Rapport de la commission des affaires extérieures au Grand Conseil
relatif au
rapport de la commission interparlementaire de contrôle des HES-SO/S2

(Du 5 novembre 2007)

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs les députés,

I. INTRODUCTION

A l'occasion du budget, la commission des affaires extérieures a l'avantage de vous transmettre le rapport de la commission interparlementaire de contrôle des HES-SO/S2.

Une délégation de sept membres de notre commission des affaires extérieures participe aux travaux de la commission interparlementaire de contrôle des HES-SO et HES-S2. Cette délégation est composée de:

Mme Marianne Guillaume-Gentil	(S)
Mme Laurence Boegli	(PopVertsSol)
Mme Béatrice Bois	(S)
M. Claude Borel	(S)
M. Pierre-Alain Storrer	(UDC)
Mme Jacqueline Tschanz	(R)
Mme Elisabeth Bernoulli	(L-PPN)

II. TRAVAUX DE LA COMMISSION

Notre commission a, au cours de cette année, traité d'importants dossiers, en particulier celui de la HES-SO/S2 que nous rappelons à votre attention sous deux formes.

Premièrement en annexant à notre texte le rapport annuel 2007 très complet de la "Commission interparlementaire de contrôle des HES-SO/S2" dont nous vous recommandons la lecture.

Deuxièmement en vous apportant ci-après quelques commentaires: Si l'esprit des réunions de commissions interparlementaires est excellent, nous devons constater que le système est lourd et d'une efficacité mesurée. En effet, les intérêts des cantons sont différents, certaines fois même antagonistes, surtout entre les cantons dans lesquels les HES sont fortement implantées, et les cantons de périphérie tels que le nôtre. Nous relevons aussi que ces cantons de périphérie n'ont pas non plus une vision identique de leurs problèmes communs comme, par exemple, l'avenir de la HE-ARC, où notre canton est dans une situation différente de celles des cantons de Berne et du Jura.

L'appellation même de la commission interparlementaire de contrôle est négative. Nous aimerions être considérés par les différents comités stratégiques qui, nous le rappelons, sont composés de

conseillers d'Etat comme des partenaires et non pas comme une instance de contrôle au pouvoir effectif très réduit. La pertinence de cette remarque quelque peu acide est confirmée, a contrario, par la qualité reconnue du travail fait dans le cadre législatif, et ou conventionnel, pour l'exécution des peines privatives de liberté des mineurs ou encore des traités des cantons avec l'étranger. En résumé, nous considérons notre commission nécessaire et même fort utile au développement des collaborations intercantonales, mais qu'elle doit se doter de moyens de fonctionnement plus performants et plus dynamiques. Nous nous y attacherons et espérons disposer de votre soutien total.

III. CONCLUSION

Le présent rapport a été adopté par la commission le 5 novembre 2007 par 14 membres et 1 abstention.

La commission vous recommande d'accepter le présent rapport.

Veuillez agréer, Madame la présidente, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre considération distinguée.

Neuchâtel, le 5 novembre 2007

Au nom de la commission des affaires extérieures:

Le président,	*Le rapporteur,*
J.-C. PEDROLI	P.-A. STORRER

ANNEXE

RAPPORT ANNUEL 2007 DE LA COMMISSION INTERPARLEMENTAIRE DE CONTROLE DES HES-SO ET HES-S2 (CIP HES-SO)

Mesdames et Messieurs les Présidents des Grands Conseils des cantons de Berne, Fribourg, Vaud, Valais, Neuchâtel, Genève et Jura,

Mesdames et Messieurs les députés,

Conformément aux dispositions des conventions régissant la HES-SO et la HES-S2, la commission interparlementaire de contrôle de la HES-SO et HES-S2 (CIP HES-SO) établit un rapport annuel à l'intention des parlements qui y ont délégué des membres. Le présent rapport couvre l'année 2007.

Le bureau de la commission est composé des chefs des délégations cantonales, soit Mmes et MM. les députées et députés:

Anne-Marie Depoisier	VD	
Jean-Albert Ferrez	VS	Président de la commission en 2007
Marianne Guillaume-Gentil	NE	
Janine Hagmann	GE	Vice-Présidente de la commission en 2007
Jean-Pierre Rérat	BE	Pour les séances d'avril et septembre
Benoît Rey	FR	
Anne Seydoux	JU	
Anne-Lise Vaucher	BE	Pour la séance de janvier

Résumé

La commission a maintenu en 2007 son rythme de trois séances plénières.

- Elle a reçu en janvier:
  - M. Charles Kleiber, Secrétaire d'Etat à l'Education et à la Science, pour aborder le cadre légal et financier pour les hautes écoles et le message FRI 2008-2011
  - M. Dominique Arlettaz, Recteur de l'Université de Lausanne, pour les accords relatif aux passerelles bachelor – master
  - M. Jean-Jacques Paltenghi, délégué aux affaires interinstitutionnelles de l'EPFL, pour le projet commun dans le cadre de la nouvelle ECAL à Renens.
- Elle a pris connaissance en avril des bouclements provisoires 2006 et avant budget 2008, avant de prendre connaissance en septembre des bouclements définitifs des comptes 2006 et du budget 2008.
- Elle a pris connaissance en septembre du rapport d'information des comités stratégiques et propose aux parlements cantonaux d'en prendre acte.
- Elle a abordé avec les représentants des comités stratégiques et du comité directeur divers sujets: mise en place des masters, reconnaissance des conservatoires cantonaux, mise en place de la nouvelle convention, demande de rattachement de la HETSR, participation des étudiants à la gouvernance de la HES-SO, …
- Elle a dû remettre à 2008 la rencontre avec M. Ursula Renold, directrice de l'OFFT, qui n'a pas souhaité s'exprimer devant notre commission avant que les négociations en cours sur la reconnaissance des écoles et des filières ne soient terminées.

