



Loi relative à l'adhésion du canton de Berne à la convention concernant la Haute Ecole ARC Berne-Jura-Neuchâtel, au concordat intercantonal créant une Haute Ecole Spécialisée de Suisse occidentale et à la convention intercantonale créant la Haute Ecole Spécialisée Santé-Social de Suisse romande (modification)

Table des matières

1. Synthèse	1
2. Contexte.....	1
3. Contenu de la convention intercantonale.....	2
3.1 Introduction	2
3.2 L'organisation actuelle de la HES-SO	2
3.3 La nouvelle convention HES-SO : continuité et changements.....	4
3.3.1 L'autonomie de la HES-SO	4
3.3.2 Le contrôle interparlementaire.....	5
3.3.3 Le Comité gouvernemental	5
3.3.4 La convention d'objectifs et les mandats de prestations	5
3.3.5 Les étudiantes et étudiants	5
3.3.6 Le Rectorat	6
3.3.7 Les domaines et les hautes écoles.....	6
3.3.8 Le Comité directeur	6
3.3.9 La participation et la concertation	6
3.3.10 Le personnel	7
3.3.11 La qualité	7
3.3.12 Les finances et le contrôle interne.....	7
3.4 Procédure de consultation et d'adoption de la nouvelle convention.....	8
3.4.1 La consultation interne	8
3.4.2 La Commission interparlementaire chargée d'examiner l'avant-projet de convention.....	8
3.5 Le modèle financier.....	8
3.5.1 Regroupement des budgets	9
3.5.2 Application à l'ensemble du périmètre de la prise en charge par le canton site de la part relative au bien public des étudiant-e-s non AHES supérieure à 50% d'étudiant-e-s étrangers et étrangères par filière site	9
3.5.3 Droit de codécision pour les cinq cantons/régions partenaires, c'est-à-dire à raison d'un cinquième chacun.....	9
3.5.4 Pondération de la clé de répartition de l'avantage de site par les flux financiers .	10
3.5.5 Mesures pérennes d'atténuation structurelle	10
3.5.6 Planification financière (= modèle actuel, Sim00)	10
3.5.7 Simulation nouvelle convention (= modèle nouvelle convention, SimNC).....	11
3.5.8 Résultats	11
3.6 Commentaire articles par article.....	12
3.6.1 Dispositions générales.....	12
3.6.2 Relations entre les cantons et la HES-SO	14
3.6.3 Principes de fonctionnement.....	16
3.6.4 Haute surveillance par l'autorité politique.....	17
3.6.5 Organes centraux	18
3.6.6 Hautes Ecoles	21
3.6.7 Etudiantes et étudiants	22
3.6.8 Personnels	22
3.6.9 Dispositions financières	23
3.6.10 Litiges.....	27
3.6.11 Durée et dénonciation.....	27
3.6.12 Dispositions transitoires et finales.....	27
4. Répercussions de la nouvelle convention sur le personnel et l'organisation	28
5. Mise en œuvre, évaluation	28
6. Commentaires portant sur les articles modifiés de la loi	28
7. Répercussions financières.....	28
8. Répercussions sur les communes	29
9. Répercussions sur l'économie	29
10. Résultat de la procédure de consultation	29
11. Proposition	29

Rapport

présenté par le Conseil-exécutif au Grand Conseil

concernant la Loi relative à l'adhésion du canton de Berne à la convention concernant la Haute Ecole ARC Berne-Jura-Neuchâtel, au concordat intercantonal créant une Haute Ecole Spécialisée de Suisse occidentale et à la convention intercantonale créant la Haute Ecole Spécialisée Santé-Social de Suisse romande

1. Synthèse

Plusieurs facteurs ont concouru à la nécessité de revisiter les accords HES-SO et HES-S2 auxquels le canton de Berne a adhéré en 2004. Parmi eux, outre la nécessité d'intégrer les deux accords dans une seule convention, on citera les exigences de la Confédération formulées dans l'autorisation d'exploiter la HES-SO, en particulier en rapport avec la gouvernance, le dispositif d'assurance qualité et le changement de la législation fédérale qui donne une autonomie accrue aux hautes écoles, cadrée par des exigences en matière d'accréditation et d'assurance qualité notamment. Le délai impératif d'entrée en vigueur de la nouvelle convention HES-SO est fixé au plus tard au premier janvier 2013 par le Conseil fédéral. Au-delà de ce délai l'autorisation de gérer la HES-SO serait remise en question et, pour le moins, de fortes pénalités financières seraient à prévoir. Les modifications apportées à l'accord intercantonal HES-SO reflètent le changement d'esprit : une autonomie plus grande est accordée aux organes de direction et la gouvernance est concrétisée dans un système de convention d'objectifs et de contrats de prestations. Ces modifications répondent aux exigences du Conseil fédéral, ce qui doit garantir la reconnaissance des diplômes et l'octroi des subventions fédérales. Les compétences des organes sont précisées et, dans la mesure du possible, font l'objet d'une liste exhaustive. Dans le cadre de la nouvelle convention HES-SO, les trois partenaires de la HE-Arc, Berne, Jura et Neuchâtel constituent une entité. L'application du nouvel accord entraîne pour la région BEJUNE une réduction des charges de 3,5 millions. Pour le canton de Berne, nous avons estimé cette réduction à 1 million de francs par année. Elle est due principalement au passage de trois à un seul droit de codécision à charge des cantons de Berne, du Jura et de Neuchâtel. Il n'y a pas de retombées économiques négatives, ni modifications organisationnelles significatives. La marge de manœuvre dont dispose le Grand Conseil bernois se restreint à l'acceptation ou au refus de la modification de la Loi. En aucun cas il ne peut modifier le contenu de l'annexe.

2. Contexte

En réponse à la nécessité de revisiter les accords et de les intégrer dans un texte unique, un certain nombre de modifications ont été apportées; elles portent principalement sur les annexes de la Loi que constituent le concordat intercantonal créant une Haute Ecole Spécialisée de Suisse occidentale et la convention intercantonale créant la Haute Ecole spécialisée Santé-Social de Suisse romande. Les modifications portant sur la Loi sont principalement dues au fait que les deux accords, celui de la HES de Suisse occidentale (HES-SO) et celui de la HES Santé-Social de Suisse romande (HES-S2) seront désormais réunis dans la nouvelle convention HES-SO comme on l'a dit plus haut.

Cette fusion tient compte de la nouvelle situation dans le sens où les différents domaines sont réunis sous le toit d'une seule Haute Ecole spécialisée. De plus, l'autonomie de cette dernière est renforcée : la conduite opérationnelle des domaines est transférée au rectorat et aux unités qui lui sont subordonnées. Le pilotage se concrétise dans un système de convention d'objectifs et de mandats de prestations. Ceci permet un système de pilotage équilibré entre la HES-SO et les différentes Hautes Ecoles cantonales/régionales qui la composent.

Les cantons doivent adapter leur législation particulière à la nouvelle convention HES-SO. Dans le cas de Berne, la législation cantonale correspond à la convention concernant la Haute Ecole Arc. Les cantons disposent d'un délai de deux ans à partir de l'entrée en vigueur de la nouvelle convention HES-SO. La révision de la convention HE-Arc est déjà bien avancée. Elle doit elle aussi être soumise à décision dans les trois prochaines années.

