

*Date de dépôt: 13 novembre 2006*

*Messagerie*

## **Rapport**

### **de la commission interparlementaire de contrôle des HES-SO et HES-S2 pour l'année 2006**

#### **Rapport de M<sup>me</sup> Janine Hagmann**

Mesdames et  
Messieurs les députés,

Aux termes de la Convention relative à la négociation, à la ratification, à l'exécution et à la modification des conventions intercantionales et des traités des cantons avec l'étranger du 9 mars 2001, entrée en vigueur le 23 avril 2002, les cantons contractants se sont engagés à prévoir, dans toute convention créant une institution intercantonale d'une certaine importance, un contrôle parlementaire coordonné sur cette institution, exercé par une commission interparlementaire. Ce « Concordat des concordats » stipule, en son article 8 : « La commission interparlementaire établit un rapport écrit, au moins une fois par an. Ce rapport est transmis aux parlements concernés. » Dans le respect de cette disposition, j'ai le plaisir de vous présenter le rapport du bureau de votre Commission interparlementaire de contrôle des HES-SO et HES-S2, couvrant le troisième exercice de cette jeune commission qui a été placée sous la présidence de M<sup>me</sup> Marianne Guillaume-Gentil, députée du canton de Neuchâtel.

Pour rappel, le premier rapport (RD 551) a été déposé le 11 novembre 2004 et le deuxième (RD 604) le 17 octobre 2005.

Ce rapport est transmis conjointement aux Grands Conseils des cantons de Berne, Fribourg, Vaud, Valais, Neuchâtel, Genève et Jura.

Vous avez donc en main le troisième rapport annuel de la commission interparlementaire, celui de l'année 2006.

Le bureau de la commission est composé des chefs des délégations cantonales, soit M<sup>mes</sup> et MM. les députés Benoît Rey (FR), Jean-Albert Ferrez (VS), Janine Hagmann (GE), Anne-Marie Depoisier (VD), Anne Seydoux (JU), Anne-Lise Vaucher (BE) et la soussignée, présidente de la commission pour l'année 2006.

## **I. Fonctionnement de la commission**

Le bureau s'est réuni à trois reprises, quelques jours avant les séances plénières de la commission, afin d'en organiser les travaux et de les coordonner avec ceux des délégations cantonales, qui, en règle générale, se réunissent préalablement dans chaque canton.

Pendant cette année 2006, la délégation genevoise a été en partie renouvelée à la suite des élections cantonales genevoises et, en septembre, nous avons eu le plaisir d'accueillir la délégation bernoise, Berne ayant ratifié la convention HES-SO et pouvant ainsi se joindre à notre commission de contrôle.

Nous remercions sincèrement M<sup>me</sup> Anne-Catherine Lyon, présidente des comités stratégiques, qui nous apporte des communications toujours intéressantes.

La commission remercie également MM. Marc-André Berclaz, président des comités directeurs et Thierry Bregnard, responsable financier : leur collaboration à toutes les séances de bureau et de la commission plénière facilite beaucoup nos travaux et nous permet de faire le lien avec les comités stratégiques et directeurs.

La présence du secrétaire de la commission, Olivier Rapin, est très appréciée, car il suit nos débats depuis le début ; qu'il soit ici vivement remercié pour son efficacité et sa disponibilité. Enfin, M<sup>me</sup> Lydia Christe, secrétaire aux procès-verbaux des séances plénières, est aussi mentionnée, pour la qualité de son travail.

## **II. Séance du 16 janvier 2006**

Nous avons invité le professeur Pascal Sciarini, directeur du département de science politique de la Faculté de sciences économiques et sociales de l'Université de Genève, pour nous entretenir des compétences des parlements dans le cadre des collaborations intercantionales.

Au cours de son exposé, il a développé plusieurs thèses, dont nous citons ici les principales:

- La collaboration intercantonale est nécessaire et va s'intensifier à l'avenir dans le cadre de la RPT (nouvelle péréquation financière et répartition des tâches entre cantons et Confédération).
- La collaboration est source de déficit démocratique : qu'on le veuille ou non, les collaborations intercantionales créeront un quatrième niveau de compétence : le pouvoir intercantonal.
- Il faut standardiser l'organisation et les règles de procédures entre les divers cantons, afin que les commissions des affaires extérieures aient les mêmes compétences dans chaque canton.

La discussion qui a suivi était fort intéressante et a soulevé encore beaucoup d'interrogations.

