale relative à la protection des données et à la transparence (art. 14, lettre i CPDT; RSJU 170.41). Le personnel de SBP étant soumis de jure au secret de fonction selon la loi sur le statut du personnel de l'Etat (173.11), il doit également respecter le secret fiscal et les règles de protection des données dont il a connaissance dans l'exercice de ses fonctions.

Alinéa 3: Conformément à la loi d'impôt (article 131/2; RSJU 641.11), en matière fiscale, il faut non seulement prévoir que la Section des bourses et prêts d'études est *en droit d'obtenir* les données fiscales, mais encore que le Service des contributions *est tenu de les lui fournir* afin que la levée du secret fiscal puisse être autorisée. Il s'agit là d'une exigence du Préposé à la protection des données et à la transparence Jura Neuchâtel fondée sur la législation fiscale.

Dans tous les cas, le principe de proportionnalité doit être strictement respecté et les données accessibles doivent se limiter à ce qui est nécessaire. Elles doivent être réservées au personnel en charge du traitement des dossiers pour lesquels les données sont requises et il est nécessaire de fixer les limites. En matière fiscale notamment, conformément à l'article 131, alinéa 2 de la loi d'impôt (RSJU 641.11), une disposition légale expresse enjoignant l'autorité fiscale à fournir des renseignements est nécessaire. Cet article répond à ces exigences. L'ordonnance fixera les conditions détaillées.

Article 7 Collaboration intercantonale

Le texte est repris de l'article 4 de l'Accord CDIP.

La collaboration mais aussi parfois l'entraide sont nécessaires entre les différents partenaires intercantonaux. Ces dernières sont toutefois limitées pratiquement par le secret fiscal et la protection des données. Sous cette réserve, il appartiendra aux cantons signataire de codifier si nécessaire leurs bonnes pratiques en matière d'entraide dans le cadre de l'exécution de l'Accord CDIP.

Article 8 Information

Comme aujourd'hui, SBP aura la tâche d'informer les ayants droit et les autorités partenaires sur les conditions d'octroi des subsides de formation. Les modalités opérationnelles seront précisées dans la législation d'exécution. Les médias utilisés tiendront compte des nouvelles technologies.

Chapitre 2 Conditions d'octroi

Section 1 Principe

Article 9

Cet article ne requiert aucun commentaire.

Section 2 Conditions liées à la personne et au domicile

Article 10 Ayants droits

Le texte de l'article est repris pour l'essentiel de l'article 5 de l'Accord CDIP. Il constitue un socle communément admis par l'ensemble des cantons suisses, y compris les cantons non concordataires depuis plus de 15 ans. En adhérant à l'Accord CIDP, les cantons ont accepté les modalités fixés dans cet article, de sorte que le canton du Jura ne dispose pas de marge de manœuvre s'agissant des règles minimales. Il peut être plus généreux mais pas moins.

Au surplus, le texte correspond aux règles et pratiques actuelles de SBP avec une modification. Elle concerne la mention expresse, conformément l'Accord CDIP, des ressortissant-e-s de l'UE qui, pour autant que les ACLP s'appliquent, bénéficient des mêmes droits que les Suisses (lettre c). En pratique, les règles découlant des ACLP sont déjà appliquées par SBP.

Article 11 Domicile déterminant

Le texte de l'article est repris de l'article 6 de l'Accord CDIP. Il constitue un socle communément admis par l'ensemble des cantons suisses, y compris les cantons non concordataires depuis plus de 15 ans. En adhérant à l'Accord CIDP, les cantons ont accepté les modalités fixés dans cet article, de sorte que le canton du Jura ne dispose pas de marge de manœuvre s'agissant des règles minimales. Il peut être plus généreux mais pas moins.

Article 12 Activité lucrative

Cette article vise à reconnaître l'expérience professionnelle comme équivalente à une première formation mais surtout à reconnaître le travail domestique et l'aide aux proches comme équivalente à une expérience professionnelle permettant de se constituer un nouveau domicile de bourse alors même que la personne ne disposerait pas d'une première formation comme exigée par l'article 11 let e). Cette exigence découle de l'article 7 de l'Accord CDIP. ~~Le projet~~ La proposition reprend les exigences de l'accord sans aller au-delà.

Les notions d'activité lucrative et d'indépendance financière seront si nécessaire précisées dans la législation d'exécution (ordonnance et/ou directives du Département de la formation, de la culture et des sports - DFCS). Une harmonisation entre les cantons signataires de l'Accord CDIP concernant ces notions juridiques indéterminées devrait également voir le jour par le biais d'un guide d'interprétation commun.

Il est en principe admis que les périodes de chômage comptent comme activité lucrative mais pas celles effectuées au titre d'un programme d'occupation. De même, il est admis que les 4 ans nécessaires ne doivent pas être forcément consécutifs. Quant à l'indépendance financière, Neuchâtel l'a fixée à CHF 25'000.- selon "son expérience" et Fribourg à CHF 30'000.- selon "sa pratique".

Section 3 Formations et établissements

Article 13 Formations reconnues

Cet article est basé sur les articles 8 et 9 de l'Accord CDIP qui fixent en termes génériques les filières et les formations reconnues ainsi que la marge de manœuvre dont bénéficient les cantons pour tenir compte de leurs spécificités.

En matière de reconnaissance des formations, il est nécessaire de laisser au Gouvernement, respectivement au DFCS, une certaine marge de manœuvre, comme c'est déjà le cas aujourd'hui, afin de permettre de tenir compte de l'évolution du système de formation. En faisant usage de sa compétence d'exécution, le Gouvernement pourra par exemple fixer les conditions relatives à la durée minimale d'une formation, le nombre d'heures de cours ou encore le nombre de crédits ECTS nécessaires.