Les modifications des articles de la Loi sont commentées sous le chapitre 6. Le chapitre 3 expose les motifs des changements décidés, le modèle financier, la simulation des charges à attendre ainsi que les commentaires article par article.

L'acceptation de la modification de la Loi relative à l'adhésion du canton de Berne à la convention concernant la Haute Ecole ARC Berne-Jura-Neuchâtel, au concordat intercantonal créant une Haute Ecole Spécialisée de Suisse occidentale et à la convention intercantonale créant la Haute Ecole Spécialisée Santé-Social de Suisse romande correspond à une reconduction de la collaboration de notre canton, en particulier de sa partie francophone, avec les cantons de Suisse occidentale dans le domaine des Hautes Ecoles spécialisées. Notre adhésion à la nouvelle convention HES-SO constitue un élément important du rôle de pont entre la Suisse romande et la Suisse alémanique que le canton de Berne veut tenir. Un refus de maintenir notre adhésion entraînerait vraisemblablement une rupture politique importante avec les cantons de Suisse occidentale, ce qui porterait sans aucun doute un sérieux préjudice à l'image de notre canton. Enfin, une cessation heurterait les citoyennes et les citoyens de la partie francophone du canton.

La marge de manœuvre dont dispose le Grand Conseil bernois se restreint à l'acceptation ou au refus de la modification de la Loi. En aucun cas il ne peut modifier le contenu de l'annexe.

3. Contenu de la convention intercantonale

3.1 Introduction

Plusieurs facteurs concourent à la nécessité de soumettre aux parlements des cantons de Berne, Fribourg, Vaud, Valais, Neuchâtel, Genève et Jura une nouvelle convention :

- les exigences de la Confédération formulées lors de l'autorisation d'exploiter la HES-SO, conférées en 2003 ; les conditions liées à l'autorisation ont été rappelées en 2009 et concernent, en particulier, la gouvernance, le dispositif d'assurance qualité et le statut du personnel ;
- le changement de la législation fédérale, en particulier la loi fédérale du 6 octobre 1995 sur les hautes écoles spécialisées (LHES ; RS 414.71) révisée en 2005 qui inscrit le développement des HES dans le processus de Bologne ;
- l'évolution interne de l'institution HES-SO : l'augmentation importante du nombre de ses étudiant-e-s, l'élargissement des problématiques à traiter par l'intégration de nouveaux domaines de formation, la consolidation des activités dans les missions élargies de la recherche-développement, de la formation continue et des prestations à des tiers ;
- la perspective de la nouvelle loi fédérale sur l'encouragement aux hautes écoles et la coordination dans le domaine suisse des hautes écoles (LEHE ; FF 2011, p. 6863 ss), avec un partage plus important entre Confédération et cantons par rapport au pilotage des HES, mais également une autonomie accrue des hautes écoles, cadrée par les exigences en matière d'accréditation et d'assurance qualité et par la responsabilité des hautes écoles d'assurer une étroite coordination au sein d'organes communs.

3.2 L'organisation actuelle de la HES-SO

La HES-SO a beaucoup évolué, tant par les contraintes externes que par la volonté des Comités stratégique et directeur de simplifier les structures et d'optimiser les ressources mises à disposition par les cantons.

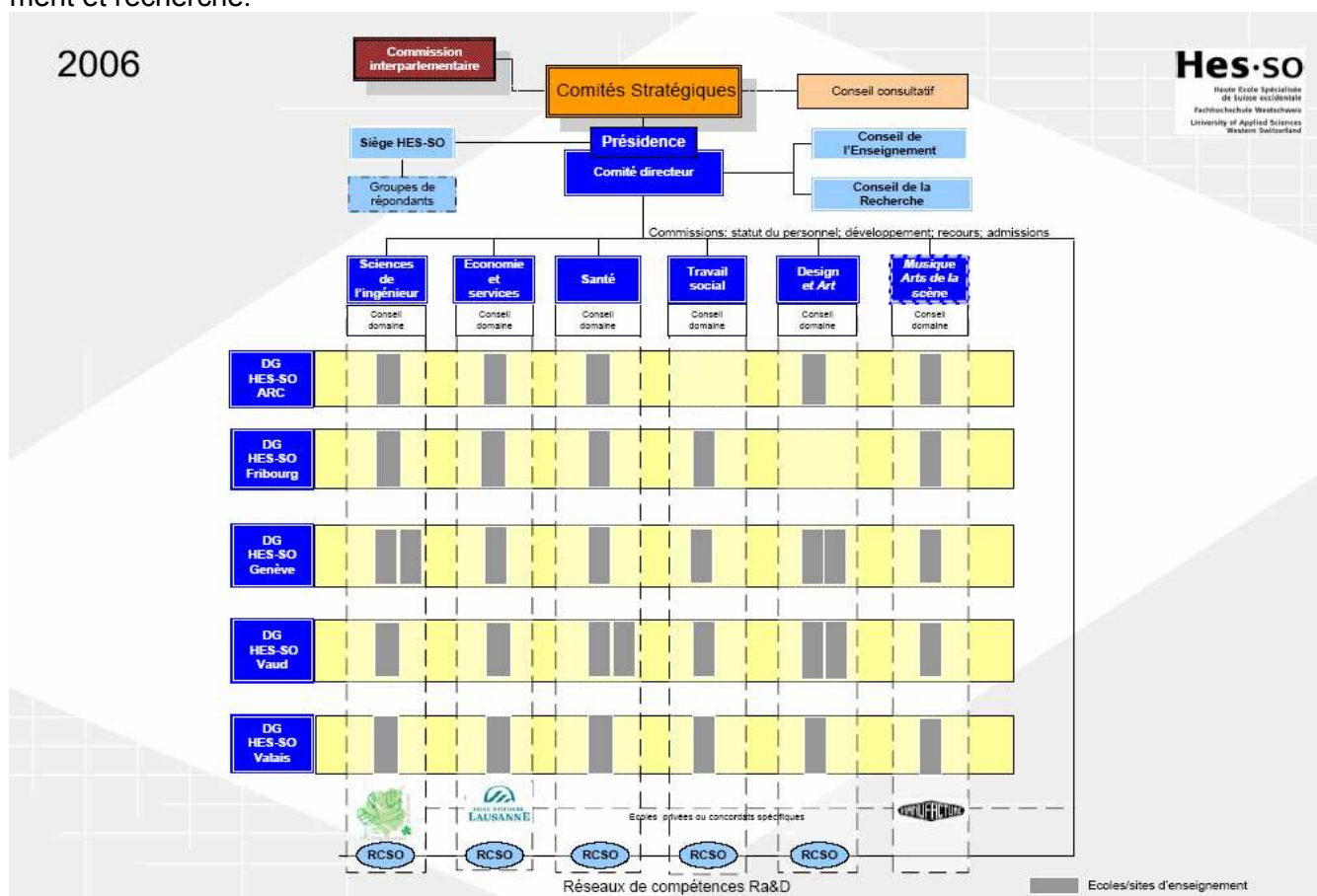
Certaines dispositions prévues dans la nouvelle convention sont déjà vécues au quotidien et fonctionnent grâce à l'engagement de tous les responsables au siège, dans les cantons et dans les écoles. En revanche, elles ne sont plus conformes, stricto sensu, aux dispositions des textes fondateurs, ce qui rend l'adoption d'une nouvelle convention intercantonale indispensable.

