



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

(Du 4 novembre 2008)

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs les députés,

1. 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:

| | |
|---|---------------|
| M ^{me} Marianne Guillaume-Gentil | (S) |
| M. Patrick Hermann | (PopVertsSol) |
| M ^{me} Béatrice Bois | (S) |
| M. Claude Borel | (S) |
| M. Pierre-Alain Storrer | (UDC) |
| M ^{me} Jacqueline Tschanz | (R) |
| M ^{me} Elisabeth Bernoulli | (L-PPN) |

2. TRAVAUX DE LA COMMISSION

Notre commission a porté une attention particulière sur l'évolution de la HES-SO et de la HE-Arc. Autant la Conseillère d'Etat M^{me} Perrinjaquet que la Directrice Générale de la HE-Arc M^{me} Bachelard nous ont à chaque pas d'avancement dans ce dossier délicat et important pour notre canton largement informés et consultés. Nous remercions vivement les prénommées de leur disponibilité et de leur esprit de collaboration et espérons qu'elles sont satisfaites de notre apport à la résolution des problèmes de gouvernance de la HE-SO et de maintien de l'indépendance de la HES-Arc. A l'heure du dépôt de notre rapport nous ne savons pas encore ce que le COSTRA HES-SO a choisi comme mode de gouvernance futur et cela est à l'évidence une source d'inquiétude pour notre commission qui, en parfait partenariat avec les délégations jurassienne et bernoise, a cherché à convaincre les délégations des cantons de Vaud, Genève, Fribourg et Valais de notre désir de rester un acteur et un membre essentiel et nécessaire, bien que petit et disséminé sur plusieurs sites, de la HES-SO très concentrée sur Genève et Lausanne. Nos demandes d'augmentation de l'indépendance, et de la liberté d'action nécessaires à la dynamisation de la HE-Arc sont légitimes. Le dépôt de motions et résolution concertées et simultanées dans les législatifs des trois cantons de l'Arc jurassien doivent être comprises comme une contribution à la construction d'une HES-SO plus forte et plus solidaire et non pas comme l'expression d'une simple fâcherie de provinciaux.

La volonté, notamment fédérale, de concentrer la gouvernance non plus au niveau des sites, mais à celui des domaines constitue une menace pour la mission de proximité confiée aux HES.

Il en va de même pour les exigences sans cesse accrues au niveau des masses critiques par filière requises pour obtenir des subventions fédérales. Cela implique le danger à moyen terme de concentrer tout le secteur HES sur l'axe lémanique.

La commission tient par ailleurs à exprimer sa satisfaction pour les solutions trouvées avec la HEM de Genève au niveau de l'antenne neuchâteloise du Conservatoire professionnel.

Nous annexons à la présente le rapport complet de la commission interparlementaire de contrôle des HES-SO/S2 dont nous vous recommandons la lecture et dont nous partageons les conclusions.

3. CONCLUSION

Le présent rapport a été adopté par la commission le 4 novembre 2008 à l'unanimité des membres présents.

La commission vous recommande de prendre acte du présent rapport.

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

Neuchâtel, le 4 novembre 2008.

Au nom de la commission des affaires
extérieures:

Le président,
J.-C. PEDROLI

Le rapporteur,
P.-A. STORRER

RAPPORT ANNUEL 2008 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 2008.

Le bureau de la commission est composé des chefs des délégations cantonales, soit M^{mes} et MM. les députées et députés:

| | | |
|---------------------------|----|---|
| Anne-Marie Depoisier | VD | |
| Jean-Albert Ferrez | VS | |
| Paul Froidevaux | JU | |
| Marianne Guillaume-Gentil | NE | |
| Janine Hagmann | GE | Présidente de la commission en 2008 |
| Jean-Pierre Rérat | BE | |
| Benoît Rey | FR | Vice-président de la commission en 2008 |

Résumé

La commission a maintenu en 2008 son rythme de trois séances plénières.

- Elle a reçu, en mars, M^{me} Ursula Renold, directrice de l'OFFT, pour aborder les conditions d'autorisation de gestion des HES.
- Elle a pris connaissance en avril des boucllements provisoires 2007 et avant budget 2009, avant de prendre connaissance en septembre des boucllements définitifs des comptes 2007 et du budget 2009.
- Le Masterplan Cantons/Confédération 2008-2011 ainsi que les processus de financement fédéral et intercantonal HES ont été commentés.
- La convention de perméabilité UNIS/HES et l'Accord de Nice ont été présentés.
- Un état des lieux sur les travaux de préparation d'une nouvelle convention intercantonale a été demandé.
- 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 cantons affiliés à ARC, le contenu d'actes législatifs déposés par des députés, pris connaissance des comptes 2007 et d'une proposition de budget 2009, s'est informée de l'avancement de la préparation de la convention intercantonale et a élu le président et le vice-président pour 2009.

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

1. Fonctionnement de la commission

La commission a siégé à trois reprises en 2008, selon un rythme désormais établi: en mars pour traiter de thèmes génériques ayant trait au système HES ou à la HES-SO, en avril pour un premier traitement des comptes (bouclement provisoire) et du 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 2008, la délégation jurassienne a vu un changement à sa tête à la suite du départ de M^{me} Anne Seydoux, élue au Parlement fédéral. Cette dernière a été félicitée pour son accession au Conseil des Etats. Elle a été remplacée par M. Paul Froidevaux, qui n'a pas souhaité, à ce stade, reprendre la vice-présidence 2008 laissée vacante par M^{me} Anne Seydoux. C'est le représentant de la délégation fribourgeoise, M. Benoît Rey, qui a été élu vice-président.

Etant donné que le sort de la HES-SO se décide en partie à l'OFFT, la commission avait déjà souhaité rencontrer M^{me} Ursula Renold, Directrice de l'OFFT, en 2007. Cette dernière, tout en se montrant favorable à participer à une séance, avait décliné à deux reprises l'invitation, ne souhaitant pas se rendre devant la commission avant que les négociations avec la HES-SO aient abouti. A la session de mars 2008, la commission a reçu M^{me} Ursula Renold, qui a pu s'exprimer sur cette thématique.

2. Séance du 10 mars 2008

2.1. Communications de la présidente des comités stratégiques, M^{me} Anne-Catherine Lyon

Dans un souci du détail, M^{me} A.-C. Lyon a souhaité clarifier un certain nombre de termes et acronymes utilisés dans le domaine très complexe du tertiaire. Sur ce plan, la nouvelle loi aura le mérite de regrouper tout sous un même toit et d'harmoniser le langage.

Dans la question des passerelles, par exemple, le document de référence est les Directives de la Conférence universitaire suisse (CUS; www.cus.ch). Ces directives fixent les principes politiques et autorisent la perméabilité entre les types de hautes écoles du tertiaire. La mise en oeuvre de ces principes a été confiée à la Conférence des recteurs des universités de Suisse (www.crus.ch), et à la Conférence des recteurs des Hautes écoles spécialisées de Suisse (www.kfh.ch). Une troisième conférence a été associée à ce travail, celle des HEP (www.cohep.ch). Ces trois conférences ont été chargées d'établir une table de conversion, à savoir déterminer avec quel titre de l'une des hautes écoles il est possible de poursuivre une formation dans un autre type de haute école, et selon quelles conditions (passage direct ou moyennant un complément de formation pouvant aller jusqu'à 60 crédits). Cette table des conversions a été avalisée au niveau politique par la CUS et par la CFHES (Commission fédérale des HES – <http://www.bbt.admin.ch/themen/hochschulen/00176/00180/index.html?lang=fr>).

Des précisions sur le financement de masters par les étudiants ont été apportées: une possible confusion au niveau du vocabulaire peut surgir, puisque le législateur a choisi deux fois le mot "master". La première fois dans le sens du cycle de formation de Bologne, c'est-à-dire d'un master d'enseignement public où les étudiants paient une taxe annuelle de 1.000 francs par an, comme pour les bachelors. En revanche, lorsqu'il est question de master de formation continue (master d'enseignement avancé ou Master of Advanced Studies – MAS), ce type de formation doit être autofinancé. Il s'agit de formations suivies généralement en cours d'emploi et qui comportent environ 60 crédits, l'équivalent d'un an et demi à deux ans d'études. Ce type de produit est offert dans une fourchette allant de 12.000 à 30.000 francs. C'est là notamment une des conséquences du masterplan Cantons/Confédération, qui impose l'autofinancement de ces formations. Il en va de même pour les masters de formation continue des universités.

2.2. Décisions de la Confédération validant huit filières masters de la HES-SO

Il est réjouissant de constater la qualité du débat qui se tient de manière intensive avec la Confédération sur les dossiers majeurs en cours, débat qui génère des solutions constructives.

C'est sous la pression forte et constante de la Confédération que les HES ont pu faire monter le niveau des formations qu'elles dispensent.