Alinéa 1, lettre a: Les mesures de transition s'entendent au sens de la loi sur l'enseignement et la formation des niveaux secondaire II et tertiaire et sur la formation continue (LEST; RSJU 412.11). La prise en charge de mesures de transition extracantonales (ex. les mesures de transition offertes par le ceff à Moutier) sera réglée par l'alinéa 2.

Alinéa 1, lettre b: Sont notamment des programmes passerelles, la "DUBS" permettant aux titulaires d'une maturité professionnelle (MP) d'accéder à une formation universitaire, des passerelles ou compléments de formation pour passer d'un BA HES à un MA universitaire ou d'un BA d'une filière à un MA d'une autre filière (ex. passer d'un BA en sciences économique à un MA spécialisé en droit des affaires). A cela, on peut ajouter les ACP permettant aux titulaires d'une maturité gymnasiale d'entrer dans une filière HES.

Alinéa 1, lettre c: Il s'agit des AFP, CFC et autres maturités.

Alinéa 1, lettre d: Comme le prévoit l'article 8, alinéa 3 de l'Accord CDIP (qui est entré en vigueur le 1^{er} janvier 2015), les cantons doivent également allouer des subsides aux personnes suivant les cours préparatoires conduisant à l'obtention des brevets et maîtrise (tertiaire B), comme pour ceux en ES (école supérieure).

Alinéa 1, lettre e: En principe, le droit aux subsides de formation s'éteint avec l'obtention d'un master (MA = Master of Art), soit un titre tertiaire du deuxième cycle. Il est aussi possible, notamment dans le domaine des HES, de terminer sa formation par le niveau bachelor (BA = Bachelor of Art ou Science), soit un titre universitaire du 1^{er} cycle. Les formations du troisième cycle sont les certificats d'études avancées (CAS = Certificate of Advanced Studies), les DAS (Diploma of Advanced Studies), MAS (Master of advanced studies), le EMBA (Executive Master of Business Administration) et les doctorats. Dans le cadre de la prise en charge du perfectionnement (art. 18), le Gouvernement entend limiter l'octroi des subsides à certaines formes seulement de perfectionnement du niveau tertiaire et uniquement sous la forme de prêts remboursables.

Alinéa 1, lettre f: En sus des formations reconnues au plan suisse ou par la CDIP, l'ensemble des cantons signataires de l'Accord CDIP pourraient décider de reconnaître certaines autres formations. Cela devrait néanmoins demeurer une exception.

Alinéa 2: A titre exceptionnel, le Gouvernement ou le DFCS pourront prévoir l'octroi de bourses pour des formations particulières qui ne répondraient pas aux conditions de l'alinéa premier. Cela pourrait concerner les mesures de transition extracantonales ou des formations utiles à l'économie de la région (ex. les mesures de transition offertes par le ceff à Moutier).

Article 14 *Etablissements reconnus*

L'exigence du subventionnement pour la reconnaissance d'un établissement de formation privé est liée au fait que ce financement public partiel permet à ces établissements de réduire les taxes d'écolages et que la formation en devient de ce fait plus accessible et peut être mise sur un même pied que les formations en établissement public.

L'alinéa 1, lettre b concerne actuellement uniquement le Collège Saint-Charles qui est le seul établissement privé jurassien à dispenser des cours en vue d'une certification reconnue (maturité gymnasiale).

Alinéa 2: Pourraient être concernées par cet alinéa des écoles privées non subventionnées (donc ne répondant pas aux conditions de l'alinéa premier) que le Gouvernement entendrait favoriser par la possibilité d'octroyer des bourses pour les personnes qui y seraient en formation. Dans ce cas, il faudrait s'assurer que les diplômes délivrés par ces établissements bénéficient d'une certification équivalente par une accréditation à des normes standardisées de formation au niveau national ou international (ex. eduqua). Cela pourrait aussi concerner des établissements délivrant par exemple des bachelors selon le système de Bologne mais n'ayant pas effectué une accréditation selon la LEHE (Loi sur l'encouragement des hautes écoles et la coordination dans le domaine suisse des hautes écoles; RSJU 414.20). De telles situations devraient toutefois demeurer très exceptionnelles. Cet article est nécessaire en lien avec l'art. 13, alinéa 2.

Article 15 *Libre choix*

L'article est largement repris de l'article 14 de l'Accord CDIP et le canton du Jura est tenu de ne pas prévoir de règles plus restrictives que les exigences prévues. La législation actuelle correspond déjà à ces exigences minimales. Ce principe garantit en principe la possibilité pour les étudiant-e-s jurassien-ne-s de choisir d'effectuer la formation de leur choix dans n'importe quel établissement sous réserve que les conditions de reconnaissance de la formation et de l'établissement soient remplies. Cette garantie du libre-choix est le corollaire du principe de libre-circulation des étudiant-e-s en vigueur au plan suisse pour toutes les formations de niveau tertiaire.

Cette liberté de choix peut cependant être limitée en matière de subsides de formation par le fait que les frais de la personne en formation peuvent, selon l'Accord CDIP, être pris en compte uniquement jusqu'à concurrence des frais admis pour la même formation la moins chère. Aujourd'hui, la législation ne prévoit pas un tel mécanisme. Le Gouvernement entend toutefois examiner l'opportunité d'en introduire un par exemple en limitant la prise en compte d'un logement à l'extérieur de la famille au niveau tertiaire en particulier.