Tous ces points sont repris et détaillés dans le présent rapport.

I. Fonctionnement de la commission

La commission a siégé à 3 reprises en 2007, selon un rythme désormais établi: en janvier pour traiter de thèmes génériques ayant trait au système HES ou à la HES-SO, en avril pour un premier traitement des comptes (bouclement provisoires) et budget (lignes directrices), et en septembre pour le rapport d'information des comités stratégiques et les versions finales des comptes et budgets. Le bureau s'est réuni à chaque fois quelques jours auparavant, afin d'organiser les travaux de la commission et de les coordonner avec ceux des délégations cantonales, qui, en règle générale, se réunissent préalablement dans chaque canton.

En 2007, les délégations fribourgeoise, jurassienne et vaudoise ont été partiellement renouvelées suite aux élections dans ces cantons.

Etant donné que le sort de la HES-SO se décide en partie à l'OFFT, et vu l'actualité importante (élargissement de l'autorisation aux domaines SSA (Santé, Social, Arts), vérification des conditions d'autorisation de 2003,…), la commission a souhaité rencontrer Mme Ursula Renold, Directrice de l'OFFT. Cette dernière, tout en se montrant favorable à participer à une séance, a décliné à deux reprises notre invitation, ne souhaitant pas s'exprimer devant la commission avant que les négociations avec la HES-SO aient abouti. La session de janvier 2008 de la commission devrait être consacrée essentiellement à cette thématique.

II. Séance du 15 janvier 2007

La séance de janvier a été consacrée à la vision du Conseil Fédéral pour le secteur des hautes écoles et au message FRI 2008-2011 (Formation, Recherche, Innovation), ainsi qu'aux relations que la HES-SO entretient avec les autres acteurs du paysage académique suisse, principalement l'EPFL et les universités.

Cadre légal et financier pour les hautes écoles, message FRI 2008-2011

La commission a reçu M. le Secrétaire d'Etat à l'Education et à la Recherche Charles Kleiber. Ce dernier a tout d'abord orienté la commission sur le projet de "Paysage suisse des hautes écoles", qui englobe toutes les hautes écoles, Ecoles polytechniques fédérales, universités et Hautes écoles spécialisées, avec une mention pour les Hautes écoles pédagogiques qui ne bénéficient pour l'instant d'aucun financement de la part de la Confédération. Un des principes essentiels du projet est l'autonomie des hautes écoles dans le cadre d'un contrat de prestations et d'un budget global. Il postule une gestion conjointe des interdépendances par les cantons et la Confédération, à travers une série de compétences fondamentales.

La première de ces compétences est la définition de la structure des études selon le modèle eurocompatible de Bologne, de la reconnaissance des acquis et des diplômes. Sur ce plan, les universités ont précédé les Ecoles polytechniques fédérales et les HES dans l'application du modèle en Suisse en vertu de la loi sur les universités. Sous réserve de quelques ajustements, la restructuration des études est maintenant sous toit.

La seconde compétence est l'application d'un instrument de régulation du système, par une série de prescriptions visant à garantir l'assurance qualité. Cet instrument est de nature à responsabiliser les hautes écoles et à enclencher les procédures adéquates pour une constante amélioration du dispositif de formation tertiaire.

Vient ensuite la définition d'un principe de financement commun pour remplacer le système actuel qui est inégal. Pour renforcer la coopération entre hautes écoles, il convient de mettre en place, en concertation entre les cantons, la Confédération et les trois types de hautes écoles, des mécanismes de financement harmonisés.

Enfin, il s'agit d'établir une planification et une répartition des tâches stratégiques entre les hautes écoles, en particulier dans les domaines où les coûts sont plus élevés, par exemple la médecine. Cette planification stratégique est soumise à une décision conjointe des cantons et de la Confédération. En cas de désaccord, une disposition légale prévoit un arbitrage par le Parlement fédéral.

Dans ce plan de fonctionnement, on peut observer que la perte de souveraineté cantonale sur les quatre principes décrits ici est compensée par le droit de regard sur les décisions des autres

cantons et de la Confédération, et par la contribution à l'application de principes communs au niveau suisse.

En ce qui concerne l'organisation de pilotage, il est prévu de mettre en place une Conférence des hautes écoles, qui sera secondée par une Assemblée et un Conseil. Tous les cantons seront représentés dans l'Assemblée placée sous la présidence d'un Conseiller fédéral. Le système de vote prévoit une voix pour chaque canton, tandis que la Confédération détient un droit de veto. En l'occurrence, l'hypothèse prévoit un seul Conseiller fédéral dans la perspective du regroupement de la formation tertiaire dans un seul Département. Le Conseil sera présidé par le même Conseiller fédéral et réunira les 14 cantons qui abritent une haute école. Son champ de compétence couvrira les quatre principes susmentionnés, c'est-à-dire la structure des études, l'assurance qualité, les principes de financement communs et la planification stratégique. Cette deuxième chambre travaillera en partenariat étroit avec la Conférence des recteurs, elle-même établie en trois chambres: universités-EPF, HES et HEP.

Cette réforme, dont la mise en oeuvre est prévue à l'horizon 2012, se fonde sur l'article constitutionnel voté par le peuple en mai 2006. Le dispositif juridique en préparation prévoit une nouvelle loi-cadre qui sera mise en consultation au 2e semestre 2007. La loi-cadre sera complétée par une convention de collaboration entre la Confédération et les cantons, et par un nouveau concordat intercantonal. Le nouveau dispositif entraînera l'abrogation d'un certain nombre de lois : loi sur les HES, loi sur l'aide aux universités, loi sur la recherche, loi sur les EPF, de même que certaines lois cantonales.