M. Marc-André Berclaz, président des comités directeurs de la HES-SO, a commenté une présentation des huit filières de masters autorisées par la Confédération. Il en a précisé le contexte, l'organisation et la manière dont la HES-SO va évoluer dans ce domaine. Le fil rouge qui a guidé les HES dans la mise en place des masters est la nécessité de réunir les activités d'enseignement, les ressources, les compétences et de mettre les offres en commun pour en limiter la prolifération.

Les exigences sévères imposées aux HES portent sur le nombre minimal d'étudiants, mais également sur la preuve d'excellence dans le domaine enseigné, qui se démarque par la recherche. Il faut démontrer que la recherche a un impact national ou international, qui se mesure ici par l'obtention auprès de partenaires extérieurs d'un million de francs au minimum par orientation, ou unité de recherche. Les masters sont limités à 90 crédits (c'est le cas aussi pour près de la moitié des masters de l'Université de Lausanne, par exemple) et doivent se distinguer de l'offre des masters de formation continue (Master of Advanced Studies). Ils ne doivent en aucun cas concurrencer les masters des universités. L'offre est limitée à un nombre minimum de masters à répartir de manière adéquate sur le plan suisse. Elle doit être en adéquation avec les moyens financiers mis à disposition dans le cadre du message FRI 2008-2011 et avec les exigences du monde du travail. Chaque HES doit accréditer chacune de ses filières de master.

L'organisation des filières de master a été coordonnée au niveau national par les conférences nationales des directions d'écoles concernées (conférences de branches). Celles-ci ont opté pour une programmation en deux parties: l'une, centralisée, qui offrira environ 30% du volume des 90 crédits, l'autre décentralisée pour le reste du cursus. Trois sites centraux ont été retenus pour toute la Suisse: Zurich, Berne et Lausanne. Pour la HES-SO, cette manière de faire permet de décentraliser les orientations d'études et les unités de recherche dans chacun de ses sites, dans chacun des cantons. Pour ce qui concerne le domaine des arts et de la musique, l'organisation est plus libre en fonction de leurs modes d'organisation spécifiques. M. Berclaz mentionne encore le concept particulier de la filière information documentaire qui est organisé avec l'Université de Montréal. Ainsi, les étudiants de la HES-SO suivront le programme de première année au Québec et, en retour, les étudiants canadiens se rendront à Genève pour leur deuxième année d'études.

Dans les dossiers en suspens, on retiendra que, dans le domaine de l'économie et des services, la HES-SO n'a pas pu faire certifier toutes les orientations parce qu'elles ne répondent pas aux éléments de qualité ou de masse critique définis. La filière de master en sciences de l'ingénieur-e doit encore faire avaliser ses neuf MRU (Master Research Units) et la filière de master en sciences de la vie doit être organisée avec trois autres HES pour des raisons d'effectifs: cette dernière devrait être autorisée tout prochainement. En ce qui concerne le master du domaine de la santé, dont il a beaucoup été question dans la presse, la Confédération requiert une coordination au plan national entre les différents niveaux de formation et en lien avec les universités. Un groupe de travail planche sur ces questions pour proposer un projet national cohérent dans le but d'obtenir l'autorisation d'ouvrir ce master en 2009. M. Berclaz précise que pour la rentrée 2008, il n'y avait pas encore de détenteurs de Bachelors HES pour suivre cette formation en santé, puisque les premiers titres de bachelor en soins de la HES-SO seront décernés à compter de l'année prochaine. A terme et globalement, il devait y avoir quelque 500 étudiants dans le domaine des masters en Suisse occidentale. M^{me} A.-C. Lyon a tenu à souligner que les HES et les HEP n'ont pas la même liberté que les universités et les EPF en matière de création de masters. Elles sont soumises à un modèle réglementé sur autorisation. En effet, si le master fait partie intégrante du grade visé dans le cadre des universités et des EPF, il en va différemment pour les HES, qui délivrent des bachelors professionnalisants et dans le cadre desquelles le master est un titre postgrade. Les deux exceptions à cette règle sont les domaines de l'architecture et de la musique, où le master fait partie intégrante du cursus.

2.3. Présentation du domaine musique dans le cadre de la HES-SO

M^{me} A.-C. Lyon a fait un utile rappel historique de l'entrée dans la HES-SO des différents domaines qui la constituent aujourd'hui. A la création des HES, seuls les domaines historiques de l'ex-OFIAMT étaient sous la responsabilité de l'OFFT, c'est-à-dire les domaines Sciences de l'ingénieur-e, Economie et services, et Design. Les rejoignaient après coup les domaines SSA (Santé/Social/Arts), jusque-là sous la responsabilité de la CDIP. Dans le domaine de la musique, c'est donc la commission mise en place par la CDIP qui a obtenu la reconnaissance des Conservatoires de Genève et de Lausanne, tandis que les dossiers déposés par les

Conservatoires de Fribourg, Neuchâtel et Sion n'obtenaient pas le label pour des raisons de masse critique et d'environnement culturel. Afin de préserver l'enseignement professionnel de ceux-ci, les cantons de Genève et de Vaud ont proposé de les rattacher à leurs conservatoires. Le processus s'est révélé très complexe et la HES-SO a trouvé auprès de l'OFFT une écoute constructive pour aboutir à la mise en place de lieux d'enseignement décentralisés.

Au titre de conseillère d'Etat qui a mené les tractations pour le canton de Vaud avec les cantons de Fribourg et du Valais, M^{me} A.-C. Lyon a décrit les conditions de mise en place de sites décentralisés. Les conditions de rattachement font l'objet de conventions entre les cantons concernés. En vertu de ce concept, le Conservatoire de Lausanne (CdL) accueille deux antennes, l'une à Fribourg et l'autre à Sion. Le personnel des antennes est rattaché au CdL, qui assume également la responsabilité académique et financière de l'ensemble. Dans le même temps, le CdL, enrichi de la filière jazz en 2006 et aujourd'hui des filières professionnelles de Fribourg et de Sion, doit assurer son accréditation. En tout état de cause, il n'y a pas d'hégémonie de la part du CdL vis-à-vis des filières accueillies. C'est dans cet état d'esprit également que le travail de rattachement des filières professionnelles neuchâteloises au Conservatoire de Genève est engagé. Bien menée, l'opération aura des retombées positives pour toutes les parties, garantissant de manière cohérente un enseignement vivant sur plusieurs sites.

La date de la signature des conventions fixée par protocole de décision au 1er mars 2008 a été abordée. Sur le plan du calendrier, les Comités stratégiques ont eu à cœur de ne pas mettre sous pression le canton de Neuchâtel dans son mode de réflexion. Toutefois, il est maintenant impératif d'établir des bases légales pour ce domaine afin de ne pas perdre le financement de la Confédération. Les Comités stratégiques prenant les décisions idoines lors de leur séance d'avril, il n'y avait donc pas de crainte à avoir quant au dépassement du calendrier s'agissant de la signature des conventions.

2.4. Présentation de M^{me} Ursula Reynold, directrice de l'OFFT: conditions d'autorisation de gestion des HES

Commentaires sur l'autorisation de gestion des HES dans un système d'éducation qui a subi un grand nombre de changements:

Il faut rappeler l'indispensable coordination des hautes écoles en Suisse (10 universités, 2 EPF, 7 HES publiques, 1 HES privée, puis 13 HEP d'obédience cantonale) pour assurer un système cohérent. Si, à ce jour, la HES-SO n'a pas été en mesure de remplir toutes les conditions d'autorisation requises, c'est principalement en raison des réformes successives du système survenues durant ses dix années d'existence. Aujourd'hui, l'étape impérative à franchir est l'intégration du secteur des arts dans un des concordats, condition sine qua non pour assurer une base légale au subventionnement du domaine par la Confédération. Cette phase est à bout touchant et M^{me} U. Renold est confiante quant à l'issue du dossier.

L'objectif principal est la qualité cependant, la HES-SO devant remplir aussi une mission de recherche, surtout dans les filières de master. Le Master est un titre d'excellence et se destine à une élite. Dès lors, la question à se poser est de savoir combien de masters il est opportun de créer. Le public visé au niveau master, et cela est vrai également pour les universités, est à vocation au minimum nationale, voire internationale. Par conséquent, le bassin d'emploi est à cette échelle. Descendre en-dessous des minima d'effectifs fixés, sauf exception pour des filières très particulières, entraînerait des coûts trop importants. Un des objectifs de la création de masters est la formation du futur corps enseignant des HES: aujourd'hui, ces filières, voire les doctorats, sont indispensables pour peu à peu en créer la relève et répondre au principe selon lequel le corps enseignant doit justifier d'au moins un niveau de plus que les personnes à qui il enseigne.

Trois questions ont été posées à M^{me} U. Renold:

1. comment conçoit-elle le problème dans la perspective fédérale, alors même que la loi préconise une politique de proximité avec le tissu économique régional ?
2. L'exigence de lever un million de francs de fonds exogènes pour la recherche est possible dans le domaine des sciences de l'ingénieur-e, qui s'appuie sur l'industrie. En revanche, dans les domaines de la santé et du travail social, il est plus difficile d'obtenir des fonds de la part des collectivités publiques elles-mêmes contraintes de serrer les cordons de la bourse: comment atteindre le quota prévu ?

