

**RAPPORT DE LA COMMISSION  
chargée d'examiner l'objet suivant :**

**EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE LOI  
sur l'aide aux études et à la formation professionnelle (LAEF)**

**et**

**REPONSE DU CONSEIL D'ETAT AUX INTERPELLATIONS**

**Hélène Grand et consorts sur la manière restrictive de l'Office cantonal des bourses dans  
l'application de la loi et son règlement (00\_INT\_212)**

**Jean-Yves Pidoux demandant au Conseil d'Etat de faire appliquer la loi sur l'aide aux études et  
à la formation professionnelle (03\_INT\_083)**

**1. PREAMBULE**

La Commission s'est réunie à 5 reprises, le 9 janvier 2014 à la Salle de conférence 55 du DFJC et les 14 janvier, 27 janvier, 14 février et 17 février 2014, à la salle du Bicentenaire.

En faisaient partie Mmes Anne Baehler Bech, Christa Calpini, Fabienne Freymond Cantone, Catherine Labouchère, Martine Meldem et Monique Weber-Jobé ainsi que MM. Alexandre Berthoud, François Brélaz, Michaël Buffat, Alexandre Démétriadès, Hugues Gander, Philippe Grobety, Jacques Neiryck, Jean-Yves Pidoux, Jean Tschopp, Claude-Alain Voiblet ainsi que le soussigné confirmé dans sa fonction de président rapporteur.

Pour l'ensemble des séances, Mme Fabienne Despot a remplacé M. Michaël Buffat.

Le 9 janvier, Mme Martine Meldem était excusée sans être remplacée.

Le 14 janvier, M. Jérôme Christen a remplacé M. Jacques Neiryck.

Le 27 janvier, M. Mathieu Blanc a remplacé Mme Catherine Labouchère, M. Olivier Golaz a remplacé M. Philippe Grobety, M. Michel Miéville a remplacé M. Claude-Alain Voiblet et M. Vassilis Venizelos a remplacé M. Jean-Yves Pidoux.

Le 14 février, Mme Sonya Butera a remplacé M. Alexandre Démétriadès et M. Olivier Mayor a remplacé M. Jean-Yves Pidoux. Mme Martine Meldem était excusée sans être remplacée.

Enfin le 17 février, Mme Sonya Butera a remplacé Mme Fabienne Freymond Cantone, M. Olivier Golaz a remplacé M. Philippe Grobety, M. Martial De Montmolin a remplacé M. Jean-Yves Pidoux et M. Michel Miéville a remplacé M. Claude-Alain Voiblet.

Assistaient également à toutes les séances Mme Anne-Catherine Lyon (Conseillère d'Etat, Cheffe du Département de la formation, de la jeunesse et de la culture), accompagnée de MM. Serge Loutan, Chef du Service de l'Enseignement Spécialisé et de l'Appui à la Formation (SESAF), Giancarlo Valceschini, Directeur de l'Office Cantonal des Bourses d'Etudes et d'apprentissage (OCBE) et Carlos Vazquez, Directeur relations humaines, organisation et affaires juridiques au SESAF.

Les notes de séances ont toutes été tenues par M. Yvan Cornu, Secrétaire parlementaire. Nous le remercions vivement de sa disponibilité et de la qualité des documents rendus.

Afin de répondre positivement à leur demande d'audition, la Commission a entendu, le 14 janvier, le Centre Social Protestant, par Mme Caroline Regamey, chargée de politique et de recherches sociales, Mme Christine Dupertuis, travailleuse sociale au service jeune / Jet Service et Mme Sarah Monnard, juriste; ainsi que la Fédération des Associations d'Etudiants, par M. Julien Bocquet, secrétaire général.

Si les intervenants saluent globalement la signature de l'Accord et de l'harmonisation des cadres légaux, ils s'inquiètent cependant d'une potentielle péjoration de la situation de certains jeunes en formation. Leurs préoccupations portent essentiellement sur le cas des requérants indépendants, sur les frais de repas, sur la perte d'accès à l'aide à la formation pour les jeunes au bénéfice de permis N et F, sur l'insuffisance de solutions apportées aux situations problématiques des jeunes auxquels les parents refusent leur aide et sur la durée maximale de l'aide.

Plusieurs éclaircissements ont pu être directement apportés par Mme la Conseillère d'Etat et par les représentants de ses services et les membres de la Commission ont pris note des préoccupations des intervenants.

Copie d'un courrier de SUD Etudiants-e-s et Précaires, adressé le 2 mars à Mme la Conseillère d'Etat avec copie à la Commission via son secrétaire, a été remis par courriel le 5 mars à chacun des membres pour information, bien que les travaux de la Commission aient été terminés à cette date.

Finalement, compte tenu du nombre de séances tenues et du nombre d'amendements significatifs retenus, la Commission a décidé de procéder en deux lectures.

## **2. INTRODUCTION**

L'aide aux études et à la formation est actuellement régie par :

- la Loi sur l'Aide aux Etudes et à la Formation du 11 septembre 1973 (LAEF) que le projet de loi, objet du présent EMPL 108, propose de remplacer ;
- la Réforme de la Péréquation financière et de la répartition des Tâches entre la Confédération et les cantons (RPT), approuvée par le peuple et les cantons le 28 novembre 2004 ;
- l'Accord intercantonal d'harmonisation des régimes des bourses d'études (ci-après l'Accord d'harmonisation, l'Accord intercantonal ou l'Accord), accepté par le Grand Conseil le 11 janvier 2011, fixant les normes d'harmonisation formelles (impératives) et matérielles (planchers) en matière de bourses ;
- et la Loi cantonale sur l'Organisation et le Financement de la politique sociale (LOF), approuvée par le Grand Conseil en mai 2009, incluant le Revenu d'Insertion (RI) dans le calcul des bourses.

Ces diverses modifications et adjonctions successives ont modifié l'environnement de la LAEF au point qu'une refonte complète de cette dernière s'imposait. L'EMPL 108 répond à ce besoin.

### **2.1. LES CONTRAINTES AU NIVEAU FEDERAL ET INTERCANTONAL**

L'Accord d'harmonisation est entré en vigueur le 1er mars 2013, dix cantons, dont Vaud, l'ayant alors ratifié. Les cantons signataires ont un délai de cinq ans, à compter de l'entrée en vigueur (pour les dix premiers) ou de leur ratification, pour le mettre en œuvre. Le canton de Vaud a, formellement, jusqu'au 1er mars 2018, pour s'y conformer.

