



Rapport

Date de la séance du CE : 20 janvier 2021
Direction : Direction de l'instruction publique et de la culture
N° d'affaire : 2020.BKD.3127
Classification : Non classifié

Haute Ecole Pédagogique Berne-Jura-Neuchâtel : Autorisation de dépenses 2021 ; crédit d'engagement pour la HEP-BEJUNE ; participation financière du canton de Berne. Crédit d'objet

Table des matières

1.	Synthèse	1
2.	Bases légales	2
3.	Description de l'affaire	2
3.1	Budget de fonctionnement de la HEP-BEJUNE (dépenses concordataires)	3
3.2	Indemnisation des formatrices et formateurs en établissements (FEE)	4
3.3	Mandat de prestations pour la formation continue (Mandat bernois)	4
3.4	Coût total à charge du canton de Berne	4
4.	Statistiques relatives à la HEP-BEJUNE	5
5.	Proposition	6

1. Synthèse

Conformément au Concordat intercantonal conclu par les cantons de Berne, du Jura et de Neuchâtel créant une Haute Ecole Pédagogique, le canton de Berne contribue, depuis 2001, au financement de la HEP-BEJUNE.

La contribution des trois cantons de Berne, du Jura et de Neuchâtel à la HEP pour l'année 2021 est estimée à 22 752 000 francs, soit environ 1 134 000 francs de plus que le budget 2020 (21 618 000 francs) et 226 000 francs de plus que celui de 2019 (22 526 000 francs). Le financement engagé pour l'année 2020 a été exceptionnellement bas, notamment car une partie de l'excédent comptable de 2018 a pu servir à financer une partie des dépenses de 2020 (la contribution des cantons était donc moins élevée).

Outre cet effet purement comptable, les dépenses de 2021 s'accroissent légèrement en raison du lancement d'un projet devant permettre à la HEP-BEJUNE d'adapter ses formations au plan d'action de la Conférence de l'instruction publique de la Suisse romande et du Tessin (CIIP) pour l'éducation numérique.

Comme les années précédentes, sur décision du Comité stratégique de la HEP-BEJUNE, la contribution des trois cantons partenaires est répartie entre ceux-ci à raison de 25 pour cent pour le Jura, 25 pour cent

pour Berne et 50 pour cent pour Neuchâtel. En ce qui concerne le canton de Berne, ces frais représentent un montant de 5 688 000 francs.

A cette somme s'ajoute la rémunération des formatrices et formateurs en établissement (FEE) bernois francophones estimée à 500 000 francs, tandis que la part réservée au Mandat bernois se monte à 315 000 francs.

Ainsi, pour l'année 2021, les coûts totaux à charge du canton de Berne pris en compte dans le présent ACE s'élèvent à 6 503 000 francs, ce qui représente une hausse de 4,5 pour cent par rapport à 2020.

2. Bases légales

- Article 2, alinéa 1 et article 2a de la loi du 23 novembre 2000 concernant l'adhésion du canton de Berne au concordat intercantonal créant une Haute Ecole Pédagogique commune aux cantons de Berne, Jura et Neuchâtel (HEP-BEJUNE ; RSB 439.28)
- Articles 12, 37 et 38 du concordat du 21 janvier 2000 créant une Haute Ecole Pédagogique commune aux cantons de Berne, Jura et Neuchâtel (HEP-BEJUNE)
- Article 71, alinéa 1 et article 72 alinéas 1 et 2 de l'ordonnance du 28 mars 2007 sur le statut du corps enseignant (OSE ; RSB 430.251.0)
- Article 62, alinéa 1 de la loi du 19 mars 1992 sur l'école obligatoire (LEO ; RSB 432.210)
- Articles 47, 49 alinéa 2, 50, 52 de la loi du 26 mars 2002 sur le pilotage des finances et des prestations (LFP ; RSB 620.0)
- Articles 139, 146 et 148 de l'ordonnance du 3 décembre 2003 sur le pilotage des finances et des prestations (OFP ; RSB 621.1)

3. Description de l'affaire

La HEP-BEJUNE est le fruit de décisions politiques en rapport avec la réforme de l'ensemble du domaine de la formation tertiaire en Suisse. Cette volonté a été confirmée par le Conseil-exécutif lors de la discussion du 15 avril 2008 qui a porté sur la note de discussion « Soutien du canton de Berne aux Hautes Ecoles tricantonales Berne-Jura-Neuchâtel : la Haute Ecole Pédagogique HEP-BEJUNE et la Haute Ecole spécialisée HE-Arc ».

