

Procédure de consultation de l'avant projet de convention intercantonale sur la Haute École Spécialisée de Suisse occidentale (HES-SO)

Madame la Présidente des comités stratégiques,

En octobre 2009, les conseillères et conseillers d'Etat des sept cantons qui composent le Comité stratégique ont envoyé l'avant-projet de convention intercantonale unique à l'attention du Conseil fédéral qui l'a ensuite accepté dans sa séance du 27 janvier 2010. Ce processus s'inscrit dans le cadre de la procédure d'autorisation de gérer une haute école spécialisée initiée en 1997 déjà et doit aboutir à l'ancrage de la HES-SO dans le futur paysage suisse et européen des hautes écoles. Nous vous remercions de nous donner l'occasion de nous exprimer sur cet important dossier, fruit d'un long et complexe processus, qui doit permettre à la HES-SO d'anticiper les défis du paysage universitaire suisse qui se met en place, d'améliorer encore son efficience et d'asseoir sa position d'acteur fort du paysage tertiaire que ce soit au plan national ou international.

De manière générale, le Conseil d'Etat soutient l'avant-projet dans sa forme actuelle. Il se réjouit en particulier que les nombreuses démarches menées par le comité stratégique et son équipe de direction permettent de répondre aux conditions contraignantes arrêtées par le Conseil fédéral et aux recommandations formulées par le groupe d'experts dans le courant de l'année 2009. Dans cet esprit, nous soutenons tout particulièrement :

- la création de conditions-cadres permettant à toutes les hautes écoles cantonales et régionales de se développer dans un ensemble cohérent et d'assurer leur avenir et leur ancrage à proximité du tissu économique,
- l'autonomisation de la HES-SO qui s'inscrit clairement dans le cadre de la future loi sur l'aide aux hautes écoles ainsi que dans l'esprit des réformes déjà entreprises au niveau universitaire (avec des lois cantonales qui consacrent l'autonomie des universités),
- l'abandon d'un taux minimal contraignant pour les fonds, qui va dans le sens d'une revendication exprimée depuis déjà plusieurs années par la Conférence latine des Directeurs cantonaux des finances de conférer davantage de souplesse au système,
- la mise en place d'un comité gouvernemental qui se concentrera sur la haute surveillance de la HES-SO et dont l'une des tâches stratégiques prépondérantes consistera à définir ses objectifs et les moyens financiers qui les accompagnent par période quadriennale, ceci au travers d'une convention d'objectifs,
- les mandats de prestations conclus entre le rectorat, les responsables de domaine et les directions générales des hautes écoles; ils permettront pour leur part de réaliser la convention d'objectifs tant par les domaines que les hautes écoles et donneront à la HES-SO le degré d'autonomie nécessaire à sa compétitivité et son efficience.

Outre ces considérations, le Conseil d'Etat est d'avis qu'il conviendra, au moment où le projet devra être accepté par les parlements cantonaux, de disposer d'un argumentaire solide permettant de confirmer l'ancrage régional des hautes écoles indispensable aux besoins particuliers et au dynamisme du tissu économique local, cette problématique devant se coupler à celle d'une organisation géographique harmonieuse des filières de formation. Dans ce sens, il ne nous semble pas adéquat que le Comité directeur de la HES-SO, qui regroupe les directeur-trice-s des écoles cantonales et régionales n'ait à l'avenir plus qu'un rôle consultatif.

- Nous demandons que le Comité directeur conserve un rôle décisionnel, notamment pour préserver les relations de proximité entre les filières de formation et le tissu économique et social régional.

Le Conseil d'Etat relève également qu'une modification devrait être apportée à l'art. 20 al. 1 let b. Cet article pourrait ainsi préciser que les plans financiers, avant leur adoption par le comité gouvernemental, doivent être approuvés par les Conseils d'Etat des cantons.

Outre ces considérations, le Conseil d'Etat est d'avis qu'il conviendra, au moment où le projet devra être accepté par les parlements cantonaux, de disposer d'un argumentaire solide permettant de confirmer l'ancrage régional des hautes écoles indispensable aux besoins particuliers et au dynamisme du tissu économique local. Mais il est tout autant indispensable de coupler cette problématique à celle du développement de pôles de compétences régionaux issus du regroupement de filières, afin d'accroître l'attractivité de la HES-SO et de favoriser une structure de coûts plus favorable qu'elle ne l'est actuellement.

