



**Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de décret portant approbation de l'avenant au
concordat intercantonal créant une Haute école spécialisée
de Suisse occidentale acceptant l'adhésion de plein droit du
canton de Berne**

(Du 26 novembre 2003)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

RESUME

La volonté de regrouper les écoles de niveau HES de l'Arc jurassien au sein d'une seule entité, concrétisée par le projet de convention concernant la Haute Ecole ARC Neuchâtel-Berne-Jura, nécessite l'élargissement au canton de Berne du concordat intercantonal créant une HES-SO, du 9 janvier 1997 (ci-après: le concordat). En effet, jusqu'ici, l'Ecole d'ingénieurs de Saint-Imier (EISI) a fait partie de la HES du canton de Berne (Berner Fachhochschule – BFH) et seul un accord-cadre entre le canton de Berne et la HES-SO a permis de promouvoir les collaborations entre ces écoles.

Avec son intégration au sein de la Haute Ecole ARC, l'EISI sera détachée de la BFH et deviendra un lieu d'activité faisant partie à part entière de la HES-SO. Pour que cela soit juridiquement possible, il faut que les parlements de tous les cantons membres du concordat HES-SO acceptent l'adhésion de plein droit du canton de Berne audit concordat. Formellement, cette adhésion est contenue dans un avenant au concordat.

Le présent rapport rappelle quels sont les mécanismes de financement en vigueur pour la HES-SO et présente les conséquences financières liées à l'adhésion du canton de Berne pour chacun des cantons concernés. Pour le canton de Neuchâtel, ces conséquences sont positives puisqu'une économie annuelle de l'ordre de 240.000 francs est prévue.

Outre les arguments financiers, il faut insister sur le fait que l'élargissement du concordat HES-SO au canton de Berne est une condition nécessaire à la création de la Haute Ecole ARC.

Rappelons par ailleurs que le canton de Berne a adhéré pleinement à la convention intercantonale relative à la Haute école spécialisée santé-social de Suisse romande (HES-S2) dès la création de celle-ci.

I. INTRODUCTION

En date du 20 décembre 2001, le canton de Berne a fait part au Comité stratégique (organe dirigeant de la HES-SO, composé d'un conseiller d'Etat par canton contractant) de son souhait de voir le concordat élargi au canton de Berne.

A la suite de travaux préparatoires menés dans le courant de l'année 2002, le Comité stratégique a adopté, le 29 novembre 2002, un avenant au concordat, acceptant l'adhésion de plein droit du canton de Berne (voir annexe).

Conformément au droit en vigueur, cette modification du concordat doit faire l'objet d'une décision formelle de chacun des gouvernements intéressés, puis être ratifiée par les parlements des six cantons concernés, conformément à la convention fédérale relative à la négociation, à la ratification, à l'exécution et à la modification des conventions intercantionales et des traités des cantons avec l'étranger, du 9 mars 2001. Le parlement bernois devra également se prononcer sur son adhésion au concordat HES-SO.

II. QUELQUES ELEMENTS DU CONTEXTE HES EN RELATION AVEC LA DEMANDE BERNOISE

1. Dans le cadre de la Haute école spécialisée de Suisse occidentale (HES-SO)

Lors de la création de la HES-SO, les autorités bernoises n'ont pas souhaité adhérer au concordat, mais ont néanmoins envoyé des observateurs auprès du groupe de coordination qui conduisait les travaux préparatoires.

A défaut d'une adhésion au concordat, la collaboration avec le canton de Berne a fait l'objet d'un accord-cadre, en date du 22 septembre 1999, dont le principe est inscrit dans le concordat à l'article 2 alinéa 2.

2. Dans le cadre de la Haute école spécialisée santé-social de Suisse romande (HES-S2)

Les autorités bernoises ont en revanche adhéré à la convention intercantonale créant la Haute école spécialisée santé-social de Suisse romande (HES-S2), du 6 juillet 2001, qui regroupe les cantons de Berne, Fribourg, Vaud, Valais, Neuchâtel, Genève et Jura.