3. La formation continue constitue une exigence de la Confédération; or, aucune statistique relative aux effectifs d'étudiants ne comprend les étudiants en formation continue. Est-il prévu d'englober ces derniers dans les statistiques ?

Sur la question des masses critiques, M^{me} U. Renold a rappelé que le jeu est clair du point de vue de la Confédération et que le problème est lié à la structure d'organisation: soit la HES-SO maintient une organisation en réseau avec de petites écoles, donc des effectifs sous-critiques, soit elle concentre certaines filières sur certains sites pour obtenir la masse critique. A cet égard, l'organisation prévue pour le domaine de la musique est adéquate.

En ce qui concerne la recherche, M^{me} U. Renold confirme qu'en effet le développement de la recherche dans les secteurs traditionnels (sciences de l'ingénieur-e, Economie et services, Design) est très différent de celui des domaines SSA. Dans les arts (musique), la recherche n'est pas primordiale. En l'occurrence, le master est le seul titre qui permet d'entrer dans la profession, c'est la règle pour entamer une carrière sur le plan international. Dans le domaine social, qui s'est vu attribuer des masters parce qu'il remplit les critères, il existe une tradition de recherche et les montants alloués par les fonds nationaux CTI ou DORE attestent de la performance du domaine. Dans le domaine de la santé, il convient de bien définir les profils. Au niveau master, il faut examiner comment la recherche est organisée. Il est notamment important de veiller à l'interdisciplinarité entre la médecine et les masters en nursing science qui, il est vrai, bénéficient d'un financement différent de celui des filières traditionnelles (ingénierie, gestion et design).

Pour ce qui est de la formation continue, l'OFFT a cessé d'octroyer des autorisations et de financer ce secteur depuis 2006. Les HES ont toute latitude de se profiler dans ce domaine. Enfin, en ce qui concerne la prise en compte des étudiants en formation continue, l'OFFT ne communique aucune donnée. Le dossier statistique est géré par l'OFS et ne concerne pas le calcul des masses critiques en formation de base. Il est du devoir des politiques de s'interroger sur ces éléments par rapport aux deniers publics, de réfléchir à la meilleure manière de dégager des ressources et de concentrer les efforts sur des filières qui font la force d'une école. Ce type de démarche toutefois est de la seule responsabilité des cantons.

Sur la question de l'enseignement "hors sol", M^{me} U. Renold considère qu'un regroupement est nécessaire au vu de l'exiguïté du pays. Au niveau HES, il convient de promouvoir la mobilité. Quant au choix du lieu, il n'est pas l'affaire de la Confédération: celle-ci gère le système et fixe les critères-cadre. La concertation du tronc commun permet d'équilibrer les financements au bénéfice du travail de laboratoire de la deuxième partie du cursus. Après le tronc commun théorique, les étudiants en master dans les domaines sciences de l'ingénieur-e et économie se rendront dans les laboratoires les plus pointus dans nos écoles. Sans cours centralisés, l'organisation de la spécialisation ne pourrait se faire pour des raisons économiques ou alors elle serait concentrée sur un ou deux sites, ce qui favoriserait un système organisationnel à deux vitesses. Si, au niveau master, la Suisse veut être un partenaire sur le plan international, il faut concentrer les compétences. Le lieu en soi n'est pas primordial.

Dans le domaine des masters, les hautes écoles sont à la fois dans un contexte de collaboration et de concurrence. Le système de subventionnement fait que chaque étudiant rapporte de l'argent; la concurrence est vive entre les différentes institutions pour les attirer, il suffit de regarder autour de soi. Il faut se battre. La chance de la Suisse est d'avoir une forte densité de hautes écoles quand on sait que l'ensemble de ses étudiants du tertiaire représente les effectifs d'une université moyenne en France.

En lien avec les exigences de masse critique, il est relevé que la répartition des HES est très fragmentée. Pourquoi une HES pour le Tessin, qui est une très petite zone ? Quant au financement, la Confédération honore-t-elle ses engagements vis-à-vis des HES ?

A la première question, M^{me} U. Renold répond qu'il s'agit là d'un problème de culture et de respect des minorités, et non pas de chiffres: la SUPSI a été créée pour permettre l'enseignement en italien. L'exception tessinoise au niveau de la formation bachelor doit permettre d'enseigner dans la langue de la région qui emploiera les futurs diplômés. C'est aussi au nom du respect de la diversité culturelle que la Confédération tient compte des différentes spécificités en dépit des directives très strictes qui sont les siennes, et cela vaut aussi pour la HES-SO. Au niveau master, la question de la langue se pose différemment: on ne s'adresse pas au même type d'étudiants. Auparavant, il existait en Suisse plus de 60 écoles aujourd'hui concentrée dans sept HES: on aurait en effet pu n'en créer que deux, ce qui n'aurait pas manqué de compliquer la situation. D'autres HES regroupent plusieurs cantons dans un même concordat. La répartition en sept HES est adéquate.

A l'origine, les cantons romands avaient réfléchi à la création de deux HES pour la Suisse occidentale: un axe rhodanien (Valais, Vaud, Genève) et un axe arc jurassien + plateau (Neuchâtel, Jura, Berne, Fribourg). Finalement, ils ont opté pour une seule HES pour l'espace Suisse occidentale, de sorte à créer un pôle cohérent. Ce choix est celui des cantons et la Confédération n'a fait que suivre la proposition qui était faite. Aujourd'hui, l'OFFT et la Conseillère fédérale M^{me} D. Leuthard comprennent bien la complexité du système HES et sont convaincus de l'avantage du découpage en sept HES pour le pays: cette conviction est à transmettre maintenant auprès du Département fédéral des finances et du Département fédéral de justice et police, qui vont se prononcer ces jours sur ces éléments. Pour le surplus, on peut toujours se demander si le nombre de sept est idéal, toujours est-il que la situation est celle-là.

En ce qui concerne le financement des forfaits HES, M^{me} U. Renold rappelle que depuis 2006, il existe un nouveau régime pour calculer la part qui incombe à la Confédération: celle-ci paie pour les bachelors et la recherche, mais exclut les services et la formation continue. Elle affirme qu'ainsi la Confédération remplit son contrat en conformité avec le masterplan établi de concert avec la CDIP.

La HES-SO doit-elle modifier son système de gouvernance ? Si oui, où en sont les tractations et quel est le modèle qui prévaudra ?

Dans un système aussi complexe que celui de la HES-SO, on ne peut attendre une révolution, mais une évolution de la structure d'organisation, tout en respectant la réalité et prenant en compte les réformes en cours. Ce que la Confédération attend de la HES-SO, c'est qu'elle clarifie maintenant le système de contrats de prestations. Une autre exigence à réaliser est la révision des concordats, à savoir la rédaction d'un concordat unique qui intègre le domaine des arts. Sur ces dossiers, les Comités stratégiques peuvent compter sur la collaboration de l'OFFT.

Quant à la localisation des masters, M. Berclaz précise que toute la mise en place des concepts de masters a été réalisée par les écoles. Il ne s'agit donc pas d'une démarche de haut en bas, mais de bas en haut. Il a été demandé à chacune des écoles de faire ses propositions pour les orientations, respectivement les unités de recherche qu'elle souhaitait organiser sur son site, les conditions étant de garantir un certain volume de recherche et la possibilité d'obtenir un nombre suffisant d'étudiants. L'objectif de cette forme de concours était que chacun des sites de la HES-SO puisse organiser au moins une de ces orientations ou unité de recherche, moyennant le respect des règles fixées. Par conséquent, toute la partie laboratoire ainsi que la partie approfondissement dépendent de l'offre faite par les écoles et de leur performance.

M^{me} U. Renold a fourni ensuite des explications par rapport au master en santé, rappelant que ce domaine est réglementé par la communauté européenne. Avant 2005, en Suisse, les professions de la santé étaient sous la responsabilité de la CDIP, donc des cantons, et de la CDS (Conférence des directeurs de la santé). L'OFFT a repris les compétences pour le niveau haute école dès la fin 2005. Au niveau ES (écoles supérieures), l'OFFT gère les compétences génériques et le contenu des diplômes, tandis qu'au niveau HES, il ne gère que les compétences génériques. Il est donc nécessaire de vérifier s'il convient de créer une loi fédérale pour les professions de la santé. En effet, un master en santé existe à l'Université de Bâle; or, le problème est qu'il n'est pas intégré dans la loi sur les médecins. En soi, le master en santé n'est pas contesté, en revanche la Confédération considère qu'il faut maintenant clarifier toutes les questions de niveaux et de compétences à l'échelle du pays, notamment pour garantir un accès sur le terrain à tous les étudiants, mais aussi pour fixer une référence pour la reconnaissance des titres des professionnels de la santé venant de l'étranger, sachant que la Suisse recrute un tiers d'étrangers dans ce secteur.

