



**Rapport de la commission des affaires extérieures
au Grand Conseil
relatif au
rapport d'activité 2023 de la commission interparlementaire
de contrôle de la HES-SO (CIP HES-SO)**

(Du 19 juin 2026)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs les député-e-s,

1. INTRODUCTION

La commission des affaires extérieures (CAF) a l'avantage de vous transmettre le rapport d'activité 2023 de la commission interparlementaire de contrôle de la HES-SO (CIP HES-SO).

Sept membres par canton participent aux travaux de la CIP HES-SO. Pour le canton de Neuchâtel, il s'agit de M^{mes} et MM. Diane Skartsounis (présidente de délégation et membre du bureau, groupe VertPOP), Edith Aubron Marullaz (groupe libéral-radical – Le Centre), Sloane Studer (groupe libéral-radical – Le Centre), Joëlle Eymann (groupe socialiste), Amina Chouiter Djebaili (groupe socialiste), Stéphane Fasel (groupe libéral-radical – Le Centre) et Emile Blant (groupe VertPOP).

2. TRAVAUX DE LA COMMISSION

Lors de sa séance du 19 juin 2026, la CAF a examiné le rapport de la CIP HES-SO portant sur l'année 2023.

La CAF déplore le fait que les rapports de la CIP HES-SO des années 2023 et 2024 soient parvenus si tardivement.

3. CONCLUSION

Le présent rapport a été adopté par la commission, sans opposition, le 19 juin 2026.

Veillez agréer, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs les député-e-s, l'assurance de notre considération distinguée.

Neuchâtel, le 19 juin 2026

Au nom de la commission
des affaires extérieures :

Le président,
D. BERGER

La rapporteure,
D. SKARTSOUNIS

RAPPORT D'ACTIVITÉ 2023 DE LA COMMISSION INTERPARLEMENTAIRE DE CONTRÔLE DE LA HES-SO (CIP HES-SO), CI-APRÈS LA COMMISSION

La Commission n'ayant pas publié son rapport d'activité sur l'année 2023, ce rapport est annexé au rapport 2025.

La portée du contrôle exercé par la Commission est définie à l'article 10 de la Convention intercantonale sur la HES-SO : a) les objectifs stratégiques de l'institution et leur réalisation ; b) la planification financière pluriannuelle ; c) le budget annuel ; d) les comptes annuels ; e) l'évaluation des résultats obtenus par l'institution. Le contrôle exercé par la Commission est de nature politique et relève de la haute surveillance. Dans ce cadre, la Commission ne définit pas les objectifs stratégiques de l'institution, mais en contrôle leur mise en œuvre. Ce mode de contrôle interparlementaire est spécifique aux établissements régis par des conventions intercantionales.

En 2023, la Commission s'est réunie à deux reprises, le 20 mars et le 26 juin à Lausanne, ainsi que le 1^{er} décembre à Delémont. Le Bureau de la commission s'est réuni trois fois, les 6 mars, 5 juin et 13 novembre 2023.

Le Bureau de la Commission était composé des membres suivants, cheffes et chefs de leur délégation cantonale respective :

- M. Raoul Jaeggi (JU), président
- M. Tarcis Ançay (VS), vice-président
- M^{me} Moussia de Watteville (BE)
- M^{me} Carine Carvahlo (VD)
- M^{me} Diane Skartsounis (NE)
- M. Xavier Magnin (GE)
- M. Marc Pauchard (FR).

Dans ce compte rendu, la Commission présente les points saillants de ses travaux. Le document se divise en quatre parties : un préambule ; les interventions de la Commission (interpellation, postulats et résolution) ; les thèmes institutionnels examinés (plan d'intentions, comptabilité analytique, plan financier, budget et comptes) ; et la thématique annuelle.