La HEP-BEJUNE est répartie sur trois sites (Bienne, Delémont et La Chaux-de-Fonds) et ses missions s'inscrivent dans les domaines suivants : la formation du corps enseignant (degré primaire, degrés secondaires I et II, pédagogie spécialisée et formation continue), la recherche appliquée et le développement portant sur l'enseignement ainsi que les prestations de service. Depuis l'année académique 2018-2019, la HEP-BEJUNE propose également une filière bilingue pour le degré primaire, en collaboration avec la PH Bern.

La contribution du canton de Berne à la formation des enseignantes et enseignants pour la partie francophone du canton par la HEP-BEJUNE se compose des éléments suivants :

1. Contribution au budget de fonctionnement de la HEP-BEJUNE (dépenses concordataires) ;
2. Indemnisation des formatrices et formateurs en établissements (FEE) pour l'encadrement des stages pratiques ;
3. Contribution financière dans le cadre du Mandat bernois pour la formation continue des enseignantes et enseignants de la partie francophone du canton de Berne. Depuis 2018, la part financière de ce dossier est intégrée au présent ACE et le Mandat bernois fait l'objet d'un mandat annuel

donné par la Direction de l'instruction publique et de la culture à la HEP-BEJUNE¹. Ce document constitue l'annexe 1.

3.1 Budget de fonctionnement de la HEP-BEJUNE (dépenses concordataires)

La contribution des trois cantons de Berne, du Jura et de Neuchâtel à la HEP pour l'année 2021 est estimée à 22 752 000 francs (cf. annexe 2²), soit environ 1 134 000 francs de plus que le budget 2020 (21 618 000 francs) et 226 000 francs de plus que celui de 2019 (22 526 000 francs).

Le financement engagé pour l'année 2020 a été exceptionnellement bas, car une partie de l'excédent comptable de 2018 a pu servir à financer une partie des dépenses de 2020 (la contribution des cantons était donc moins élevée). D'autre part, en raison du contexte économique actuellement difficile dans les cantons de Neuchâtel et du Jura, le Comité stratégique avait demandé à la HEP-BEJUNE d'économiser un montant de 300 000 francs pour élaborer le budget 2020. Il s'agit donc d'un effort particulier dans le budget 2020 qui n'est pas reconduit pour l'année 2021.

Outre cet effet purement comptable, les dépenses de 2021 s'accroissent légèrement en raison du lancement d'un projet devant permettre à la HEP-BEJUNE d'adapter ses formations au plan d'action de la Conférence de l'instruction publique de la Suisse romande et du Tessin (CIIP) pour l'éducation numérique.

En résumé, le budget 2021 se situe à un niveau proche de celui de 2019.

Répartition des coûts entre les trois cantons BEJUNE

Conformément aux articles 12 et 38 du Concordat intercantonal relatif à la HEP-BEJUNE, le Comité stratégique définit la participation financière des cantons. Fort de cette compétence, et comme les années précédentes, il a arrêté la répartition pour l'année 2021 selon la clé de répartition suivante : 25 pour cent pour Berne, 25 pour cent pour le Jura et 50 pour cent pour Neuchâtel, estimant qu'elle correspondait à un juste équilibre entre les trois cantons. Pour le canton de Berne, le montant de la participation aux charges nettes du budget 2021 de la HEP-BEJUNE – ou contribution cantonale – s'élève à 5 688 000 francs, en hausse de 283 500 francs par rapport à l'année précédente.

Après près de 20 ans, le concordat fondateur de la HEP-BEJUNE avait besoin d'une refonte totale afin d'être en adéquation avec la réalité d'aujourd'hui. Le texte révisé est actuellement en cours de ratification par les parlements des trois cantons partenaires de la HEP. Les dispositions financières du nouveau concordat définissent la répartition de la contribution financière entre les trois cantons, basée principalement sur le nombre d'étudiantes et d'étudiants domiciliés dans chacun des trois cantons. Deux autres critères secondaires sont prévus : la population résidente³ et le nombre d'élèves de la scolarité obligatoire⁴. Les statistiques correspondantes révèlent une proportion proche de 25 % pour le canton de Berne, ce qui correspond à la part de financement qui était mise à sa charge jusqu'à aujourd'hui. Ainsi il est assuré que l'entrée en vigueur du nouveau concordat n'affecte pas de manière significative les charges des trois cantons pour le financement de la HEP. La nouvelle clé concordataire permettra néanmoins au Comité stratégique d'adapter ce taux à l'avenir en cas de forte fluctuation d'un des trois critères.

¹ Entre 2011 et 2017, la partie des dépenses du canton de Berne consacrée aux frais du Mandat bernois a fait l'objet d'un ACE séparé préparé par l'Office de l'école obligatoire et du conseil. Pour des raisons de parallélisme avec la partie germanophone du canton, ce dossier a été intégré dès 2018 au budget de l'Office de l'enseignement supérieur, c'est pourquoi il est intégré au présent ACE.