Dans cette perspective, la tradition des Hautes écoles spécialisées liées à l'OFIAMT avec une forte capacité de réglementation de la Confédération arrive à son terme. Les HES accèdent au même statut que les universités, avec les mêmes instances, les mêmes règles : leur autonomie est renforcée. L'enjeu principal est la recherche de nouvelles alliances et la concentration des efforts pour affirmer les hautes écoles au niveau suisse et international.

Répondant à diverses questions, M. Kleiber annonce que la Confédération n'entend pas prendre à sa charge le financement des étudiants étrangers, préférant y voir une chance d'ouverture pour les sites et non une charge financière pure. Il confirme également que le rôle des parlements cantonaux sera calqué sur le fonctionnement actuel de notre commission, à savoir une participation indirecte au travers des outils prévus dans les concordats.

M. Kleiber poursuit son intervention sur le thème du message FRI 2008-2011.

La hausse budgétaire annoncée sera proposée au Parlement fédéral à l'automne 2007 pour ratification et mise en vigueur dès 2008. Le domaine des hautes écoles, considéré prioritaire, est le seul à n'avoir été que très peu écorné par les mécanismes d'économie de dépenses au cours des quatre dernières années. Les 6% de hausse représentent 21,2 milliards partagés entre deux départements fédéraux à raison de 76,8% pour le DFI et 23,2% pour le DFE. La perspective d'un seul département dans la procédure de mise en oeuvre du concept FRI représente un élément de simplification considérable.

En ce qui concerne l'attribution des montants, les EPF recevront environ 8 milliards, les universités 2,6 milliards et les HES 1,6 milliard. Les agences de recherche toucheront environ 1,2 milliard. La croissance de quelque 4 % du subventionnement des HES tient compte de l'augmentation des étudiants, du développement de l'offre de formation et du renchérissement. La stratégie de la Confédération vise à renforcer la subvention de base et à favoriser la coopération entre les différents types de hautes écoles. Dans cette perspective, une enveloppe de quelque 250 millions est à disposition des HES pour développer des projets fédérateurs.

La commission prend note de ces nouvelles réjouissantes, mais, par la voix de son président, rappelle toutefois que les montants effectifs doivent encore être votés chaque année lors du budget et que les législatures précédentes ont vu de sérieuses coupes intervenir à ce stade.

Informations sur le master en santé HES-SO – UNIL – UNIGE – CHUV – HUG

Mme Cornelia Oertle-Bürki, cheffe de projet à la HES-SO, nous a fait une présentation très explicite de l'historique du master en santé, de la collaboration entre les différents partenaires et de l'avancement actuel des travaux.

Dans la discussion qui a suivi, certains commissaires ont exprimé des craintes quant au fait que les études pour devenir infirmières s'allongent, avec tous les effets annexes que cela peut avoir. Mme Lyon répond que cette formation reste fortement ancrée dans la pratique et que le nouveau

système de formation en santé propose un CFC d'assistant-e en soins et santé communautaires, qui remplace l'ancienne formation d'infirmier-ère assistant-e. Mme Lyon ajoute que cette profession est depuis toujours très bien organisée au sein de l'ASI (Association suisse des infirmières) qui a expressément demandé de mettre sur pied un titre de niveau master. Par ailleurs celui-ci répond également aux besoins identifiés par les employeurs. Mme Lyon souligne que le master en santé représente une avancée extraordinaire dans la mise en valeur des complémentarités entre l'apport des médecins et l'apport des infirmier-ère-s.

Informations sur l'accord CUSO / HES-SO relatif aux passerelles bachelor - master

Observant que la mise en commun de formations entre les universités et la HES-SO génère un certain nombre de questions au sujet des équivalences et des passerelles, le bureau a sollicité M. le Professeur Dominique Arlettaz, recteur de l'Université de Lausanne, pour donner un éclairage sur ces questions.

Ce dernier fait un bref rappel des objectifs de la déclaration de Bologne :

1. l'organisation du système d'études en deux cycles (bachelor – master)
2. la mobilité géographique et thématique des étudiants
3. la promotion de la coopération entre institutions
4. l'amélioration de la qualité de la formation.

Si le processus de Bologne améliore la lisibilité du cursus, il ne garantit toutefois pas le libre accès au master. En effet, il convient d'évaluer l'adéquation des connaissances acquise par l'étudiant lors de sa formation antérieure avec le domaine de formation au niveau supérieur. Dès lors, l'ouverture en termes de master postule un fort degré de responsabilisation de l'étudiant pour surmonter les difficultés liées au passage à un cursus supérieur auquel il ne serait pas exactement préparé.

Une réglementation a été mise en place pour le passage au master. En décembre 2003, la Conférence universitaire suisse (CUS) fixait les règles du jeu pour les dix universités et les deux EPF, admettant sans conditions préalables aux études de master tout titulaire d'un bachelor délivré par une université suisse dans la branche d'étude correspondante, moyennant des compléments de connaissances pendant la réalisation du master. La définition de la " branche d'étude correspondante " a été établie par la Conférence des recteurs des universités suisses (CRUS). Celle-ci a dressé une liste de branches d'études permettant de fixer les conditions pertinentes pour un accès au cycle supérieur. Des accords ont également été mis en place pour les candidats issus d'universités d'un autre pays et pour les étudiants suisses qui souhaitent poursuivre leurs études à l'étranger. Parallèlement, la Conférence universitaire de Suisse occidentale (CUSO), qui réunit les quatre universités romandes, réfléchissait à une réglementation pour le passage d'un type de haute école à un autre type de haute école dans le cadre de l'Espace romand. Ce projet d'accord ensuite élargi à l'ensemble de la Suisse associe désormais les universités, les HES et les HEP. Il est en phase finale et devrait être signé prochainement, une fois complété par une table de concordance sur la notion de branches correspondantes.