Le Conseil d'Etat neuchâtelois est particulièrement sensible au futur modèle financier qui doit compléter la convention intercantonale. C'est pourquoi il se rallie à la prise de position de la conférence latine des directeurs des finances qui vous a été adressée le 21 juin dernier par son président. Les articles financiers ne figurant pas dans l'avant-projet mis en consultation, la position du Conseil d'Etat est donc valable sous réserve de l'examen qui en sera fait ultérieurement. Le Conseil d'Etat est en effet d'avis que ces articles doivent également lui être envoyés pour une prise de position. En matière financière, les points suivants sont d'une importance toute particulière :

- Le projet favorise la continuité du modèle IDHEAP sans que ce dernier n'ait véritablement fait l'objet d'une analyse critique ni même que d'autres modalités de financement n'aient été envisagées, malgré deux analyses effectuées il y a quelques années déjà (IDHEAP et Puma). Même s'il n'est pas aisé de trouver un modèle financier à la fois cohérent et équitable pour tous les cantons, le Conseil d'Etat neuchâtelois souhaite vivement qu'une évaluation critique du modèle existant soit effectuée par un expert externe - autre que l'IDHEAP à l'origine du modèle -, dont le mandat consisterait aussi à proposer des systèmes de financement alternatifs, accompagnés de simulations chiffrées. En l'absence d'une telle étude ou à tous le moins de réflexions approfondies sur la question, le Conseil d'Etat se réserve la possibilité de ne pas entrer en matière sur les nouvelles dispositions financières qui lui seront proposées ultérieurement.
- À l'heure actuelle, les cantons de tutelle de la HE-Arc paient chacun un droit de co-décision. Si le système actuel de financement devait être maintenu, le Conseil d'Etat neuchâtelois demande que le passage à un droit de co-décision unique pour la région BEJUNE se traduise par une économie substantielle pour la région. Dans tous les cas, le résultat de l'exercice ne devra pas conduire à une diminution de la part du pilier de co-décision dans le financement total de la HES-SO. Concrètement, le Conseil d'Etat est d'avis que le pourcentage en vigueur (5%) doit être maintenu.
- Les hautes écoles qui constituent la HES-SO sont en majeure partie financées au travers des forfaits par étudiant; à ce propos, nous estimons que le financement ne peut pas uniquement se baser sur une clé variable mais doit aussi comprendre une part de financement fixe (socle) parce que les écoles ont des coûts structurels, par définition non proportionnels à leur taille, et parce que le dynamisme et les besoins du tissu économique, notamment en terme de recherche appliquée, rendent nécessaire l'existence d'une haute école spécialisée de proximité et cela indépendamment des effectifs.
- Les moyens investis pour atteindre les buts de la convention d'objectifs seront établis pour une période quadriennale; ils devront être établis et répartis équitablement

entre les cantons/régions en fonction des éléments spécifiques de la période considérée.

- Les procédures et calendriers budgétaires de la HES-SO devront être harmonisés avec ceux des cantons partenaires.

Comme dans les mandats d'objectifs établis ces dernières années au niveau de l'éducation et de la recherche du degré tertiaire, nous sommes d'avis que des indicateurs de mesure et des instruments de reporting devront être mis en place de manière à évaluer l'atteinte des cibles fixées. Les travaux menés récemment au niveau des universités, notamment romandes, pourront certainement être tout à fait relevant dans le cadre de cet exercice. Il faudra toutefois bien veiller à ce que ce nouveau dispositif n'engendre pas de surcharges administrative et financière ni pour la HES-SO ni pour les écoles cantonales ou régionales.

Finalement, le Conseil d'Etat neuchâtelois est particulièrement sensible à la conduite des projets de recherche par les hautes écoles. Il en est de même pour la capacité d'initiative, de décision et de gestion au niveau de la formation continue, pour autant que le financement en soit préalablement garanti.

En conclusion, Le Conseil d'Etat neuchâtelois accepte dans les grandes lignes l'avant-projet de convention, tel qu'il lui est soumis, véritable fruit d'un consensus intercantonal approuvé par la Confédération sous réserve des dispositions financières sur lesquelles il souhaite pouvoir se prononcer, sur la base de simulations et de documents solidement étayés.

Tout en vous remerciant d'avoir mis en consultation l'avant-projet de convention intercantonale sur la HES-SO, nous vous présentons, Madame la Présidente des comités stratégiques, nos salutations distinguées.

Neuchâtel, le 23 juin 2010

Au nom du Conseil d'Etat:

Le président,
C.NICATI

La chancelière,
M. ENGHEBEN