Dans cette perspective, l'OFFT a mis sur pied deux groupes qui travaillent simultanément. L'un planche sur la clarification des niveaux entre ES et HES et oeuvre à la mise en place d'un cadre uniforme au niveau fédéral pour le contenu et les compétences professionnelles. Parallèlement, un autre groupe de travail s'occupe des critères à mettre en place pour le master, travail qu'il mène en collaboration avec l'Université de Bâle. En ce qui concerne le master en santé, il est regrettable que cette formation n'ait pas pu voir le jour. Dans quelle mesure le report de l'autorisation est-il susceptible de la mettre en péril? Il existe deux groupes de travail, l'un chargé de revoir toutes les compétences nécessaires aux différents titres dans tout le système des professions de la santé et l'autre chargé d'analyser dans quelle mesure il est possible d'envisager une interdisciplinarité d'un master santé au niveau suisse.

Quelles sont les garanties que l'OFFT peut donner pour que ces travaux aboutissent au niveau suisse?

En ce qui concerne le modèle de financement des étudiants étrangers, la question se pose dans tous les secteurs de HES. La proposition de considérer la Confédération comme 27^{ème} canton pour prendre en charge les forfaits pour les étudiants étrangers n'a pas abouti. Actuellement, chacun des 26 cantons doit assumer le coût des étudiants étrangers et il est vrai que ceux-ci sont particulièrement nombreux dans le domaine de la musique. Des modèles financiers sont à l'étude dans le cadre de la HES-SO pour voir comment résoudre cette question. Il n'y a pas d'étude sur le plan national en la matière.

3. Séance du 14 avril 2008

3.1. Etat des lieux par rapport à la nouvelle convention

M^{me} A.-C. Lyon a relevé l'évolution positive du dossier avec l'autorisation du Conseil fédéral de gérer la HES-SO, confirmée le 2 avril. C'est bien entendu un très grand soulagement pour les Comités stratégiques, puisqu'à un certain moment on pouvait craindre la perte de tout ou partie de la subvention fédérale, voire une mise en danger de l'institution elle-même et des titres qu'elle délivre. M^{me} A.-C. Lyon s'est réjouie de cette autorisation qui, contrairement à celle qui avait été octroyée en 2003, n'est assortie d'aucune condition.

Ce résultat découle d'un très important travail de recherche de solutions équilibrées, à savoir la bonne articulation entre une centralisation raisonnée des activités qui doivent l'être et la garantie d'une marge de manœuvre et de compétence propre à chacune des écoles. Dans son courrier, la Confédération admet explicitement que la HES-SO est la plus complexe des HES de par sa structure politique et réaffirme la qualité des missions réalisées tant dans l'enseignement que dans la recherche. Elle prend en compte les efforts considérables de simplification qui ont été faits sur le plan de la gouvernance. Elle énonce en revanche des exigences impératives sur le calendrier que les Comités stratégiques ont eux-mêmes proposé, à savoir la remise au 30 novembre 2008 d'un avant-projet de convention unique. Le délai de réalisation est donc fort court. Parallèlement, il s'agira de régler le problème de l'intégration du domaine musique à l'institution, condition sine qua non pour que les conservatoires reconnus et leurs filiales puissent délivrer des titres HES. Cette intégration passe par la signature, d'ici fin juin, d'une déclaration d'intention de chacun des sept Gouvernements cantonaux en faveur du rattachement des nouveaux domaines. Cette procédure agréée par l'OFFT permettra de pallier l'absence de référence légale pour les domaines artistiques jusqu'à la mise en vigueur de la convention unique et évitera de passer devant les parlements.

Cependant, la satisfaction de recevoir l'autorisation de la Confédération a été sévèrement assombrie par le dépôt, le 9 avril, d'une motion auprès du Grand Conseil bernois par un député qui demande rien de moins que dissocier la HE-Arc de la HES-SO. Il préconise la création d'une HES bilingue en fusionnant la HE-Arc et la HES bernoise. Profondément déçue par ce procédé, M^{me} A.-C. Lyon a souhaité faire part de ses réflexions. Elle a souligné combien la construction de multiples hypothèses pour que tout le monde y trouve son compte l'a préoccupée. Après cette période de travail très intense récompensée par l'autorisation du Conseil fédéral, elle n'est plus encline dorénavant à se soumettre à de nouvelles "contorsions" pour aller à l'encontre d'exigences tous azimuts. Le divorce de la HES-SO préconisé par le motionnaire porte M^{me} A.-C. Lyon à rappeler que de nombreuses autres hypothèses organisationnelles régionales pourraient être imaginées, notamment dans le Canton de Vaud qui dispose de la masse critique pour créer un campus de très grande envergure. M^{me} A.-C. Lyon a demandé aux députés présents de transmettre à leurs collègues que les limites sont atteintes et a rappelé que le travail qui a été fait jusqu'ici a constamment été guidé par la recherche de solutions équilibrées. Ainsi, par exemple, l'hypothèse de créer un établissement de droit public intercantonal indépendant et de réunir l'ensemble du personnel HES-SO sous un employeur unique a-t-elle été abandonnée. Le travail avance, mais les solutions doivent maintenant se concrétiser rapidement, ce que les agitations perpétuelles venant de l'extérieur rendent difficile.

Face aux avertissements de l'OFFT, alors même que la haute qualité des diplômes est reconnue, les comités stratégiques et la direction de la HES-SO étaient tout aussi perplexes d'entendre que la HES-SO pouvait être pénalisée pour des motifs de gouvernance. Lors des entretiens avec M^{me} D. Leuthard et les responsables de l'OFFT, il a été identifié que l'origine des critiques sur des questions juridiques et de gouvernance relevaient de leur souci d'obtenir pour la HES-SO le feu vert du Département fédéral des finances et du Service juridique. Pour ce dernier, le fait que la convention intercantonale HES-S2 comporte un certain nombre de lacunes, notamment l'absence

de mention des domaines artistiques, était un réel sujet de préoccupation. Le dialogue et les solutions esquissées ont heureusement porté leurs fruits.

M^{me} A-C Lyon a été remerciée pour les efforts qu'elle a consentis et encouragée à poursuivre, à maintenir le cap pour que les restructurations faites ces 10 dernières années permettent l'intégration dans un moule commun. Le dépôt de la motion est le fruit d'une démarche personnelle de son auteur; elle n'a fait l'objet d'aucune concertation avec la délégation bernoise, qui s'en distancie formellement.

3.2. Avant-projet de future convention

Sur le dossier qui devra être remis à la Confédération en novembre 2008, une demande est formulée: la CIP veut l'assurance d'une consultation préalable au niveau parlementaire. La mise en consultation de l'avant-projet de convention doit être soumise à la commission interparlementaire avant d'être remise à la Confédération.

En ce qui concerne l'avant-projet de la future convention, il est évident que les parlements auront un rôle déterminant à jouer: la future convention qui doit être finalisée par les comités stratégiques est régie par le texte de la convention des conventions et postule la mise sur pied d'une commission parlementaire intercantonale ad hoc pour procéder à son examen. A ce propos, il serait souhaitable que les députés qui auront à se prononcer sur l'avant-projet de convention HES au titre de la convention des conventions soient les mêmes personnes que celles qui forment la commission interparlementaire de contrôle, laquelle bénéficie d'une bonne connaissance de la HES-SO. Elle serait ainsi associée très rapidement et complètement au processus de consultation. Les bureaux des Grands Conseils en ont été avertis.

Par ailleurs, en ce qui concerne le fonctionnement des comités stratégiques, M^{me} A.-C. Lyon a rappelé une fois encore qu'ils sont régis par la règle de l'unanimité: par conséquent, toute décision requiert l'accord de chacun des conseillers d'Etat qui y siègent. Si un objet n'obtient pas l'unanimité, les comités stratégiques cherchent la solution qui saura rallier toutes les voix. Il n'existe aucune possibilité de proclamer un diktat contre l'un ou l'autre canton. En ce qui concerne l'articulation de la HE-ARC, son implantation et les problèmes d'infrastructures qui y sont liés, ils relèvent de la seule responsabilité des cantons partenaires de la HE-ARC. La HES-SO n'a pas à intervenir sur la question. En l'occurrence, durant cette période d'incertitudes dans les cantons de la HE-ARC, les comités stratégiques ne pouvaient que souhaiter une solution consensuelle pour éviter une fragilisation de l'ensemble du dispositif.

En ce qui concerne la recherche de locaux, M^{me} A.-C. Lyon a rappelé les propos tenus par M^{me} U. Renold, selon lesquels la décision de regrouper les cours théoriques communs a été prise par les directions des écoles, domaine par domaine. Au plan suisse, ces cours qui représentent un tiers du cursus master, seront centralisés à Berne, Lausanne et Zurich. Pour la HES-SO, les comités stratégiques ont ratifié la volonté des écoles de centraliser l'enseignement théorique à Lausanne, d'où la recherche de locaux adéquats. La suite du cursus master sera organisée sur chacun des sites candidats. Il n'y a pas lieu de s'agiter en coulisses sur des décisions prises à la demande expresse des sites de formation: la procédure en la matière a été parfaitement transparente. De plus, elle permet la décentralisation de la partie pratique de la formation pour le domaine des sciences de l'ingénieur-e dans l'ensemble des sites de la HES-SO, sans exigences complémentaires de masses critiques. C'est une opportunité unique de maintenir des petits effectifs délocalisés et d'éviter la centralisation de filière sur un seul des sites de la HES-SO !