La question du libre choix concerne aussi les formations du degré secondaire II, où le principe de libre circulation n'opère pas. Pour suivre une formation dans un autre canton, à l'exception des formations duales, il faut une autorisation délivrée par le Service de la formation des niveaux secondaire II et tertiaire (ci-après SFO). En l'absence d'autorisation du SFO, les frais pris en compte dans le calcul d'une bourse seront réduits à la formation la meilleure marché. Cette question concerne directement les personnes en formation venant des Franches-Montagnes. La totalité de leurs frais sont pris en compte s'ils se rendent par exemple au Lycée Blaise Cendrars sur la base d'une autorisation.

En revanche, s'ils se rendent au Lycée Jean Piaget, à Neuchâtel, les frais admis ne pourront pas dépasser ceux qui auraient été pris en compte pour aller à La Chaux-de-Fonds et la personne devra également assumer les frais d'écologie facturés directement par le canton de Neuchâtel, car le canton de délivrera pas d'autorisation et ne prendra pas ces frais à sa charge.

Cet article n'induit aucun changement sur la pratique actuelle.

Article 16 Formations à l'étranger

La reconnaissance de certaines formations à l'étranger constitue une forme spéciale du libre choix selon l'article 15. Afin d'en limiter la portée, le texte prévoit des conditions particulières. Il est basé sur l'article 14, alinéa 2 de l'Accord CDIP et correspond déjà à la pratique actuelle. Les bourses pour les formations à l'étranger représentent environ 2% des formations subventionnées. Compte tenu des difficultés parfois rencontrées dans la détermination de l'équivalence des formations ainsi que dans l'examen des conditions d'admission, il est prévu d'exiger de la personne en formation qu'elle doive activement effectuer des démarches pour faciliter le traitement de son dossier par l'administration. L'alinéa 2 doit permettre comme pour une formation en Suisse qui ne serait pas la moins chère de réduire le montant octroyé. Ainsi, un-e étudiant-e en économie à Londres pourrait voir ses frais pris en compte se limiter à ceux équivalents pour un bachelors en économie à l'Université de Neuchâtel. Il appartiendra au Gouvernement de décider s'il entend ou non faire application de cette possibilité.

Article 17 Formations à temps partiel

En application de l'article 16 de l'Accord CDIP, il est obligatoire d'introduire la prise en charge des formations à temps partiel (organisées ou effectuées à temps partiel). Les formations à temps partiel comprennent aussi les formations en emploi et donc aussi les formations du tertiaire B (brevets et maîtrises). Ces dernières sont d'ailleurs expressément prévues par l'article 8, alinéa 2, lettre b de l'Accord CDIP.

Alors que les formations réglementées à temps partiel donnent un droit automatique à un subside proportionnel (alinéa 1), il faudra justifier la demande visant à effectuer des formations à temps partiel lorsque cela relève d'autres motifs (alinéa 2).

Article 18 Autres formations

Le libellé de l'article oblige le Gouvernement à régler ces 4 types de formation. Il lui laisse cependant la latitude d'en fixer les conditions particulières. Cela concerne notamment le type de subside qui peut être octroyé, la durée de prise en charge ainsi que les montants. Le Gouvernement pourra en particulier fixer des conditions plus restrictives que celles exigées pour une première formation.

Reconversion professionnelle: est une reconversion professionnelle, l'acquisition d'une nouvelle formation imposée par le marché du travail ou par d'autres raisons de force majeure dans la mesure où les frais n'en sont pas entièrement couverts par les prestations d'une assurance sociale (AI, chômage).

Perfectionnement professionnel: est un perfectionnement professionnel la formation qui complète celle acquise et permet d'accéder à une qualification supérieure. Dans le domaine de la formation professionnelle, comme à ce jour, le Gouvernement entend considérer que l'obtention d'un deuxième CFC dans un domaine connexe au premier constitue un perfectionnement au sens de la loi (ou une profession voisine) et permette dans ce cas l'octroi de subsides sous la forme d'une bourse (ex.: menuisier-ère puis ébéniste, installateur/trice-sanitaire puis installateur/trice en chauffage, ferblantier-ère puis polybâtitseur/seuse, maçon-ne puis constructeur/trice de routes, assistant-e en pharmacie puis assistant-e médicale, etc.).

Deuxième formation: est considérée comme une deuxième formation la formation permettant d'exercer une autre profession pour autant que la première paraisse insuffisante pour assurer l'indépendance financière de la personne, que la seconde l'assure selon toute vraisemblance, que l'on soit en présence de justes motifs et qu'au moins deux ans se soient écoulés depuis l'obtention du dernier diplôme. Le passage du tertiaire B au tertiaire A n'est pas concerné par ces conditions particulières, car c'est une progression conforme au système suisse de formation et exigé par l'Accord CDIP (Art. 8, alinéa 2, lettre b). En revanche, il ne sera pas possible de demander un subside de formation pour une deuxième formation de même niveau tertiaire.

Stages linguistiques: est reconnu comme stage linguistique la fréquentation d'un établissement de langue spécialisé dans les stages linguistiques durant trois mois au moins pour autant que la personne en formation réside à plein temps dans la région linguistique concernée. Les subsides seront alloués sous forme de bourse.

Chapitre 3 *Limitation du droit aux subsides*

Article 19 *Durée relative*

Dans ce domaine, l'Accord CDIP laisse une grande marge de manœuvre aux cantons signataires, mais la règle de la prolongation de deux semestres est en général appliquée et recommandée par l'Accord (art. 13/1). La question de la combinaison des prolongations pour certaines suites de formations n'est en revanche pas vraiment uniformisée.

Alinéa 1: Il est nécessaire de préciser qu'il s'agit de la durée minimale compte tenu des études modulaires notamment au niveau tertiaire qui prévoient généralement une durée minimale mais aussi une durée maximale. Or, en matière de subsides, l'Etat est en droit d'attendre de la personne bénéficiaire qu'elle fasse tout son possible pour effectuer la formation dans le moins de temps possible.