Ainsi, cet accord étendu à toute la Suisse va-t-il réglementer le passage du cycle bachelor à celui de master d'un type de haute école à l'autre. En plus de la pratique déjà existante d'accès avec reconnaissance qu'équivalences, cet accord innove en introduisant la notion de passerelle, assortie de deux conditions :

– la première est que le domaine d'étude soit correspondant,

– la deuxième stipule que la haute école d'accueil qui va délivrer le titre de master évalue les compléments à acquérir sur la base du contenu du cursus antérieur. Si ces compléments peuvent s'acquérir dans un laps de temps d'au maximum 60 crédits (soit équivalent à une année), l'étudiant bénéficie d'une passerelle.

Si les conditions ne sont pas remplies, l'étudiant qui désire s'inscrire pour un master d'une discipline éloignée devra entrer en première année bachelor et pourra justifier, cas échéant, d'un certain nombre d'équivalences.

M. Arlettaz estime que le nombre d'étudiants concernés par ces possibilités sera relativement faible en raison du fait que l'ouverture n'a de sens que si l'étudiant assume la responsabilité de sa mise à niveau par l'acquisition de compléments en fonction de son propre parcours. Et c'est une voie exigeante.

A l'issue de cet échange, la présidente des Comités stratégiques évoque l'une des préoccupations constantes des membres de la CUS, à savoir le constat que certaines institutions de formation en Suisse ne partagent pas cette vision d'ouverture, qui est pourtant la position politique figurant dans les directives de la CUS et qui, à ce titre, sont des directives impératives. Mme Lyon tient à attirer l'attention des parlementaires sur ce point. Elle sollicite leur soutien dans le combat des recteurs et présidents d'institutions pour que les différentes facultés respectent la loi.

Mme Lyon relève, pour les années futures, une autre thématique sur laquelle elle tient à sensibiliser l'assemblée, celle d'observer quelle sera la force d'aspiration du marché du travail pour les titulaires d'un baccalauréat académique universitaire. Selon les directives de la CUS, les cursus de bachelor et master forment le niveau de l'actuelle licence, c'est-à-dire que le grade universitaire s'obtient avec le titre de master. Il en va différemment pour les HES. Or, certains secteurs de l'économie tentent d'attirer des porteurs de bachelor académique pour pouvoir leur dispenser les formations internes à leurs institutions. Ces pratiques sont contraires à la volonté des autorités politiques et académiques de notre pays, qui veulent que les étudiants terminent leurs cursus par la voie conventionnelle.

Informations sur la collaboration EPFL – HES-SO pour la nouvelle ECAL à Renens

L'ambitieux projet de mise en commun de locaux et de laboratoires dans un bâtiment industriel à Renens, appelé à accueillir l'ECAL dès la rentrée 2007 est exposé par M. le Professeur Jean-Jacques Paltenghi, délégué aux affaires interinstitutionnelles de l'EPFL, qui relève plus particulièrement les motifs qui sous-tendent ces opérations.

En guise de préambule, M. Paltenghi précise que l'image du polytechnicien, souvent perçu comme un technocrate empli de science plutôt que de sensibilité sociale, est fausse ! Au contraire, l'expérience montre que les programmes qui se sont succédé ont fait la part belle au maintien du contact des étudiants avec les matières non techniques, l'objectif étant de cultiver leur sensibilité.

En 2001, un ambitieux projet alliait les Universités de Genève et de Lausanne ainsi que l'EPFL dans une démarche qui touchait au développement des sciences de la vie, de la pharmacie, ainsi que des sciences humaines et sociales. Dans ce cadre, une formation complète et cohérente en sciences humaines et sociales a été mise sur pied pour les étudiants de l'EPFL. Cette formation s'étend sur tout le cursus et les étudiants qui entrent à l'EPFL ont le choix entre vingt branches relevant de ce domaine. Quatre branches à choix sont offertes durant la première année, essentiellement dispensées par l'Université de Lausanne, mais également par l'Université de Genève. Deux écoles HES ont été invitées à collaborer au projet : l'ECAL (Haute école d'arts appliqués du canton de Vaud) et l'Ecole supérieure des beaux-arts de Genève. L'ECAL s'est engagée à délivrer l'enseignement de design industriel et de produits, formation qui se place au deuxième rang dans le choix des étudiants. Ce sont ainsi quelque 400 étudiants par an qui y sont initiés.

Les professeurs de l'EPFL accordent une grande importance à ce type d'enseignement. En effet, ils en ont fait une branche éliminatoire, c'est-à-dire que l'étudiant qui ne justifie pas du nombre de crédits suffisant pour cet enseignement ne devient pas technicien de l'EPFL. C'est donc une mission importante qui a été confiée aux professeurs responsables de cet enseignement et extérieurs à l'EPFL.

Le succès de l'innovation n'est pas que rationnel, il dépend aussi de la capacité à faire passer l'émotion. A cet égard, l'ECAL a relevé le défi et le mariage de sa pédagogie émotionnelle, esthétique, sociale, avec celle de l'EPFL, plus rationnelle, est réussi. Pour y parvenir, les étudiants et les professeurs ont répondu avec enthousiasme et dynamisme pour trouver les méthodes d'adaptation. D'autres initiatives ont suivi, notamment la création d'ateliers mixtes où des étudiants des deux institutions travaillent sur des projets communs. Dans ce cadre-là, deux semaines de cours sont dispensées par l'EPFL aux étudiants de l'ECAL sur les possibilités et les limites des dernières technologies développées dans les laboratoires, tandis qu'une semaine est consacrée au thème spécifique de l'architecture.