Il convient de rappeler que, à terme, les deux HES (SO et S2) seront fusionnées, dans le cadre de la prise en charge du domaine santé-social par la Confédération. Cette évolution vient également à l'appui de la demande bernoise.

3. Dans le cadre des conditions émises par les autorités fédérales lors de la délivrance des autorisations provisoires d'exploiter une HES

Dans les deux autorisations provisoires accordées à la HES-SO et à la BFH (2 mars 1998 et 28 septembre 1998), les autorités fédérales fixaient notamment des conditions de concentration des filières de ces HES.

Il s'agissait en particulier des filières "électricité, énergie électrique", "microtechniques" et "mécanique", dont une concentration partielle devait être réalisée entre les écoles d'ingénieurs de Bienne, de Saint-Imier (BFH) et du Locle (HES-SO). La filière "conservation-restauration" devait également faire l'objet d'une coordination entre la Haute école d'arts appliqués de Berne et celle de La Chaux-de-Fonds.

Ces recommandations de l'autorité fédérale ont incité les cantons de Berne, du Jura et de Neuchâtel (BEJUNE) à trouver des solutions communes.

4. Dans le cadre de l'espace BEJUNE

Les gouvernements bernois, neuchâtelois et jurassien ont adopté, en date du 25 septembre 2000, une déclaration commune. Celle-ci prévoit la création d'une entité intercantonale HES, rattachée à la HES-SO et à la HES-S2, fusionnant notamment les écoles d'ingénieurs du Locle et de Saint-Imier.

La création de cette entité (Haute Ecole ARC) présuppose que le canton de Berne adhère au concordat HES-SO.

III. ASPECTS FINANCIERS

1. Les principes du système financier de la HES-SO

L'expérience de plusieurs exercices a montré que le système financier de la HES-SO, mis en place en 1999, fonctionne de façon satisfaisante. Le modèle financier vise à tenir compte équitablement des quatre éléments suivants:

- nombre et domicile des étudiants déterminant les contributions financières versées par les cantons;
- versement aux écoles de forfaits pour les études principales;
- financement des charges communes, dont le secrétariat général;
- alimentation d'un fonds (réserve stratégique) destiné à financer en particulier des tâches de recherche appliquée et développement (Ra&D) et des formations postgrades.

La part de chaque canton est fixée sur la base des trois principes suivants:

1. "Droit de codécision": contribution forfaitaire égale pour chaque canton et représentant au total 5% du budget. Le paiement de cette contribution est lié à une participation au Comité stratégique, dont les décisions sont prises d'un commun accord.
2. "Avantage de bien public": contribution versée par chaque canton proportionnellement au nombre de ses étudiants dans la HES-SO. Se montant à environ 18.000 francs par étudiant par an, cette contribution est à distinguer des contributions ancrées dans l'accord intercantonal sur les hautes écoles spécialisées (ci-après: AHES) du 4 juin 1998, qui prévoit quatre catégories de contributions s'échelonnant de 5.000 francs à 24.000 francs.

3. "Avantage de site": contribution versée par les cantons-sièges proportionnellement au nombre d'étudiants qu'ils accueillent dans leurs écoles ou établissements. Cette contribution se monte à environ 12.000 francs par étudiant par an.

2. L'intégration du canton de Berne au système financier de la HES-SO

L'intégration du canton de Berne au système financier de la HES-SO concerne en réalité la seule EISI. A ce titre, le canton de Berne bénéficiera des trois financements suivants par le biais de la HES-SO:

1. Forfaits HES-SO pour les études principales: les filières d'études HES de l'EISI relèvent du domaine de l'ingénierie, et l'EISI recevra, à ce titre, des forfaits fixés par filière et de manière uniforme pour toutes les écoles. La différence entre les forfaits HES-SO et les charges effectives de l'EISI (insuffisance ou excédent de financement) constituent ce que l'on appelle les "conditions locales particulières" (CLP). Il convient de relever que ces dernières sont à la charge exclusive du canton responsable, en l'occurrence le canton de Berne. La Haute Ecole ARC pourra être appelée à fixer des règles internes en la matière.
2. Subventions de la réserve stratégique: notamment pour les activités de Ra&D, les formations postgrades, l'EISI a la possibilité de solliciter un financement de la part de la réserve stratégique.
3. Dépenses de coordination et d'harmonisation de la HES-SO: des subventions ciblées en relation avec le fonctionnement du réseau ainsi que la mise en commun de ressources au niveau de la HES-SO (p. ex. en matière d'informatique ou de communication) peuvent également constituer un apport financier pour l'EISI.