Alinéa 2: Afin de tenir compte des accidents de formation, la loi prévoit la possibilité de prolonger la durée de formation relative d'une année mais uniquement pour les formations durant une année au moins. Sont ainsi exclues, les compléments de formation pour passer par exemple d'un bachelor HES à un master universitaire ou d'un bachelor en économie à un master spécialisé en droit. Les maturités professionnelles et spécialisées, la passerelle DUBS ainsi que les mesures de transitions cantonales pourront en revanche bénéficier de la prolongation. En application de l'alinéa 3 et comme c'est déjà le cas aujourd'hui, le Gouvernement prévoit que cette prolongation se fera sous la forme d'un prêt transformable en bourse à l'obtention du diplôme concerné.

Dans l'ordonnance, le Gouvernement examinera notamment si la prolongation applicable aux formations à temps partiel doit être réglée spécialement. Il fixera également si nécessaire les principes applicables pour la prolongation de certaines formations ou suite de formations (ex. CFC+MP ou BA+MA).

Article 20 *Durée absolue*

Si la durée normale de prise en charge doit être réglée, il est aussi nécessaire de fixer une limite de durée au-delà de laquelle l'intervention de l'Etat cessera, peu importe que la personne ait ou non terminé sa formation. A noter que la durée absolue sera applicable pour toutes les formations, également celles effectuées à temps partiel. La limite absolue ne sera pas prolongée proportionnellement.

Alinéa 3: La loi prévoit deux exceptions au dépassement de la durée absolue. Les périodes de formation ayant dû être interrompues pour des raisons médicales (maladie ou accident) ne sont pas comptées dans les périodes de formation lorsqu'il s'agit de déterminer si la durée absolue d'intervention est atteinte. Il en va de même des périodes de formation effectuées au titre de la reconversion professionnelle.

Article 21 *Changement de formation*

Alinéa 1: La réglementation proposée est conforme à l'article 13/2 de l'Accord CDIP. Comme c'est le cas dans la plupart des cantons, la législation jurassienne prévoit la possibilité d'accepter un deuxième changement allant ainsi au-delà du minimum de l'Accord CDIP. Cela correspond à une longue pratique qui tient raisonnablement compte des réalités des parcours de formation et du fait qu'il est attendu d'une personne boursière qu'elle fasse tout son possible pour changer d'orientation uniquement pour des motifs justifiés. Le libellé de l'article permet d'autoriser exceptionnellement un deuxième changement de formation. Comme aujourd'hui, le Gouvernement entend l'autoriser mais uniquement pour des raisons médicales.

Alinéa 2: Concrètement, en cas de changement de formation, la durée de formation déjà effectuée est déduite de la nouvelle formation (principe). Si le changement est motivé par l'échec ou des raisons médicales (justes motifs), la durée de formation déjà effectuée n'est pas déduite de la nouvelle formation (exception). D'autres motifs impérieux (par ex. grossesse ou décès d'un proche) pourront être considérés comme de justes motifs.

Alinéa 3: Par rapport à la réglementation actuelle, il est précisé expressément que les changements sont pris compte dès la fin de la scolarité obligatoire. Comme aujourd'hui, les compteurs ne sont pas remis à zéro entre le secondaire II et le tertiaire. Si un changement a déjà eu lieu dans une formation du secondaire II, il n'est plus possible, sauf raisons médicales, de prendre en compte un nouveau changement au niveau tertiaire par exemple.

Une personne qui effectue un changement de CFC (passer de mécanicien-n-e à automaticien-n-e) ne pourra plus changer d'orientation au niveau d'une HES par exemple et passer d'un bachelor en ingénierie à un bachelor en gestion d'entreprise. Un-e lycéen-n-e pourra changer de type de bachelor une seule fois (par ex. en droit et ensuite en lettres).

Article 22 *Âge limite*

La nouvelle loi propose de s'en tenir à l'âge limite minimal de l'Accord CDIP.

Les principes de cet article sont applicables tant pour les bourses que pour les prêts.

Alinéa 2: La liste des exceptions concernant l'âge limite n'est pas exhaustive. La principale concerne la reconversion professionnelle. Le Gouvernement examinera si d'autres se justifient comme par exemple pour les femmes qui se consacrent tôt à l'éducation de leurs enfants et de ce fait renoncent à une formation certifiante. L'idée serait, en cas d'atteinte de l'âge limite, de déduire fictivement la moitié du temps consacré à l'éducation des enfants selon les principes du bonus éducatif AVS.

Article 23 Non rétroactivité

Cet article est repris de l'article 9, alinéa 3 de la loi actuelle. Il est précisé que, pour les demandes de bourses, c'est le principe l'émission (date d'envoi) qui fait foi alors que pour les contrats de prêts qui doivent être signés par les deux parties, c'est la date de réception du contrat qui est déterminante. Ainsi une demande de bourse déposée après la fin de l'année de formation pour laquelle elle est demandée sera refusée. Pour un prêt, il faudra que le contrat signé par la personne en formation (ou son ou sa représentant-e légal-e) soit parvenu à l'autorité au plus tard le dernier jour de l'année de formation pour lequel il est demandé.

Chapitre 4 Types de subsides

Article 24 Bourses

Résultat d'un compromis, l'Accord CDIP contient en cette matière des règles minimales correspondant au plus petit dénominateur commun des cantons l'ayant ratifié. L'Accord CDIP ne s'applique pas à la deuxième formation, ni à la formation continue, ni à la reconversion professionnelle (art. 10 Accord CDIP).