Alors que les organes fonctionnent de manière intégrative, les dispositions conventionnelles obligent la HES-SO à séparer les opérations financières (budgets, comptes, révisions) selon les dispositions du concordat HES-SO et de la convention HES-S2. Les opérations conduites en parallèle créent évidemment des lourdeurs administratives et financières et seront éliminées par la nouvelle convention unique.

Un mouvement logique de convergences et d'efficience a provoqué des rapprochements dans tous les domaines : représentation à l'extérieur, commissions internes, services communs, procédures etc.

Le même mouvement incitait les cantons à intégrer les écoles et sites des deux institutions et à les mettre sous la responsabilité d'une seule instance cantonale ou régionale (pour la Haute Ecole Arc).

Un pas important a été franchi en 2005, puisque les Comités stratégiques ont accepté, lors de leur séance du 17 juin 2005, le projet de réorganisation du Comité directeur visant à simplifier la structure de ce dernier, ainsi qu'à professionnaliser les deux vice-présidences enseignement et recherche.



Organigramme de la HES-SO mis en place en 2006

Ainsi l'évolution organisationnelle décrite ci-dessus :

- privilégie l'intégration à la centralisation;
- permet des modes d'organisations locales différenciés selon les tailles ou le développement historique des écoles (principe de continuité);

- privilégie la délégation des responsabilités;
- accorde l'autonomie adéquate à chacune des unités d'organisation;
- respecte les cultures spécifiques des différents domaines et les conséquences organisationnelles liées.

Dès la rentrée 2005, la HES-SO a créé un domaine de la Musique et des Arts de la Scène. Le Conseil de domaine a entrepris les travaux nécessaires pour harmoniser l'offre de formation et développer de manière concertée les nouvelles missions pour la recherche et la formation continue. Une solution a été trouvée pour intégrer les filières professionnelles des conservatoires non reconnus par les autorités fédérales. Par des conventions conclues entre cantons concernés, les filières professionnelles de Neuchâtel ont été intégrées à la Haute Ecole de Musique de Genève, celles du Valais et de Fribourg ont été intégrées à la HEMU Vaud-Valais-Fribourg. Un pas important a été franchi à la fin de 2010, par l'accréditation des 4 masters en musique développés au sein du domaine et pilotés par le Conseil de domaine.

L'intégration de la filière des Arts visuels offerte dans les cantons de Genève, Valais et Vaud est effective depuis 2008. Il a été décidé de créer un domaine unique Design et Arts visuels, comme cela a été opéré dans d'autres HES. Cette création est facilitée par le fait que ces filières sont déjà regroupées au sein de la même école à Lausanne (ECAL) et à Genève (HEAD). En Valais, l'ECAV n'offre pas de filières HES dans le domaine du design. L'intégration complète deviendra effective avec la nouvelle convention, lorsque les mécanismes de financement seront identiques pour les deux parties du domaine. Actuellement, le design est financé sous le régime de la HES-SO, alors que les arts visuels dépendent de la convention HES-S2.

La Haute Ecole de théâtre/La Manufacture (HETSR) est constituée par une fondation de droit privé créée par les cantons de la Suisse occidentale en 2003. Elle est rattachée formellement à la HES-SO depuis le 1er janvier 2009 par une convention administrative signée par le Comité stratégique et la fondation. Cette convention, valable jusqu'en 2012, est complétée par un avenant financier annuel octroyant à la HETSR les budgets nécessaires à son fonctionnement. Le financement de la HETSR auprès des cantons, assuré par la HES-SO respecte toujours les modalités fixées dans la convention intercantonale de la HETSR. Une intégration complète dans les mécanismes de financement de la HES-SO devra être effective avec l'adoption de la nouvelle convention intercantonale HES-SO.

3.3 La nouvelle convention HES-SO : continuité et changements

Les dispositions de la nouvelle convention sont de nature à consolider l'institution mise en place depuis bientôt 15 ans. Elles confirment l'intégration de l'ensemble des domaines de formation qui dépendent de la loi fédérale sur les hautes écoles spécialisées.

Renforcée par la nouvelle convention, la HES-SO pourra développer son impact dans les régions qui la composent et affirmer son profil et ses atouts en formations et recherches dans le paysage suisse et européen de l'enseignement supérieur.

La nouvelle convention se caractérise par plusieurs changements rendus indispensables par l'expansion de la HES-SO, par les expériences de fonctionnement de l'institution et par l'évolution du paysage des hautes écoles.

3.3.1 L'autonomie de la HES-SO

Le renforcement de l'autonomie de la HES-SO, garantie par les dispositions de la constitution fédérale, est concrétisé par plusieurs articles. C'est un établissement doté de la personnalité juridique. Il a la faculté d'édicter les règles de droit nécessaires à son activité et à son fonctionnement portant sur les aspects académiques. L'autonomie se concrétise également dans la liberté de l'enseignement et de la recherche qui est garantie.

L'autonomie de la HES-SO est cadrée par la convention d'objectifs quadriennale signée entre les cantons et le Rectorat. De même, la HES-SO met en place un système de contrôle interne. Enfin, les cantons/régions garantissent aux hautes écoles situées sur leur territoire

l'autonomie nécessaire à leur fonctionnement et leur indépendance par rapport à leur administration cantonale.

3.3.2 Le contrôle interparlementaire

Le contrôle de la HES-SO par une commission interparlementaire, composée des parlementaires représentant des 7 cantons signataires de la convention, est consolidé et s'appuie dorénavant sur la Convention intercantonale relative au contrôle parlementaire de la HES-SO conclue en 2002 et sur la Convention sur la participation des parlements (CoParl), du 5 mars 2010. Il est à relever qu'un dispositif similaire de contrôle était déjà prévu dans la convention HES-S2 à laquelle le canton de Berne a adhéré en 2004 (art. 56 et suivants). Les objectifs stratégiques de la HES-SO, leur réalisation ainsi que les résultats obtenus, la planification financière pluriannuelle, les budgets et les comptes sont les sujets dont la Commission interparlementaire est saisie en particulier. Les compétences relatives aux contributions des cantons restent conformes aux législations cantonales des cantons partenaires.

3.3.3 Le Comité gouvernemental

Le Comité gouvernemental exerce la haute surveillance de l'institution, mais n'est plus un organe de l'institution. Il continue à jouer le rôle central, politique, de lien entre la HES-SO et les gouvernements et parlements cantonaux. Le Comité gouvernemental représente l'intérêt des cantons/régions dans les organes fédéraux de pilotage et de coordination politique. En principe, sa composition n'est pas modifiée par rapport à la situation actuelle. En revanche, il est prévu que les trois cantons responsables de la Haute Ecole Arc se regroupent pour désigner un seul membre du Comité gouvernemental. Disposant d'une seule voix lors des décisions du Comité stratégique, la région Arc prendra en charge une seule part de contribution financière au titre de codécision. Les décisions sont prises d'un commun accord.

3.3.4 La convention d'objectifs et les mandats de prestations

Pièce maîtresse de la nouvelle gouvernance de la HES-SO, la convention d'objectifs quadriennale définit les missions, les axes de développement, le portefeuille de produits, le plan financier et de développement ainsi que les objectifs et leurs indicateurs de mesures.