3. Passage des contributions AHES au système HES-SO

Actuellement, le canton de Berne verse à la HES-SO les contributions AHES pour ses étudiants qui sont inscrits dans une école de la HES-SO. Il en est de même des cantons de Suisse romande: ils versent à la BFH les contributions AHES pour leurs étudiants inscrits dans une école de la BFH.

Par l'élargissement du concordat HES-SO au canton de Berne, les contributions AHES seront remplacées par l' "avantage de bien public" pour des étudiants bernois au sein de la HES-SO et pour les étudiants de Suisse occidentale au sein de la BFH. Ainsi, l'AHES ne s'appliquera plus entre le canton de Berne et les cantons de Suisse occidentale, dans les domaines de l'ingénierie, de l'économie et des arts appliqués.

Il y a encore lieu de préciser qu'actuellement les contributions pour les étudiants de Suisse occidentale au sein de la BFH ne relèvent pas du budget de la HES-SO, mais concernent les relations financières directes entre les cantons de Suisse occidentale et la BFH. Les incidences financières de cette modification apparaissent dans les comptes des cantons concernés et non dans ceux de la HES-SO.

4. Le système financier de la HES-S2 et le cas du canton de Berne

Le système financier retenu pour la HES-S2 est identique à celui qui existait déjà pour la HES-SO. Dans la mesure où le canton de Berne a été partie prenante à la HES-S2 dès le début, la situation de cette dernière constitue un bon indicateur de la signification de l'adhésion bernoise à la HES-SO.

Ainsi, les contributions dites de codécision, de même que les contributions versées au titre de l'avantage de site et de l'avantage de bien public figurent au budget de la HES-S2.

5. Incidences financières pour le canton de Berne

Une évaluation ne prenant pas en compte les moyens financiers obtenus par le biais de la réserve stratégique montre que l'intégration à la HES-SO est favorable au canton de Berne à hauteur de quelque 400.000 francs. En effet, la somme à payer au titre du droit de codécision (un peu plus de 1 million de francs) est plus que compensée par le niveau élevé des forfaits versés par la HES-SO à l'EISI pour ses filières d'études.

A ceci s'ajoutent les économies potentielles liées à la création de l'Ecole d'ingénieurs de l'Arc jurassien (EIAJ), née de la fusion entre l'Ecole d'ingénieurs du Locle et l'EISI. Actuellement, le coût moyen par étudiant de ces deux écoles est supérieur à celui d'établissements similaires au sein de la HES-SO en raison surtout de faibles effectifs. Il est important de relever à ce sujet que ce potentiel d'économies concerne les deux cantons directement impliqués (Berne et Neuchâtel).

Par contre, le fait que les tarifs de l'AHES soient remplacés par ceux du système financier de la HES-SO engendrera un manque à gagner relativement important pour le canton de Berne. Ainsi:

- les contributions versées par les cantons de Suisse occidentale à celui de Berne pour les étudiants suivant des formations dans les écoles de la BFH diminueront de 700.000 francs environ, dans la mesure où la contribution par étudiant selon le tarif HES-SO est moins élevée que celle versée au titre de l'AHES pour les filières techniques;
- les contributions versées par le canton de Berne aux cantons de Suisse occidentale augmenteront, elles, de 400.000 francs environ pour les nombreux étudiants bernois suivant les formations dans les hautes écoles de gestion de la HES-SO, dans la mesure où, pour ces filières, le tarif de la HES-SO est plus élevé que celui de l'AHES.