1. Préambule

M^{me} Luciana Vaccaro réélue à la présidente de swissuniversities

M^{me} Luciana Vaccaro, rectrice de la HES-SO, a été reconduite à la présidence de swissuniversities jusqu'en juillet 2027. Elle poursuit son engagement en faveur des hautes écoles suisses, notamment pour garantir leur financement dans le cadre du message FRI 2025-2028, assurer leur pleine association aux programmes européens Horizon Europe et Erasmus+, et promouvoir le développement de l'Open Science.

2. Les interventions interparlementaires

Renoncer à la rédaction d'un règlement d'application - Réponse du Comité gouvernemental à la résolution de la Commission

Pour rappel, la Commission avait déposé une résolution demandant au Comité gouvernemental de surseoir à la rédaction du règlement d'application afin de garantir l'autonomie de la HES-SO. Lors de sa séance du 16 mars 2023, le Comité gouvernemental a suivi cette recommandation, estimant qu'il n'était juridiquement pas possible de fixer des délégations de compétences dans un règlement d'exécution.

En novembre 2023, le Comité gouvernemental a exprimé sa volonté d'identifier d'éventuels points d'amélioration de la Convention intercantonale sur la HES-SO, dont l'examen sera poursuivi sur 2024 et 2025. La Commission relève que cette Convention définit clairement les compétences du

Comité gouvernemental, notamment en matière d'ouverture ou de fermeture de filières ainsi que d'approbation des budgets et des comptes, la convention d'objectifs constituant l'outil central du pilotage politique dans le respect de l'autonomie du Rectorat.

Enfin, la Commission rappelle qu'un audit organisationnel avait mis en évidence un sous-dimensionnement du Rectorat et recommandé l'engagement supplémentaire de **vice-rectrice ou vice-recteur des opérations**. À ce stade, le Comité gouvernemental n'a pas retenu cette proposition.

Postulat « afin de renforcer les filières des professions en pénurie »

Ce postulat demande au Comité gouvernemental d'identifier les mesures permettant de renforcer les filières HES confrontées à une pénurie de personnel, notamment dans les domaines de la transition écologique et numérique, ainsi que dans les secteurs social et santé, en lien avec l'initiative pour des soins infirmiers forts.

La Suisse occidentale est particulièrement concernée, notamment pour atteindre les objectifs climatiques à l'horizon 2030, ce qui implique de développer les compétences liées à la transition énergétique. Dans le domaine de l'ingénierie, le manque de vocations, en particulier chez les femmes, demeure un défi important.

La HES-SO travaille à augmenter le nombre de diplômé-es, notamment dans la santé, dans le cadre de sa planification stratégique afin de mieux répondre aux besoins du marché du travail. Dans le travail social, la demande dépasse largement les places disponibles, ce qui nécessiterait une volonté politique pour élargir les capacités de formation.

Dans l'ingénierie, les inscriptions stagnent déjà dans les filières d'apport, ce qui appelle à renforcer l'attractivité des métiers techniques et à encourager davantage de jeunes, en particulier les femmes, à s'y engager.

Enfin, l'orientation des jeunes et la formation continue, dans une logique d'apprentissage tout au long de la vie, sont également identifiées comme des leviers importants pour répondre aux besoins du marché du travail.

La Commission a accepté ce postulat à l'unanimité, dans sa séance du 1^{er} décembre 2023, et l'a transmis au Comité gouvernemental.

Postulat « modifier la planification des examens d'entrée dans le domaine Santé de la HES-SO »

Le postulat est annexé au présent compte-rendu, il traite de la procédure de régulation dans le domaine Santé de la HES-SO.

La place de la régulation est problématique, car les tests d'admission sont réalisés à l'issue du MCS. En cas de non-sélection, il s'agit d'une année de perdue pour les jeunes qui doivent alors se réorienter dans un autre domaine. De plus, cette année d'études engendre des coûts importants pour la collectivité.

En 2020, le domaine Santé de la HES-SO a mené une étude sur la régulation, en particulier sur le moment adéquat pour passer ces tests, avant ou après le MCS. À ce jour, aucune décision n'a été prise, notamment en raison d'un projet conduit au niveau national, par le Conseil des hautes écoles, sur la diversité des dispositifs de validation de l'expérience du monde du travail (EMT) qui existe dans les HES suisses.