Monsieur le conseiller d'Etat Claude Roch, qui remplaçait M<sup>me</sup> Anne-Catherine Lyon, nous a transmis les communications des comités stratégiques :

- Domaine Design HES-SO : la Confédération a approuvé la nouvelle structure du domaine Design proposée par la HES-SO. Deux pôles artistiques sont ainsi créés, l'un à Genève et l'autre à Lausanne, tandis que la filière Design de la Haute Ecoles d'arts appliqués de La Chaux-de-Fonds disparaît. Par ailleurs, pour le compte de la Haute Ecole ARC, la HES-SO a nanti la Confédération de la demande d'ouverture d'une nouvelle filière d'ingénieur designer. Evaluation et réponse en juin 2006.
- Master en architecture : La CDIP (Conférence des directeurs cantonaux de l'instruction publique) a accepté que la filière master en architecture soit intégrée dans l'accord AHES. Ce point règle le financement des étudiants originaires de Suisse alémanique et du Tessin.
- Organisation des filières de master : une convention est actuellement en discussion entre la Confédération et les cantons pour clarifier les coûts et la durée de formation.
- Domaine Musique : les conservatoires de Genève et de Lausanne ont obtenu la reconnaissance HES, tandis que l'étude des demandes de reconnaissance des conservatoires de Fribourg, Neuchâtel et Sion est en cours.
- Extension de l'autorisation de gérer les HES : elle sera évaluée en 2006 pour les domaines SSA (Santé, Social et Arts).

- Journée nationale de la recherche : cet événement organisé par l'OFFT (Office fédéral de la formation professionnelle et de la technologie) et la Conférence suisse des HES s'est déroulé le 11 mai 2006. Il visait à valoriser les compétences et le potentiel des différentes filières.

Nous avons ensuite entendu M<sup>me</sup> Sophie Barbaza, responsable des missions HES-SO, qui nous a parlé de la reconnaissance des diplômés HES cantonaux (filières santé et social).

Au chapitre des recommandations générales, la commission de reconnaissance a insisté sur une intensification des collaborations inter-filières et intersites. La promotion de la mobilité et l'analyse approfondie des possibilités de regroupement des sites à petits effectifs sont également recommandées.

M. Marc-André Berclaz nous a présenté le plan financier et de développement 2008-2011.

- En matière de stratégie et sur un plan institutionnel, divers objectifs sont poursuivis, soit l'ancrage de la formation dans la pratique, le développement du support à l'innovation, le renforcement du pilotage commun et la gestion de l'institution par conventions d'objectifs.
- Sur le plan de l'évolution, on relève l'arrivée des domaines de la musique et des arts visuels avec des cultures très différentes, la création de masters qui devra s'opérer avec la plus grande prudence économique, l'accueil de 14 000 étudiants en 2011, année qui devrait marquer le sommet du nombre d'étudiants de la HES-SO, avant une diminution éventuelle liée à la démographie.
- En collaboration avec la commission interparlementaire, la HES-SO souhaite développer la collaboration intercantonale au-delà de la formation et poser les bases d'un partage de compétences.
- La HES-SO souhaite développer des outils-clés pour un renforcement des pôles régionaux et de réseaux d'instituts, pour permettre à de petites unités de bénéficier de collaborations avec des structures plus grandes et, ainsi, de subsister.
- Il s'agit de veiller au maintien de la stabilité dans le développement financier, sous réserve de l'octroi des moyens attendus de la Confédération pour l'élargissement aux domaines SSA et découlant de la loi révisée sur les HES.
- Les efforts de la HES-SO se concentreront sur la mise en place des bachelors et la création restrictive de masters.

M. Thierry Bregnard a, quant à lui, répondu à des questions sur les finances. Entre 2006 et 2011, on peut observer une augmentation de quelque 7 millions émergeant aux finances des cantons, compte tenu de la création des masters, du développement de la recherche et de l'augmentation du nombre d'étudiants. Toutefois, il s'agit de chiffres provisoires dépendant en particulier de la confirmation attendue du subventionnement fédéral.

### III. Séance du 24 avril 2006

M<sup>me</sup> Anne-Catherine Lyon nous a informés que la nouvelle filière d'ingénieur-designer initiée par la HE ARC a été acceptée par l'OFFT. La seule réserve émise par l'autorité tutélaire concerne la dénomination de cette filière qu'il conviendra de modifier de manière à écarter toute ambiguïté avec les professions du domaine Design.

M. Thierry Bregnard, responsable financier, nous a commenté de manière exhaustive les informations relatives au bouclage des comptes 2005 de la HES-SO et de la HES-S2. Un député est revenu sur la question de la compétence de la commission interparlementaire. Il considérait qu'un député n'a aucun moyen d'intervenir et a rappelé que les délégations cantonales ont le devoir de rendre des comptes à leurs parlements respectifs. Il a également demandé quelle est l'autorité qui adopte les comptes.

M. Bregnard a précisé que le principe de bouclage a pour but de susciter un débat de politique générale. L'adoption formelle des comptes est de la compétence des comités stratégiques.