En 2003, le Président de l'EPFL, M. Patrick Aebischer, et le directeur de l'ECAL, M. Pierre Keller, ont signé une lettre d'intention confirmant leur volonté commune de poursuivre cette expérience stimulante. Elle s'est concrétisée par la location d'importantes surfaces dans l'ancienne usine IRIL à Renens, où l'ECAL prendra ses quartiers en septembre 2007. L'EPFL y installera un laboratoire de 2000 m2 en sus d'un étage réservé à des salles d'enseignement et l'ensemble sera piloté par

un comité mixte composé de quatre représentants de l'ECAL et quatre représentants de l'EPFL. Les moyens financiers seront mis à disposition pour créer des synergies et inciter la collaboration entre les deux institutions. C'est une expérience qui se fonde de part et d'autre sur un acte de confiance et un pari pour l'avenir.

Il est encore précisé que cette opération ne coûte rien à la HES-SO, que le Grand Conseil vaudois a adopté un décret à hauteur de quelque 5 millions de francs pour cette opération, complétés par plusieurs centaines de milliers de francs décrochés par M. Keller auprès de mécènes.

Autres points abordés

La commission a également écouté les informations transmises par la présidente des comités stratégiques sur les discussions en cours au sujet de la HE-ARC, sur les possibilités offertes aux conservatoires des cantons de Neuchâtel, Fribourg et Valais – non reconnus – en lien avec les conservatoires reconnus de Genève et Lausanne, ainsi que sur l'état d'avancement de la nouvelle convention devant marquer la fusion totale HES-SO et HES-S2, retardée notamment par la question du statuts du personnel et de la répartition des tâches et responsabilités entre les Comités stratégiques et la direction opérationnelle de l'institution.

III. Séance du 23 avril 2007

La séance d'avril a principalement été consacrée à la prise de connaissance du bouclement provisoire des comptes 2006, à temps pour le traitement des comptes dans les parlements cantonaux, et pour une première orientation sur les directives budgétaires pour 2008.

M. le Conseiller d'Etat Claude Roch, membre des comités stratégiques qui remplaçait Mme Lyon, a fait un point de situation de la vérification de l'autorisation de 2003 de gérer la HES-SO. Il a rappelé qu'en 1998, la Confédération avait octroyé une autorisation provisoire aux sept HES de Suisse. Lorsqu'en 2003 les Comités stratégiques HES-SO déposaient leur demande d'autorisation définitive, ils proposaient un modèle de gouvernance censé corriger les insuffisances constatées par l'OFFT. Les Comités stratégiques s'engageaient notamment à fédérer les activités des écoles au sein de domaines d'enseignement, ce que le Conseil fédéral acceptait en posant un certain nombre de conditions à remplir au 31 décembre 2006. Cette autorisation concerne uniquement les domaines SO, les domaines S2 (Santé et Travail social) n'étant à ce stade pas intégrés au processus. Ainsi, dans ses conclusions, le Conseil fédéral admettait provisoirement une proposition de gouvernance conservant une dimension cantonale. Parmi ses exigences figuraient la mise en place d'une organisation de conduite dépassant la logique des sites et basée sur les domaines d'études, la concentration du portefeuille des filières jugé trop volumineux et trop dispersé, ainsi que l'intégration formelle des domaines SSA sur le plan juridique. Avec le rapport définitif qui devait être établi, la Confédération communiquerait en septembre sa décision aux Comités stratégiques. D'ici là, ces derniers mettraient tout en oeuvre pour trouver des solutions équitables pour une gouvernance en phase avec les prescriptions fédérales, qui tienne compte toutefois des positions cantonales et régionales.

M. Roch a indiqué également que la HETSR (Haute Ecole de Théâtre de Suisse Romande) a demandé à être rattachée à la HES-SO.

Il a à nouveau été fait mention de la nouvelle convention régissant la HES-SO, qui est attendue avec impatience, puisqu'un certain nombre de dossiers en dépendent. Sur le plan du processus de sa mise en place et de son acceptation au niveau parlementaire, le Président a attiré l'attention sur le fait que les textes qui gouvernent la commission interparlementaire ne prévoient pas de rôle explicite en la matière. Par contre, les parlements des cantons partenaires peuvent, avec leurs règles et agenda respectifs, être associés ou non au processus de mise en place du texte. Il appartient donc à chaque délégation de suivre ce dossier au niveau de ses instances cantonales pour s'assurer d'être associée à la préparation du texte et éviter d'en être saisie une fois la convention complètement figée dans sa teneur. Par contre, vu l'excellent climat de collaboration entre les comités stratégiques et la commission interparlementaire de contrôle, il est légitime de penser que – bien que n'y étant pas tenus – les comités stratégiques associent notre commission au processus.

Bouclement des comptes 2006

Pour la première fois, les bouclements provisoires ont été présentés à la commission avant qu'ils ne soient formellement acceptés par les comités stratégiques. Cette manière de faire a permis à la commission d'émettre des propositions, sans contrainte toutefois, à l'intention des Comités stratégiques, seuls compétents pour avaliser les comptes, le rôle de la commission interparlementaire se limitant à contrôler le processus.