L'Accord fixe d'une part un certain nombre de définitions (normes d'harmonisation formelle) qui sont de droit impératif pour les cantons l'ayant ratifié. Tel est, par exemple, le cas de la définition des critères de l'indépendance financière.

La LAEF objet de l'EMPL respecte intégralement les règles d'harmonisation formelles imposées par l'Accord.

Il fixe ensuite des valeurs "plancher" (normes d'harmonisation matérielle) desquelles les cantons peuvent s'écarter, mais uniquement en faveur des bénéficiaires.

Les Chambres fédérales travaillent actuellement sur divers projets en lien avec l'aide aux études et à la formation professionnelle. Ceux-ci visent essentiellement une harmonisation matérielle et intercantonale.

A la demande de la Commission, un des commissaires, lui-même conseiller national, a résumé la situation actuelle au niveau fédéral, de la manière suivante:

*"La loi fédérale sur les bourses d'études est actuellement en révision. Elle sert de contre-projet indirect à l'initiative lancée par l'UNES (Union des étudiant-e-s de Suisse). Celle-ci vise à harmoniser les conditions d'obtention (harmonisation formelle) et le montant des bourses (harmonisation matérielle). En effet, il existe de grandes disparités de canton à canton, Vaud se situant parmi les plus généreux.*

*Le projet initial du Conseil fédéral ne prévoyait qu'une harmonisation formelle et restait très en retrait sur le plan du soutien financier. Les subventions fédérales sont descendues ces dernières années de CHF 90 à 25 millions et ne représentent plus que 8% du total des bourses.*

*La CSEC<sup>1</sup> s'est rendue compte que le projet de loi ne répondait pas du tout à l'attente de l'UNES. Par ailleurs l'initiative de l'UNES est à la fois lacunaire en ce sens qu'elle oublie la formation professionnelle, et exagérée par le montant des bourses qu'elle sollicite.*

*Dès lors la CSEC a créé une sous-commission dont les travaux ont été validés le 13 février 2014. Le principe d'une harmonisation matérielle a été acquis. La Confédération est priée d'augmenter son soutien et de le répartir entre les cantons à proportion des bourses attribuées par le canton. Le but est d'inciter les cantons à s'engager davantage.*

*Le loi révisée sera présentée au Conseil national lors de la session de mars 2014."*

## **2.2. LES CONTRAINTES AU NIVEAU CANTONAL**

L'entrée en vigueur, le 1er janvier 2010, des principes de la Loi sur l'Organisation et le Financement de la politique sociale (LOF), modifie significativement le calcul des bourses dans le sens où ces dernières doivent dorénavant inclure les charges financières personnelles minimales d'entretien du requérant, selon calcul du revenu d'insertion (RI), en plus de ses frais de formation. Cela implique un important travail de coordination entre les services de prévoyance et d'aide sociale (SPAS) et de l'enseignement spécialisé et de l'aide à la formation (SESAF) permettant un calcul plus adéquat des besoins des requérants. Cela rend par contre les comparaisons, tant dans le temps qu'intercantonales, beaucoup plus difficiles.

La Loi sur l'Harmonisation et la coordination de l'octroi des Prestations Sociales et d'aide à la formation et au logement (LHPS) a instauré les principes du Revenu Déterminant Unifié (RDU) ainsi que du traitement de la fortune immobilière, posant ainsi une définition claire de la cellule familiale et de sa capacité financière, à prendre en considération pour le calcul des bourses.

## **3. POSITION DU CONSEIL D'ETAT**

Après avoir rappelé les contraintes susmentionnées, Mme la Conseillère d'Etat s'est surtout efforcée de démontrer que, contrairement à de nombreuses "idées reçues", la très grande majorité des bourses octroyées dans notre canton, le sont à de jeunes célibataires, vivant encore chez leurs parents.

Les statistiques remises aux commissaires démontrent que la très grande majorité des boursiers vaudois :

---

<sup>1</sup> Commissions de la science, de l'éducation et de la culture (CSEC).

- ont entre 17 et 23 ans, seuls de très rares cas dépassant les 32 ans ;
- que 88% d'entre eux vivent avec leurs parents (il n'y a donc que 12% de boursiers financièrement indépendants) ;
- que 99% des boursiers dépendants et même 78% des boursiers indépendants sont célibataires ;
- et que 6'795 (96,6%) des 7'029 boursiers de l'année académique 2012 / 2013 n'ont pas d'enfants.

Si les cas de boursiers indépendants, ayant dépassés la trentaine et assumant des charges de familles, souvent cités, sont certes existants et méritent attention, ils ne constituent de loin pas la norme en matière de soutien financier aux études et à la formation professionnelle accordé par l'Etat.

Mme la Conseillère d'Etat a également tenu à préciser que :

- dans le secondaire II (formation professionnelle, gymnase) 69% des boursiers sont de nationalité suisses, 18% possèdent un permis C, 10% un permis B et seuls 3% sont au bénéfice d'un autre type de permis de séjour ;
- dans le tertiaire, ces chiffres passent à 83% pour les boursiers suisses, 11% pour les titulaires d'un permis C et 5% pour le permis B; seul 1% des boursiers de cette catégorie étant titulaire d'un autre type de permis.

La Cheffe du département a finalement affirmé avoir cherché à maintenir les acquis de la pratique actuelle. La principale différence se situant dans l'allongement de deux ans de la durée de l'activité professionnelle ininterrompue nécessaire à l'octroi d'une bourse d'indépendant; cette disposition constituant un élément d'harmonisation formel impératif défini par l'Accord. Par contre, la répartition bourses / prêts, très largement en faveur des premières dans le canton de Vaud (99% des aides accordées le sont sous forme de bourses, non remboursables sauf cas particuliers) pourrait par exemple être maintenue sous le régime de la nouvelle loi.

#### 4. DISCUSSION GENERALE

Une majorité des commissaires s'accorde à reconnaître que la loi présentée est globalement bonne et qu'elle fait plein usage de la marge de manœuvre laissée aux cantons par l'Accord d'harmonisation. L'excellent travail fourni par l'Office cantonal des bourses est également relevé.