Elle est définie par le Comité gouvernemental sur la base des propositions émanant des cantons et du Rectorat. Le Comité gouvernemental signe la convention d'objectifs au nom des cantons ; le recteur ou la rectrice la signe au nom de la HES-SO. La convention d'objectifs est coordonnée avec le message fédéral sur la formation, la recherche et l'innovation (FF 2011, p. 715 ss) qui fixe, pour une période de 4 ans, les objectifs de la Confédération ainsi que les ressources mises à disposition.

La convention d'objectifs est déclinée en mandats de prestations entre le Rectorat, les Responsables de domaines et les Directions des hautes écoles par canton/région. Ces mandats définissent notamment les missions ainsi que les portefeuilles de produits et de compétences en matière d'enseignement et de recherche.

3.3.5 Les étudiantes et étudiants

Le chapitre consacré aux étudiant-e-s confirme les pratiques mises en place par la HES-SO. Les candidat-e-s sont soumis-e-s aux mêmes conditions d'admission fixées pour la filière indépendamment du lieu de formation. Les étudiant-e-s sont immatriculé-e-s à la HES-SO et reçoivent des titres signés par le recteur ou la rectrice. Dorénavant les voies de recours sont les mêmes en ce qui concerne la deuxième instance. Enfin, il est veillé à ce que la taxe d'étude soit « socialement supportable et uniforme pour chaque filière et cycle de formation ». Il est de la compétence du Comité gouvernemental d'arrêter le montant de la taxe d'études qui est harmonisée avec la taxe des autres HES en Suisse.

La participation des étudiant-e-s est garantie. Elle doit être mise en œuvre tant au niveau de la HES-SO qu'au sein de chaque haute école. C'est un critère important à réaliser en vue de l'accréditation institutionnelle.

3.3.6 Le Rectorat

A l'instar d'autres hautes écoles, la HES-SO sera dorénavant dirigée par un Rectorat, doté des compétences nécessaires pour définir et mettre en œuvre la stratégie, développer et encadrer les activités académiques et conduire les opérations d'assurance qualité permettant à la HES-SO d'obtenir l'accréditation institutionnelle prévue par la loi fédérale. Le recteur ou la rectrice représente la HES-SO dans la Conférence des recteurs des hautes écoles, organe prévu dans la nouvelle loi fédérale. La convention prévoit 2 à 4 vice-rectrices ou vice-recteurs, ce qui laisse une certaine souplesse à la constitution et l'organisation de l'équipe du Rectorat. Conformément aux usages dans la plupart des autres hautes écoles, les mandats du recteur ou de la rectrice et de son équipe sont limités à des périodes de 4 ans renouvelables.

3.3.7 Les domaines et les hautes écoles

Actuellement, la HES-SO compte six domaines : Ingénierie et Architecture, Economie et Services, Design et Arts visuels, Santé, Travail social, Musique et Arts de la scène. La convention n'en fixe ni le nombre ni les appellations. Ainsi des regroupements ou la création d'un nouveau domaine restent possible en fonction de l'évolution de l'institution.

Pour permettre aux cantons d'organiser leurs lieux de formations en fonction de critères leur appartenant, la notion de Haute école recouvre deux réalités. C'est en premier lieu une école telle qu'une Haute école de santé, une Haute école de musique ou une Haute école d'ingénierie et de gestion.

D'autre part, la notion de Haute école désigne – selon les cantons – le regroupement des Hautes écoles au sein d'une entité cantonale ou régionale telle que la Haute Ecole Arc ou HES-SO//Valais. La convention crée ainsi une souplesse permettant des évolutions dans l'organisation des entités de la HES-SO.

Le Rectorat conclut avec les domaines et les Hautes écoles par canton/région des mandats de prestations définissant notamment les missions et le portefeuille des produits. Ainsi, domaines et hautes écoles bénéficient du cadre leur permettant de mettre en œuvre avec une liberté d'action réelle les activités d'enseignement et de recherche au plus près des besoins de leurs partenaires économiques, sociaux et culturels de la région.

3.3.8 Le Comité directeur

Pour la gestion des affaires, le Rectorat s'appuie sur l'avis du Comité directeur qui contribue à assurer la relation entre les domaines, les hautes écoles des cantons/régions et le Rectorat. Le Comité directeur se prononce en particulier sur toutes les décisions que le Rectorat soumet au Comité gouvernemental. Il est ainsi associé à toutes les décisions importantes. Dans une organisation qui reste matricielle, le Comité directeur joue un rôle essentiel de cohésion de la HES-SO.

3.3.9 La participation et la concertation

La participation et la concertation interne avec toute la communauté académique sont garanties par des organes institutionnalisés, au niveau de toute la HES-SO (le Comité directeur et le Conseil de concertation), mais également au niveau des domaines (Conseil de domaine et Conseil participatif des domaines) et des Hautes écoles qui doivent se doter d'organes assurant la participation des étudiants et du personnel.

Le Conseil stratégique assure le lien indispensable entre la HES-SO et les milieux économiques, sociaux et culturel et fait bénéficier la HES-SO d'expériences et d'expertises externes. Les 9 à 13 membres sont nommés par le Comité gouvernemental qui veille à la bonne représentation de tous les cantons/régions. Pour traiter de questions spécifiques, ce Conseil peut créer des commissions spécialisées et y associer des experts externes ainsi que des personnalités internes à la HES-SO.

Le Conseil de concertation réunit les représentant-e-s élu-e-s des personnels et des étudiants ; il préavise les dossiers les plus importants de la HES-SO, peut adopter des résolutions et soumettre des propositions générales au Rectorat.

Les Conseils de domaine, notamment composés des Directions des hautes écoles, dirigent les domaines. Ils ont de larges compétences académiques, en lien plus particulièrement avec le développement de l'offre de formation, des règlements d'études et de la stratégie en matière de Ra&D.

Les Conseils participatifs des domaines réunissent les représentants des personnels et des étudiants et se prononcent à titre consultatif sur des objets traités par le domaine.

3.3.10 Le personnel

Pour renforcer la cohésion interne, garantir l'égalité de traitement et favoriser les collaborations dans les activités académiques, la HES-SO édicte des règles communes concernant les qualifications à l'engagement, les fonctions ainsi que les missions du personnel d'enseignement et de recherche. Toutefois, il n'y aura pas d'employeur unique et le personnel sera soumis à leur employeur conformément au droit des cantons/régions. C'est pourquoi, le règlement sur le personnel de la HES-SO est soumis par le Comité gouvernemental à chaque Conseil d'Etats des cantons signataires de la convention. En ce qui concerne la HE-Arc, c'est la convention HE-Arc qui définit la procédure.

Les mêmes règles communes s'appliqueront aux écoles qui bénéficient d'une convention particulière signée avec le Comité gouvernemental.

La participation du personnel à l'élaboration des règles statutaires communes est prévue dans un article de la nouvelle convention.

3.3.11 La qualité

L'accréditation institutionnelle constitue un outil important dans la conduite et la coordination du paysage des hautes écoles suisses. Elle est prévue dans la loi fédérale sur l'encouragement aux hautes écoles et la coordination dans le domaine suisse des hautes écoles (LEHE). Les standards en vigueur en Europe s'appliquent lors de l'examen de l'institution par une agence d'accréditation.