M. Bregnard, responsable financier de la HES-SO, a projeté les documents relatifs aux comptes 2006, ceux-là même qui allaient être présentés aux Comités stratégiques le 26 avril suivant, et en a relevé les lignes de force. Il a précisé que la révision des comptes aurait lieu en mai et que, de manière générale, les contributions des cantons vont encore diminuer quelque peu. En ce qui concerne les comptes définitifs, ils devaient être soumis aux Comités stratégiques lors de leur séance du 21 juin et reviendrontreviendraient sur la table de la commission interparlementaire pour la séance de septembre.

La commission a pris acte des bouclements provisoires sans autres commentaires à ce stade.

Avant-budget 2008

L'établissement des budgets traduit un exercice d'équilibre entre les besoins de financement des écoles et les contraintes budgétaires des cantons. Le responsable financier a rappelé que l'existence de deux budgets séparés pour la HES-SO et la HES-S2 est due aux deux concordats qui régissent l'institution. Pour cette édition 2008, il précise qu'il subsiste à ce stade de la procédure un certain nombre d'incertitudes liées au message FRI 2008-2011.

Les précisions suivantes ont été apportées en réponse aux questions de la commission:

– financement. Conformément aux directives fédérales, la formation continue, qui a bénéficié jusqu'alors d'un financement via la réserve stratégique, devra être entièrement autofinancée.

– Le financement par crédits ECTS n'est pas prévu pour 2008, mais devra probablement être introduit tôt ou tard, malgré l'important travail administratif que cela représente.

– Les montant des forfaits HES-SO et HES-S2 au titre des charges d'infrastructures ont probablement atteint leur seuil minimal et ne devraient vraisemblablement plus diminuer à l'avenir, réduisant un peu la pression sur les cantons.

– La création de masters se décide au niveau fédéral, sur proposition des écoles. L'objectif est de ne pas multiplier les filières master, mais de les concentrer là où la filière bachelor est de très haut niveau.

– L'harmonisation des rémunérations des stages pratiques dans les domaines de la santé et du travail social progresse, mais n'est pas encore satisfaisante.

– Dans l'état actuel, il n'est pas toujours facile de déterminer si une action doit être entreprise au niveau global HES-SO (ex. promotion de l'accès au 7e programme cadre de recherche européen) ou au niveau des sites (ex. communication). Il s'agit de trouver le niveau adapté où conduire les dossiers et chasser sans relâche l'apparition de doublons ou de triplons.

– Aujourd'hui, la mise à niveau demandée au titre des charges communes doit doter la HES-SO de moyens suffisants pour améliorer ses prestations, notamment dans les relations extérieures, la mise en oeuvre du modèle de Bologne ou la gestion des ECTS, pour laquelle certaines écoles n'ont pas les ressources pour introduire un relevé des crédits ECTS. Les détails relatifs à l'utilisation des moyens globaux mis à disposition seront affinés au budget final.

– Il y a une volonté de concentrer au niveau du réseau un certain nombre de tâches, sans forcément augmenter l'effectif du siège de Delémont; ainsi, par exemple, toute l'informatique est à Fribourg. La localisation de fonctions principales dans des endroits différents est parfaitement compatible avec le fonctionnement d'un réseau.

– L'abandon du plafonnement à 35 EPT par une limite à 3% des dépenses totales pour le siège de la HES-SO ne doit pas être vu comme une volonté d'augmenter le personnel, mais de disposer de plus de souplesse pour des impulsions ponctuelles.

Nantie de ces explications, la commission a pris acte de l'avant-projet de budget 2008 et devait réexaminer le budget définitif en septembre.

Autres sujets

La situation des conservatoires de Neuchâtel, Fribourg et du Valais a été rediscutée en détail à la lumière de la reconnaissance des conservatoires de Genève et Lausanne d'une part, et de la quasi-impossibilité pour les trois autres sites d'obtenir à leur tour la reconnaissance à titre individuel. Les formes de collaborations à mettre en œuvre au sein du réseau ont fait l'objet de discussions.

Si la participation des étudiants à la gouvernance de la HES-SO ne repose pas à l'heure actuelle sur des bases légales, l'école encourage malgré tout le processus de fédéralisation et de consolidation des nombreuses associations d'étudiants disséminées sur les sites. Dans les textes du projet de nouvelle convention, la HES-SO propose une forme de conseil académique qui réunirait tous les corps du personnel ainsi que tous les étudiants. Ils disposeraient ainsi d'une structure consultative chargée d'informer et de questionner les étudiants sur les thèmes qui les touchent de près.

IV. Séance du 24 septembre 2007

Comme précisé en préambule, la commission n'ayant pas pu rencontrer Mme Renold, directrice de l'OFFT, l'ordre du jour de la séance s'en est retrouvé quelque peu allégé.

Rapport d'information 2006 des comités stratégiques

Ce rapport est le principal élément formel des flux d'informations entre la HES-SO par ses comités stratégiques et la commission interparlementaire. Il est fourni en même temps que le présent rapport. Il obéit à nouveau à une structure en trois colonnes, à savoir:

– Le rappel de la stratégie et des objectifs de développement 2004-2007 (texte inchangé sur toute la période quadriennale);
– Les réalisations 2006;
– Les commentaires.

Ce document étant relativement court, clair et complet, son contenu n'est ni repris, ni résumé ici.

Les discussions et questions qui ont suivi ont permis de préciser divers points, mais ont principalement mis en évidence le fait que les discussions en cours avec l'OFFT sont déterminantes quant au positionnement, à la structure, à la gouvernance et au fonctionnement de la HES-SO. En particulier, un certain nombre de sujets devront être tirés au clair sur le plan de la terminologie et du concept. S'agissant par exemple du développement économique d'une région, l'OFFT perçoit la notion de région comme étant l'Espace romand dans sa globalité. Dans les discussions qui se sont ouvertes il s'agit de convaincre les autorités fédérales de prendre en considération la diversité à l'intérieur du périmètre de la Suisse occidentale.