M<sup>me</sup> Anne-Catherine Lyon a rappelé que la commission interparlementaire est une autorité de préavis, conformément au concordat intercantonal, qui en fonde l'existence. La présentation des comptes permet à la commission d'être orientée sur les principes retenus et d'exprimer ses remarques et ses souhaits, même si sa compétence n'est pas de nature décisionnelle. Elle a cependant répété que la compétence ultime appartient aux parlements, qui votent les budgets de la HES-SO émergeant aux budgets des cantons parties à la convention.

Une question a également été soulevée sur les crédits ECTS : M<sup>me</sup> Lyon a précisé que le passage au financement par crédit est une révolution. Avant, il fallait imaginer en combien d'années ou semestres un étudiant pouvait accomplir sa formation à l'université ou en HES ; cette vision n'a plus de sens. On sait aujourd'hui qu'un étudiant a le droit de « rester dans le système » pour une durée de 240 crédits, compte tenu du fait qu'il faut en acquérir un minimum de 180 pour obtenir un titre de bachelor. Cela laisse une réserve de 60 crédits en cas d'échec. L'avantage des crédits ECTS est

qu'ils sont « une monnaie commune » qui permet à des personnes d'acquérir leur formation dans un délai plus ou moins long suivant leur parcours de vie.

La commission a passé en revue l'avant-budget 2007, qui a soulevé plusieurs questions parmi les députés présents. Le cadre très fermé de la comptabilité analytique est particulièrement contraignant et déstabilise ceux qui doivent prendre des décisions politiques... mais c'est une obligation posée par l'OFFT.

Le transfert du domaine de la musique et des arts est source de diverses questions. M<sup>me</sup> Lyon a éclairé les députés sur plusieurs points : les conservatoires des cantons de Neuchâtel, de Fribourg et du Valais n'ont pas encore obtenu la reconnaissance HES-SO en raison de leur taille. Mais il semble qu'il y ait une volonté unanime des cantons en faveur du maintien des sites de formation. Les conservatoires reconnus de Genève et de Lausanne ont fait des offres à leurs homologues des cantons concernés, pour tenter d'instaurer un système de filialisation qui permettrait aux sites non reconnus d'atteindre la masse critique nécessaire pour l'obtention du label HES.

M. Martin Kasser, vice-président des comités directeurs, a présenté un projet d'évaluation des concepts de bachelor de la HES-SO qui s'inscrit dans le cadre fixé par le processus de Bologne. Enfin, M<sup>me</sup> Véronique Hadengue, collaboratrice scientifique, a commenté les éléments statistiques de ce dossier.

#### **IV. Séance du 4 septembre 2006**

La commission a appris que le canton de Berne avait ratifié en septembre 2004 déjà la convention d'adhésion à la HES-SO ; cette décision du Grand Conseil bernois n'avait toutefois pas été suivie d'effets pour ce qui concerne la commission interparlementaire ; depuis l'entrée en fonctions des nouvelles autorités cantonales, le canton de Berne a repris le dossier et collabore désormais avec les six autres cantons. Le 23 août dernier, la présidente et le secrétaire ont rencontré, à Berne, les membres de la nouvelle délégation bernoise, afin de les informer sur les travaux de la commission interparlementaire et sur son fonctionnement. Les députés bernois participaient donc le 4 septembre à leur première séance intercantonale.

L'élection de la présidence de la commission pour l'année 2007 était à l'ordre du jour et c'est M. Jean-Albert Ferrez, député valaisan, qui a été nommé à l'unanimité. M<sup>me</sup> Janine Hagmann, députée genevoise, a été élue, également à l'unanimité, pour occuper la vice-présidence.

M<sup>me</sup> Anne-Catherine Lyon s'est dite préoccupée par le plan de développement 2008-2011 de la HES-SO tel qu'il était proposé par le Département fédéral de l'économie. Son volet financier laissait en effet prévoir une baisse drastique du financement alloué à la formation : ainsi, la recherche et l'innovation ne bénéficieraient que d'une hausse de 4,5 % sur quatre ans (message FRI, soit Formation, Recherche et Innovation), au lieu des 6% indispensables au maintien des projets existants. Le choix du Conseil fédéral mettait les HES en danger et laissait augurer des discussions très difficiles entre les milieux de la formation professionnelle et des hautes écoles qui devraient se répartir le financement prévu.

Les députés présents ont bien entendu le message et ont voté une résolution approuvée par une très large majorité de la commission ; elle a été adressée aux comités stratégiques, qui l'ont à leur tour adressée aux deux départements fédéraux concernés (Economie et Intérieur), ainsi qu'aux présidents des deux Chambres et à tous les parlementaires fédéraux élus dans les cantons parties à la convention HES-SO.

