

Document: 00016_ip

Disquette: SGC

FORMATION PROFESSIONNELLE - HES

00.016

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil

à l'appui

**d'un projet de décret portant adhésion du canton de Neuchâtel à l'accord
intercantonal sur les hautes écoles spécialisées (AHES)**

(Du 9 février 2000)

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs,

I. INTRODUCTION

Par décret du 2 février 1998, le Grand Conseil ratifiait la décision du Conseil d'Etat d'adhérer au concordat intercantonal créant une Haute école spécialisée de Suisse occidentale (HES-SO). Cette décision réglait notamment les relations financières entre

les différents cantons concordataires. Ces principes étaient d'ailleurs repris dans la loi sur la Haute école neuchâteloise (HEN), du 24 mars 1998.

L'accord intercantonal sur les hautes écoles spécialisées (ci-après AHES) dont nous sollicitons aujourd'hui la ratification règle notamment l'ensemble des relations financières entre toutes les hautes écoles spécialisées de Suisse et les cantons. Nous vous annonçons d'ailleurs sa mise en consultation dans le rapport 98.002, du 17 décembre 1997, en page 10. Finalement, le texte de l'AHES (voir document annexé au présent rapport) a été adopté en séance plénière de la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique, le 4 juin 1998.

Cet accord constitue en fait le pendant, pour les hautes écoles spécialisées, de l'accord intercantonal universitaire adopté par le Grand Conseil, le 24 mars 1998.

Bien que les conséquences financières – en l'état actuel du dossier – soient relativement modestes pour notre canton, nous avons décidé de solliciter l'adhésion du Grand Conseil au vu des objectifs ambitieux de l'AHES et de sa portée politique, à savoir:

- promouvoir l'équilibre des charges entre les cantons;
- contribuer à l'harmonisation de la politique des hautes écoles en Suisse.

II. PRINCIPALES CARACTERISTIQUES DE L'ACCORD

Le présent chapitre a pour but de vous présenter les points essentiels de l'AHES.

1. Une réglementation uniforme

En terme de coût par filière et par étudiant, on crée une norme financière annuelle valable pour toutes les hautes écoles spécialisées. Cette réglementation garantit le libre accès aux études ainsi que le paiement de contributions identiques des cantons de domicile des étudiants aux hautes écoles fréquentées par leurs ressortissants (voir art. 1 et 2 de l'accord).

2. Champ d'application et entrée en vigueur

L'adhésion à l'AHES de tous les cantons suisses permettra, à terme, de couvrir l'ensemble du territoire suisse. Actuellement, plus de quinze cantons ont fait acte d'adhésion ce qui permet de mettre en vigueur cet accord dès le 1^{er} octobre 1999.

3. Filières intéressées

L'accord porte exclusivement sur les études de base, à l'exclusion des études postdiplômes (voir art. 4 de l'accord).

Il faut d'emblée relever que l'accord couvre naturellement les filières offertes par les hautes écoles spécialisées cantonales ou intercantionales reconnues par la loi fédérale HES, du 6 octobre 1995. Mais l'accord est plus large et prévoit d'inclure les hautes écoles spécialisées qui n'entrent pas dans le champ d'application de la loi fédérale. Ces

écoles se situent dans les domaines de la santé, du social, de la musique, voire des arts visuels. Notre canton participe actuellement à diverses études visant à créer des hautes écoles spécialisées dans les trois premiers domaines cités.

Enfin, remarquons ici que l'AHES pourrait également s'appliquer aux hautes écoles pédagogiques (HEP) pour autant qu'un concordat intercantonal ne supplante pas l'AHES, ce qui sera vraisemblablement le cas pour la HEP BEJUNE (Berne, Jura, Neuchâtel).

En matière financière, et en raison de la mise en application très récente du système de financement des HES, les coûts de formation ne peuvent pas être déterminés avec précision. Aussi, les montants des contributions prévues aux annexes I et II de l'accord sont prudemment fixés pour une période provisoire de deux ans (1999-2001, art. 8). Ils le seront ensuite pour quatre ans (2001-2005) sur la base des principes admis (art. 9).

4. Organe d'exécution de l'AHES

L'organe de décision, notamment chargé de la détermination des montants et catégories de contribution ainsi que de la nomination de la commission AHES est donc la Conférence des cantons signataires composée d'un représentant par canton.

5. Subsidiarité de l'accord par rapport à d'autres textes

Il convient aussi d'attirer l'attention sur l'article 2 de l'AHES qui prévoit que les accords intercantonaux qui règlent la coresponsabilité et/ou le cofinancement d'une ou de

plusieurs hautes écoles spécialisées prime sur l'AHES pour autant que les contributions financières desdits accords intercantonaux soient au moins équivalentes à celles prévues par l'AHES.