Les commissaires sont unanimes à reconnaître que la formation est la richesse d'un pays, tout en admettant que les jeunes suisses et les jeunes vaudois en particulier, disposent de conditions d'aide particulièrement favorables (d'aucuns ont même utilisés le qualificatif de généreuses) en la matière. Aucun commissaire ne remet ce soutien en question.

Les diverses préoccupations exprimées par les commissaires et les discussions qui s'ensuivent ont permis de faire ressortir / clarifier les éléments suivants:

- Aucun projet de **règlement d'application** de la loi n'est actuellement en travail au sein du DFJC.
- La **coordination** actuelle entre les diverses instances octroyant des bourses dans notre canton permet d'éviter le cumul des soutiens et d'identifier clairement les requérants n'y ayant pas droit, à la satisfaction du service en charge.
- Le fait que la LOF inclue le RI dans le calcul des bourses vaudoises rend très difficile toute **comparaison intercantonale** en matière de moyens financiers alloués au soutien aux études et à la formation professionnelle.
- L'augmentation permanente des dits moyens, depuis leur introduction, est également influencée par la démographie, par l'augmentation des ayants droit (à l'origine réservés aux seuls théologiens) et par l'augmentation générale du nombre de personnes souhaitant accéder à des formations supérieures. Cela complique également toute **comparaison dans le temps**.

- Le canton ne dispose de ce fait d'aucun outil permettant de mesurer précisément l'évolution de la couverture des frais d'études prise à charge par l'Etat.
- Si l'aide aux études et à la formation professionnelle est bien un droit, celle-ci ne sera octroyée que sur **demande formelle** de l'ayant droit. Seules les aides sollicitées seront analysées, en tenant compte de la situation globale du requérant. Il a toutefois été précisé que lorsque l'OCBE calcule une bourse d'étude, il prend en considération toutes les aides dont la personne requérante pourrait bénéficier, même si elle ne les a pas (encore) sollicitées.
- En matière d'**indépendance financière**, l'Accord fixe trois conditions cumulatives à l'octroi de ce statut: la limite d'âge de 25 ans, l'obtention d'un premier titre de formation et l'exercice d'une activité lucrative pendant deux ans. Dès lors, un requérant âgé entre 18 et 25 ans ne pourra être considéré que comme partiellement indépendant, l'obligation d'entretien des parents étant alors prise en considération. Seul le requérant ayant plus de 25 ans pourra être considéré comme totalement indépendant.
- Les possibilités de **médiation** et de **subrogation** permettent de soutenir le requérant partiellement indépendant dans le cas où ses parents se soustrairaient à leur obligation d'entretien.
- L'importance de la bourse étant directement liée au budget familial, la définition de la **cellule familiale** sur laquelle porte le calcul est essentielle. Celle-ci est clairement posée par la LHPS.
- Les règles relatives à l'**abandon des formations** et aux **échecs définitifs** ainsi qu'à l'obligation éventuelle de remboursement des aides accordées en cours de formation sont considérées comme fort complexes. Il est toutefois précisé que l'échec qui découle du système de formation n'est pas assimilé à un abandon et n'impliquera donc pas le remboursement de l'aide reçue durant la formation.
- Le projet de loi incluant, dans son article 8, alinéa 1, lettre f, les "personnes reconnues comme réfugiées" parmi les ayants droit à une bourse, la problématique des **différents types de permis F** existant à ce jour, revêt une importance particulière. Selon les informations fournies par les services de Mme la Conseillère d'Etat:
  - le permis "F – admission provisoire" est délivré au demandeur s'étant vu refuser le droit d'asile et la qualité de réfugié, mais dont le renvoi est illicite, inexigible ou impossible (Art. 44 LAsi; Art. 83 LEtr). Ces requérants font l'objet de l'amendement proposé par la commission à l'article 8, alinéa 1, lettre g, du projet de loi;
  - le permis "F – réfugié" admission provisoire au titre de réfugié, est délivré au demandeur à qui la qualité de réfugié a été reconnue, mais qui s'est vu refuser l'asile (Art. 83 al. 8 LEtr) Ces requérants disposent des mêmes droits que les réfugiés statutaires (Art. 59 LAsi). Ils sont par conséquent compris dans la notion de "personnes reconnues comme réfugiées" figurant à l'article 8, alinéa 1, lettre f, du projet de loi.
- La part relative des **prêts** (1.2% de l'ensemble des aides proposées par le canton de Vaud, contre une moyenne nationale de l'ordre de 6%) divise les commissaires. Certains s'inquiètent de la faiblesse de cette proportion ou estiment que nos boursiers ne sont souvent pas assez conscients de ce que l'Etat leur offre et voudraient que la notion de réussite aux examens soit davantage prise en considération dans l'octroi des aides. D'autres estiment soit que le "remboursement" indirect via l'impôt est suffisant et plus opportun, soit que le coût, voire le risque, liés au non remboursement d'une part accrue de prêts pourraient devenir trop importants pour l'Etat.

Il est relevé que certains cantons octroyant plus de prêts, apportent simultanément d'autres contributions sous le régime de l'aide sociale, ce que les règles cantonales vaudoises énoncées plus haut empêchent. La diversité des systèmes rend donc toute comparaison intercantonale difficile. Mme la Conseillère d'Etat affirme que la nouvelle loi ne modifiera en rien la proportion actuelle.

- L'apparente diminution des **frais de repas**, de CHF 11.- à CHF 7.- par jour est source de confusion. Au titre de la loi de 1973, l'OCBE versait une indemnité de CHF 11.- par repas pris à l'extérieur. Depuis 2010, à l'entrée en vigueur de la LOF, le système a changé et l'office prend en charge les frais d'entretien du boursier, y compris les trois repas journaliers, quel que soit le lieu où ils sont pris. La nouvelle loi propose d'ajouter à ces frais d'entretien un montant de CHF 7.- pour chaque repas, pris à l'extérieur, le coût de ces derniers étant supérieur à celui d'un repas pris à la maison. Contrairement à ce que pourrait laisser croire une première lecture rapide, les repas pris à l'extérieur sont donc mieux indemnisés par le projet de loi qui assure la cohérence avec la LOF.