Les comités stratégiques recherchent la meilleure articulation possible entre centralisation et autonomie des écoles. Cette volonté de prendre en compte les intérêts de chacun est évidente.

3.3. Principes de boucléments provisoires des comptes 2007

Le directeur financier, M. Grossen, a rappelé l'agenda 2008 du processus financier: les budgets sont présentés en trois phases et les boucléments en deux phases. En avril, c'est une présentation des boucléments provisoires avant de revenir, à l'automne, avec les boucléments définitifs.

Il est demandé qu'au rapport final figurent expressément deux points qui paraissent importants, à savoir une information aux fins de comparaison sur l'utilisation du pot commun avec le détail, par secteur et par site, des performances des écoles en matière de recherche. Par ailleurs, il est

constaté une augmentation de deux millions de francs en faveur des écoles privées. Ces dernières sont-elles habilitées à augmenter leurs effectifs sans limitation?

M. Grossen a précisé que, dans le cas de l'Ecole hôtelière de Lausanne, il y a eu, sur l'exercice 2007, un double effet au niveau des comptes. Le premier est lié à la croissance des effectifs et le second découle du changement du système académique, puisque l'EHL s'est alignée sur la HES-SO, passant de deux rentrées annuelles à une seule rentrée, ce qui a provoqué pour 2007-2008 une augmentation en lien avec la juxtaposition de plusieurs volées d'étudiants. M. Grossen a rappelé que la convention financière avec l'EHL prévoit un financement forfaitaire au-delà duquel un financement supplémentaire est accordé par tranches d'étudiants. Il n'y a pas de plafonnement du nombre d'étudiants puisque la filière n'est pas régulée. Cette spécificité a été mise en évidence dans le rapport 2007, de même que celle mentionnée plus haut, à savoir la répartition des fonds pour la recherche.

3.4. *Projet d'avant-budget 2009*

Une fiche de synthèse de projet d'avant-budget 2009 a été présentée et amène quelques commentaires: une forte différence de coûts standards entre la formation d'un ingénieur et celle d'un musicien, par exemple, est constatée. La différence est directement liée à l'encadrement des étudiants et découle de l'organisation spécifique des études. Dans le domaine de la musique en effet, celle-ci repose principalement sur un enseignement individualisé.

M. Grossen précise qu'il s'agit ici de l'avantage de bien public (étudiants envoyés d'un canton à l'autre dans le périmètre HES-S2). L'explication de la différence est, en sus du coût d'enseignement plus élevé pour les filières des nouveaux domaines, également liée à la proportion d'étudiants étrangers plus forte que dans les domaines existants.

L'éventualité d'une modification, revue à la baisse, des forfaits 2008 est en effet liée aux discussions dans le cadre de l'accord AHES, qui régleme le financement des étudiants entre cantons. Le financement selon l'accord AHES vient compenser ce qui n'est pas financé par l'OFFT. Dès lors qu'à partir de 2008 l'OFFT élèvera son financement des forfaits S2 à 30%, le groupe AHES craint un surfinancement et élabore une série de forfaits qui prennent en compte les coûts standards calculés par l'OFFT, lesquels ont servi de base à l'élaboration du Masterplan 2008-2011. Les négociations autour d'un nouveau forfait se tiennent dans le cadre de la CDIP et les écoles n'ont que peu de poids dans la discussion. Une diminution des forfaits pose problème à la fois au niveau de la gestion des écoles et au niveau des budgets cantonaux.

3.5. *Présentation du Masterplan Cantons/Confédération 2008-2011*

M. Berclaz tient à rappeler que le Masterplan est une convention signée entre les cantons et la Confédération. Il ne s'agit nullement d'une émanation de l'OFFT ou de la HES-SO. La construction du Masterplan sur une période de quatre ans est basée sur les plans financiers et de développement de chacune des HES. Celles-ci ont déposé, à fin 2005, leurs plans financiers comportant les chiffres de l'époque et des appréciations de développement. Le Secrétariat d'Etat à l'éducation et à la recherche et l'OFFT ont fait ensemble un projet de budget qui cumule la totalité des besoins pour l'ensemble des hautes écoles, appelé message FRI. Ce dernier a démontré des besoins plus importants que ce que prévoient les cantons et la Confédération, ce qui a généré un accord d'économie (Masterplan) cantons/Confédération. Après examen, le Masterplan a été soumis au vote des Chambres fédérales auprès desquelles les HES se sont battues pour obtenir 200 millions supplémentaires par rapport à la proposition de la Confédération. Malheureusement, les HES n'ont pas obtenu gain de cause, d'où la nécessité de réajuster le Masterplan. Pour permettre le démarrage des masters, il a fallu compenser le passage d'un budget de 1,869 milliards à 1,672 milliards pour quatre ans.

Les mesures d'économies prises par la HES-SO portent sur:

- les coûts standards établis sur des objectifs de concentration définis et les coûts moyens effectifs de l'année précédente;
- la suppression à l'avenir de la réserve de restructuration (p.ex. le type de co-financement obtenu pour la restructuration sur le campus d'Yverdon n'existera plus) et la limitation des fonds pour un certain nombre de projets transversaux (collaboration avec les universités);
- la réduction du budget d'infrastructures;

- le renoncement à l'augmentation du budget en faveur de la recherche, qui aurait dû passer de 100 à 122 millions;
- des contraintes fortes en matière d'ouverture de filières master;
- le gel du nombre d'étudiants dans le domaine des arts;
- le plafonnement à 50.000 francs du forfait étudiant pour le théâtre, fortement en dessous des coûts actuels.

Dans ses choix pour le nombre d'étudiants en master, la HES-SO s'est montrée très raisonnable: elle a choisi de ne pas développer exagérément son offre. Le financement global des filières master sur quatre ans représente un coût de 591 millions de francs pour les cantons et la Confédération, dont 49% sont attribués à la musique et aux arts. Les montants pour les domaines artistiques existent déjà par ailleurs. Il s'agit en l'occurrence de déplacements de budgets.

En ce qui concerne les investissements immobiliers, M. Berclaz a précisé que pour l'ensemble des HES, il existe des projets pour 500 millions de francs; or, la Confédération a prévu une enveloppe de 98 millions pour sa part de financement. Il est aisé d'imaginer les choix à opérer et la difficulté à obtenir des autorisations de constructions dans les années à venir.

Toutes les autres hautes écoles ont été soumises aux mêmes mesures d'économies que les HES. Ces dernières ont été bien traitées globalement, voire, dans certains domaines, mieux que les universités. La Confédération paye 30% au maximum des budgets d'investissements, avec un plancher de deux millions de francs au-dessous duquel elle n'intervient pas. Elle définit ses investissements à travers une série de normes pour que l'objet soit strictement adapté aux filières qui y seront enseignées. Dans son calcul, la Confédération tient compte également de l'inventaire des surfaces. Globalement toutefois, il faut relever que les 98 millions prévus par la Confédération correspondent, peu ou prou, à la réalité des besoins. A titre d'exemple, la HES-SO avait, dans le cadre du dernier Masterplan, inscrit pour 200 millions de francs de projets d'investissements; or, dans la réalité, un seul (Crêt-Taconnet à Neuchâtel) a été réalisé, le regroupement de la HEIG-VD ressortissant au budget de restructuration et les bâtiments étant loués.

Pour ce qui est de la prévisibilité du système, il est vrai que les importants changements intervenus et la récente pression médiatique se révèlent déstabilisants pour tout le monde, à l'interne comme à l'externe de l'institution. Ce dont les HES ont besoin, c'est un peu de calme pour pouvoir se restructurer tout en assurant l'excellence de l'enseignement. Pour sa part, la HES-SO met tout en œuvre pour qu'à terme l'offre de master qui a été décidée soit effective. Il faut toutefois relever qu'à court terme, on ne constate pas d'ardeur particulière de la part des étudiants en filières bachelors. Ceux-ci sont en fait venus pour trois ans d'études et non pour quatre ans et demi. A cet égard, il est avantageux que la HES-SO ait décidé de repousser l'ouverture de la plupart de ses masters d'une année. En Suisse alémanique, on perçoit quelques soucis à ce niveau.

3.6. Présentation et rappel des processus de financement fédéral et intercantonal HES

Une vue synthétique du système financier a été commentée. Une comparaison des forfaits par domaine d'études figurant au Masterplan 2004-2007 et à celui de 2008-2011 montre que la Confédération poursuit sa politique de baisse des forfaits. Le taux moyen de réduction sur les quatre années du plan 2008-2011 se situe entre 2% et 2,8% selon les domaines, ce qui se répercute dans les discussions sur le subventionnement des écoles: ce qui n'est plus financé par la Confédération nécessite forcément d'autres moyens.