Alinéa 1: La règle, c'est que les subsides de formation sont alloués sous forme de bourse et cela jusqu'à l'achèvement de la formation nécessaire pour exercer la profession visée. Selon le système suisse de formation, cela peut être au minimum une attestation fédérale de formation (APF) et au maximum un MA universitaire selon les voies de formations reconnues de l'article 13 alinéa 1^{er}. Ainsi un CFC est une première formation mais aussi une formation initiale pour accéder à une maturité professionnelle. En revanche, une maturité gymnasiale est uniquement une formation initiale mais ne constitue pas un certificat pour exercer une profession. Cela correspond à la législation et à la pratique actuelle. Le cas échéant, le Gouvernement réglera les exceptions (alinéa 2).

Ces exceptions ("en principe") concernent à ce jour uniquement les formations exigées après un MA dans le domaine de l'enseignement. Pour ces formations, la formation post master exigée pour enseigner continuera de pouvoir donner lieu à des bourses au lieu de prêts (art. 25). En revanche, la formation post grade (brevet) exigée pour la profession d'avocat-e et de notaire continuera de pouvoir être financée uniquement sous la forme d'un prêt remboursable.

Alinéa 2: Cet alinéa fixe le principe de la linéarité des étapes de formation. Ainsi par exemple, la formation qui suit normalement une maturité gymnasiale, c'est un BA universitaire. Toutefois, depuis l'arrivée des HES, il est possible de faire une année préparatoire obligatoire dite de connaissances pratiques (ACP) pour passer de la voie gymnasiale à une formation HES. Il est également prévu d'accorder le subside sous forme de bourse pour cette année de transition. Dans le domaine de la formation professionnelle cette fois, le principe de linéarité implique en règle générale qu'un CFC soit suivi d'une maturité professionnelle avant l'accès à une HES. Il est cependant aussi possible d'effectuer une année de transition dite "passerelle DUBS" après la maturité professionnelle, ce qui donne accès à l'université. Il est également admis de passer du tertiaire B au tertiaire A, c'est-à-dire d'un diplôme d'une ES (Ecole supérieure) à une HES. Le principe de linéarité est donc relatif. Tous ces changements de voies seront autorisés comme aujourd'hui. La limitation des changements de formation et les règles de durée relative ou absolue mettront de facto une limite à la prise en charge de ces situations particulières. Il est prévu que la nouvelle ordonnance limite à 6 ans la durée maximale pour la formation BA-MA au lieu de 7 actuellement (BA : 3 ans + 1 an de prolongation + MA : 2 ans + 1 an de prolongation)¹⁵.

¹⁵ Selon l'OFS la durée effective des études est de 3,9 ans pour le bachelor et de 2,2 ans pour le master. Voir Etudiants et diplômés des hautes écoles OFS – Baromètre de Bologne 2013

Article 25 Prêts

S'agissant du rapport bourse-prêt, l'Accord CDIP prévoit qu'il est possible au niveau tertiaire de remplacer au maximum le tiers de la bourse par un prêt (art. 15/4 Accord CDIP). Il s'agit là encore d'une règle minimale au-delà de laquelle les cantons signataires ne sont pas autorisés à légiférer.

Alinéa 1: Les situations donnant droit à un prêt remboursable sont énumérées de façon exemplative. Elles correspondent à ce qui se pratique déjà aujourd'hui.

Alinéa 2: L'institution du prêt transformable en bourse permet dans des situations particulières d'allouer provisoirement un subside qui pourra se transformer en bourse ou en prêt remboursable. C'est un outil utile tant en cas de prolongation de la formation ou lorsque les éléments pour calculer une bourse ne sont pas encore tous connus (divorce, décès, demande de rentes AI, etc.). En cas de prolongation de la durée de formation, il est nouvellement prévu que la prolongation sous forme de prêt transformable soit effectuée à la fin de la formation pour toutes les formations. Il ne sera plus fait de différence entre les formations avec promotion et les formations modulaires. Les situations pouvant donner lieu à un prêt transformable ne sont pas fixées de manière exhaustive.

Chapitre 5 Calcul et montant des subsides de formation

Article 26 Principes

Alinéa 1: Il appartiendra au Gouvernement, comme actuellement, de fixer dans le détail quels éléments de revenus et de fortune doivent être pris en compte, à quels taux, sur la base de quelles valeurs. Il s'agira également de fixer quelles personnes sont prises en compte dans les frais d'entretien pour le budget parental, par exemple en cas de familles recomposées. Il fixera également comment sont pris en compte les revenus du conjoint ou du partenaire de la personne en formation. Il règlera aussi la prise en compte des revenus de tiers et tenir compte le cas échéant d'une prestation propre raisonnablement exigible de la part de la personne en formation tout en garantissant au moins la couverture des frais reconnus (franchise).

Alinéa 2: Cet alinéa décrit le principe dit du "découvert", soit la différence entre le budget de la personne en formation et les ressources pouvant être mises à sa disposition, notamment la participation des parents.

Le budget de la personne en formation tiendra raisonnablement compte des frais de livres et de matériel, des taxes d'écolage, des frais de transport et de repas, le cas échéant des frais de logement à l'extérieur du domicile familial. Les revenus réalisés durant la période de formation (salaire d'apprenti-e, d'étudiant-e, de stagiaire, résultant d'un contrat de travail, etc.) ou dans la période précédant la formation (salaire antérieur) seront également pris en compte en visant toutefois à ne pas pénaliser les personnes qui travaillent (franchise). La prise en compte d'un forfait minimal théorique pour toutes les personnes en formation devrait également être maintenue. Comme aujourd'hui, il sera tenu compte de certaines situations particulières: étudiant-e marié-e et/ou avec charge d'enfants par exemple. Le système fera appel tantôt à des frais effectifs avec des maxima, tantôt à des forfaits (art. 27/3).