## 5. ANALYSE ARTICLE PAR ARTICLE

### Chapitre I GENERALITES

#### Article 1 Objet

*Adopté sans discussion*

#### Article 2 Principes

Par souci de cohérence avec l'intitulé même de la loi et afin de clairement marquer le soutien à la formation professionnelle la Commission propose de compléter l'alinéa 1 de cet article comme suit:

*"Par son aide financière, l'Etat assure aux personnes en formation des conditions minimales d'existence et promeut l'égalité des chances en visant à supprimer tout obstacle financier à la poursuite des études et à la formation professionnelle."*

*Amendement adopté à l'unanimité*

#### Article 3 Terminologie

*Adopté sans discussion*

#### Article 4 Coordination

Cet article vise essentiellement à éviter le cumul d'aides. Cet élément étant déjà de facto contenu dans les dispositions détaillées de l'art 9 du projet de loi, sa reprise n'est pas nécessaire à ce niveau.

*Article adopté à l'unanimité*

#### Article 5 Information

*Adopté sans discussion*

#### Article 6 Autorité en charge de l'application de la présente loi

*Adopté sans discussion*

#### Article 7 Dispositions spéciales

Ces dispositions, reprises de l'ancienne loi, couvrent les cas de pénurie au sein des grandes fonctions de l'Etat dans lesquelles celui-ci doit pouvoir, par voie d'arrêté du Conseil d'Etat, former un grand nombre de collaborateurs spécialisés propres à ses services.

La Commission s'accorde à reconnaître l'utilité de cet article, qui concerne tant les tâches régaliennes de l'Etat (par exemple dans la santé publique) que ses autres fonctions.

*Article adopté à l'unanimité*

## Chapitre II PRESTATIONS

### Section I CONDITIONS D'OCTROI DE L'AIDE

#### Article 8 Ayants droit

Cet article a fait l'objet d'un important débat au sein de la Commission, essentiellement en matière d'accessibilité aux bourses des porteurs des différents types de permis F (voir distinction sous "discussion générale" ci-devant).

A titre d'information, il a été rappelé la typologie et les conditions régissant l'octroi des divers permis ainsi que leur accessibilité à l'aide à la formation, selon les termes de l'Accord intercantonal.

- Permis C : Ce type de permis peut, en principe, être obtenu après cinq ou dix ans de séjour, par des requérants justifiant qu'ils sont bien intégrés et maîtrisent une des langues nationales. Le cas de conventions bilatérales est réservé. Les titulaires de ces permis ont accès à l'aide à la formation.
- Permis B : Pour des raisons d'égalité de traitement avec les permis C, les requérants de cette catégorie doivent également justifier être bien intégrés et avoir séjourné en Suisse pendant une période minimum de 5 ans, dûment légalisée (permis F ou N). Les titulaires de ces permis peuvent également bénéficier d'une aide à la formation.
- Permis N : Ce type de permis est délivré aux requérants dont la demande d'asile est en cours de procédure. La décision y relative restant incertaine, cette catégorie de requérant n'a pas accès à l'aide à la formation. Les titulaires de ces permis reçoivent cependant des allocations de l'EVAM pour leurs frais d'entretien.
- Permis F : Les titulaires d'un permis "F - réfugié" bénéficient de l'aide à la formation alors que ceux possédant un permis "F - admission provisoire" dont l'exécution du renvoi n'est pas possible, n'en bénéficient pas.

Il est à préciser que la liste des ayants droit est expressément mentionnée parmi les éléments d'harmonisation formelle au sens du paragraphe 1.3 de l'Accord intercantonal auquel a adhéré le canton de Vaud. Certains cantons romands, signataires de l'Accord, se sont toutefois légèrement écartés de ces règles, en matière de permis F, dans leur législation sur les bourses.

Soucieuse de ne s'écarter des dispositions de l'Accord que dans le cadre de la marge de manœuvre que celui-ci offre aux cantons signataires, la Commission a, avant de se déterminer quant à la liste des ayants droit qu'elle souhaitait retenir dans le cadre de ses travaux, demandé au SESAF de rendre un avis formel sur la légalité d'une possible extension de celle-ci aux enfants de réfugiés travaillant dans notre pays.

Cette analyse figure in extenso en Annexe I du présent rapport et en fait partie intégrante.

Après de longs débats et forte de l'analyse susmentionnée, la Commission propose d'amender l'art. 8 en introduisant une lettre g à la teneur suivante:

g) personnes admises à titre provisoire qui ne sont pas reconnues comme réfugiées et dont les parents ne bénéficient pas de prestations de la Loi du 7 mars 2006 sur l'aide aux requérants d'asile et à certaines catégories d'étrangers (LARA)

Amendement adopté par 12 voix pour, 3 contre et 2 abstentions
---

Une proposition d'amendement tendant à introduire une lettre "h) requérants d'asile" a été refusée par 9 voix contre 8.

## **Article 9 Domicile déterminant**

*Adopté sans discussion*

## **Article 10 Formations reconnues**

*Adopté sans discussion*

## **Article 11 Etablissements de formation reconnus**

*Adopté sans discussion*

## **Article 12 Formation à l'étranger**

*Adopté sans discussion*

## **Article 13 Structure de la formation**

*Adopté sans discussion*

## **Section II MODALITES D'OCTROI DE L'AIDE**

### **Article 14 Allocations**

*Adopté sans discussion*

### **Article 15 Bourses**

Le soutien aux réorientations professionnelles et particulièrement les secondes formations tendant à l'obtention d'un titre inférieur à un titre obtenu dans le cadre d'une première formation antérieure ont fait l'objet d'intenses discussions au sein de la Commission. Celle-ci est toutefois consciente que le LAEF ne peut pas appuyer chaque revirement de parcours et que de nombreuses reconversions professionnelles sont déjà soutenues par l'assurance chômage voire l'assurance invalidité.

Après discussion la Commissions propose, à des fins de clarification, d'amender l'alinéa 4 de l'article 15 comme suit :

*<sup>4</sup> Toutefois une bourse est également octroyée au requérant déjà détenteur d'un Master ou d'un titre professionnalisant ~~équivalent ou supérieur au titre délivré par la formation visée:~~ pour accomplir une formation s'achevant par un titre inférieur ou équivalent à celui dont il dispose;*

*Amendement adopté à l'unanimité*

Les lettres a, b et c de ce même alinéa ne sont pas amendées.

### **Article 16 Prêts**

Cet article, principalement en lien avec l'article 23, interpelle plusieurs commissaires soucieux d'éviter qu'un entrepreneur ne doive se séparer d'une partie de son outil de travail pour financer les études de ses enfants.