A la question de savoir s'il existe une limitation du nombre d'inscriptions d'élèves, M. Berclaz a donné une réponse nuancée: pour les filières à régulation (physiothérapie, ergothérapie, etc.), il y a lieu d'établir un rapport annuel sur la situation. Or, dans les filières des domaines artistiques, il y a beaucoup d'admissions sur dossier. Il est donc très difficile de savoir si ce procédé favorise une régulation "cachée". Dans les écoles du domaine des arts visuels, moins de la moitié des candidatures sont admises. Sans ce frein, les écoles seraient vite débordées et la qualité en pâtirait. Par contre, pour les autres filières, il n'y a en principe pas de régulation.

3.7. Présentation de la convention de perméabilité UNIS/HES et de l'Accord de Nice

La convention de perméabilité signée entre la CRUS, les HES et les HEP représente la première démarche de ce type dans notre pays. Le document n'est pas figé. Il va évoluer en fonction des expériences qui seront faites. Il a néanmoins le mérite d'apporter une plus grande transparence pour les étudiants dans un sujet jusqu'ici totalement opaque.

En ce qui concerne l'accord de Nice, il poursuit le même objectif, à savoir permettre aux étudiants suisses, respectivement français, de passer d'un bachelor à un master entre les deux pays. Il faut préciser toutefois que cet accord franco-suisse n'est pas un accord d'Etat à Etat et qu'en l'occurrence, il nécessite des négociations, conférence par conférence, pour atteindre un ensemble réellement eurocompatible.

L'établissement de règles qui permettent aux étudiants de passer d'une filière à l'autre, d'une haute école à l'autre, est salué même s'il est admis que le problème des passerelles est encore loin d'être réglé. N'est-il pas prématuré, tant que le système HES n'est pas stabilisé? A partir du moment où la formation devient un enjeu de concurrence avec des étudiants qui rapportent de l'argent, n'y a-t-il pas la tentation de se créer des affaires sur leur dos?

M. Berclaz a admis qu'il est tôt pour l'application de ces accords, cependant il était important pour les HES de les réaliser. En effet, il y a des étudiants qui ont le potentiel de compléter leurs études par un cycle master, voire par un doctorat. Il serait faux de dire que les jeunes qui démarrent avec un CFC ont fait le mauvais choix. Non, ils ont la possibilité de mener des études jusqu'au plus haut degré. L'objectif des HES, hormis le domaine des arts, reste la formation bachelor professionnalisante, c'est-à-dire la capacité de mettre sur le marché du travail des diplômés immédiatement opérationnels. Il serait dommageable pour les HES d'académiser à outrance les formations et de prolonger systématiquement les études.

3.8. Décisions de la commission

1. La commission a renoncé à prendre position sur la motion, considérant que c'est une affaire interne au canton de Berne.
2. La proposition de tenir une séance supplémentaire à fin juin/début juillet a été mise au vote:
Elle a été soutenue à une très large majorité (1 abstention).
Par conséquent, le Bureau soumettra des propositions de dates pour une séance supplémentaire, dont la présidente précise que le seul objet à l'ordre du jour sera l'examen de l'avant-projet de convention.
3. La proposition de déléguer au Bureau la rédaction d'une lettre à l'intention des Grands Conseils, les enjoignant à anticiper la mise sur pied d'une commission interparlementaire et d'y désigner les délégués du bureau a également été soumise au vote:
Cette proposition a été approuvée (1 abstention).

4. Séance du 29 septembre

4.1. Projet de convention intercantonale unique HES-SO: Processus d'élaboration du texte – situation des travaux en cours

Au nom des Comités stratégiques, M^{me} A.-C. Lyon a affirmé qu'il n'y a aucune velléité de cacher quoi que ce soit à la commission interparlementaire. La difficulté réside dans le laborieux cheminement pour trouver un accord dans le cadre duquel chaque canton, chaque école partenaire se sente à l'aise. Le récent dépôt de motions, respectivement résolution, des parlements de la région ARC n'a pas simplifié la tâche, d'autant plus que les trois textes ne se recourent que partiellement.

Les décisions des Comités stratégiques postulent l'unanimité. Dès lors, entre les différentes voies proposées, il s'agit de trouver celle qui conviendra à l'ensemble des cantons concernés. Or, les positions de fond des uns et des autres vont de la vision d'une HES-SO complètement intégrée, à savoir une institution comportant 21 sites coordonnés par un recteur, soit avec une forte prééminence de la direction générale, à la vision d'un modèle qui confère aux cantons de fortes

prérogatives sur les écoles, avec pour objectif notamment leur intégration dans le tissu socio-économique régional.

En ce qui concerne le rapport que les Comités stratégiques doivent déposer auprès de la Confédération dans le délai de fin novembre 2008, il s'agira d'y consigner les intentions politiques sur le pilotage de l'institution: dessiner clairement une ligne de force sur la structure de conduite et sur la répartition des compétences. La mise en œuvre du nouveau dispositif pourra être réalisée ultérieurement.

Le processus de préparation d'une nouvelle convention intercantonale HES-SO rappelle la procédure fédérale d'autorisation. Les mois consacrés à des négociations très ardues avec la Confédération pour la HES-SO ont permis d'obtenir le droit de s'organiser différemment des autres HES. Finalement, cette négociation a été couronnée de succès, puisqu'elle a obtenu le sésame de la Confédération qui reconnaît de manière explicite que la HES-SO dispense des diplômes de très haut niveau et que ses activités de recherche sont jugées très performantes.

M^{me} A.-C. Lyon a rappelé que, parallèlement aux travaux visant à obtenir l'autorisation du Conseil fédéral, la HES-SO a mené avec succès l'intégration des nouveaux domaines Santé/Social/Arts, qui font l'objet d'une convention intercantonale S2 séparée de celle qui régit les domaines dits traditionnels, soit les Sciences de l'ingénierie, Economie & services, et Design. Les rédacteurs de la convention S2 ayant malheureusement omis d'ouvrir le contrat à d'autres domaines, il a été nécessaire de créer une base légale pour l'intégration des domaines de la Musique et des Arts visuels, ce qui est aujourd'hui chose faite. La voie autorisée pour l'intégration des nouveaux domaines a permis de raccourcir considérablement la procédure traditionnelle et, surtout, de ne pas perdre la subvention fédérale de 18 millions liée à cette intégration. Actuellement, le travail se poursuit sur le dossier de l'intégration de la Haute école de Théâtre de Suisse romande (HETSR), elle-même soumise à un concordat intercantonal, dont il conviendra d'adapter les dispositions, pour qu'elle puisse être intégrée et subventionnée par le système HES-SO et par la contribution de la Confédération.

Dans le même temps, l'évolution des accords de Bologne postule la recherche d'une plus grande mobilité des étudiants et d'une meilleure lisibilité sur le marché de la formation et de l'emploi de leur titre, évolution où il s'agit impérativement de définir une dénomination commune avec les autres pays.

Sur le plan de l'environnement national et international, M^{me} A.-C. Lyon a souligné que la future LAHE va fortement bouleverser le paysage des hautes écoles. Les HES ne seront plus alors sous un régime d'autorisation par la Confédération, mais sous un régime d'accréditation institutionnel par des instituts indépendants. Le rôle des autorités cantonales, respectivement fédérales, sera modifié et l'ensemble des hautes écoles sera piloté par une conférence mixte Confédération/Cantons, sous la présidence d'un Conseiller fédéral ou d'une Conseillère fédérale, avec la difficulté supplémentaire du fait qu'actuellement ces secteurs ne sont pas sous la tutelle du même département fédéral. Concrètement, il faudra mettre autour de la table les cantons universitaires et une représentation des cantons qui abritent des HES, soit tous les cantons de Suisse. Sur le plan institutionnel, les couches se superposent et il conviendra de régler les articulations entre les unes et les autres. Le système financier, entre autres, sera fort difficile à gérer pour éviter que les cantons qui abritent une université plus que centenaire se trouvent pénalisés par un système qui favoriserait par trop les nouveaux intervenants dans l'espace du tertiaire.

Dans la philosophie de cette future loi, il convient de se demander si, plutôt qu'entre HES d'un même système, il n'est pas plus opportun d'intensifier les relations entre universités, HES et HEP qui disposeront d'une très grande autonomie pour établir des relations approfondies entre elles et avec leurs homologues de l'étranger. Or, tant que la nouvelle loi n'est pas en vigueur, la HES-SO reste assujettie à la Confédération et sa direction politique doit mener de front les réflexions sur sa gouvernance et sur ce que devra être l'institution dans le cadre de la LAHE.

Dans ce contexte mouvant et avec l'ensemble des contraintes qui sous-tendent leur travail, les Comités stratégiques ont souhaité délibérer à huis clos et élaborer une "feuille de route" politique, confiée à la Commission développement pour réaliser sa transcription sur le plan juridique: ce travail d'une grande complexité est en cours.