Ainsi, l'élargissement du concordat HES-SO au canton de Berne entraîne pour ce dernier des coûts supplémentaires qui peuvent être estimés globalement à environ 700.000 francs par an.

On doit, en revanche, relever que l'on a renoncé à demander au canton de Berne une participation initiale et unique à la fortune actuelle de la HES-SO. Constituée de provisions, de fonds non engagés et de réserves, la fortune de la HES-SO s'élevait à un total de plus de 10 millions de francs au 31 décembre 2001.

6. Incidences financières pour les cantons de Suisse occidentale

La répartition de l'avantage financier probable de 700.000 francs en faveur des cantons de Suisse occidentale est la suivante:

- cantons bénéficiaires: Jura (450.000 francs), Fribourg (330.000 francs), Neuchâtel (240.000 francs) et Valais (170.000 francs);
- cantons déficitaires: Genève (180.000 francs) et Vaud (310.000 francs).

On peut, enfin, signaler que la participation du canton de Berne à la HES-S2 a généré pour ce dernier une économie annuelle d'un peu plus de 350.000 francs en raison de

l'application des normes HES-S2 (environ 12.000 francs) en lieu et place des montants prévus par l'AHES (18.000 francs par étudiant et par an).

7. Aspects financiers: conclusions

Pour les cantons de Suisse occidentale, l'élargissement du concordat HES-SO au canton de Berne présente un bilan financier positif de 700.000 francs environ.

Pour le canton de Neuchâtel, l'économie annuelle est évaluée à 240.000 francs. A ceci s'ajoutent les économies que l'on peut escompter de la fusion des écoles d'ingénieurs du Locle et de Saint-Imier.

L'intégration du canton de Berne et de l'EISI au système financier de la HES-SO se fera sans modifications des dispositions du concordat HES-SO. Les modalités de cette intégration sont identiques à celles de la HES-S2.

Ainsi, en particulier, en ce qui concerne les contributions financières proportionnelles au nombre d'étudiants envoyés, les flux financiers HES dans les domaines de l'ingénierie, de l'économie et des arts appliqués entre le canton de Berne et les cantons de Suisse occidentale et les deux HES (BFH et HES-SO) seront régis par les normes HES-SO. L'AHES n'est plus applicable dans ce cadre.

Par conséquent, le canton de Berne s'acquittera des contributions financières suivantes à la HES-SO:

- un "droit de codécision" égal à celui de chacun des six autres cantons partenaires;
- un "avantage de site" en fonction du nombre d'étudiants HES accueillis par l'EISI;
- un "avantage de bien public" pour l'ensemble des étudiants HES domiciliés dans le canton de Berne et accueillis par les écoles de la HES-SO.

Inversement, l'EISI bénéficiera des mêmes conditions de financement que les autres écoles membres de la HES-SO:

- forfaits au titre d'études principales HES;
- subventions de la réserve stratégique;
- subsides dans le cadre des charges communes de coordination et d'harmonisation.

IV. ASPECTS JURIDIQUES

En référence à l'article 2, alinéa 2, du concordat HES-SO, un accord-cadre a été effectivement conclu entre la HES-SO et le canton de Berne le 22 septembre 1999. Dans la lignée de cet accord-cadre, plusieurs conventions ont été signées entre les cantons de Berne, du Jura et de Neuchâtel, dont en particulier une convention portant sur les HES, en mars 1997.

Le 25 septembre 2000, les gouvernements de ces trois cantons ont signé une déclaration d'intention relative à la création d'un seul établissement de niveau HES pour les cantons de Berne, du Jura et de Neuchâtel.

Les travaux menés à la suite de cette déclaration ont débouché sur un projet de convention visant à la création de la Haute Ecole ARC Neuchâtel-Berne-Jura. Le projet

intègre non seulement les domaines de la HES-S2, dont le canton de Berne est déjà membre, mais aussi de la HES-SO.

Pour le canton de Berne, ce projet implique le transfert de l'EISI de la BFH à la HES-SO et, donc, une adhésion au concordat HES-SO.