Il est rappelé que l'article 23 renvoie à la LHPS, notamment ses articles 6 et 7, qui régissent la prise en compte de la fortune dans le RDU.



Distinction claire doit également être faite entre le statut d'indépendant d'un étudiant au sens de la LAEF, qui signifie que celui-ci ne bénéficie pas du soutien financier de ses parents, et celui du statut juridique d'indépendant (par opposition à celui d'employé) relatif à l'activité professionnelle. L'identité des termes utilisés entraîne souvent des confusions.

*Article adopté à l'unanimité*

**Article 17    Durée**  
**a) relative**

La durée potentielle des plans d'études au sein des diverses formations et les possibilités de redoublements et partant la durée du soutien financier y relatif, ont longuement occupé les commissaires.

Interrogée par le SESAF à la demande de la Commission, la Vice-rectrice "Enseignement et Affaires étudiantes" de l'UNIL a précisé, à propos de la durée des formations Bachelor, que:

- il n'y a pas de différence de durée de formation entre les règlements des facultés ;
- dans certaines facultés, les étudiants ont l'opportunité de combiner plusieurs disciplines ; dès lors des choix individuels, au niveau des horaires et des plans d'études, induisent une durée de formation supplémentaire ;
- statistiquement la durée des études, toutes facultés comprises, est de 3,4 années, et s'élève à 3,8 ans pour les parcours avec combinaisons de disciplines ; globalement la moyenne est de sept semestres, soit un semestre supplémentaire par rapport à la durée minimale.

Une proposition d'amendement tendant à autoriser une prolongation de l'aide, sous forme de bourse, de quatre semestres (au lieu des deux proposés par le projet de loi) au-delà de la durée minimale d'étude réglementaire, de façon à mettre cette disposition en conformité avec la durée maximale prévue par l'article 4 du Règlement général des études de l'UNIL relatif aux cursus de Bachelor et de Master, a été refusée par 9 voix contre 7 (un commissaire était absent).

*Article adopté sans modification*

**Article 18    b) absolue**

La durée absolue des études, partant du soutien financier y relatif pose les mêmes questions de fond que leur durée relative.

Certains commissaires souhaitent autoriser plus d'échecs en prolongeant la durée totale à treize années, d'autres souhaitent au contraire la réduire à neuf tout en réservant le cas des études particulièrement longues comme la médecine ou des parcours longs nécessitant des passerelles.

Après de très longues discussions et divers votes opposant divers sous-amendements, la Commission propose les amendements suivants à l'alinéa 1 :

<sup>1</sup> *Une allocation sous forme de bourse ne peut être octroyée pour une formation ou part de formation entreprise ou poursuivie après une durée totale de ~~neuf~~ dix années de formation postobligatoire.*

*Amendement "sous forme de bourse" adopté à l'unanimité*

*Amendement "dix années" adopté par 9 voix pour, 7 contre et 1 abstention*

La Commission propose l'introduction d'une lettre d à l'alinéa 2 :

<sup>2</sup> ...

*d) formation exceptionnellement longue, notamment la médecine ou un parcours long comprenant des formations visées à l'article 10, lettres a et b de la présente loi.*

*Amendement adopté à l'unanimité*

*Finalemment l'article 18 tel qu'amendé est adopté par 12 voix pour et 5 abstentions*

## **Article 19 Changement de formation**

*Adopté sans discussion*

## **Article 20 Abandon de formation**

*Adopté sans discussion*

## **Section III CALCUL DE L'AIDE**

### **Article 21 Principes de calcul**

*Adopté sans discussion*

### **Article 22 Unité économique de référence**

*Adopté sans discussion*

### **Article 23 Fortune immobilière**

*Adopté sans discussion*

### **Article 24 Contribution d'entretien des parents**

Pour des raisons de concordance avec les amendements identiques portés à d'autres articles de la présente loi, la Commission propose de remplacer les termes de dissensions familiales "graves et avérées" par celui d' "établies". L'alinéa 2 du présent article est ainsi amendé de la manière suivante :

*<sup>2</sup> Une convention de médiation établissant, avant l'entrée en formation, la contribution d'entretien du ou des parents, en raison de dissensions familiales ~~graves et avérées~~ établies, déploie les mêmes effets que ceux énoncés à l'alinéa précédent pour une décision judiciaire, pour autant qu'elle ait été reconnue par un service de l'Etat et qu'elle corresponde à la situation financière effective du ou des parents débiteurs.*

*Amendement adopté à l'unanimité*

### **Article 25 Refus des parents de contribuer à l'entretien** **a) Principe**

Par souci de clarté, la Commission propose les amendements rédactionnels suivants à l'alinéa 1 du présent article :

<sup>1</sup> ~~Lorsque~~ Si les conditions d'octroi d'une aide sont remplies, si et que les parents refusent d'accorder le soutien financier qu'on serait est en droit d'attendre de leur part, le montant de la bourse ne dépassera pas celui qui serait octroyé si le requérant bénéficiait de ce soutien. Un prêt est accordé, sur demande, pour compléter ou remplacer l'allocation.

Amendement adopté à l'unanimité

## Article 26 b) Médiation

Les commissaires sont préoccupés à la fois par les personnes ou organismes capables de déclencher, voire suggérer la médiation, par le fait qu'une telle disposition ne doit pas mener à une ingérence de l'Etat dans la cellule familiale et par la restriction aux cas "graves et avérés", terminologie jugées quelque peu trop rigide. Certains rappellent également que l'obligation d'entretien des parents eu égard à leurs enfants, est définie par le Code Civil et qu'il serait bon de s'y référer, comme à la jurisprudence qui s'y rapporte.

La Commission propose d'amender l'article 26 de la manière suivante:

<sup>1</sup> Sur demande du requérant ou de ses parents, le service donne tout renseignement utile sur les possibilités de médiation existantes.

<sup>2</sup> ~~Dans les situations de dissensions familiales graves et avérées établies,~~ le service peut proposer au requérant et à ses parents une médiation par l'intermédiaire d'un organe neutre afin d'établir la contribution d'entretien. Il peut leur impartir un délai pour trouver un arrangement.

<sup>3</sup> Si la médiation prévue à l'alinéa 2 est entreprise :

a) le service prend en charge les deux premières séances de médiation ;

b) il peut impartir un délai aux parties pour trouver un arrangement ;

c) les parties informent le service de l'aboutissement de la médiation et des termes de l'accord ou de son échec.