Le principal critère concerne la mise en place d'un système interne d'assurance qualité qui concerne tous les domaines d'activités. La convention en confie la responsabilité globale au Rectorat qui devra assurer les contrôles de qualité et procéder aux évaluations internes. Mais l'assurance qualité est l'affaire de toute la communauté académique. Les hautes écoles devront mettre en œuvre et appliquer les décisions des organes de la HES-SO en matière de gestion de la qualité. En particulier, elles procéderont à l'évaluation des enseignements et de la formation, en y associant les étudiant-e-s et les milieux professionnels et artistiques partenaires, selon les filières.

3.3.12 Les finances et le contrôle interne

Les grands principes du système financier de la HES-SO qui ont fait leurs preuves sont reconduits par la nouvelle convention. Les hautes écoles sont principalement financées par un forfait versé pour chaque étudiant-e immatriculé-e, montant différencié selon les filières. Les subventions de la Confédération, selon la loi fédérale HES en vigueur, se montent à environ 30% des charges déterminantes. Les cantons non membres de la HES-SO paient une contribution aux frais d'études de leurs ressortissants selon l'Accord intercantonal du 12 juin 2003 sur les hautes écoles spécialisées (AHES ; RSB 439.21), en vigueur depuis 1998. Le montant à financer par les cantons membres de la HES-SO est réparti selon le dispositif des trois piliers, proposé en 1997 par l'Institut des hautes études en administration publique (IDHEAP). Un montant est versé au titre de la codécision par chaque canton/région. Un deuxième montant est versé au titre d'avantage de bien public pour les étudiant-e-s que les cantons/région envoient dans l'institution. Le troisième pilier est versé au titre d'avantage de site pour les étudiant-e-s que le canton/région accueille dans les hautes écoles situées sur son territoire.

Pour financer la recherche et d'autres grands projets impliquant toute la HES-SO, le principe d'une ligne budgétaire spécifique (fonds de recherche et d'impulsions) est reconduit. Ces

montants permettent par exemple de prendre en charge les salaires des professeur-e-s dans les projets du fonds national de recherche qui ne finance que les salaires des assistant-e-s et collaborateurs/collaboratrices scientifiques.

Le fonds de formation pratique est également reconduit. Il permet de financer les institutions pour leurs charges de formation et d'encadrement des étudiant-e-s stagiaires des domaines de la santé et du travail social.

Pour garantir la bonne maîtrise du dispositif financier, la HES-SO se dote d'un règlement sur les finances que le comité gouvernemental soumet au Conseil d'Etat de chaque canton signataire de la convention.

Dans le but de simplifier la gestion financière, de garantir l'autonomie comptable et de faciliter le compte-rendu auprès des autorités fédérales et cantonales, la HES-SO se dote d'une norme comptable uniforme. Le système comptable des hautes écoles est indépendant de la comptabilité cantonale. La liste d'éventuelles conditions locales particulières est intégrée à la convention d'objectifs quadriennale. En revanche, les cantons/régions peuvent financer directement les hautes écoles pour les activités de recherche et autres missions relevant de la stratégie cantonale.

Les droits de propriété des bâtiments ne sont pas modifiés par la convention.

Pour renforcer la cohésion et la transparence, et permettre des améliorations en continu, la HES-SO met en place, sous la responsabilité du Rectorat, un système de contrôle interne. Cet instrument constitue une contrepartie importante de l'autonomie dont jouira la HES-SO en tant que haute école.

3.4 Procédure de consultation et d'adoption de la nouvelle convention

3.4.1 La consultation interne

La présidence du Comité stratégique a organisé une consultation interne sur l'avant-projet de convention entre les mois de février et d'avril 2010. Les prises de position étaient globalement positives et plusieurs commentaires et propositions ont permis de préciser des dispositions.

Plusieurs prises de position ont salué le renforcement du rôle du futur Rectorat. Des critiques avaient été émises à l'égard de la complexité des organes de concertation, trop nombreux selon certains. Les principales propositions d'amendements concernaient les compétences des organes et la participation des partenaires.

3.4.2 La Commission interparlementaire chargée d'examiner l'avant-projet de convention

La Commission interparlementaire a tenu trois séances pour examiner l'avant-projet de convention. Globalement, le projet a trouvé un soutien massif de la part de la commission. Les délibérations ont permis d'améliorer l'avant-projet de convention.

Les propositions d'amendements ont été adressées au Comité stratégique qui les a examinées pour les intégrer dans le projet de convention.

Les propositions de la commission ont permis d'introduire des précisions dans les articles concernant les liens entre le Comité gouvernemental, le Rectorat et les cantons ainsi que pour le travail de la Commission interparlementaire. Sur proposition de la commission les mandats de tous les membres du Rectorat ont été limités à des périodes de 4 ans, renouvelables. En revanche, une proposition de rebaptiser le Comité directeur n'a pas été retenue. Concernant les articles financiers, le Comité stratégique a retenu plusieurs propositions d'amendements relatifs notamment au plafonnement du financement commun des étudiants étrangers et étudiantes étrangères et à l'utilisation du fonds de recherche et d'impulsion. Son rapport final peut être consulté sur le site de la chancellerie d'Etat (www.be.ch/consultations).

3.5 Le modèle financier

Le modèle financier actuel (dit « IDHEAP »), entré en vigueur avec la HES-SO dès 1999 (Ingénierie, Economie et Design), a été déployé à l'identique lors de l'introduction de la HES-S2

en 2003 (Santé et Travail social). Le système financier a été considéré comme une des forces de la HES-SO, notamment l'introduction d'un avantage de site, notion qui n'existe pas dans l'accord AHES ou dans les conventions de financement des universités. Toutefois, les équilibres généraux du système HES-SO se sont modifiés par rapport à la situation prévalant à l'introduction du modèle en 1999, notamment en 2008 à la suite de l'entrée dans le système des nouveaux domaines Musique et Arts dont les structures sont éloignées de celles des domaines préexistants. Ces différences historiques et structurelles ont nécessité la mise en place, au fil du temps, de budgets séparés par groupe de domaines, avec des modalités d'application parfois spécifiques, ce qui complexifie la planification et la compréhension des opérations.

Dans le contexte de la nouvelle convention, les Comités stratégiques ont décidé de maintenir le modèle IDHEAP comme base du système financier de la HES-SO, en adaptant cependant une série de paramètres afin de corriger les effets jugés indésirables comme la complexité des budgets multiples ou encore les distorsions entre les forfaits études (par filière) et le prix de l'avantage de site (moyenne par budget).

Les éléments modifiés dans le cadre de la nouvelle convention sont de deux ordres : les règles découlant directement des articles de la convention d'une part, et les paramètres qui doivent faire l'objet d'une décision dans le cadre des conventions d'objectifs quadriennales, d'autre part.

Les modifications prévues sont explicitées ci-dessous.

3.5.1 Regroupement des budgets

Le regroupement des budgets est une conséquence logique de la convention unique. Ce changement a toutefois des impacts au niveau de la répartition des charges entre les cantons partenaires. Le regroupement des budgets (actuellement au nombre de quatre : HES-SO, HES-S2 S&TS, HES-S2 M&A, HETSR) a des impacts du fait de la représentation différente des cantons dans des budgets dont les coûts sont eux-mêmes différents. Toutes choses restant égales par ailleurs, les cantons qui seraient proportionnellement faiblement représentés dans un budget dont le coût par étudiant-e est élevé voient leur situation se péjorer. A l'inverse, les cantons qui seraient proportionnellement fortement représentés dans un budget dont le coût par étudiant-e est élevé voient leur situation s'améliorer. Ces effets sont partiellement corrigés par la pondération de l'avantage de site par les flux financiers.