En conclusion, la situation actuelle reste insatisfaisante et doit être revue pour les raisons suivantes :

- Un nombre important de candidates et candidats perd une année en cas d'échec aux tests de régulation pour entrer dans une formation Bachelor dans le domaine Santé.
- Cela représente de coûts importants pour la collectivité.
- Les candidates et candidats germanophones partent vers les HES de Suisse alémanique, en raison du dispositif actuel plus stricte de la HES-SO.

Il est demandé au Comité gouvernemental de la HES-SO de revoir le moment des tests de régulation et d'étudier l'opportunité de les placer avant le début des MCS, permettant le cas échéant une réorganisation plus rapide.

Ce postulat a été adopté à l'unanimité par la Commission le 1^{er} décembre 2023 et transmis au Comité gouvernemental qui a un délai de six mois pour y répondre.

Position du Comité gouvernemental et du Rectorat

Il s'agit de questions systémiques importantes, avec de fortes disparités au niveau national, ce qui préoccupe la HES-SO depuis longtemps. Il est essentiel de maintenir un dispositif de régulation unique pour l'ensemble de la HES-SO.

Les cantons alémaniques utilisent depuis longtemps des dispositions transitoires, créant une concurrence pour les cantons bilingues, dont les étudiant·es germanophones peuvent être attiré·es vers ces filières. Un travail national est en cours pour uniformiser les procédures.

Comment garder des jeunes qui sont motivés à se former dans les professions de la santé

Il y a une très forte pénurie dans les métiers de la santé, le défi consiste à trouver des solutions pour ne pas perdre les jeunes qui sont intéressé·es par ce domaine. En physiothérapie, moins de 15% des candidatures sont retenues ; il faut considérer la meilleure manière de garder dans le système les personnes qui ne sont pas sélectionnées.

Le Rectorat a l'intention de présenter au Comité gouvernemental une demande pour augmenter le nombre de places de formation dans ces domaines à pénurie où les besoins en personnel sont très importants.

3. Thèmes institutionnels

Domaine Santé : état de lieux et perspectives pour les filières régulées en situation de pénurie

En 2023, la Commission a examiné les mesures de régulation des admissions dans le domaine Santé de la HES-SO. Dans sa séance du 26 juin 2023, elle a entendu à ce sujet la responsable du domaine, ce qui a permis à la Commission d'identifier les problématiques suivantes :

Expérience du monde du travail (EMT)

En résumé, la Loi sur l'encouragement et la coordination des hautes écoles (LEHE) exige des titulaires d'une maturité gymnasiale une année d'expérience du monde du travail en lien avec le domaine d'études. Dans le domaine Santé, cette exigence est remplie à la HES-SO par une année de modules complémentaires (MCS) de 32 semaines, préalable à l'entrée en Bachelor sous réserve de la régulation.

Certaines HES de Suisse alémanique appliquent toutefois des dispositions transitoires permettant d'acquérir tout ou partie de cette expérience pendant, voire après, la formation. La Commission encourage donc la HES-SO à agir au niveau national pour harmoniser les pratiques dans le respect du cadre légal.

Procédure de régulation

À la HES-SO, la plupart des filières Bachelor Santé sont régulées (ergothérapie, nutrition et diététique, ostéopathie, physiothérapie et sage-femme), sauf soins infirmiers et technique en radiologie médicale. Il y a une seule épreuve de régulation pour les cinq filières. La régulation sélectionne environ 400 étudiant·es sur 1'600 à 1'800 candidatures, soit un quart, en fonction des places disponibles. La Commission demande au Comité gouvernemental de renforcer la formation de personnel dans ces professions en pénurie.

Nature de la régulation

Les tests psychotechniques, identiques pour Santé et Travail social, visent à sélectionner les candidat·es les mieux adaptés pour le Bachelor.