Suite à la demande formelle d'adhésion au concordat par le canton de Berne au Comité stratégique de la HES-SO en décembre 2001, ce dernier a approuvé, le 29 novembre 2002, un avenant au concordat HES-SO (voir annexe). Cet avenant accepte l'adhésion de plein droit du canton de Berne au concordat.

Cet élargissement du concordat doit maintenant être approuvé par les parlements des cantons concernés, comme objet de leur compétence. En même temps, le parlement bernois doit accepter d'adhérer au concordat lui-même. Ensuite le Comité stratégique fixera la date d'entrée en vigueur de l'adhésion bernoise.

V. CONCLUSIONS

L'élargissement au canton de Berne du concordat créant la HES-SO s'inscrit dans une quintuple logique, à savoir:

- confirmer et étendre les objectifs de l'accord-cadre signé entre la HES-SO et le canton de Berne le 22 septembre 1999;
- donner le même territoire géographique aux deux hautes écoles spécialisées de Suisse occidentale (HES-SO et HES-S2);
- faciliter la réalisation des conditions émises par les autorités fédérales au renouvellement des autorisations d'exploiter les HES;
- permettre la fusion des deux écoles d'ingénieurs du Locle et de Saint-Imier dans le cadre de la création de la Haute Ecole ARC Neuchâtel-Berne-Jura;
- consolider les deux organisations par l'apport, de plein droit, des ressources et compétences bernoises en la matière.

Les autorités bernoises, jurassiennes et neuchâteloises souhaitent voir entrer en application les nouvelles dispositions permettant la création de la Haute Ecole ARC, au plus tard au début de l'année académique 2004/2005 et au 1^{er} janvier 2005 en ce qui concerne le dispositif financier.

En conséquence, nous vous prions de bien vouloir prendre en considération le présent rapport et d'adopter le projet de décret ci-après.

Veillez agréer, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

Neuchâtel, le 26 novembre 2003

Au nom du Conseil d'Etat :

Le président,

TH. BÉGUIN

Le chancelier,

J.-M. REBER

Décret
portant approbation de l'avenant au concordat intercantonal
créant une Haute école spécialisée de Suisse occidentale
acceptant l'adhésion de plein droit du canton de Berne

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu l'article 48 de la Constitution fédérale, du 18 avril 1999;

vu l'article 34 de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel, du 24 septembre 2000;

vu le concordat intercantonal créant une Haute école spécialisée de Suisse occidentale (HES-SO), du 9 janvier 1997;

vu le décret du Grand Conseil neuchâtelois portant adhésion du canton de Neuchâtel au concordat intercantonal créant une Haute école spécialisée de Suisse occidentale (HES-SO), du 2 février 1998;

vu l'avenant au concordat intercantonal créant une HES-SO, approuvé par le Comité stratégique de la HES-SO lors de sa séance du 29 novembre 2002,

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 26 novembre 2003,

décète :

Article premier Le canton de Neuchâtel approuve l'avenant au concordat intercantonal créant une Haute école spécialisée de Suisse occidentale (HES-SO), du 29 novembre 2002, acceptant l'adhésion de plein droit du canton de Berne à la HES-SO.

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.

³Ce décret sera publié dans la Feuille officielle et inséré au Recueil de la législation neuchâteloise.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

Le président,

Les secrétaires,

ANNEXE

AVENANT AU CONCORDAT INTERCANTONAL CREANT UNE HES-SO

Vu la requête du canton de Berne d'adhérer au concordat de la HES-SO, du 20 décembre 2001,

Article unique

¹Le Comité stratégique de la HES-SO accepte l'adhésion de plein droit du canton de Berne au concordat intercantonal créant une HES-SO, du 9 janvier 1997.

²Chaque canton soumet à son parlement la ratification du présent avenant au concordat.

³Après ratification du présent avenant par les cantons concordataires, respectivement décision parlementaire du canton de Berne, le Comité stratégique décidera de la date d'entrée en vigueur de l'adhésion.

Le présent avenant a été approuvé par le Comité stratégique de la HES-SO lors de sa séance du 29 novembre 2002.