3.5.2 Application à l'ensemble du périmètre de la prise en charge par le canton site de la part relative au bien public des étudiant-e-s non AHES supérieure à 50% d'étudiant-e-s étrangers et étrangères par filière site

Ce principe vise à réduire l'impact pour les cantons partenaires de la charge financière relative aux étudiant-e-s non financé-e-s par un canton. Le canton site doit supporter le bien public des étudiant-e-s étrangers et étrangères au-delà des 50% stipulés dans la convention. Dans le modèle actuel, le canton de Genève supporte déjà une charge significative, cette règle étant appliquée depuis 2008 au budget S2 Musique et Arts. L'impact de son extension aux autres domaines est moindre.

3.5.3 Droit de codécision pour les cinq cantons/régions partenaires, c'est-à-dire à raison d'un cinquième chacun

Il y a actuellement sept droits, dont trois pour la région Arc. Lors des travaux relatifs à la rédaction du projet de convention, il a été prévu que des groupes de cantons soient représentés par un membre au Comité gouvernemental avec un droit de vote et ne paient en conséquence qu'un seul droit de codécision. Cette volonté est matérialisée dans la convention par le terme « cantons/régions » qualifiant soit des cantons, soit des groupes de cantons.

Les cantons de la région Arc désirent être représentés par un seul membre au sein du Comité gouvernemental et, en conséquence, ne payer qu'une seule part de codécision. Techniquement, le nombre de parts de codécision sera alors réduit à cinq dans le cadre des conventions

d'objectifs quadriennales. Le poids du pilier codécision reste inchangé à 5% du total du montant à charge des cantons partenaires.

3.5.4 Pondération de la clé de répartition de l'avantage de site par les flux financiers

On parle d'avantage de site pour décrire les retombées économiques sur l'économie locale du fait de la présence d'une haute école. Cet avantage est d'autant plus important que le nombre d'étudiant-e-s accueilli-e-s est élevé. Les Comités stratégiques ont décidé d'introduire un système de pondération de l'avantage de site par les flux financiers entrants. Cette méthode, en application de l'article 52 alinéa 3, consiste à pondérer la clé de répartition de l'avantage de site entre les cantons partenaires.

La prise en compte des flux financiers intègre de manière plus fine le fait que toute dépense représente une injection dans le circuit économique.

Ce facteur de pondération a aussi l'avantage de prendre en compte des coûts d'enseignement différents selon les filières. Ainsi l'écart entre les forfaits perçus par la Haute école (calcul par filière) et le prix de l'avantage de site (calcul sur la moyenne HES-SO) s'en trouve réduit, ce qui atténue les effets pour un canton d'une modification dans la durée des proportions d'étudiant-e-s accueilli-e-s entre filières à coûts de production élevés ou moins élevés.

Les paramètres composant le facteur de pondération sont les enveloppes forfaitaires versées par la HES-SO (au titre des charges courantes et des loyers supplétifs) ainsi que les taxes perçues. Les forfaits versés représentent la majorité des flux financiers dont bénéficie une haute école ainsi que du budget global de la HES-SO (85% selon planification 2013). Ces paramètres restent directement liés aux volumes d'étudiant-e-s et simples à mesurer.

3.5.5 Mesures pérennes d'atténuation structurelle

Afin d'atténuer sur le long terme, les effets du changement de modèle de calcul de l'avantage de site, des ajustements pré-calculés sont prévus (voir détail ci-dessous Fig. 4). Il s'agit d'une décision politique.

3.5.6 Planification financière (= modèle actuel, Sim00)

La période sous revue couvre les années 2013 à 2016. Afin de faciliter les comparaisons, les exercices antérieurs (2009 à 2012) ont été retraités dans la planification et la simulation; ces éléments n'ont qu'une valeur indicative car la convention s'appliquera au plus tôt au 1er janvier 2013. Il s'agit notamment d'exclure l'année préparatoire en Santé et de corriger les différences d'hypothèses retenues entre les budgets et la planification.

A noter que tant au niveau de la planification que de la simulation, les unités d'enseignement décentralisées sont incluses dans les chiffres des Hautes écoles de Musique des cantons de Genève (unité de Neuchâtel) et Vaud (unités de Fribourg et de Sion).

Courant 2010, un plan financier et de développement (PFD) a été élaboré par la HES-SO. Cette planification, basée sur les prévisions d'effectifs étudiants et d'activités de formation continue, de recherche et de prestations de services, présente l'évolution attendue de la HES-SO jusqu'en 2016. Chaque haute école a fourni les prévisions la concernant (volumes d'étudiant-e-s, niveau des charges et des produits par activité). Le PFD de la HES-SO détaille les stratégies des domaines d'études qui sous-tendent ces évolutions.

A l'horizon 2016, le nombre d'étudiant-e-s équivalent plein temps financé-e-s, compte tenu des modes d'enseignement à temps partiel, est de 14'556 étudiant-e-s, en augmentation de 7.7% sur la durée du plan 2013-2016.

Les coûts de fonctionnement des hautes écoles ainsi que les participations fédérales et AHES ont été calculées sur cette base. Un coût analytique prévisionnel a été construit afin de planifier les subventions versées aux hautes écoles et, en conséquence, les participations à charge des cantons partenaires.

Le tableau ci-dessous détaille, pour 2013, la variation des contributions des cantons au système financier du fait de l'introduction des règles prévues dans la nouvelle convention HES-SO.

Tableau 4 SimNC - Effets de la mise en place de la nouvelle convention pour 2013 (en millions de CHF)

	HETSr avec modèle IDHEAP					Total des effets
	Bien public	Avantage de site	Codécision	Atténuation		
ARC	0.0	0.1	-0.1	-3.8	0.3	-3.5
FR	0.0	0.2	0.1	0.9	-0.2	1.1
GE	-0.1	-1.4	1.0	0.9	-0.3	0.2
VD	0.1	0.2	0.0	0.9	-	1.2
VS	0.0	0.9	-0.9	0.9	0.2	1.1
TOTAL	-	-	-	-	-	-

Les montants négatifs représentent une diminution de la charge cantonale par rapport au modèle actuel.

Les effets constatés en 2013-2016 sont en général amplifiés par rapport à ceux simulés en 2008 sur la base du budget 2009, qui prévoyait des effectifs moindres que ceux planifiés pour la période 2013-2016.

En résumé, les impacts des modifications prévues sont les suivants :

- Droit de codécision
L'impact principal concerne les cantons Arc du fait de la réduction de trois droits de codécision payés à un seul droit pour la région, soit une économie de 3,8 millions de francs en 2013. Le taux de codécision restant à 5% du total, l'augmentation de la charge correspondante est répartie entre les quatre autres cantons partenaires à hauteur de 950 000 francs chacun.
- Extension de l'application à tous les domaines du plafond de 50% d'étudiant-e-s étrangers et étrangères arrivant de l'étranger
L'effet de cette mesure reste relativement faible dans le cadre de la nouvelle convention car cette mesure est déjà appliquée actuellement dans le domaine de la Musique et des Arts qui représente la majeure partie des volumes touchés et provoque déjà dans le modèle actuel une augmentation de la charge nette du canton de Genève de 2,9 millions de francs. L'extension touche une quarantaine d'étudiant-e-s supplémentaires, d'où un impact réduit en comparaison à la situation actuelle.
- Regroupement (fusion) des budgets
La fusion des budgets impacte les répartitions de l'avantage de site et du bien public. Le regroupement des budgets est issu du principe d'une convention unique et ses effets n'ont pas de lien de causalité avec une dimension politique ou organisationnelle.
- Pondération de l'avantage de site par les flux financiers:

Cette approche, au-delà de sa contribution à la réduction des effets de la volatilité du modèle, permet également de rééquilibrer les effets de la transition en fonctionnant à l'inverse des effets constatés sur le bien public. Le canton du Valais voit ainsi sa participation réduite du fait de sa forte représentation dans des filières à faible coût tandis que Genève, fortement représenté dans des filières chères, voit sa participation augmenter.