² Le budget 2021 a été approuvé par le Comité stratégique lors de sa séance du 7 juillet 2020 ; il inclut une mise en réserve de l'application du renchérissement négatif (-1,3 %) aux salaires du personnel de la HEP-BEJUNE.

³ Pour Berne, seule la partie francophone est considérée.

⁴ Pour Berne, seuls les élèves des écoles francophones sont considérés.

3.2 Indemnisation des formatrices et formateurs en établissements (FEE)

A la participation aux charges nettes de la HEP-BEJUNE, il convient d'ajouter l'élément cité en titre qui recouvre les indemnités ou frais de décharge alloués aux enseignantes et enseignants bernois qui accueillent une ou un stagiaire dans leur classe. En ce qui concerne le budget propre aux FEE, l'article 9 du concordat intercantonal relatif à la HEP-BEJUNE précise que « les cantons concordataires garantissent à la HEP l'accès à leurs écoles afin de permettre l'organisation de la formation en établissement dans les meilleures conditions ». Un montant de 500 000 francs est réservé au budget 2021, tout en gardant à l'esprit que le montant facturé par la HEP-BEJUNE dépend des prestations d'encadrement effectives qu'elle réalise. Ainsi, la marge de manœuvre du canton de Berne dans ce domaine est réduite.

3.3 Mandat de prestations pour la formation continue (Mandat bernois)

Le Mandat bernois fixe les formations continues s'adressant exclusivement aux enseignantes et aux enseignants de la partie francophone du canton de Berne, afin de répondre aux besoins spécifiques de ce dernier. L'enveloppe budgétaire de 315 000 francs pour l'année 2021 permet de couvrir les frais suivants : cours, séminaires, subventions de formation et frais de remplacement de formatrices et formateurs en lien avec les formations suivies. Le Mandat bernois figure dans l'annexe 1.

Les phases successives d'accompagnement et de controlling auxquelles sont soumises les prestations demandées à la HEP-BEJUNE par la Direction de l'instruction publique et de la culture, sont également décrites dans le Mandat bernois. Cette manière de procéder assure un alignement sur la procédure qui concerne les prestations destinées à la partie germanophone du canton (mandat de la Direction de l'instruction publique et de la culture à la PH Bern), davantage de transparence et un contrôle financier interne rigoureux.

3.4 Coût total à charge du canton de Berne

Le tableau 1 montre l'évolution, entre 2018 et 2021, des dépenses et charges budgétaires totales imputées au canton de Berne.

Tableau 1 : évolution de 2017 à 2021 des comptes et budgets à charge du canton de Berne (CHF)

	2017 Comptes	2018 Comptes	2019 Comptes	2020 Budget	2021 Budget
Contribution cantonale	5 622 313	5 627 040	5 456 634	5 404 500	5 688 000
Rémunération FEE	539 302	499 615	443 827	506 000	500 000
Mandat bernois	427 471*	300 000	315 000	315 000	315 000
Total	6 589 086	6 426 655	6 215 461	6 225 500	6 503 000

* chiffre de l'Office de l'école obligatoire et du Conseil (OECO)

Ainsi, pour l'année 2021, les coûts totaux à charge du canton de Berne pris en compte dans le présent ACE s'élèvent à 6 503 000 francs, soit une hausse de 4,5 pour cent par rapport à 2020. La part prévue à charge du canton de Berne pour 2021 est proche de celle de 2017 (baisse de 1,3 %).

Le coût pris en charge par le canton de Berne inclut une imputation forfaitaire des charges de bâtiments mis à disposition par le canton, qui s'élève à 510 000 francs. Cette somme est remboursée au canton sur facture du Centre de formation professionnelle (CFP) Biel-Bienne à la HEP-BEJUNE ; le montant sera

comptabilisé sur le compte 447000, Groupe de produits « Formation en école moyenne » (08.06.9110), secteur d'activité 13167.

Un montant de 6 441 000 francs est réservé au budget 2021 de la Direction de l'instruction publique et de la culture dans le groupe de produits « Enseignement supérieur 08.14.9100, Formation du corps enseignant 910030 ». L'excédent de 62 000 francs sera compensé dans la mesure du possible à l'interne de la Direction de l'instruction publique et de la culture.

4. Statistiques relatives à la HEP-BEJUNE

Le tableau 2 présente l'évolution des effectifs estudiantins au cours des trois dernières années.