Alinéa 3: La participation des parents ou des personnes tenues légalement à son entretien est sera déterminée sur la base d'un budget des parents tenant compte de leurs revenus et fortune mais aussi de leurs frais d'entretien pour couvrir les besoins reconnus (entretien, logement, impôts, certains frais de maladie ou de garde, etc.) (art. 27/2).

L'ordonnance devra par ailleurs régler la question de savoir si ce sont les revenus et la fortune des deux parents ou d'un seul ou ceux d'un beau-parent ou encore d'un-e partenaire qui doivent être pris en compte en cas de divorce, de vie maritale ou de concubinage.

Le cas échéant, l'ordonnance précisera la notion de concubinage applicable à la législation sur les bourses.

Alinéa 4: La proposition du Gouvernement reprend en partie la réglementation actuelle (lettre a). S'agissant de la lettre c, il est nouvellement prévu que le mariage (ou une autre forme de partenariat) ne donne droit à une la participation réduite des parents ~~soit réduite~~ uniquement si la personne en formation a des enfants à charge. Le fait de se marier pendant ou avant ses études ne justifie pas en soi de réduire la participation financière des parents. Quant à la lettre b, il s'agit d'une nouveauté qui permet de créer un statut d'"indépendant" (de la famille). Dans le domaine de la formation professionnelle en particulier, les étapes de formation sont plus souvent entrecoupées de périodes de travail que pour un parcours académique de sorte que les personnes qui demandent un subside de formation ont déjà acquis une indépendance domiciliaire et financière par rapport à leurs parents. Dans ce cas, il est normal de continuer à tenir compte de la situation des parents, mais il est également équitable que cette participation puisse être réduite, ce qui n'est pas possible aujourd'hui.

Article 27 Bases

Alinéa 1 : Le système retenu à ce stade ne tient pas compte d'un éventuel RDU, voire d'un système de hiérarchisation des prestations sous conditions de revenus. C'est la taxation fiscale de l'année précédant l'année de formation qui servira de base principale pour le calcul des revenus et fortune pris en compte. Comme aujourd'hui, l'ordonnance devra prévoir les exceptions ou la manière de calculer les subsides lorsque certains éléments font défaut ou lors de situations exceptionnelles. L'ordonnance pourra aussi régler la possibilité d'octroyer des avances sur subsides.

Alinéa 2: Les normes utilisées pour le calcul des subsides pourront être par exemple celles des poursuites et/ou de l'aide sociale (CSIAS). Actuellement, les normes pour l'entretien sont celles des poursuites majorées de 10%. Quant aux normes de logement, ce sont celles de l'OFS (loyers moyens pour le canton du Jura). Dans tous les cas, il s'agira de normes usitées et reconnues en Suisse.

Alinéa 3: Les frais d'écologie, de photocopies, de livres et de matériel sont actuellement des forfaits, comme les frais de repas. Les frais de transports et de logement sont les frais effectifs mais plafonnés. La possibilité d'une plus grande forfaitisation sera étudiée.

Article 28 Montants

La question des montants de bourse est la seule qui soit harmonisée au niveau matériel et applicable par tous les cantons signataires (art. 15 CDIP). L'Accord CDIP fixe impérativement les montants minimaux en dessous desquels il n'est pas possible de descendre, soit CHF 12'000.- pour le niveau secondaire II et CHF 16'000.- pour le niveau tertiaire.

Comme la plupart des autres cantons romands signataires de l'Accord CDIP, aucun montant de subsides n'est fixé dans la loi, cette compétence est laissée au Gouvernement via l'ordonnance d'application qui fixera également les autres bourses maximales comme celle pour une personne mariée ou ayant charge d'enfant, etc. ainsi que le seuil minimal de découvert donnant droit à une bourse (actuellement CHF 500.-).

Chapitre 6 Procédure d'octroi

Article 29 Demande

Cet article ne requiert aucun commentaire.

Article 30 Etat de fait déterminant

L'état de fait déterminant est fixé uniformément au 1^{er} août de l'année de l'année de formation pour laquelle le subside est demandé (le 1^{er} août 2015 pour l'année de formation 2015-2016). Sont des exceptions et/ou des situations particulières pouvant justifier des dérogations à cette date fixe: le mariage, le divorce, la retraite, mais aussi la réduction du nombre d'enfants en formation, la prise d'un appartement pour effectuer ses études, etc. Et cela peut concerner tant les parents que les personnes en formation. Les conséquences de la survenance de ces exceptions ou de la prise en compte de ces situations particulières seront réglées dans l'ordonnance. La date du 1^{er} août est valable pour toutes les formations indépendamment du début effectif de la formation.

Article 31 Obligation d'informer

Cet article ne requiert aucun commentaire.

Chapitre 7 Restitution et remboursement

Article 32 Principes

Alinéa 2: En matière de bourse, si la formation est abandonnée ou interrompue sans justes motifs (maladie, accident, échec) actuellement, la personne en formation doit restituer l'ensemble des subsides perçus pour cette formation depuis son début, y compris pour les années achevées et passées avec succès. Le Gouvernement maintient ce principe mais il examinera (alinéa 4) si la sévérité de cette disposition peut être atténuée dans certaines circonstances.

Alinéa 3: Les prêts devront être remboursés dans les 5 ans suivant l'achèvement de la formation, ils porteront intérêts dès le 13^{ème} mois suivant l'achèvement de la formation.