Lors de la séance du 18 septembre des Comités stratégiques, la Commission développement a présenté l'état de ses travaux. En parallèle, un groupe technique a été mis sur pied pour réfléchir au système financier HES-SO: son rapport est attendu incessamment. Par ailleurs, la commission "Statut du personnel" doit déposer un rapport sur le statut des fonctions. A ce sujet, et après un long différend de nature linguistique avec l'OFFT, il a enfin été confirmé que la notion de "statut

unique" recouvre une description de chacune des fonctions avec les pré requis y relatifs, c'est-à-dire que les exigences doivent être les mêmes partout lors de l'engagement d'un professeur HES. Il ne s'agit donc pas de créer un statut unique avec un même salaire pour chacune des catégories, ni de transférer l'ensemble du personnel dans une structure centralisée, ainsi que cela avait été compris au départ.

Le 23 octobre 2008, les Comités stratégiques se réuniront pour une première discussion approfondie sur le plan juridique d'un "avant-avant-projet" qui devra être finalisé pour le 28 novembre 2008.

En ce qui concerne le calendrier prévisionnel qui a été présenté, il y est mentionné une prise de position fédérale en mars 2009 sur la recevabilité du rapport des Comités stratégiques. En suite de quoi il sera procédé à la rédaction de l'avant-projet de convention, qui sera nourri des remarques de la Confédération. C'est alors seulement que pourra intervenir la procédure de consultation traditionnelle.

Toutes ces étapes postulent un travail très soutenu, l'essentiel restant de trouver la voie adéquate pour le pilotage de l'institution. Dans ce contexte, il faut véritablement que les opinions, une fois émises, ne changent pas, au risque de remettre en cause le travail antérieur. Tout en respectant les positions de chacun des cantons et leurs contingences, il faut trouver une manière d'avancer et M^{me} A.-C. Lyon considère que chacun, aujourd'hui, est là pour contribuer à cette mission.

4.2. Motions des parlements bernois, jurassiens et neuchâtelois au sujet de l'avenir de la HE-ARC

Le chef de la délégation bernoise, M. Jean-Pierre Rérat, s'est exprimé sur les textes déposés par les parlements des cantons ARC, à savoir:

- Extrait du procès-verbal du Conseil exécutif du canton de Berne acceptant la motion relative à l'"Avenir de la HE-ARC" (M 141/2008 INS du 13 août 2008)
- Résolution adressée au Gouvernement jurassien par le Parlement de la RCJU (25 juin 2008)
- Motion de la délégation neuchâteloise à la CIP HE-ARC auprès du Grand Conseil neuchâtelois (08.153 du 29 avril 2008)
- Recommandation au Comité stratégique de la HE-ARC émanant de la CIP HE-ARC (9 avril 2008)

Ainsi, M. J.-P. Rérat a tenu à rassurer M^{me} A.-C. Lyon affirmant que les trois projets de motion sont parfaitement identiques à une phrase près: "La direction de l'école ou de l'entité régionale est directement sous les ordres de la direction générale de la HES-SO", laquelle ne figure pas dans le texte déposé par le Parlement jurassien, ni même neuchâtelois. M. J.-P. Rérat considère que c'est une phrase d'interprétation et de sensibilité cantonale. En effet, le service juridique du canton de Berne a demandé de l'ajouter pour clarifier la structure hiérarchique. Or, s'agissant de la direction de l'école, M. J.-P. Rérat a précisé qu'il s'agit de la direction opérationnelle et non pas stratégique. Par conséquent, la volonté est de placer tout le fonctionnement de la HES-SO du point de vue organisationnel sous la haute main de la direction générale. En revanche, il est clair, dans l'intention des motionnaires, que les décisions stratégiques restent du ressort des autorités politiques des cantons concernés.

Il est précisé ensuite l'origine des motions déposées par les cantons ARC, qui tenaient par leur intervention à contrer la motion du député Zuber, laquelle préconisait l'éclatement de la HES-SO. C'est donc dans le but d'apporter une réponse constructive à cette discussion que les parlementaires de la région ARC ont adopté une résolution commune que les cantons, par leurs parlements respectifs, ont ensuite modifiée. Sur le fond, les députés de la région ARC souhaitent pour les établissements cantonaux une certaine autonomie, qui seule permettra d'assurer la proximité avec le tissu économique régional tant au niveau de l'enseignement que de la recherche ou la formation continue, comme d'ailleurs le veut la loi sur les hautes écoles.

Une discussion nourrie entre les députés des différents cantons a permis de clarifier les positions. Certains considèrent que la Berne fédérale a le droit de fixer des normes minimales en ce qui concerne le nombre d'étudiants par filières, les coûts moyens, ou encore la qualité dans l'enseignement et la recherche; en revanche, avec 30% de subvention, ils lui dénie le droit de fixer l'administration des écoles jusqu'au dernier détail. En ce qui concerne l'attribution linéaire de 10% du budget alloué à la recherche, ils considèrent qu'il pourrait être adéquat de la reconsidérer

pour les domaines S2, Santé/Social/Arts, estimant que les besoins sont plus élevés dans les domaines de l'ingénierie et de l'économie&services.

S'agissant du pilotage commun à toutes les hautes écoles dans le cadre de la LAHE, le danger d'un pilotage gouvernemental et non parlementaire est à craindre. Petit à petit, on dépouille les parlements de leurs compétences. La planification présentée pour l'élaboration de la convention ne permet pas de mener un travail d'étude et de proposition.

Une clarification sur la position des cantons dépositaires de motions est demandée: une scission avec la HES-SO n'est pas à l'ordre du jour. Pour les délégations parlementaires, la seule possibilité de se manifester était d'interpeller leurs gouvernements respectifs pour qu'ils prennent leurs doléances en considération, à savoir bénéficier d'une forme d'autonomie pour permettre aux régions décentralisées de répondre à leur économie par rapport à leurs propres besoins. C'est là l'unique objectif de ces interventions.

La démarche commune qui a été faite défend les intérêts de chaque école, au-delà de la région ARC. C'est une proposition positive au profit de chaque canton et chaque école.

L'intérêt de l'étudiant doit rester prioritaire. Sur le plan suisse et international, la mobilité des étudiants est un point crucial, tant dans l'intérêt des étudiants que dans celui du pays. Les entreprises engageront des gens formés ici ou ailleurs en sélectionnant les meilleurs. Dans ces conditions, l'esprit local n'est pas celui qui défend le mieux les étudiants.

Seul le canton de Vaud aurait la taille nécessaire pour abriter une HES autonome. Il est clair que la solution passe par un travail au niveau régional et non pas cantonal: la HES-SO a énormément progressé. Les trois motions proposées par les cantons de la région ARC donnent un sentiment de régression, même si leur souci est reconnu. Genève se prononce plutôt en faveur d'un modèle beaucoup plus intégré, qui est nécessaire pour l'avenir, dans un contexte qui se mesure à l'échelle internationale. Se diviser, c'est s'affaiblir. On a opposé la HE ARC avec les cantons de l'Arc lémanique. L'effort du canton de Fribourg pour regrouper ses sites a amené une augmentation considérable du nombre d'étudiants. L'intérêt d'un modèle intégré est rappelé, mais il n'est pas très utile de s'arrêter trop sur ces questions de structures. Il est souhaité obtenir le plus rapidement possible les éléments sur la manière dont s'organisent, au niveau de la nouvelle convention, les liens entre la direction HES-SO, les sites et les filières, de manière à pouvoir recenser les points de convergence et que la commission interparlementaire puisse s'y rallier le plus rapidement possible.

M^{me} A.-C. Lyon, précisément en raison de l'absence d'accord sur les questions fondamentales de gouvernance, a rappelé que c'est la règle de l'unanimité qui prévaut dans le cadre des Comités stratégiques composés de sept cantons qui disposent chacun d'une voix. Or, force est de constater qu'il est difficile d'avancer lorsque trois cantons sur sept prennent des options différentes en cours de route. M^{me} A.-C. Lyon s'est dite aussi frustrée et préoccupée par l'absence, à ce stade, de rapport. La difficulté est de définir l'intensité de la centralisation, de l'autonomie, définir ce qui est coordonné, ce qui est laissé aux écoles, comment s'articule le lien entre canton et école, quel est le mandat de prestation, autant d'éléments fondamentaux.

En ce qui concerne l'autonomie revendiquée, s'agit-il d'une autonomie pour la gestion des écoles ou doit-elle être octroyée à toutes les écoles, tous les cantons? On peut en déduire que la planification est le meilleur moyen d'obtenir des résultats. La HES-SO a obtenu de la Confédération de ne pas transférer tous les contrats – quelque cinq mille – dans une structure centralisée. Une telle disposition relèverait d'un système totalement intégré et non pas d'une holding.

Les cantons veulent avoir leur mot à dire sur l'avenir de l'institution qui les concerne. Il était important pour les cantons ARC de s'adresser aux gouvernements concernés par voie de motion, quand bien même il apparaît clairement qu'ils n'obtiendront pas l'entier de ce qui est souhaité: selon le principe démocratique, il faudra trouver un moyen terme entre ce que proposent les uns et les autres.