Amendement adopté à l'unanimité

## Article 27 c) Subrogation

Compte tenu de l'aspect quelque peu désuet du terme "aisance" et afin de conserver la valeur jurisprudentielle de la disposition du Code Civil y relative, la Commission propose l'amendement suivant:

<sup>1</sup> Lorsque l'Etat accorde un prêt en application de l'article 25, alinéa 1, il peut se subroger aux droits du requérant créancier de l'obligation d'entretien, pour autant que ~~ses parents vivent dans l'aisance~~ le revenu de ses parents dépasse les valeurs seuils découlant de l'article 328, alinéa 1, du Code civil.

Amendement adopté à l'unanimité

## Article 28 Statut de requérant indépendant

A la demande de la Commission, le SESAF a établi un arbre décisionnel présentant les diverses étapes de réflexion permettant de déterminer si un requérant est à considérer comme financièrement indépendant ou non. Cet arbre de décision figure en Annexe II au présent rapport.

Il est précisé que les stages rémunérés sont considérés comme activité lucrative au sens de l'alinéa 1 du présent article.

Essentiellement à des fins de clarté, la Commission propose d'amender le premier et le second alinéas de l'article 28 de la manière suivante :

<sup>1</sup> *Il est tenu compte partiellement de la capacité financière des parents du requérant si celui-ci répond cumulativement aux conditions suivantes:*

*a) il est majeur ;*

*b) ~~qui~~ il a terminé une première formation donnant accès à un métier ;*

*c) ~~et qui, avant de commencer la formation pour laquelle il sollicite l'aide de l'Etat et sans suivre simultanément une formation,~~ il a exercé une activité lucrative pendant deux ans sans interruption lui garantissant d'être financièrement indépendant avant de commencer la formation pour laquelle il sollicite l'aide de l'Etat et sans suivre simultanément une formation.*

<sup>2</sup> *~~Lorsque~~ Si le requérant a atteint l'âge de 25 ans et remplit les conditions mentionnées ~~et~~ aux lettres b et c du premier alinéa, il n'est pas tenu compte de la capacité financière de ses parents.*

*Amendement adopté par 12 voix pour et 5 abstentions*

## **Article 29 Charges normales**

Il est précisé que la limite d'âge de 25 ans découle de l'Accord et ne peut, de ce fait, être modifiée. Cette limite d'âge n'est cependant pas prise en compte pour la reconnaissance d'un logement propre si l'un des deux autres critères s'applique, soit la constitution d'une cellule familiale propre avec enfant ou des dissensions établies avec les parents. La période de deux ans pendant laquelle le requérant doit avoir assumé seul les frais de son logement doit se situer avant l'âge limite des 25 ans.

Il a été précisé à la Commission que selon les normes jurisprudentielles, il s'agirait plutôt de lire les conditions énoncées à l'alinéa 3 de bas en haut (lettres c, b et a); soit comme une exception à la contribution d'entretien par les parents au sens de l'art. 277, al. 2, du Code Civil.

Un schéma décisionnel y relatif, établi par le SESAF, figure en Annexe III au présent rapport.

La Commission propose, à l'alinéa 3, les amendements suivants:

<sup>3</sup> *Pour les requérants qui ne remplissent pas les conditions du statut de requérant indépendant au sens de l'article 28, il est tenu compte d'un logement propre dans les charges normales s'ils:*

*a) ~~sont âgés de 25 ans au moins et s'ils ont assumé seuls les frais liés à un tel logement pendant 2 ans au moins, ou~~ ;*

*b) s'ils ont constitué une cellule familiale propre avec enfant à charge, ou ;*

*c) s'ils connaissent des dissensions ~~graves et avérées~~ établies avec leurs parents.*

*Amendement adopté par 15 voix pour et 2 abstentions*

## **Article 30 Frais de formation**

*Adopté sans discussion*

## **Article 31 Formation à temps partiel**

*Adopté sans discussion*

**Section IV FIN DU DROIT AUX PRESTATIONS ET REMBOURSEMENT**

**Article 32 Fin de droit aux prestations**

*Adopté sans discussion*

**Article 33 Restitution de la bourse**

*Adopté sans discussion*

**Article 34 Remboursement du prêt**

*Adopté sans discussion*

**Article 35 Aides perçues indûment ou détournées**

*Adopté sans discussion*

**Article 36 Solidarité**

*Adopté sans discussion*

**Article 37 Compensation**

*Adopté sans discussion*

**Article 38 Prescription**

*Adopté sans discussion*

**Chapitre III PROCEDURE ET ORGANISATION**

**Section I PROCEDURE**

**Article 39 Dépôt de la demande**

*Adopté sans discussion*

**Article 40 Effet de la demande**

*Adopté sans discussion*

**Article 41 Obligation d'informer**

*Adopté sans discussion*

**Article 42 Voies de droit**

*Adopté sans discussion*

**Section II DISPOSITIONS PENALES**

**Article 43 Sanctions pénales**

*Adopté sans discussion*

**Section III PROTECTION DES DONNEES**

**Article 44 Traitement des données**

*Adopté sans discussion*

**Article 45 Communication des données**

*Adopté sans discussion*

**Section IV COMMISSION CANTONALE DES BOURSES D'ETUDES**

**Article 46 Institution et composition de la Commission cantonale des bourses d'études**

*Adopté sans discussion*

**Article 47 Compétences de la commission**

*Adopté sans discussion*

**Article 48 Attributions du bureau de la commission**

A des fins de précisions et afin de répondre au souci de reconversion qui préoccupe plusieurs commissaires, la Commission propose de compléter la lettre b de l'alinéa 1 comme suit :

<sup>1</sup>  
...

b) l'admission des cas de reconversion au sens de l'article 15, alinéa 4, lettre a, y compris ceux résultant d'inadéquation entre la formation suivie et la profession visée ;

*Amendement adopté par 8 voix pour, 7 contre et 1 abstention (un commissaire absent)*

Pour des raisons de concordance avec les amendements identiques portés à d'autres articles de la présente loi et afin de corriger une erreur de plume, la Commission propose d'amender la lettre e de l'alinéa 1, de la manière suivante :

e) l'établissement de graves dissensions familiales établies au sens des articles 23 24, alinéa 2, 26, alinéa 1, et 29, alinéa 3, lettre c.