Pour notre canton et pour toutes les relations financières, cela signifie que les règles du jeu établies par le concordat créant la Haute école spécialisée de Suisse occidentale prévalent. En revanche, l'AHES s'applique pour les relations de notre canton avec toutes les autres HES.

6. Des avantages déterminants: libre accès, extension de l'offre, mobilité

En réglant les aspects financiers, l'AHES garantit le libre accès des étudiants de tous les cantons signataires dans toutes les hautes écoles spécialisées pour autant que les conditions d'admission soient respectées.

En cela, l'accord contribue à élargir l'offre de formation à toutes les filières offertes en Suisse. Enfin, l'accord favorise la mobilité des étudiants et permettra d'approfondir la pratique d'une deuxième langue nationale.

III. CONSEQUENCES FINANCIERES POUR LE CANTON DE NEUCHÂTEL

1. Rappel du mode de financement des HES

Le nouveau modèle de subventions de la Confédération est fondé sur le calcul d'un montant forfaitaire par étudiant. La Confédération prend en charge approximativement le 33% de ce montant, indépendamment de la capacité financière des cantons. Les investissements de plus de 300.000 francs font également l'objet d'une subvention d'approximativement 33%.

Sur la base d'un mandat confié à la société bâloise B.S.S., le montant forfaitaire annuel par étudiant – après plusieurs enquêtes auprès de toutes les écoles suisses intéressées – a été fixé par filière. Nous en donnons ici quelques exemples:

	Fr.
Microtechnique, physique appliquée	46.100.–
Oenologie	44.714.–
Gestion d'entreprise	18.628.–
Design graphique	47.584.–
Stylisme, bijouterie	34.534.–

2. Fixation des montants de l'AHES

C'est en considérant les montants fixés par la Confédération que les responsables de l'accord ont établi une classification, par regroupement des filières intéressées et ont fixé un prix politique qui correspond approximativement aux trois-quarts des montants forfaitaires par étudiant et par année une fois déduite la subvention fédérale, les frais d'infrastructure, l'exploitation et les taxes individuelles. On trouve ces montants dans l'annexe I de l'accord.

3. Mécanisme financier

On rappellera ici que tous les flux financiers à l'intérieur de la HES-SO sont régis par le concordat sur la base des trois piliers suivants:

- un droit de codécision (5% du budget romand);
- une contribution proportionnelle au nombre d'étudiants neuchâtelois envoyés dans toutes les écoles de la HES-SO (bien public, 50% du budget romand);
- une contribution versée par le canton siège d'écoles proportionnellement au nombre d'étudiants accueillis (avantage de site, 45% du budget romand).

La HES-SO qui encaisse la subvention fédérale restitue à chaque école un montant forfaitaire par étudiant en fonction des filières intéressées et qui est comparable au montant arrêté par la Confédération moins la part réservée notamment à l'alimentation de la réserve stratégique.

Avec l'application de l'AHES, c'est donc la HES-SO qui encaissera la contribution due par les cantons non membres de la HES-SO et dont des ressortissants fréquentent une école de la HES-SO. Elle continuera de créditer la HEN des montants forfaitaires arrêtés pour ces étudiants.

En revanche, c'est le canton de Neuchâtel qui versera la contribution AHES pour tout étudiant domicilié sur son territoire (voir art. 5 de l'accord) et qui fréquenterait une autre HES que la HES-SO.

Les quelques exemples ci-dessous illustrent ces mécanismes complexes. Quatre hypothèses ont été imaginées. Dans les quatre cas de figure, l'étudiant X suit une formation d'ingénieur en microtechnique.

1. X habite La Chaux-de-Fonds et suit une formation à l'Ecole d'ingénieurs du canton de Neuchâtel (règles financières HES-SO)

X paie un forfait annuel de Fr. 1.000.–

La HES-SO verse à la HEN le forfait annuel de Fr. 46.096.– Fr. 46.096.–

La HEN reçoit donc un montant de Fr. 47.096.–

L'OFFT verse à la HES-SO 1/3 du forfait annuel Fr. 15.300.–

Les cantons partenaires de la HES-SO doivent financer un solde de Fr. 30.796.–

Selon les tarifs en vigueur selon le budget 1999, ce financement sera

assuré ainsi:

Avantage de site (étudiants accueillis par les HES neuchâteloises) Fr. 11.404.–

Avantage de bien public (étudiants envoyés dans les écoles

de la HES-SO)..... Fr. 16.889.–

Le canton de Neuchâtel paiera donc un montant de..... Fr. 28.293.–

dans la mesure où X est Neuchâtelois et étudie dans son canton

de domicile.