Chacun s'est accordé pour reconnaître que 13.600 étudiants représentent une très grande responsabilité à assumer.

4.3. Elections pour 2009

a) du président / de la présidente de la commission

Sur proposition de la délégation fribourgeoise, par M. Nicolas Repond, c'est à l'unanimité et sous les applaudissements de l'assemblée que **M. Benoît Rey** a été désigné à la présidence de la commission pour l'année 2009.

b) du vice-président / de la vice-présidente de la commission

La vice-présidence, sur proposition de la délégation jurassienne, par M^{me} Marlyse Fleury, sera assumée par **M. Paul Froidevaux**, élu à l'unanimité par acclamation.

Les nouveaux élus ont été remerciés pour leur engagement et leur disponibilité.

4.4. Présentation du rapport sur les comptes 2007 (bouclage définitif)

Le directeur financier de la HES-SO a présenté les chiffres de façon synthétique. Les comptes détaillés sont disponibles dans leur intégralité sur le site Intranet de la HES-SO, dans la rubrique réservée à la commission interparlementaire.

La commission interparlementaire a pris acte du bouclage définitif des comptes 2007 qui lui ont été soumis.

4.5. Présentation et discussion du rapport d'activité 2008 de la HES-SO et de la HES-S2

Il est revenu à M. Berclaz, président du Comité directeur de la HES-SO, de commenter le rapport d'activité qui a mis en évidence les réussites de la HES-SO. L'on peut s'en réjouir ! Ainsi, M. Berclaz a-t-il relevé l'augmentation des diplômés dans toutes les régions de la Suisse occidentale, au service des PME et des institutions socio-sanitaires.

Il a attiré notamment l'attention sur les conséquences du Masterplan élaboré conjointement par la Confédération et les cantons, conséquences qui se concrétisent à travers un manque de 45 millions de francs par rapport à ce qui était attendu de l'OFFT. L'effet inquiétant serait une poursuite de l'érosion des forfaits par étudiant, qui empêcherait les écoles de travailler et qui, à terme, aurait un impact sur la qualité des diplômes délivrés.

Les statistiques de l'OFS intégrées au dossier montrent qu'un important travail quantitatif a été réalisé par la HES-SO.

4.6. Présentation du budget 2009

M. Grossen a rappelé brièvement le processus budgétaire de la HES-SO divisé en trois phases, processus qui pourrait à l'avenir être réduit à deux phases de manière à se synchroniser avec les budgets cantonaux qui, dans la plupart des cantons, sont remis entre fin juillet et fin août.

Il a commenté ensuite les budgets 2009, signalant que le budget HES-S2 relatif aux domaines Santé et Travail social a subi une modification du fait que les Comités stratégiques ont demandé d'y réintégrer les coûts relatifs à l'année préparatoire pour le domaine de la Santé. En effet, en vertu d'une décision de décembre 2004, il était prévu de transférer ladite année préparatoire sous la responsabilité du secteur Secondaire II dès 2009; or, pour des raisons techniques, ce transfert ne pourra s'effectuer qu'en 2010.

A ce sujet, M^{me} A.-C. Lyon a précisé que l'augmentation du budget HES-S2 provoquée par la réintroduction des coûts de l'année préparatoire n'a aucun impact sur les budgets des cantons. Il s'agit en l'occurrence d'un amendement technique qui consiste à transférer les sommes prévues au Secondaire II dans le budget de la HES-S2.

M^{me} A.-C. Lyon a ajouté que la question du transfert de l'année préparatoire d'un secteur à l'autre est due à la situation particulière de la filière de formation en soins infirmiers qui, avant de passer sous la houlette de la HES-S2, se déroulait en quatre ans. Or, avec la réforme de Bologne, la Confédération a imposé un cursus en trois ans, soit 180 crédits ECTS, tandis que la France répartit la formation sur 240 crédits. Pour la HES-SO, il reste actuellement un certain nombre d'éléments à régler avant de transférer l'année préparatoire au Secondaire II. En tout état de cause, cela n'entraîne pas de dépense supplémentaire; il s'agit simplement de retourner la somme dans le bon ordre d'enseignement.

En ce qui concerne la formation en soins infirmiers, il est trop tôt pour dire si un transfert de l'année préparatoire aura un impact en termes d'économie sur les budgets cantonaux, compte tenu de qui seraient les enseignants qui assureraient la formation en année préparatoire. Quoi qu'il en soit, les classes de salaires entre professeurs HES et du secteur Secondaire II sont très proches, donc le différentiel serait faible.

En ce qui concerne le master en soins infirmiers, M. Berclaz a confirmé qu'il est dûment inscrit au budget. Sur le plan national, le projet avance bien et la HES-SO est optimiste sur son issue: la réponse définitive du Conseil fédéral devrait lui parvenir en janvier 2009, mais l'information définitive est attendue avant Noël. Il sera possible d'annoncer en même temps que les universités l'ouverture du master.

Pour ce qui est de la planification du nombre d'étudiants dans les filières de master, les HES sont dans une situation délicate. Ce qui s'est avéré dans toute la Suisse, c'est un manque d'engouement pour ce diplôme. Heureusement, la HES-SO avait été très prudente en remettant d'un an l'ouverture, notamment de tous les masters des sciences de l'ingénieur-e. Même avec ce report, le taux de 20% qui était le plafond sur lequel les calculs ont été faits ne sera pas atteint. On peut imaginer que durant deux à trois ans encore, le nombre de candidats sera relativement restreint.

5. 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 M^{me} la Conseillère d'Etat Anne-Catherine Lyon, présidente des Comités stratégiques. Elle assume le relais politique entre la commission et les organes de la HES-SO. Régulièrement interpellée par les membres de la commission, elle a 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.

M. Patrick Grossen, directeur financier, complète cette équipe. Sa collaboration est précieuse.

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.

6. Conclusion

J'ai ouvert l'année 2008 de la commission le même jour que l'ouverture à Genève de la semaine du cerveau. Nous avons eu, en cette année 2008, moult possibilités de nous poser la question: comment optimiser ce qui sort de notre cerveau? 2008 n'a pas été un long fleuve tranquille pour la HES-SO, qui a pourtant entamé la rentrée scolaire en ayant atteint une "vitesse de croisière". Trente et une écoles réparties dans 7 cantons, 13'600 étudiants...ce n'est pas simple à faire fonctionner à la satisfaction générale. Une certaine complexité due à la spécificité de la HES-SO est évidente.

L'année 2008 a eu la grande satisfaction de recevoir, du Conseil Fédéral, l'autorisation d'exploiter sa HES-SO. Si le bilan de 2007 pour la commission interparlementaire de contrôle fut composé d'incertitudes et de satisfactions, celui de 2008 peut être partagé entre constats et risques:

Constats: un recentrage sur les cantons est perceptible.

Risques: une perte de vue de l'ambition initiale et de vision.

Constats: une concurrence interne forte voit le jour.

Risques: une démotivation des collaborateurs-trices et un gaspillage.

Constats: l'OFFT agit plutôt au travers d'instruments quantitatifs (masse critique).

Risques: une perte de subventions et une augmentation de la concurrence.

Heureusement, le bilan global des onze ans d'existence des HES est positif:

- Les diplômes sont reconnus par le marché du travail
- Une offre de formation très riche est disponible
- 34% du nombre total d'étudiants-es des Hautes Ecoles passe par les HES
- Le développement des activités de recherche (40% des fonds CTI) est visible
- La reconnaissance dans le cadre de coopérations internationales est affirmée.

Quelques inconnues demeurent. Les débats internes vont être vifs, car les gouvernements doivent absolument élaborer une convention unique pour la HES, intégrant les domaines de la santé, du social et des arts, et surtout, traduisant la demande fédérale, une organisation moins opaque aux niveaux de décision plus clairs. Les membres de la commission interparlementaire de contrôle ont clairement exprimé le désir d'être associés à cette réflexion. Ils ne sont plus d'accord d'être placés devant le fait accompli et de n'avoir plus que la possibilité de dire oui ou non à une convention de l'importance de celle qui doit être rédigée avant fin novembre 2008. Evoquer ensemble des préoccupations facilite la capacité des cantons membres de tenir la cohésion du réseau face à la tentation toujours présente de l'*Alleingang*! Un cantonalisme exacerbé nuit à la réussite de la HES-SO. Une vision large et prospective permet une évolution positive, indispensable à l'évolution de notre région.

La commission a constaté que face aux enjeux à venir, la HES-SO est déterminée à rester une seule école, la plus grande de Suisse. Certaines propositions extrêmes ne résistent pas face au consensus. Le bilan de la commission est satisfaisant: cette dernière 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 2007 présenté par les comités stratégiques de la HES-SO et de la HES-S2.

Genève, le 8 octobre 2008

Janine Hagmann
Députée du canton de Genève
Présidente de la commission
interparlementaire
de contrôle de la HES-SO et HES-S2