Ils avantagent cependant les titulaires de maturité gymnasiale au détriment des voies spécialisées ou professionnelles, alors que les directives fédérales demandent précisément de ne pas désavantager ces parcours spécifiques. La Commission encourage la HES-SO à diversifier ces tests pour évaluer aussi les compétences sociales et de gestion du stress.

Moment de la régulation

À la HES-SO, la régulation a lieu en avril, en fin du module complémentaire (MCS), contrairement aux autres HES de Suisse alémanique qui la font avant le début des MCS ou de l'expérience du monde du travail (EMT). Seules les personnes déjà sélectionnées suivent les MCS, tandis que les non-admis peuvent se tourner vers les filières non régulées. La Commission a déposé un postulat demandant d'étudier l'anticipation des tests avant les MCS.

Travaux au niveau national sur l'admission dans les HES santé

Deux objectifs sont discutés au niveau national :

- harmoniser les modalités de l'expérience du monde du travail (EMT), ce qui pourrait modifier les modules complémentaires santé (MCS) à la HES-SO, et
- mettre en place une régulation qui ne pénalise pas les voies spécifiques (maturités professionnelles et spécialisées).

Les travaux de régulation de la HES-SO sont suspendus en attendant ces décisions nationales.

Travaux en cours pour l'augmentation des effectifs des filières régulées

Il est paradoxal d'avoir des filières régulées dans des professions en pénurie. À la HES-SO, le nombre de places de formation augmente, mais trois facteurs limitent encore la croissance :

- La formation pratique reste le principal frein. Il faut accroître la disponibilité de stages dans les institutions socio-sanitaires et les cabinets privés.
- La relève académique pose problème, notamment pour trouver des enseignants et chercheurs titulaires d'un Master ou d'un PhD.
- Les infrastructures et les locaux mis à disposition par les cantons doivent permettre l'accueil des nouvelles promotions.

Vérification de la réalisation des objectifs de l'institution – Note de suivi de la COB

Conformément aux dispositions de la Convention intercantonale sur la HES-SO, le contrôle de la Commission porte sur les objectifs de l'institution et sur leur réalisation. Dès lors, il paraît intéressant d'avoir un suivi sur la Convention d'objectifs quadriennale 2021-2024.

La Vice-rectrice Qualité fait un retour sur le suivi de la Convention d'objectifs (COB) (présentation PowerPoint). Il s'agit du contrat qui lie la HES-SO aux autorités politiques pour une durée de quatre ans. Chaque année, le Rectorat établit un rapport à l'attention du Comité gouvernemental, qu'il peut partager avec la Commission interparlementaire de contrôle.

La HES-SO a quatre missions : l'enseignement, la recherche, la contribution à la société, la politique institutionnelle. Il existe 49 critères de mesure des objectifs et actions.

Quelques points forts sont relevés : la force du Bachelor professionnalisant (enseignement), la hausse des fonds de tiers (recherche), la recherche interdomaine (recherche), les prestations de service (contribution à la société), l'accréditation institutionnelle confirmée (politique institutionnelle)

Et un point à approfondir : le « drop out », c'est-à-dire les étudiant-es qui arrêtent en cours de formation.

Budget 2024 et comptabilité analytique 2022

Pour rappel, le budget de la HES-SO était habituellement validé en juin de l'année précédente. Toutefois, la décision relative à l'indexation des salaires a conduit le Comité gouvernemental à étudier plusieurs variantes, retardant l'adoption du budget 2024 jusqu'à fin novembre 2023.

Finalement, l'indexation des salaires des hautes écoles est financée par les cantons en dehors de l'enveloppe HES-SO, via les fameuses conditions locales particulières (CLP). La HES-SO prend en charge le renchérissement de 1.7% pour la HES-SO Master, les écoles de La Manufacture et de Changins, ainsi que pour le Rectorat.

Le budget de la HES-SO est construit pour être équilibré avec des sources et des utilisations à la même hauteur. Le budget 2024 s'établit à 579.5 mios en hausse de 0.95% par rapport au budget 2023.