En ce qui concerne la nouvelle convention en voie d'élaboration, elle doit désormais s'inscrire dans les principes fondateurs de la future loi fédérale, qui va profondément changer le paysage des hautes écoles. Or, elle n'en est qu'au stade d'avant-projet ; on n'en connaît ni la teneur définitive, ni la date de mise en vigueur. Par conséquent, la HES-SO travaille avec de grandes incertitudes, eu égard aux changements fondamentaux qui interviendront pour l'ensemble du système. Dans la période transitoire jusqu'à la mise en vigueur de la loi, la HES-SO doit être gérée en vertu des règles actuelles, tout en se préparant à la perspective du nouveau système.

S'agissant de la répartition les compétences, les Comités stratégiques ont, au cours des années, travaillé à l'élaboration d'un cadre qui guide les activités du système. A l'avenir, tous les domaines seront réunis dans un seul texte concordataire. Entre-temps, les discussions en cours avec l'OFFT doivent permettre de trouver une voie pragmatique pour que la Confédération finance le domaine des arts, quand bien même, actuellement, il ne figure pas dans le concordat à l'heure actuelle.

Comptes 2006

La présentation du bouclement définitif des comptes 2006 par M. Patrick Grossen, nouveau directeur financier, du bouclement définitif des comptes 2006 n'a amené aucune question de la

part de la commission, étant donné que l'on est assez proche du bouclement provisoire présenté en avril. Globalement, les coûts sont maîtrisés, tant pour les comptes HES-SO que pour les comptes HES-S2, tous deux présentant un fléchissement du coût par étudiant.

Budget 2008

M. Grossen a présenté le budget définitif 2008 tel qu'accepté 4 jours plus tôt par les comités stratégiques. Par rapport aux années précédentes, l'élément nouveau est l'intégration de la HES-S2 au subventionnement fédéral à partir du 1er janvier 2008. Il en découle l'augmentation du financement par la Confédération à près de 30 % du coût des filières S2, jusqu'ici subventionnées à hauteur de 10 %.

Deux versions des budgets de la S2 sont présentées, intégrant ou non les nouveaux domaines (musique-arts). M. Grossen a précisé que l'intégration des nouveaux domaines entraîne une augmentation du budget de CHF 56 mios, dont quelque CHF 18 mios de subventions fédérales. Il précise que pour le domaine de la musique, la construction budgétaire s'est faite sur la base d'hypothèses qui ne préjugent en rien des choix politiques qui seront faits quant à l'organisation future du domaine. Dans la présentation budgétaire, les étudiants des conservatoires de Fribourg et de Sion sont rattachés au Conservatoire de Lausanne, tandis que ceux du conservatoire neuchâtelois rejoignent les effectifs du Conservatoire de Genève. En effet, pour bénéficier du système financier HES-SO, les effectifs des conservatoires non reconnus doivent impérativement émarger aux budgets des conservatoires accrédités. Les calculs se basent sur les effectifs annoncés par les sites de formation. Il est encore précisé que la Haute Ecole de Théâtre de Suisse Romande (HETSR) n'est pas encore intégrée dans le système financier HES-SO.

A la question des coûts et exigences particulières auxquels les cantons bilingues sont confrontés, M. Berclaz a précisé qu'un fonds a été mis en place avec un règlement d'attribution qui fixe un socle permettant de financer une filière bilingue et de couvrir certains coûts y relatifs. Ainsi, chaque année, les écoles concernées facturent à la HES-SO des frais de traduction ou d'organisation particulière.

La commission a pris acte du budget 2008 de la HES-SO et HES-S2.

Autres sujets

Quelques compléments d'informations ont été apportés par Mme Anne-Catherine Lyon et M. Berclaz sur la situation actuelle de la HES-SO.

– 12'900 étudiants fréquentent la HES-SO, soit le tiers des effectifs du système HES en Suisse. La HES-SO a donc trouvé ses marques dans le paysage de la formation et dans le tissu économique, social, culturel des différents cantons partenaires. L'inversion de tendance dans les professions de la santé est également une nouvelle réjouissante. En effet, après plusieurs années de désaffection de la filière de soins infirmiers, toutes les écoles concernées affichent aujourd'hui complet.

– Dès cette rentrée 2007, qui couronne les dix premières années de la mise en œuvre du système HES, la HES-SO accueille les nouveaux domaines des arts, c'est-à-dire la musique, les arts de la scène et les beaux-arts. Avec l'appui de la HES-SO, ces domaines travaillent activement à leur accession au niveau HES

– A partir du 1er janvier 2008, la HES-SO pourra bénéficier d'un financement d'environ 30 % de la part de la Confédération pour les domaines de la santé et du travail social. Cet apport est un soulagement pour les cantons qui, jusqu'ici, finançaient seuls ces filières. Il sera utilisé pour assurer l'arrimage des nouveaux domaines et faire face à l'augmentation de 7 % d'étudiants, laquelle témoigne d'ailleurs du succès de nos écoles. De plus, le financement de la Confédération viendra alléger quelque peu les budgets des cantons.

– La Conférence des recteurs des HES a échoué dans sa tentative de faire dégager un montant supplémentaire de CHF 200 millions pour les HES, qui ont été privées de cette somme du fait que la formation professionnelle initiale émarge à l'enveloppe qui leur est dévolue. Les Chambres fédérales n'ont pas accédé à cette demande. Toutefois, le combat de la Conférence des recteurs HES a abouti à l'engagement formel de la Confédération de ne pas procéder à des coupes budgétaires sur les 6 % d'augmentation dans les quatre prochaines années.