2. *X habite Vaumarcus et suit une formation à l'Ecole d'ingénieurs du canton de Vaud (règles financières HES-SO)*

Le cas de figure est identique au précédent, sauf que c'est la HES vaudoise qui reçoit le montant de 47.096 francs.

Les cantons partenaires doivent toujours financer un montant de 30.796 francs.

Le canton de Vaud prend à sa charge la partie "Avantage de site", soit 11.404 francs.

Par contre, le canton de Neuchâtel devra verser à la HES-SO la partie "Avantage de bien public", soit **16.889 francs**.

3. *X habite Dombresson et suit une formation à l'Ecole d'ingénieurs de Saint-Imier (règles internes HES-SO, règles AHES pour la relation entre le canton de Neuchâtel et la HES bernoise)*

Dans le cas présent, les accords AHES entrent pleinement en vigueur.

Le forfait annuel que touchera l'Ecole d'ingénieurs de Saint-Imier est toujours de 46.096 francs (+ le forfait payé par l'étudiant) et la part de l'OFFT s'élève toujours à 15.300 francs.

Selon les tarifs en vigueur dans l'annexe II, le montant dont devra s'acquitter le canton de Neuchâtel auprès de la HES bernoise est de **18.000 francs**.

4. X habite Renan (BE) et suit une formation à l'Ecole d'ingénieurs du canton de Neuchâtel (règles internes HES-SO, règles AHES pour la relation entre le canton de Neuchâtel et la HES bernoise)

X paie un forfait annuel de Fr. 1.000.–

La HES-SO verse à la HEN le forfait annuel de Fr. 46.096.– Fr. 46.096.–

La HEN reçoit donc un montant de Fr. **47.096.–**

L'OFFT verse à la HES-SO 1/3 du forfait annuel Fr. 15.300.–

Le canton de Berne verse à la HES-SO un forfait de Fr. 18.000.–
selon l'annexe II des accords AHES

Les cantons partenaires de la HES-SO doivent financer un solde de Fr. 12.796.–

Le canton de Neuchâtel paiera donc un montant de Fr. **11.404.–**
dans la mesure où X suit une formation qui génère un avantage de site.

Remarques

1. Le financement par le canton de Neuchâtel sous points 2 et 3 est pratiquement identique. L'opération peut donc paraître neutre. Il ne s'agit cependant que d'une coïncidence liée à la filière de formation. Les accords AHES prévoient en effet des montants diversifiés en fonction du type de formation (de 5.000 francs à 25.000 francs). Le mode de financement actuel de la HES-SO pour les cantons partenaires prévoit un montant unique par étudiant quelle que soit la filière de formation suivie.

2. Une lecture rapide des exemples donnés pourrait accréditer l'interprétation qu'il est financièrement plus intéressant pour notre canton "d'exporter" nos étudiants.

En effet, dans l'exemple No 1, le canton paie, par étudiant, 28.293 francs, alors que dans l'exemple No 2, il ne paie que 16.889 francs.

Cette appréciation est cependant fautive dans la mesure où le canton reçoit globalement, dans l'exemple No 1, 47.096 francs pour une dépense de 28.293 francs. La différence positive de 18.803 francs est notamment générée par les subventions de la Confédération et par la HES-SO. Dans le cas de l'exemple No 2, cette contribution au bénéfice du canton n'existe pas puisqu'elle est attribuée en bonne logique à l'Ecole d'ingénieurs du canton de Vaud qui reçoit l'étudiant!

3. De surcroît, si l'on pousse ce raisonnement à l'extrême, cela signifie la disparition de nos écoles, de leurs prestations de formation bien sûr, mais aussi de leurs prestations dans les domaines de la recherche appliquée, de la veille et du transfert de technologies, de la formation postgrade et des relations nationales et internationales, toutes nouvelles missions HES qui s'exercent particulièrement au bénéfice des entreprises.
4. En revanche, il n'échappera à personne que le système de financement AHES et HES-SO génère des conditions financières favorables à chaque fois que l'on accueille un étudiant non neuchâtelois dans l'une de nos écoles (exemple No 4). On reçoit 47.096.-, alors que notre contribution n'est que de 11.404 francs. Cette particularité doit inciter nos écoles à devenir le plus attractives possible par la qualité de leurs prestations.

4. Conséquences financières pour le canton

Actuellement (chiffres B.S.S. du 26 août 1998), seuls treize Neuchâtelois étudient hors de la HES-SO, tous dans la HES bernoise. L'application de l'AHES déclencherait dans ce cas-là une dépense de quelque 285.000 francs.