Il est indiqué un prélèvement sur le Fonds de compensation pour le soutien à l'enseignement, destiné au financement partiel de nouvelles filières et orientations (1'145'500.-) ainsi que des projets prioritaires liés à l'Enseignement et à la Durabilité (580'000.-).

Subventions versées aux hautes écoles (utilisation des financements) :

Par rapport au budget 2023, les subventions totales versées aux hautes écoles augmentent de 4 millions, de 490 millions à **494 millions, soit une progression de 0.82%**. Plus précisément, pour la formation de base (Bachelor et Master) la croissance des enveloppes est de 0.66% par rapport au budget 2023, à 448'318'400.- pour 2024. La différence concerne la contribution aux infrastructures

qui est stable à 43'085'200 et le financement ad hoc aux nouvelles filières et orientations de 2'698'700.-.

Contributions des cantons partenaires

Les contributions des cantons partenaires augmentent de 6 millions (de 391 à 397 millions), soit 1.58%, par rapport au budget 2023.

Résultat analytique de fonctionnement (RAF)

Prise en charge du déficit analytique directement par les cantons.

La perte analytique pour 2022 passe à -96.2 millions, soit une dépréciation de 5.3 millions (+5.8%) par rapport au résultat de 2021. La Commission demande si des mesures ont été envisagées pour résorber ce déficit.

Le déficit enregistré dans la comptabilité analytique (-96,2 millions en 2022 : produits directs de 690,1 millions moins charges courantes de 786,2 millions) est effectivement couvert directement par les cantons via les conditions locales particulières (CLP). Ces montants n'apparaissent pas dans les comptes de la HES-SO et sont votés par les cantons dans le cadre de leur budget respectif sous forme de subventions directes.

Évolution du résultat analytique de fonctionnement (RAF) :

Résultat analytique (RAF) négatif à 96.2 mios, soit une dépréciation de 5.3 mios (+5.8%) par rapport à 2021 :

- Impact positif : Fonds de tiers Ra&D en augmentation de 3.3% (+2.3 millions)
- Impact négatif : Évolution des ressources en personnel (+25.9 EPT par rapport à 2021)

On constate que les charges courantes augmentent plus vite que les produits : les produits sont en hausse de 12.7 millions (+1.9%) par rapport à 2021, mais les charges courantes progressent de +2.3%, soit de 18 millions : les salaires augmentent de 11.8 millions ; les biens, services et marchandises progressent de 6.2 millions.

Répartition des charges de fonctionnement (787.4 mios en 2022)

- Au sein de la HES-SO, le Bachelor représente 60.4% des coûts (51.7% au niveau national)
- Le Master représente 8.5% des coûts (10.8% au niveau national)
- 24.4% des ressources sont attribuées à la Ra&D (27.5% au niveau national)
- 3.9% des coûts sont alloués à la formation continue (7.6% au niveau national)

La baisse des effectifs étudiantins, de 17'071 à 16'966, a un effet sur le coût moyen par EPT (Bachelor) : le coût moyen par étudiant·e passe de 27'444.- frs à 28'029.- frs.

Au niveau de la recherche, les fonds de tiers augmentent de 2.3 millions à 72 millions en 2022.

Pilier Recherche appliquée et développement (Ra&D) ; déficit de 67.7 mios sur 96.2 mios

La Rectrice qualifie la situation de paradoxale : en Suisse, le financement du FNS ne couvre qu'une part limitée des frais généraux (infrastructures, équipements, énergie), obligeant la HES-SO à compléter chaque projet. Dans les pays nordiques, ces coûts sont largement pris en charge par les bailleurs de fonds.

L'augmentation des charges Ra&D et le déficit associé reflètent le succès des projets de recherche de la HES-SO. La couverture de ce déficit est assurée par les conditions locales particulières (CLP) : les cantons compensent les frais généraux non couverts. Autrement dit, le modèle suisse repose sur un financement de base des projets de recherche pris en charge par les cantons.