3.6 Commentaire articles par article

3.6.1 Dispositions générales

Article premier

Alinéa 1 : la Convention intercantonale sur la Haute Ecole Spécialisée de Suisse occidentale (HES-SO) réunit La Haute Ecole Spécialisée de Suisse occidentale (HES-SO) et la Haute Ecole Spécialisée Santé-Social de Suisse romande (HES-S2). Elle modifie et remplace le concordat intercantonal du 9 janvier 1997 créant une HES-SO et la convention intercantonale du 6 juillet 2001 créant la HES-S2. Elle donne de surcroît une base légale intercantonale aux hautes écoles du domaine de la Musique et des Arts de la Scène ainsi que des Arts visuels.

Alinéa 2 : les autorités politiques des cantons romands ainsi que du canton de Berne confirment la poursuite du projet initial consistant à développer ensemble une Haute école spécialisée. Cette Haute école spécialisée est organisée en « hautes écoles ». Ce terme définit soit une haute école individuelle telle une haute école de gestion ou une haute école de travail social par exemple ou une haute école organisée sur un plan régional ou cantonal et regroupant plusieurs types de hautes écoles (Haute école Arc par exemple). Ceci confère au canton une autonomie d'organisation selon la taille de ses hautes écoles ou les développements réalisés jusqu'à aujourd'hui. Les activités de formation et de recherche des hautes écoles sont coordonnées selon une stratégie commune. La coordination peut s'étendre à d'autres domaines selon l'évolution des bases légales fédérales et du paysage national et international des hautes écoles.

Article 2

Alinéa 1 : la HES-SO dispose d'une personnalité juridique. Son autonomie est élargie mais demeure cependant liée, d'une part à la convention intercantonale, d'autre part à une convention d'objectifs périodique qui lui permettront de s'adapter aux évolutions futures de son environnement.

Alinéa 2 : l'évolution du paysage suisse des Hautes écoles repose notamment sur des caractéristiques communes garantissant à chacune de ces dernières un développement analogue. Parmi ces caractéristiques, l'autonomie est évidemment importante et doit être comparable avec celle des Universités, des Hautes Ecoles Spécialisées respectivement des Hautes Ecoles Pédagogiques.

Alinéa 4 la possibilité conférée au Comité gouvernemental d'associer des hautes écoles non directement liées à un canton ou groupe de cantons se veut très restrictive. Il s'agit de poursuivre la collaboration avec l'Ecole hôtelière de Lausanne et d'intégrer des hautes écoles dont les « organes responsables » font partie d'une convention intercantonale distincte.

L'Ecole d'ingénieurs de Changins est également financée par le canton du Tessin, par exemple.

Les conventions particulières n'ont pas pour objectif de gérer des Hautes écoles purement privées ou des hautes écoles concernant un seul des cantons/régions partenaires de la HES-SO.

Alinéa 5 : le choix de l'implantation du siège administratif à Delémont confirme la volonté de conserver un équilibre entre cantons partenaires, indépendamment de leur taille ou (et) de leur emplacement géographique.

Article 3

Alinéa 1 : cette disposition rappelle l'ambition de la HES-SO dans le paysage suisse et européen des Hautes écoles ainsi que l'importance de la dimension internationale pour le développement des Hautes écoles spécialisées.

Alinéa 2 : la HES-SO se veut une institution ouverte sur son environnement, proche des bénéficiaires de ses prestations et partenaire au développement de la Suisse occidentale. L'article 1 alinéa 3 précise de manière générale le souci de l'impact sur l'ensemble de la Suisse occidentale ainsi que des régions qui la composent.

Article 4

Alinéa 1 : l'article 4 reprend essentiellement les missions définies par la loi fédérale sur les Hautes Ecoles Spécialisées (LHES) tout en rappelant l'ancrage fort de ses activités dans le prolongement de la formation professionnelle et en se référant à l'organisation des études définie par les accords de Bologne (bachelors et masters).

Alinéa 2 : par souci de cohérence avec la LHES, le terme sanctionné est repris ici. Les titres HES sont conférés par la HES-SO selon les règles définies sur le plan national et international, notamment les dispositions de la LHES. En vertu de l'autorisation du Conseil fédéral, les

hautes écoles qui la composent ne sont pas habilitées à distribuer directement des titres reconnus.

Alinéa 3 : la recherche appliquée ou orientée vers l'application selon les domaines profite directement à l'enseignement dont elle contribue à la mise à jour permanente. Elle doit donc apporter des résultats non seulement aux partenaires externes mais également profiter directement à la formation des étudiant-e-s.

Alinéa 4 : la HES-SO joue un rôle important dans le développement économique, social, sanitaire et culturel des régions de Suisse occidentale notamment par ses collaborations avec le tissu de PME.

Alinéa 6 : la création des HES a permis d'élargir l'accès aux Hautes écoles à de nouvelles catégories de population. De même de nombreux métiers ont été valorisés et renforcés par le développement d'études de niveau supérieur. Alors qu'en 2000 les HES comptaient 25 137 étudiant-e-s, elles en dénombrent aujourd'hui 75 035 (source : OFS).

Alinéa 7 : le souci de durabilité exprimé ici correspond aux différentes stratégies de développement nationales et internationales et rappelle la diversité de la HES-SO quant à ses champs d'action.