Cette résolution a la teneur suivante :

*« La commission interparlementaire de contrôle de la HES-SO et de la HES-S2, compte tenu du cadre fédéral relatif en matière de HES qui prévoit un subventionnement fédéral de 30 % ainsi que de l'évolution prévisible en fonction du nombre d'étudiants et des nouvelles missions, exige de la Confédération qu'elle assume ses engagements et garantisse sa participation financière.*

*Pour la période 2008-2011, sachant que le financement ne peut et ne doit se faire au détriment des autres acteurs de la formation supérieure et de la recherche (EPF, universités, FNSR...), il est indispensable de garantir une augmentation de l'enveloppe FRI d'au moins 6%, comme le préconise la majorité des partis gouvernementaux.*

*L'augmentation de 4,5% proposée par le Conseil fédéral entraînera certainement un manque de couverture de la Confédération et, par conséquent, un transfert de charges vers les cantons, ce que la commission interparlementaire ne peut accepter. »*

(Note de la rapporteure : depuis lors les Chambres fédérales ont pris des décisions dans le même sens, puisque, lors de la session d'automne 2006 qui s'est déroulée à Flims (GR), le Conseil des Etats a pris en considération une motion demandant une augmentation de 6 %, tandis que le Conseil national a décidé d'une augmentation de l'enveloppe FRI d'au moins 8 %, soit plus que proposé par la résolution ci-dessus ; la décision définitive interviendra lors d'une session ultérieure).

Le rapport des comités stratégiques a ensuite été passé en revue et M<sup>me</sup> Lyon a répondu à diverses questions. Le point sensible de la prise en charge du financement des formations suivies par des étudiants domiciliés à l'étranger a à nouveau été soulevée : la HES-SO poursuit les discussions avec la Confédération, et ce n'est que dans la future loi-cadre sur les hautes écoles que cette problématique pourra aboutir.

Les comptes 2005 ont été présentés à la commission par M. Thierry Bregnard qui a rappelé que les écoles sont financées par un système de forfait par étudiant pour les études principales, les charges courantes et d'infrastructures.

La HES-SO est financée par la Confédération et par les bases de calcul figurant dans l'accord AHES (Accord intercantonal sur les hautes écoles spécialisées), le solde étant réparti entre les sept cantons partenaires selon trois clés. Il s'agit des éléments suivants :

- le droit de codécision qui représente 5% du budget et qui est réparti entre les cantons pour la même valeur (1,1 million pour la HES-SO et 0,7 million pour la HES-S2) ;
- l'avantage de bien public : 50% du budget répartis en fonction du nombre d'étudiants envoyés, c'est-à-dire que chaque étudiant d'un canton qui vient étudier dans le réseau provoque une charge dans son canton, à hauteur de 16 000 F en HES-SO et de 14 000 F en HES-S2 ;
- l'avantage de site : les 45% restants sont répartis en fonction du nombre d'étudiants accueillis au sein des écoles et représente 11 000 F par étudiant en HES-SO et 12 000 F par étudiant en HES-S2. Ainsi, l'étudiant vaudois qui étudie à Fribourg provoquera un avantage de bien public à charge du canton de Vaud et un avantage de site à charge du canton de Fribourg.

M. Bregnard a rappelé que les membres de la commission interparlementaire ont accès sur un intranet spécifique aux documents qui représentent 380 pages ! Ainsi, les membres de la commission reçoivent une synthèse des documents pour les séances et, s'ils le souhaitent, peuvent avoir accès aux détails de tous les points examinés par la commission.

La planification financière et le budget provisoire 2007 ont été présentés et commentés ensuite par le responsable financier avec différents tableaux explicatifs.



## V. Conclusion

Au terme de ces trois ans de fonctionnement, la question revient souvent : Une commission interparlementaire comme celle des HES-SO et HES-S2, à quoi ça sert ? Les pessimistes diront que ce n'est qu'une chambre d'enregistrement et que le pouvoir est dans les parlements cantonaux. Les optimistes considèrent plutôt que le pouvoir appartient à ceux qui veulent bien l'exercer. Une constatation s'impose : « *Si nous regardons passer le train intercantonal sans réagir, nous n'aurons même plus la possibilité de nous accrocher en courant au dernier wagon.* » *Les député(e)s ont la responsabilité de contrôler la collaboration entre cantons et d'y participer activement en s'y investissant.*

Tous les acteurs de ce travail interparlementaire qui sera amené à se renforcer encore ces prochaines années méritent des remerciements.

Le bureau de la commission recommande aux Grands Conseils des cantons de Berne, Fribourg, Vaud, Valais, Neuchâtel, Genève et Jura, de prendre acte du rapport annuel 2006 présenté par la Commission interparlementaire de contrôle des HES-SO et HES-S2.

C'est pourquoi je vous recommande, Mesdames et Messieurs les députés, de suivre cette recommandation.