

Accord intercantonal sur les contributions dans le domaine des écoles supérieures (AES)

Madame la présidente,

En réponse à votre courrier du 26 mai dernier, nous vous faisons parvenir ci-après notre prise de position relative à la consultation de l'AES.

Q1: Dans la perspective de la politique éducative, quel est votre avis sur le projet d'accord?

En bref, le nouvel accord permet de mettre en place un système de formation cohérent sur l'ensemble du territoire suisse. Les outils et les règles à déterminer pour mettre en œuvre ce système ne sont à l'heure actuelle pas clairement exprimés.

- **Positionnement de la formation professionnelle dans le système éducatif suisse:** le projet d'accord envoie le message politique qu'un renforcement de la formation professionnelle dans son ensemble et une harmonisation de ses conditions générales avec celles en vigueur dans la formation générale s'imposent.
- **Positionnement du tertiaire B par rapport au tertiaire A:** il faut, sur les plans du contenu et de la politique de la formation, des **critères clairs, objectifs et uniformes** qui définissent les conditions de financement d'une filière de formation. En l'absence de ces critères, le pilotage des offres sera plus difficile si la libre circulation sur l'ensemble du territoire suisse doit coexister avec la diversité des systèmes cantonaux de reconnaissance et d'intégration des filières de formation. Du reste, le projet d'accord ne précise pas clairement qui en fin de compte sera responsable du pilotage des offres (cantons, marché du travail, preneurs).
- **Positionnement au sein du tertiaire B:** sur le plan du financement, l'accord distingue clairement, ce qui faisait défaut, les filières de formation des écoles supérieures et les cours préparatoires aux examens professionnels fédéraux (EP) et les examens professionnels fédéraux supérieurs (EPS). De plus, l'AESS actuel devrait assurer le financement des cours préparatoires (du moins de ceux figurant dans l'annexe AESS) tant qu'une autre solution n'est pas entrée en vigueur. Si cela n'est pas réalisable dans un délai prévisible, la formation professionnelle supérieure s'en trouvera durablement affaiblie. Une partie de la population étudiante du degré tertiaire B s'en trouverait potentiellement désavantagée face aux étudiants du degré tertiaire A. Si l'AESS existant devait continuer de s'appliquer aux EP et EPS,
 - il faudrait procéder à des modifications. Proposition: pour un cours préparatoire à une seule et même filière de formation, fixer un nombre maximum de leçons bénéficiant de contributions cantonales;
 - il est improbable que les cantons se tiennent à cet «AESS en fin de validité» et ne tentent pas de le contourner;
 - il existe le risque que les offres de formation dans le domaine des examens fédéraux se déplacent vers les filières de formation ES.

Q2: Adhérez-vous à l'objectif de la libre circulation des étudiants?

Non, un petit canton comme Neuchâtel sera certainement fortement touché par l'effet de cet objectif. Il ne sera, dès lors, plus possible de retenir et de refuser à des étudiants d'aller se former hors du canton. Outre, le risque de perdre les formations supérieures présentes dans notre canton, il y aura aussi la perte en emploi et le lien étroit avec l'économie du canton. Les étudiants qui iraient se former hors du canton de Neuchâtel ne reviendront pas forcément s'établir et travailler dans le canton. Les entreprises du canton trouveront alors difficilement du personnel formé. C'est donc l'économie du canton qui sera pénalisée par la libre circulation.

Q3: L'article 5 de l'accord contient des éléments de pilotage de l'offre de formation. Estimez-vous qu'ils permettent d'atteindre efficacement cet objectif?

En principe, les instruments proposés rendent possible un pilotage des offres adapté au marché de la formation. Le rôle des cantons signataires de l'accord sera décisif pour leur organisation, notamment en ce qui concerne les directives sur les exigences minimales. Or ces dernières étant encore lacunaires, elles doivent être complétées par des **critères quantitatifs, clairs, objectifs et uniformes**. En outre, on ne sait pas non plus quel organe sera appelé à trancher sur telle ou telle offre.

Ainsi, l'accord ne doit pas rester figé sur l'effectif minimal de 18 étudiants. Selon le tissu économique de certains cantons, des créneaux ou des niches sont essentiels à la vie économique du canton. Un nombre élevé d'étudiants ne pourrait pas dans ces situations être absorbé par l'ensemble du marché du travail. Il est donc nécessaire de pouvoir déroger ou laisser au canton siège de fixer la limite des effectifs. Le calcul du forfait devrait également tenir compte de cet aspect et adapter le diviseur.