4. Thématique annuelle abordée lors des trois séances plénières de la commission

Le Président de la Commission avait choisi pour l'année 2023 de présenter les spécificités des HES et de la HES-SO en particulier. Cette thématique a été déclinée en trois volets, en mars l'Enseignement, en juin la Recherche appliquée et Développement (Ra&D) et en décembre la « 3e mission », soit les enjeux sociétaux et le lien avec les acteurs socio-économiques de nos régions.

Depuis 25 ans le succès des HES est indéniable, les diplômé·es des HES trouvent aisément du travail. En d'autres termes, les formations HES répondent aux besoins de l'économie. Néanmoins,

il reste parfois difficile de situer les HES dans le paysage des formations de niveau tertiaire et de celles du secondaire II.

Au nom de M. Raoul Jaeggi (JU)
Président de la CIP HES-SO en 2024

Mars 2026

COMMISSION INTERPARLEMENTAIRE DE CONTRÔLE DE LA HES-SO (CIP HES-SO)



Postulat en vue de modifier la planification des examens d'entrée dans le domaine Santé de la HES-SO (modalités d'admission / moment de la régulation)¹

Pour pouvoir accéder aux études proposées dans le domaine Santé de la HES-SO, il est actuellement nécessaire d'effectuer une année de maturité spécialisée santé. Et cela quelle que soit la formation précédente : CFC, diplôme de l'ECG, maturité gymnasiale, Bachelor universitaire...²

Suite à cette année, les étudiantes et les étudiants doivent passer un examen pour rentrer dans les filières physiothérapie, ergothérapie, ostéopathie. Cette année de maturité santé (année de modules complémentaire (MCSa) ne prépare pas à ces examens, qui sont des examens psychotechniques.

Et si on échoue à ces examens, cette année est perdue pour l'étudiante ou l'étudiant et coûte cher à la collectivité.

De plus, durant cette année, les titulaires d'une maturité gymnasiale ne se forment pas, les branches qui y sont enseignées ont déjà été vues précédemment (chimie, physique, anatomie...).

Dans le Canton du Valais en particulier, on se pose la question de savoir pourquoi les élèves haut-valaisans ne fréquentent pas l'école de physio de Loèche-les-Bains. Tout simplement parce qu'ailleurs en suisse alémanique, ce fameux examen d'entrée se fait AVANT de commencer, et l'année de maturité santé (MCSa) est intégrée au cursus qui est de 4 ans.

Conclusion :

La Commission interparlementaire de contrôle de la HES-SO (CIP HES-SO) demande au Comité gouvernemental de revoir cette procédure d'admission aux filières régulées du domaine Santé de la HES-SO, et au moins de faire passer ce fameux examen de régulation AVANT le début du cursus, ce qui donnerait la possibilité à la candidate ou au candidat de se réorienter directement.

Vote :

Dans sa séance du 1er décembre 2023, la CIP HES-SO a décidé à l'unanimité de prendre en considération ce postulat et de le renvoyer au Comité gouvernemental.

Le 1^{er} décembre 2023

¹Postulat déposé auprès du Bureau par M. Tarcis Ançay (VS), au nom de la délégation valaisanne, le 9 novembre 2023, dans le délai imparti de 20 jours avant la séance plénière de la CIP HES-SO.

²Règlement d'admission en Bachelor dans le domaine Santé HES-SO (adopté le 28 septembre 2021) :
Modules complémentaires Art. 5

¹Les titulaires des titres de formation suivants non spécifiques au domaine d'études visé ont accès à la formation Bachelor moyennant la validation de modules complémentaires équivalents à une année d'expérience du monde du travail avant l'entrée en Bachelor :

a) maturité professionnelle + CFC dans une profession non apparentée au domaine de la santé ;
b) maturité gymnasiale ;
c) maturité spécialisée dans une autre orientation que santé ;
d) préavis de réussite de l'atelier ASD.

²Les modules complémentaires équivalents à une année d'expérience du monde du travail doivent être validés avant l'entrée en formation Bachelor et font l'objet d'une attestation.