Alinéa 4: En comparaison avec l'article 185, alinéa 2, de la loi d'impôt (RSJU 641.11) et en application du principe juridique "lex specialis derogat lex generali en lien avec l'article 74, alinéa 1, lettre d de la loi de finances cantonales (RSJU 611), le Gouvernement propose de maintenir la possibilité pour SBP de renoncer partiellement ou totalement au remboursement d'un subside de formation dans des cas de rigueur dont elle fixera les limites dans l'ordonnance d'application. Sont considérés en particulier comme des cas de rigueur, le fait que la personne soit atteinte dans sa santé au point d'en subir une perte économique importante ou si elle doit faire face, sans sa faute, à une situation qui rend la restitution ou le remboursement du subside très difficile, voire impossible ou le fait apparaître comme contraire à l'équité. Il s'agit, comme en matière fiscale, de donner une marge de manœuvre à l'autorité compétente *en amont* de l'élimination de créances prévue par la loi de finances susmentionnée.

Article 33 Solidarité

Cet article ne requiert aucun commentaire particulier.

Article 34 Compensation

Cet article ne requiert aucun commentaire particulier. Il s'agit d'une disposition spéciale par rapport à l'art. 61a de la loi de finances (RSJU 611).

Article 35 Prescription

Cet article ne requiert aucun commentaire particulier

Chapitre 8 Bourses spéciales pour cas de rigueur

Article 36

Il s'agit en principe d'octroyer des subsides en complément à une bourse existante (par ex. lorsque tous les frais ne sont pas couverts et que la situation financière de la famille le justifie). Exceptionnellement, le fonds pourra être utilisé en lieu et place d'une bourse lorsque les conditions d'entrée en matière ne seraient pas réunies (ex.: formations particulières, dépôt tardif, taxation d'office des parents pour autant que la situation financière de la famille le justifie). D'autres situations de rigueur ne sont pas exclues. Le Gouvernement précisera le cas échéant cette notion et les conditions d'application dans l'ordonnance.

Chapitre 9 Dispositions pénales

Article 37

Cet article ne requiert aucun commentaire particulier. Il s'agit d'une disposition pénale cantonale spéciale inspirée de l'article 74 de la loi sur l'action sociale (RSJU 312.0).

Chapitre 10 Voies de droit

Article 38

Cet article ne requiert aucun commentaire particulier.

Chapitre 11 Dispositions d'exécution et finales

Article 39 Exécution

Le cas échéant, si le Gouvernement estime nécessaire et utile de déléguer au DFCS certaines compétences normatives de détails, comme la fixation de forfaits, de frais maximaux, de montants à prendre en compte, de délais de présentation des demandes, etc., cette directive sera publiée officiellement et intégrée au Recueil systématique jurassien.

Article 40 Dispositions transitoires

Les demandes en cours et les oppositions et recours concernant des périodes de formations antérieures à l'entrée en vigueur nouvelle loi seront soumises à l'ancien droit afin de garantir l'égalité de traitement entre toutes les personnes ayant déposé une demande de subside pour la même période de formation. L'application du nouveau droit, parfois plus favorable, parfois non, à des dossiers en cours ne saurait dépendre du moment auquel l'autorité est en mesure de statuer sur le dossier.

Article 41 Abrogation

Alinéa 1: L'ancien droit s'appliquera pour les subsides concernant les *périodes* antérieures à l'entrée en vigueur de la nouvelle loi mais *pas pour toute la durée d'une formation* commencée à avant cette dernière. Ainsi, si la durée absolue de droit à un subside (11 ans) est atteinte pour une formation commencée sous l'ancien droit, la nouvelle règle s'appliquera à cette formation.

Article 42 Modification du droit en vigueur

Alinéa 1: Modification de la loi sur l'enseignement des niveaux secondaire II et tertiaire et sur la formation continue

Il est nécessaire d'introduire dans la législation la possibilité de prévoir des exceptions au financement, par une contribution cantonale, des formations non couvertes par des accords intercantonaux (AIU, AHES, etc.) pour tenir compte du fait que les EFP sont financées exclusivement par la Confédération et du fait que les cours préparatoires pour les brevets et les maîtrises pourraient à l'avenir donner droit à des prestations directes de la Confédération pour les personnes en formation.

Alinéa 2: Modification du décret concernant le financement de l'enseignement et de la formation des niveaux secondaire II et tertiaire des niveaux secondaire II et tertiaire et sur la formation continue

L'Etat accorde une prestation (sans condition de revenu) pour les formations effectuées en Suisse et à l'étranger à titre de participation au financement lorsqu'il n'est pas pris en charge par l'Etat, directement ou dans le cadre d'une convention intercantonale. Le Gouvernement entend disposer de la compétence de modifier le taux de prise en charge (actuellement de 75%), tout en conservant la limite maximale de CHF 10'000.

Les exceptions prévues par l'article 115, alinéa 3 de la loi sur l'enseignement des niveaux secondaires II et tertiaire et sur la formation professionnelle continue (RSJU 412.11) doivent être introduites concrètement au niveau du décret concernant le financement de l'enseignement et de la formation des niveaux secondaire II et tertiaire (RSJU 416.611).

Les formations post grades et doctorales n'étant en principe pas couverte par les accords de financement intercantonaux (AIU, AHES, etc.), le Gouvernement ne souhaite pas devoir participer à leur financement par le biais de la contribution directe prévue à l'article 7, alinéa 1 du décret concernant le financement de l'enseignement et de la formation des niveaux secondaire II et tertiaire (RSJU 416.611). Il est nécessaire de prévoir aussi une exception pour ces formations.

Article 43 Entrée en vigueur

Cet article ne requiert aucun commentaire particulier.

III. Financement

En ces périodes de rigueur budgétaire, le Gouvernement entend maintenir son engagement financier global de manière au moins équivalente à ce qu'il a été ces dernières années. Tenant compte de la stabilité, voire de la baisse démographique annoncée, cela augure d'une certaine marge de manœuvre dans la mise en place du système de calcul des subsides de formation qui sera réalisé dans l'ordonnance d'application.