Une coordination entre les cantons signataires et les offres est nécessaire. Le pilotage de la formation doit ici être renforcé en veillant à la bonne répartition des offres. Les dérogations sont nécessaires pour les écoles situées dans les régions périphériques. Les offres particulièrement intéressantes devront bénéficier de dérogations, par exemple pour les régions périphériques ou linguistiques ou encore des domaines ES restreints (arts visuels et appliqués, design, horlogerie, ...). Si une offre peut bénéficier d'une dérogation, les cantons signataires de l'accord sont appelés à définir des critères susceptibles de recueillir une majorité. Il faut ici définir clairement à qui incomberont les charges financières supplémentaires en cas de formations qui ne peuvent pas être financées par les forfaits usuels. Les dérogations portant sur des domaines entiers (agriculture, santé) sont à éviter.

La qualité de la formation doit être aussi au centre de cet accord. Des outils simples, comme une « quali-carte », devraient permettre d'assurer une qualité équivalente entre les établissements de formation (public ou privé).

Sur le plan financier, il est nécessaire d'harmoniser entre l'ensemble des prestataires et cantons, les éléments pris en compte dans le décompte des coûts annuels. Une harmonisation serait souhaitée en amont et en aval.

Q4: Estimez-vous que le taux de contribution de 50% à 60% du coût brut moyen est adéquat?

Malheureusement le dernier relevé sur les coûts 2009 effectué à cet effet durant l'été n'a pas été transmis aux cantons. Il est ainsi difficile de se prononcer en toute connaissance de cause sur les effets financiers. Le canton de Neuchâtel regrette cette situation.

La situation est différente selon que le prestataire est public ou privé. Dans le premier cas et pour autant que la provenance des étudiants soit la même que le canton siège, la charge résiduelle ou la part donnée à la subvention sera vraisemblablement cantonale. Le canton a

une marge de manœuvre plus grande pour réduire ou optimiser les coûts dans cette situation.

Dès qu'une partie des étudiants proviennent d'autres cantons, la charge résiduelle sera toujours à charge du canton siège. On peut imaginer que ceci est la traduction de l'avantage de site. Dans ce cas précis, il y aurait lieu de définir un pourcentage d'avantage de site pour le canton siège.

Dans le cas d'un prestataire privé, il apparaît à premier abord, que celui-ci devra trouver une solution pour combler le manque financier entre les subventions cantonales et les finances d'inscription. De telles situations pourraient amener les prestataires privés à devoir se transformer en prestataires publics. Il apparaît comme une évidence que cela n'était pas un des sens de ce nouvel accord. Finalement, le canton où résident ces prestataires privés n'a que très peu de marge de manœuvre pour réduire ou optimiser les coûts.

Les nouvelles contributions devraient être au moins équivalentes aux actuelles. Le canton de Neuchâtel propose un taux de contribution à 90% du coût brut moyen.

Finalement, il y aurait lieu d'harmoniser la finance d'inscription pour les étudiants. Un rapprochement du système des HES est souhaité, voire indispensable.

Q5: Quel est votre avis sur le modèle tarifaire proposé (art. 7 de l'accord) a) en général? b) en ce qui concerne la procédure de calcul des tarifs?

- a) **en général:** la tarification fondée sur la moyenne des coûts totaux bruts par filière de formation (domaine) est favorablement accueillie. Il en va de même pour le versement de forfaits semestriels par filière de formation et étudiant. De plus, dans ce contexte, il serait judicieux de disposer d'un instrument permettant une comparaison entre les coûts des prestataires sur l'ensemble du territoire suisse. Comme indiqué dans notre réponse à la question 3, il est également nécessaire de tenir compte de l'effectif minimal en cas de dérogation pour le calcul du forfait.
- b) **calcul des tarifs:** le nombre minimal d'heures de formation défini dans les différents plans d'études est une bonne approche de même que le droit à des contributions pour la moitié au maximum des heures de formation.

Q6: L'accord implique que les départements responsables de la formation professionnelle financent uniquement les coûts de la formation de type scolaire (à l'exclusion du coût de la formation pratique) y compris dans les domaines de la santé, du social et de l'agriculture. Approuvez-vous ce principe?

Notre canton est d'accord que la pratique ne doit pas être à charge des cantons. Ceci permettra, conformément à l'article 2 de l'AES, que tous les domaines touchés par l'accord seront traités sur un même pied d'égalité.

Q7: Le présent projet de directives concernant les conditions minimales permet-il d'atteindre les buts fixés dans l'accord? Y a-t-il des éléments à supprimer ou à ajouter?

Avant d'appliquer strictement des conditions minimales, il faut mettre en regard les besoins du tissu économique, des régions et des branches.