*Amendement adopté à l'unanimité*

**Chapitre IV DISPOSITIONS FINALES**

**Article 49 Abrogation**

*Adopté sans discussion*

## **Article 50 Dispositions transitoires**

*Adopté sans discussion*

## **Article 51 Entrée en vigueur**

*Adopté sans discussion*

### **6. ENTREE EN MATIERE**

La Commission unanime recommande au Grand Conseil d'entrer en matière sur le présent projet de loi et sur les réponses du Conseil d'Etat qui y sont liées.

### **7. REPONSE DU CONSEIL D'ETAT A L'INTERPELLATION HELENE GRAND**

La Commission prend acte du fait que le cas a été traité conformément à la jurisprudence du Tribunal Administratif et que l'aide a été apportée.

### **8. REPONSE DU CONSEIL D'ETAT A L'INTERPELLATION JEAN-YVES PIDOUX**

L'interpellateur constate que la question 1 est prescrite et que les autres questions trouvent leurs réponses dans l'EMPL.

Le Mont-sur-Lausanne, le 12 mars 2014.

*Le rapporteur :  
(Signé) Gérard Mojon*

#### **Annexes :**

- Annexe I : Note du SESAF sur l'amendement proposé par le Conseil d'Etat à l'article 8, lettre g
- Annexe II : Arbre de décision relatif à l'art. 28 du projet de LAEF « Statut de requérant indépendant »
- Annexe III : Arbre de décision relatif à l'art. 29 du projet de LAEF « Charges normales »

## Annexe I

au rapport de la Commission chargée d'examiner l'objet suivant:  
EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE LOI  
sur l'aide aux études et à la formation professionnelle (LAEF)

### **Note du SESAF sur l'amendement proposé par le Conseil d'Etat à l'article 8, lettre g:**

Lors de sa séance 17 février 2014, la Commission parlementaire en charge de l'examen de l'EMPL 108 a décidé d'étendre le cercle des ayants droit du projet de loi sur l'aide aux études et à la formation professionnelle (ci-après, LAEF) aux *«personnes admises à titre provisoire qui ne sont pas reconnues comme réfugiées et dont les parents ne bénéficient pas de prestations de la Loi du 7 mars 2006 sur l'aide aux requérants d'asile et à certaines catégories d'étrangers (LARA)»*. Cette catégorie de bénéficiaires ne ressort pas expressément du cercle des ayants droit défini à l'article 5 de l'Accord inter cantonal sur l'harmonisation des régimes de bourses d'études (ci-après, l'Accord).

Pour mémoire, cet Accord adopté le 18 juin 2009 par la Conférence suisse des directeurs de l'instruction publique (ci-après, CDIP) est entré en vigueur le 1<sup>er</sup> mars 2013, suite à sa ratification par 10 cantons, dont le Canton de Vaud. Il fixe, pour la première fois à l'échelon national, des principes et des standards minimaux pour l'octroi d'allocations de formation. Par leur adhésion, les cantons s'engagent à les intégrer dans leur législation en matière de bourses d'études, tout en gardant la possibilité de tenir compte de circonstances particulières qui leur sont propres afin d'offrir des conditions matérielles plus favorables s'ils le souhaitent.

L'objet de la présente note est de déterminer la latitude que laisse l'Accord aux cantons, dans le cadre de l'élaboration de leur législation en matière d'aides aux études et à la formation professionnelle et plus spécifiquement dans leur définition du champ des ayants droit à ces aides.

L'Accord vise à une harmonisation formelle et matérielle des législations cantonales. Concernant l'harmonisation formelle, il définit de manière uniforme chaque notion du droit des bourses d'études comme « première formation donnant accès à un métier », « formation initiale », « prestation propre », « prestation de tiers », de même que les critères importants de nature formelle en vue d'obtenir une bourse, comme « le domicile déterminant en matière d'allocations de formation ». Il est à noter que les cantons ne peuvent déroger d'aucune manière aux normes d'harmonisation formelle définies dans l'Accord.

Pour ce qui est de l'harmonisation matérielle, l'Accord fixe les standards minimaux de manière à assurer l'accès aux études aux catégories de la population à faible revenu et l'égalité de traitement de la population étrangère et ceci indépendamment de la région et du domicile.

Suite à l'amendement de la Commission parlementaire, la question qu'il convient d'examiner en définitive est de savoir si l'article 5 de l'Accord pose une disposition d'harmonisation formelle ou matérielle.

Sur ce point, force est d'admettre que le commentaire de l'Accord publié par la CDIP induit une certaine confusion dans la mesure où celui-ci dispose, en son paragraphe 1.3, que l'harmonisation formelle concerne notamment « les critères importants de



nature formelle en vue d'obtenir une bourse, comme *le domicile déterminant en matière d'allocation de formation, les ayants droit*, etc. ». Or, en son paragraphe 1.2, le même commentaire résume les différentes discussions intervenues, depuis 1965, au niveau fédéral et inter cantonal en rappelant que « l'accord sur l'harmonisation matérielle [il] traitera de questions comme le calcul et le montant des allocations de formation et aussi de la détermination du cercle des ayants droit ».

Nonobstant ces éléments contradictoires qui ressortent de sa partie générale, le commentaire livre en revanche des éléments de réponse très explicites dans sa partie relative à l'article 5 lui-même. En effet, se référant à la catégorie des bénéficiaires visés à l'alinéa 1, lettre b, de cet article, le commentaire qualifie de « standards minimaux » les éléments posés par l'Accord dans cette norme. Cela montre qu'il s'agit là d'une norme d'harmonisation matérielle et, partant, que l'Accord laisse bien une certaine latitude aux cantons quant à la possibilité de prévoir une définition plus large de leur champ des ayants droit.

Il convient enfin de relever que parmi les cantons de Suisse romande signataires de l'Accord, le canton qui a réformé le plus récemment (2013) son dispositif légal en matière d'aides aux études, a également adopté un champ des ayants droit plus étendu que celui prévu par l'article 5 de l'Accord. Ainsi, dans sa loi sur les aides à la formation (LAF), le canton de Neuchâtel a inclus parmi ses ayants droit les *personnes admises à titre provisoire domiciliées depuis plus de sept ans en Suisse et trois au moins dans le canton de Neuchâtel* (article 7, lettre d, LAF) et les *personnes au bénéfice d'un permis de séjour qui ont séjourné dans le canton depuis plus de trois ans* (article 7, lettre c, LAF). Notons encore que le canton de Genève alloue également des aides aux études aux personnes admises provisoirement après un séjour de cinq ans dans le canton, même si cela ne ressort pas expressément de la base légale genevoise.