Il s'agira donc d'implémenter les principes de la loi à l'intérieur d'un cadre budgétaire qui ne devrait pas dépasser les 5,9 millions (sauf modifications extraordinaires des circonstances).

IV. Procédure de consultation

Le projet de loi a fait l'objet d'une procédure de consultation auprès des milieux intéressés du 5 mai au 31 juillet 2015.

Sur plus de 25 organismes ou institutions consultées, 3 partis politiques, 3 syndicats, 2 associations d'étudiant-e-s, 1 commission d'établissement du secondaire II, ainsi que la FER Arcju ont pris position. Les résultats détaillés sont disponibles sur le site de la RCJU www.jura.ch/subsidesformation.

D'une manière générale, les orientations principales de la révision proposées ont été bien accueillies et ont validé la nécessité d'une révision totale de la loi sur les subsides de formation. Les associations d'étudiant-e-s en particulier ont salué l'harmonisation de la nouvelle législation avec l'Accord CDIP et donc avec l'ensemble des cantons concordataires au niveau national.

Sur le fond, la nouvelle définition du domicile déterminant, le maintien des aides pour les stages linguistiques, l'augmentation possible des bourses maximales ainsi que le maintien d'une contribution cantonale pour les formations dont le financement n'est pas assuré par un accord intercantonal ont été accueillies très favorablement.

La question du maintien des subsides pour la formation du secondaire I en écoles privées, celle de la fixation de l'âge limite à 35 ans et de la durée de prise en charge limitée à 11 années ont en revanche suscitées des réactions plus contrastées.

Entrée en matière pour la formation du secondaire I en écoles privées:

- Le Gouvernement maintient la proposition de conserver le statu quo et de continuer à pouvoir allouer des subsides de formation pour les frais de repas et de déplacement équivalents à ceux qui sont pris en charge par l'Etat pour la scolarité en école publique. Il s'agit là d'un compromis en vigueur de longue date qu'il ne souhaite pas remettre en cause. Il est à noter que cette orientation ne péjore en rien les montants alloués pour les autres subsides de formation, les cas concernés étant très limités (entre 2 et 5 par année).

Age limite fixé à 35 ans:

- Les subsides de formation sont destinés à donner en priorité à chacun-e le droit d'accéder à une formation à l'issue de la scolarité obligatoire. Le financement d'une deuxième formation, d'un perfectionnement ou d'une reprise de formation (après une pause éducative par exemple) par un subside de formation sont des exceptions au principe général. La loi sur les subsides de formation ne saurait remplacer le financement prévu par les assurances-sociales (par ex. AI, chômage), ni celui prévu par les aides à la formation continue, ni le fait qu'il existe des voies de certification qui peuvent se faire en emploi (par exemple la VAE). Par conséquent, la limite de 35 ans prévue par l'Accord CDIP (pour achever une première formation) est pour le Gouvernement justifiée et ne risque pas de créer des situations personnelles ou familiales intenable.

Statut de personne indépendante dans le calcul du subside de formation:

- Les subsides de formation sont attribués de manière subsidiaire à la situation financière des parents même au-delà de l'âge de 25 ans et de l'obligation d'entretien des parents prévue par le Code civil suisse. Toutefois, à cet âge, les allocations de formation et les rentes des assurances sociales cessent d'être payées.

C'est pour cette raison que la participation des parents au financement de la formation est réduite (actuellement, elle passe de 75% à 15% du solde disponible). Il est toutefois nécessaire de prévoir des exceptions pour tenir compte de situations particulières. Le projet prévoit deux nouveautés dans ce domaine. Premièrement, l'introduction d'une réduction de la participation des parents pour les personnes qui reprennent des études après avoir obtenu une première formation et avoir exercé une activité lucrative pendant 3 ans. Deuxièmement, une limitation de la réduction de cette participation pour les personnes en formation ayant un conjoint-e uniquement en présence d'un enfant. Le Gouvernement estime que ces modulations de la participation des parents sont logiques et maintiennent la responsabilité principale du financement des formations auprès des parents.

Activité lucrative:

- Cet article est destiné à donner à une personne sans formation qui aurait notamment travaillé ou effectué un travail éducatif pendant 4 ans de pouvoir se constituer un domicile de bourse dans le canton du Jura alors que, normalement, ce domicile serait celui de ses parents, ce qui, pour des personnes majeures sans formation, peut parfois rendre difficile l'accès à un subside de formation. C'est une exigence de l'Accord CDIP qui est de nature impérative.

Durée absolue:

- Le Gouvernement entend maintenir la durée d'intervention absolue à 11 années, estimant qu'elle couvre la très grande majorité des parcours de formation ordinaires et extraordinaires tant pour la formation professionnelle que pour la voie académique, autorisant selon les cas une, voire deux années de redoublement ou de prolongation. Tant la formation en médecine que la formation en haute école pédagogique pour l'enseignement au secondaire II sont réalisables dans un tel laps de temps. Le Gouvernement ne souhaite pas non plus introduire une durée moyenne de formation, une telle durée étant un indicateur pour le monitoring général de la formation, mais pas un critère fiable pour déterminer le droit aux subsides de formation.

V. Conclusion

Au vu de ce qui précède et sur la base des consultations menées, le Gouvernement invite le Parlement à accepter le projet de loi soumis qui permettra de disposer d'une base légale adaptée au système suisse de formation, harmonisée avec l'Accord CDIP et comparable à celles de nos voisins.

AU NOM DU GOUVERNEMENT DE LA
REPUBLIQUE ET CANTON DU JURA

Michel Thentz
Président

Jean-Christophe Kübler
Chancelier

Annexes :

- projet de loi
- abréviations
- système suisse de formation
- état de ratification de l'accord CDIP au 30 juin 2015
- exemple de calcul de bourse