En matière financière, il est renouvelé la volonté de transparence et d'harmonisation des relevés des coûts par les prestataires et les cantons. Les directives sur les exigences minimales doivent avoir pour objectif une liste de critères sans marge de manoeuvre (voir questions 1 et 2). Le projet ne le remplit toutefois pas encore. Conformément au présent projet, les cantons parties de l'accord ne définiront les exigences minimales qu'après avoir adhéré à l'accord. Il reste à vérifier si ces dernières ne pouvaient pas être fixées déjà avant

la ratification. Les partenaires, notamment les prestataires privés, doivent être associés de manière appropriée à l'élaboration des directives.

Afin d'assurer la transparence des coûts, il est nécessaire que les cantons signataires de l'accord appliquent les mêmes principes pour garantir l'égalité de traitement des prestataires dans chaque canton (voir assurance qualité). Un contrat de prestations type pourrait étayer l'activité de surveillance de façon adéquate.

Concernant la surveillance des prestataires de la formation, l'accord doit régler la question des compétences en matière de surveillance en fonction des conditions de reconnaissance de l'OFFT et des exigences minimales de l'AES.

Q8: La structure organisationnelle proposée (Conférence des cantons signataires, Commission AES et secrétariat) vous paraît-elle adéquate (art. 11 à 13 de l'accord)?

La proposition de structure organisationnelle est acceptée. La Conférence des cantons signataires est compétente pour les questions stratégiques et financières. La composition de la Commission AES est l'affaire des cantons signataires. C'est tout particulièrement en tenant compte des tâches opérationnelles de mise en oeuvre de l'accord effectuées par la Commission AES que les cantons signataires, parallèlement à la Confédération et aux organisations du monde du travail, doivent avoir une nette majorité.

En outre, les régions linguistiques doivent être représentées de manière appropriée, les structures proposées doivent correspondre à l'image équilibrée de la Suisse. De plus, il est nécessaire d'avoir un représentant des prestations. Au vu du grand nombre de filières de formation à intégrer au cours d'une première vague, la commission a besoin de ressources adéquates (fréquence des séances, etc.). Il faudra étudier les possibilités de coordination, voire de regroupement, avec des organes existants (CFES, commission CSFP Formation professionnelle supérieure et continue, ...).

Q9: Êtes-vous d'accord que l'accord actuel sur les écoles supérieures spécialisées (AESS) continue à s'appliquer aux examens professionnels et aux examens professionnels supérieurs jusqu'à ce qu'une nouvelle réglementation le remplace?

Dans le cas idéal, le changement de système dans le financement des examens professionnels et des examens professionnels supérieurs devrait être opéré simultanément avec le financement des écoles supérieures. Cependant, aussi longtemps qu'il n'y aura pas de réglementation suisse, l'AESS doit continuer à s'appliquer aux domaines des cours préparatoires et des examens professionnels et examens professionnels supérieurs. Ainsi, tant qu'une nouvelle réglementation n'entre pas en vigueur, notre canton est favorable à la continuation de l'AESS mais à la condition que tous les cantons et prestataires privés y insèrent les offres.

Un financement direct par la Confédération aux associations professionnelles ne doit en aucun cas diminuer le montant des forfaits versés par la Confédération aux cantons. Il faut rappeler que le pourcentage dû de 25% par la Confédération n'est à ce jour pas atteint. Le financement de ces formations par la Confédération doit être complémentaire aux forfaits versés par la Confédération aux cantons.

Lors de la future conceptualisation du financement des EP/EPs, il faut tenir compte des autres "subventionneurs" comme les cantons et les fonds cantonaux. Il est essentiel de penser à ne pas multiplier les démarches administratives qui incomberaient aux associations professionnelles en devant s'adresser à de multiples entités.

Q10: Quel est votre avis concernant les répercussions financières de l'accord, a) sur votre canton? b) sur les institutions concernées?

L'application de l'accord pourrait avoir un effet très négatif sur les offres de formations ES. Notre canton, qui est de petite taille, ne pourra pas rivaliser avec les grands cantons. Les répercussions financières du canton ne peuvent pas à ce jour, se calculer étant donné le manque des dernières données sur le relevé des coûts.

Nous répétons que nous ne sommes pas favorables à la circulation.

Par ailleurs, le nouvel accord proposé ne tient pas compte du nombre d'étudiants dans les formations supérieures pour la subvention fédérale. Si au départ, on pouvait imaginer une corrélation entre le nombre d'apprentis en formation et le nombre d'étudiants suivant une formation supérieure, les répercussions des différentes décisions prises dans l'accord consulté pourrait mettre un terme à cette corrélation. L'OFFT devrait revoir son approche liée à sa détermination de sa subvention fédérale (actuellement nombre de contrats en formation initiale * forfait).

En vous souhaitant bonne réception de la présente, nous vous prions d'agréer, Madame la présidente, nos salutations distinguées.

Neuchâtel, le 6 décembre 2010

Au nom du Conseil d'Etat:

Le président,
C. NICATI

La chancelière,
S. DESPLAND