\*\*\*

Conformément à la demande de la commission parlementaire, l'article 8 du projet LAEF amendé est repris ci-dessous en mentionnant, pour information, la désignation des permis concernés par les différents alinéas.

#### Art. 8 Ayants droit

<sup>1</sup> A condition que leur domicile déterminant se trouve dans le Canton de Vaud, l'aide financière de l'Etat est accordée aux:

- a) citoyens suisses domiciliés en Suisse sous réserve de la lettre b;
- b) citoyens suisses dont les parents vivent à l'étranger ou qui vivent à l'étranger sans leurs parents, pour les formations en Suisse, si ces personnes n'y ont pas droit en leur lieu de domicile étranger par défaut de compétence;
- c) ressortissants des Etats membres de l'UE/AELE ou d'Etats avec lesquels la Suisse a conclu des accords internationaux, dans la mesure où ils sont traités à égalité avec les citoyens suisses en matière d'allocations de formation;
- d) personnes titulaires d'un permis d'établissement **(C)**;
- e) personnes titulaires d'une autorisation de séjour **(B)** et domiciliées en Suisse depuis au moins 5 ans ;
- f) personnes reconnues comme réfugiées **(B, C ou F)** ou apatrides par la Suisse ;
- g) personnes admises à titre provisoire **(F)** qui ne sont pas reconnues comme réfugiées et dont les parents ne bénéficient pas de prestations de la Loi du 7 mars 2006 sur l'aide aux requérants d'asile et à certaines catégories d'étrangers (LARA).

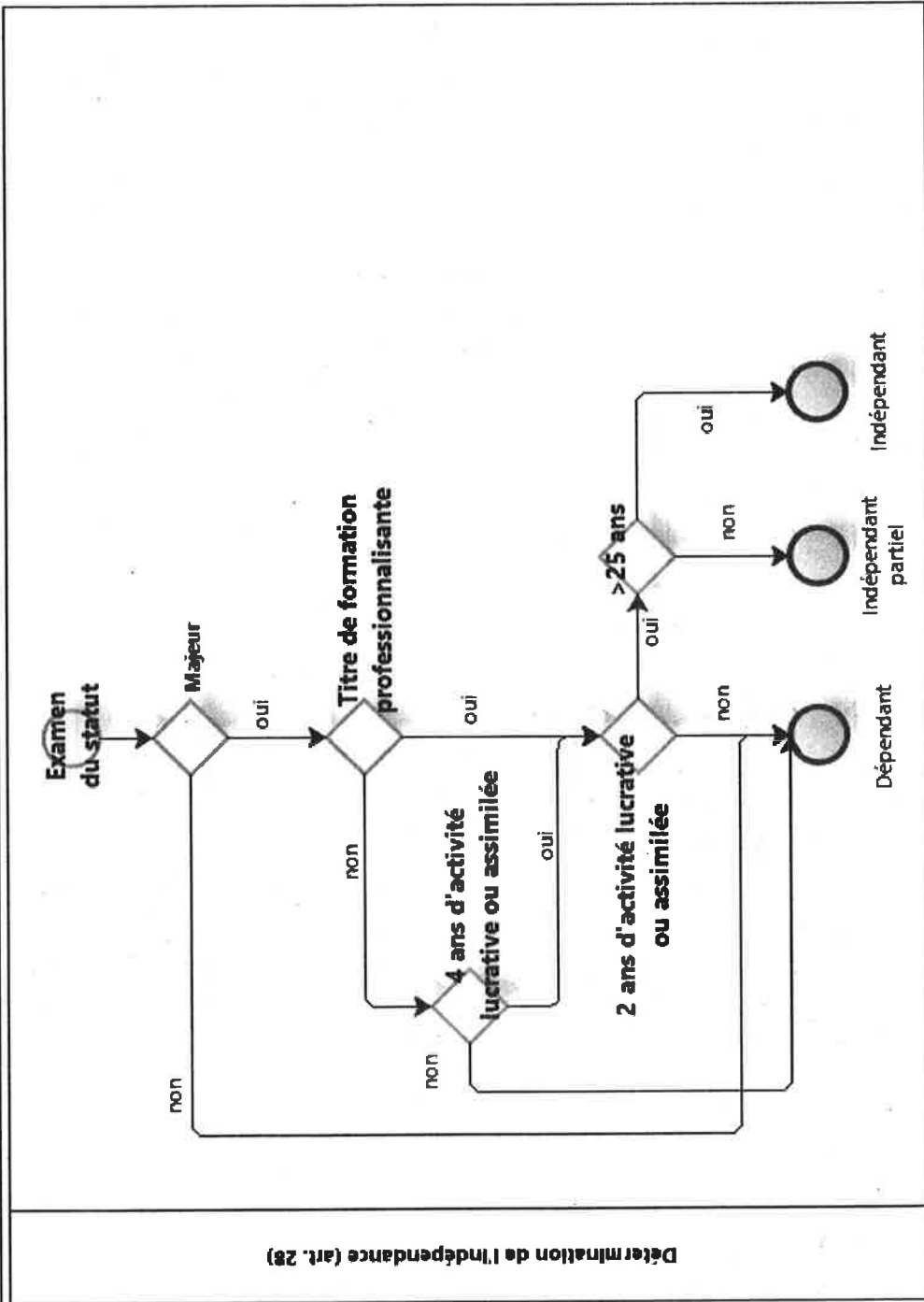
<sup>2</sup> Les personnes séjournant dans le Canton de Vaud à des fins exclusives de formation n'ont pas droit à une aide de l'Etat.

<sup>3</sup> L'aide n'est accordée, en principe, qu'aux élèves et aux étudiants régulièrement inscrits et aux apprentis au bénéfice d'un contrat d'apprentissage ou de formation approuvé par l'autorité compétente.

# Art. 28 – Statut du requérant indépendant

## Annexe II

au rapport de la Commission chargée d'examiner l'objet suivant:  
EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE LOI  
sur l'aide aux études et à la formation professionnelle (LAEF)



# Art. 29 – Charges normales

Annexe III

au rapport de la Commission chargée d'examiner l'objet suivant:  
EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE LOI  
sur l'aide aux études et à la formation professionnelle (LAEF)