Toujours selon les mêmes sources, quarante-neuf Bernois et dix ressortissants d'autres cantons hors HES-SO suivent une formation HES dans notre canton (soit à l'Ecole d'ingénieurs du canton de Neuchâtel au Locle, soit à la Haute école de gestion de Neuchâtel, soit encore à l'Ecole supérieure d'art appliqué de La Chaux-de-Fonds). Pour ces cas, la mécanique financière de la HES-SO s'applique.

Comme annoncé dans l'introduction, les conséquences financières actuelles de l'application de l'AHES sont modestes. Toutefois, il faut considérer les quelques éléments suivants:

- la désignation prochaine, par la Confédération, de centres de compétences d'envergure nationale va probablement inciter davantage d'étudiants à finaliser leurs études dans une des écoles reconnues, certaines seront situées hors HES-SO;
- l'adoption probable par toutes les écoles intéressées, du système ECTS (European Credits Transfer System) va faciliter la prise en compte d'études antérieures et favoriser ainsi la mobilité des étudiants.
- plusieurs professions relatives à la santé vont prochainement être intégrées au futur dispositif HES de Suisse romande. En fonction de la convention régionale actuelle

(convention intercantonale de financement de la formation aux professions de la santé), les Neuchâtelois qui se forment dans les cantons romands génèrent chaque année une dépense d'environ 2 millions de francs. L'application de l'accord pourrait nous valoir une augmentation de quelques centaines de milliers de francs supplémentaires;

- certaines professions relatives au secteur social seront également intégrées au dispositif HES. Actuellement, les Neuchâtelois qui se forment dans les cantons de Fribourg et de Vaud génèrent des dépenses pour quelque 800.000 francs annuellement. Dans ce domaine, le passage HES ne devrait générer que des augmentations modestes de charges;
- enfin, certaines professions des domaines des arts et de la musique seront également intégrées à cet accord. A l'heure actuelle, il s'agit d'une vingtaine d'étudiants neuchâtelois qui fréquentent des écoles de ce type hors du canton.

Cela signifie donc que les échanges, sur le plan suisse, sont appelés à augmenter, raison pour laquelle le montant cité plus haut pourrait s'accroître. En revanche, il est très difficile de prévoir l'ampleur de ces répercussions qui seront fonction des besoins économiques en matière de formation et du choix des filières plus ou moins onéreuses selon les systèmes financiers adoptés.

IV. CONCLUSIONS

Tant le concordat créant la Haute école spécialisée de Suisse occidentale que l'AHES qui vous est soumis favorisent la mise en réseau de toutes les écoles intéressées. Ils ont pour conséquence logique de favoriser la mobilité des étudiants encore très timide dans notre pays.

Ne pas adhérer à cet accord porterait donc un préjudice grave aux ressortissants neuchâtelois désireux d'entreprendre ou de compléter des études dans une autre haute école spécialisée que la HES-SO. Ils ne seraient admis qu'en cas de place disponible et ne bénéficieraient donc plus de l'égalité de traitement. De plus, ils seraient astreints au paiement d'un écolage qui pourrait atteindre le prix coûtant.

Actuellement, la plupart des cantons suisses alémaniques ont adhéré à l'AHES. En Suisse romande, le canton de Fribourg a adhéré le 17 septembre 1999. Quant aux autres cantons, ils devraient en avoir fait de même à la fin du mois de juin 2000.

Pour l'ensemble de ces motifs, nous vous prions de prendre en considération le présent rapport et adopter le projet de décret ci-après.

Veillez agréer, Madame la présidente, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

Neuchâtel, le 9 février 2000

Au nom du Conseil d'Etat:

Le président,

Le chancelier,

P. HIRSCHY

J.-M. REBER

Décret**portant adhésion du canton de Neuchâtel à l'accord intercantonal sur les hautes écoles spécialisées (AHES)**

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu l'article 48, de la Constitution fédérale de la Confédération suisse, du 18 décembre 1999,

vu l'article 39, alinéa 1, de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel, du 21 novembre 1858,

vu l'accord intercantonal sur les hautes écoles spécialisées (AHES) pour les années 1999 à 2005, adopté le 4 juin 1998, par la Conférence des directeurs cantonaux de l'instruction publique,

vu l'arrêté approuvant l'accord intercantonal sur les hautes écoles spécialisées, adopté par le Conseil d'Etat le 26 janvier 2000,

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 9 février 2000,

décète:

Article premier Le canton de Neuchâtel adhère à l'accord intercantonal sur les hautes écoles spécialisées (AHES).

Art. 2 ¹Le présent décret est soumis au référendum facultatif.

²Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à la promulgation et à l'exécution du présent décret qui entre en vigueur dès sa promulgation.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

La présidente,

Les secrétaires,

Note pour l'imprimeur

Veillez insérer l'annexe "Accord intercantonal sur les hautes écoles spécialisées (AHES) pour les années 1999 à 2005" et ses annexes I et II