Tableau 2 : évolution du nombre d'étudiantes et d'étudiants inscrits

	2017		2018		2019**		2020***	
	HEP	BE	HEP	BE	HEP	BE	HEP	BE
Formation préscolaire-primaire	369	85	345	77	374	94	378	100
Formation secondaire	186	46	157	37	184	42	182	36
Master enseignement spécialisé	79	23	85	24	91	20	84	20
Passerelle enseignement spécialisé	12	3	6	1	10	4	8	2
Formation romande PIRACEF*	34	10	41	12	41	15	32	8
Formation continue HEP	190	57	252	75	273	78	318	80
Total	870	224	886	226	973	253	1002	246

* Formation romande des professionnelles et professionnels de l'enseignement des activités créatrices, de l'éducation nutritionnelle et de l'économie familiale

** Les chiffres diffèrent de ceux présentés dans le rapport sur l'autorisation de dépense 2020, en raison d'une actualisation des chiffres

*** Les chiffres correspondent à une prévision faite au 30 septembre par le service académique de la HEP-BEJUNE, tandis que ceux des années précédentes sont établis en date du 15 octobre.

Les effectifs de la rentrée académique 2020 montrent une augmentation par rapport à 2019. Il convient de préciser qu'il s'agit des chiffres au 30 septembre 2020 et qu'on observe traditionnellement une baisse du nombre de personnes inscrites à l'approche de la date du 15 octobre, c'est pourquoi les chiffres ci-dessus sont considérés comme provisoires et peuvent baisser légèrement jusqu'au 15 octobre. Ce phénomène s'explique par la procédure de régulation menée par la HEP pour les effectifs accueillis en formation initiale⁵, en raison de sa capacité d'accueil modérée et du nombre limité de places de stages dans les établissements scolaires.

Après une année 2019 difficile pour la filière bilingue en formation primaire, la rentrée 2020 s'annonce sous de meilleurs auspices, avec 30 personnes inscrites, dont 19 de la partie germanophone⁶.

Globalement, la HEP connaît une hausse de son nombre d'étudiants (132 supplémentaires entre 2017 et 2020). La hausse est particulièrement observée en formation continue, qui est plus fluctuante que la formation initiale dont les effectifs sont globalement stables sur cette période.

Le tableau 3 présente l'évolution de l'indicateur « coût par étudiante et étudiant » de la HEP BEJUNE et de la moyenne suisse au cours des trois dernières années.

⁵ Formations pour les degrés préscolaire-primaire et secondaire, le master enseignement spécialisé et la passerelle en enseignement spécialisé.

⁶ Cf. communiqué de presse de la HEP-BEJUNE

Tableau 3 Evolution du coût par étudiante et étudiant

	2017		2018		2019	
	BEJUNE	CH	BEJUNE	CH	BEJUNE	CH
Formation primaire	28 810	27 905	31 285	28 289	31 455	27 591
Formation secondaires I et II	35 082	30 936	37 604	32 218	33 799	34 951
Pédagogie spécialisée	28 698	27 537	26 495	28 716	27 334	28 737
Moyenne pondérée*	30 580	28 935	32 685	29 509	31 738	28 912

* Moyenne pondérée par le nombre d'étudiantes et d'étudiants en équivalent plein temps

Lorsque l'on considère la moyenne de la HEP-BEJUNE toutes filières confondues, la différence par rapport à la moyenne suisse est de 2826 francs pour l'année 2019. Compte tenu du nombre limité d'étudiantes et d'étudiants que la HEP peut accueillir ainsi que de sa répartition géographique sur trois sites – ce qui génère des coûts supplémentaires qu'une HEP centralisée n'a pas – on peut considérer que le niveau de l'indicateur de la HEP-BEJUNE est raisonnable.

C'est surtout en formation primaire, qui regroupe la majeure partie des effectifs, que la différence par rapport à la moyenne suisse est marquée. Pour l'heure, aucune mesure visant à réduire les coûts de la formation primaire n'est à l'ordre du jour. La HEP veille toutefois à maîtriser les coûts.

La moyenne de l'indicateur de la HEP-BEJUNE pour l'année 2019 se situe entre ses niveaux de 2017 et de 2018. La plus forte variation est observée au niveau de la formation secondaire ; cette baisse marquée s'explique notamment par des coûts plus bas enregistrés dans l'un des modules de formation (en raison d'une fréquentation plus basse) ainsi que par le départ de la personne responsable de la filière, qui n'a pas été remplacée immédiatement, ce qui a fait baisser les coûts de la filière.

5. Proposition

La Direction de l'instruction publique et de la culture propose au Conseil-exécutif d'adopter le projet d'arrêté.

Pièces jointes

- Mandat du canton de Berne concernant les prestations de formation continue fournies en 2021 par la HEP-BEJUNE (annexe 1)
- Budget 2021 présenté au Comité stratégique de la HEP-BEJUNE (séance du 7 juillet 2020) (annexe 2)