– Les règles de mise en place et de financement des formations postgrades et formations continues ont été à nouveau présentées en détail.

– Les thématiques des bourses, de la mobilité des étudiants, du manque croissant d'ingénieurs par rapport aux attentes du marché du travail, du toujours faible taux d'étudiantes dans les filières ingénieurs, du soutien au montage de projets européens, et – comme d'habitude – du financement des étudiants étrangers, ont fait l'objet d'échange de points de vues entre les membres de la commission et représentants des comités stratégiques et du comité directeur de la HES-SO.

V. Remerciements

Le bon fonctionnement de la commission ne peut être assuré que grâce à la collaboration des responsables de la HES-SO. Nous tenons en particulier à remercier Mme la Conseillère d'Etat Anne-Catherine Lyon, présidente des comités stratégiques, ainsi que M. le Conseiller d'Etat Claude Roch, membre des comités stratégiques, qui a remplacé Mme Lyon pour la séance d'avril. Ils assument le relais politique entre la commission et les organes de la HES-SO. Régulièrement interpellés par les membres de la commission, ils ont toujours répondu de manière précise et complète.

Nos remerciements vont également à M. Marc-André Berclaz, président du comité directeur qui est toujours présent aux séances de la commission ainsi qu'à nos séances de bureau et nous facilite ainsi la tâche. Nous profitons de l'occasion pour le féliciter pour sa nomination à la Présidence de la Conférence suisse des Hautes écoles spécialisées (CSHES). La CSHES réunit les rectrices et recteurs des Hautes écoles spécialisées suisses. Elle assure les travaux de coordination nécessaires entre les HES de Suisse et est responsable du pilotage académique du système des HES.

L'année 2007 a vu un changement important, puisque M. Thierry Bregnard, responsable financierfinancer dès les premiers jours de la HES-SO a quitté ce poste, ayant été nommé à la tête du nouveau Centre jurassien d'enseignement et de formation (CEJEF). Nous avons pris congé de M. Bregnard lors de la séance d'avril, en le remerciant chaleureusement pour sa collaboration. Lors de la séance de septembre, nous avons accueilli son successeur en la personne de M. Patrick Grossen. Nous lui souhaitons la bienvenue et nous réjouissons de collaborer avec lui à l'avenir.

Nous remercions finalement le secrétaire permanent de la commission, M. Olivier Rapin, ainsi que Mme Lydia Christe, qui se charge des procès-verbaux des séances plénières, pour leur indispensable appui logistique.

VI. Conclusion

J'ai ouvert l'année 2007 de la commission en évoquant le 300e anniversaire de Leonhard Euler, né à Bâle le 15 avril 1707 et considéré comme le plus grand mathématicien suisse, bien que n'ayant jamais possédé de passeport à croix blanche. Cet homme de science – on dirait aujourd'hui "chercheur" – qui s'est vu refuser l'enseignement à l'Université de Bâle, a mené sa carrière académique à Saint-Pétersbourg et à Berlin. Les discussions sur le coût des étudiants étrangers, sur la fuite des cerveaux ou encore sur l'utilité de la recherche ou l'attractivité de nos sites, bien que toujours d'actualité, ne sont donc pas récentes!

L'année 2007 devait être une année charnière pour tout le système académique en Suisse et en particulier pour la HES-SO, avant le passage à la nouvelle période quadriennale 2008-2011. A l'heure de faire le bilan de l'année pour la commission interparlementaire de contrôle, force est de constater que cette année charnière fut composée d'incertitudes et de satisfactions.

Incertitudes quant à la capacité de la Berne fédérale de tenir ses engagement financiers par rapport au système HES, incertitudes quant aux conditions de reconnaissance et à l'autorisation d'exploiter la HES-SO, incertitudes quant à la capacité des cantons membres de tenir la cohésion du réseau face à la tentation toujours présente de l'*Alleingang*, incertitudes face à la capacité de certains politiciens de prendre toute une institution en otage pour assouvir des visions personnelles. Incertitudes, enfin, récurrentes, quant au rôle et au pouvoir de cette commission interparlementaire.

Satisfaction de voir que, si le financement fédéral prévu pour 2008-2011 reste insuffisant, il ne remet pas en cause le fonctionnement global de la HES-SO et ne causera pas une augmentation

massive des coûts à charge des cantons. Satisfaction de voir que le climat des négociations entre la HES-SO et l'OFFT pour le renouvellement de l'autorisation d'exploiter est bon. Satisfaction de constater que face aux enjeux à venir, la HES-SO parle d'une seule voix et reste déterminée à rester une seule école, la plus grande de Suisse. Satisfaction de voir que les propositions extrêmes, si elles font le plus de bruit, ne résistent pas face au consensus. Satisfaction enfin de voir que la commission joue pleinement son rôle de contrôle et de lien entre une institution intercantonale et les parlements des cantons qui la composent.

Au nom du bureau de la commission, je tiens à remercier tous les membres de la commission interparlementaire de contrôle de la HES-SO et HES-S2 pour leur travail assidu durant l'année écoulée.

La commission à l'unanimité recommande aux Grands Conseils des cantons de Berne, Fribourg, Vaud, Valais, Neuchâtel, Genève et Jura, de prendre acte du rapport d'information 2006 présenté par les comités stratégiques de la HES-SO et de la HES-S2.

Verbier, le 8 octobre 2007

Jean-Albert Ferrez
Député du canton du Valais
Président de la commission interparlementaire
de contrôle de la HES-SO et HES-S2