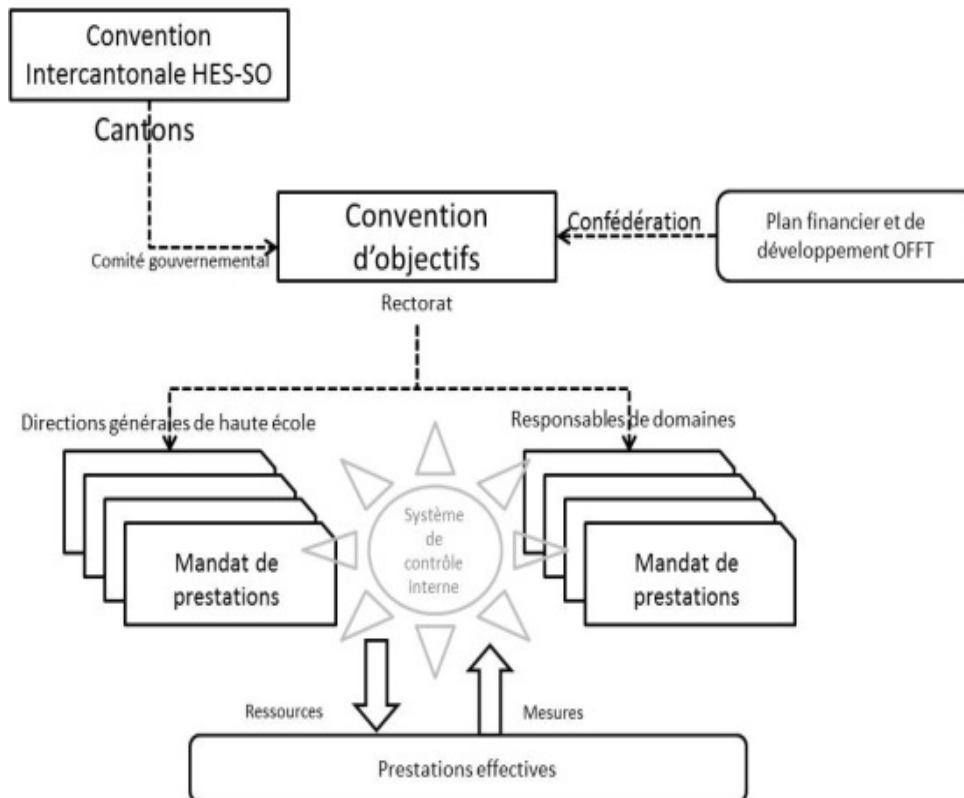
Alinéa 8 : la HES-SO ne finance pas directement les coûts engendrés par le bilinguisme dans les cantons concernés. Il s'agit cependant de rappeler l'existence de régions bilingues en Suisse occidentale et d'en tenir compte notamment en termes de conditions locales particulières (art. 53 alinéa 5) ou de traduction des bases normatives fondamentales. Pour le reste, la HES-SO encourage le plurilinguisme notamment par la mobilité internationale ou l'organisation de filières plurilingues.

3.6.2 Relations entre les cantons et la HES-SO

Article 5

Alinéa 1 : le Conseil fédéral est particulièrement attentif à la relation entre l'autorité politique et l'institution. Il accepte le modèle de gouvernance proposé, qui repose sur une convention d'objectifs quadriennale dont le contenu sera proposé par les cantons et qui sera signé entre le Comité gouvernemental représentant les exécutifs cantonaux ainsi que la Rectrice ou le Recteur de la HES-SO. Ceci confère une réelle autonomie institutionnelle à la HES-SO tout en assurant le respect des attentes politiques des différents cantons qui en sont responsables. Par souci d'efficacité, la périodicité de la convention d'objectifs sera synchronisée avec celle du message Formation Recherche et Innovation et du plan financier et de développement destiné à la Confédération.

Alinéa 2 :



La convention d'objectifs est déclinée en deux séries de mandats de prestations complémentaires dont les contenus sont coordonnés et liés aux responsabilités conférées aux domaines et aux hautes écoles par la présente convention principalement aux articles 30, 39 et 40.

Alinéa 3 : la formulation « au nom des cantons » présuppose que chaque membre du Comité gouvernemental ait, préalablement à la signature, fait approuver la convention d'objectifs à l'autorité cantonale compétente.

Alinéa 4 : ce système de gestion par convention d'objectifs et mandats de prestations répond à l'attente des experts qui ont évalué le projet de convention et garantit l'existence d'une véritable gouvernance au sein de la HES-SO notamment le développement et le suivi d'une action stratégique commune en termes d'enseignement et de recherche. De même pour ce qui concerne les mandats de prestations, une responsabilité hiérarchique est conférée au Rectorat ce qui permet d'attribuer de manière tout à fait claire les différentes responsabilités au sein de l'institution.

Article 6

Les HES établissent, tous les 4 ans, à l'intention de la Confédération, un plan financier et de développement qui constituera la base du document intégré dans la convention d'objectifs. Il s'agit cependant d'une enveloppe indicative qui fera l'objet d'une confirmation budgétaire annuelle dans chacun des cantons.

Article 7

Alinéa 1 : le suivi de la convention d'objectifs et des mandats de prestations permettra une véritable mesure de l'atteinte des objectifs fixés aux différents niveaux.

Article 8

Il s'agit ici de permettre l'adoption de textes normatifs (règlements et directives en particulier) garantissant l'harmonisation des dispositifs en matière d'enseignement et de recherche dans la perspective d'un système de gestion unifié de la qualité des missions. La HES-SO prendra

en outre des dispositions normatives d'organisation. Ces règles de droit visent également le respect de l'égalité de traitement au sein du réseau.

Article 10

Alinéa 1 : les dispositions de la CoParl sont reprises intégralement afin de tenir compte de la situation du canton de Berne qui n'en est pas membre.

Alinéa 3 : certaines filières sont régulées, essentiellement dans le domaine de la santé en relation avec les possibilités de places de formation pratique offertes par les institutions.

3.6.3 Principes de fonctionnement

Article 11

Le chapitre III ancre les principes essentiels de fonctionnement d'une institution de niveau tertiaire universitaire, notamment la liberté académique, l'équité dans son fonctionnement ainsi que l'égalité et rappelle la nécessité d'organiser la participation des corps constitués tant les personnels des hautes écoles que les étudiant-e-s.

Article 13

La HES-SO promeut l'égalité des chances à tous les niveaux de son organisation.

Article 14

Alinéa 1 : les critères d'accréditation et les critères de gouvernance internationaux exigent de toute haute école qu'elle implique officiellement les personnes qu'elle forme ainsi que son personnel à divers niveaux et dans divers domaines touchant à ses activités et à son développement. Au-delà même de ces exigences, une institution universitaire a un intérêt propre et évident à associer régulièrement étudiant-e-s et personnels à ce type de questions. L'institution peut légitimement en attendre des retombées positives sur les plans du renforcement de sa cohésion interne, de la circulation des idées et des initiatives qui peuvent en résulter, de son rayonnement et de sa réputation externe ainsi que, de façon plus générale, sur le plan de l'amélioration continue de la qualité.

Alinéa 2 : la participation des représentants des étudiant-e-s et du personnel à ce Conseil constitue la réponse principale et tangible que donne la HES-SO à la préoccupation de faire participer ces personnes, via leurs représentants, à une véritable plateforme commune d'échange d'informations et de partage d'opinions. Les réflexions et avis qui émaneront de ce Conseil, entre autres sous l'impulsion des représentants des étudiants et du personnel, viendront enrichir, voire alimenter, les réflexions propres des organes dirigeants de la HES-SO et leur conférer des dimensions qui, faute de ces apports, resteraient ignorées.

Article 15

Alinéa 1 : les questions liées à la propriété intellectuelle et aux droits d'auteur deviennent sensibles et complexes notamment en relation avec les différents types de partenaires et de financement. Il s'agit de protéger les droits des hautes écoles, du personnel d'enseignement et de recherche, voire des étudiant-e-s selon les cas. Le texte proposé ici s'inspire des dispositions les plus récentes relatives aux hautes écoles universitaires.

Alinéa 6 : par exemple, la CTI (Commission pour la technologie et l'innovation, agence pour la promotion de l'innovation de la Confédération) demeure un des principaux organismes de financement de la recherche appliquée. Les contrats de financement prévoient systématiquement l'abandon des droits au profit du partenaire industriel.

Article 16

Alinéa 1 : avec l'entrée en vigueur de la LEHE, le principe de l'accréditation des programmes sera abandonné au profit d'une accréditation institutionnelle. La HES-SO devra prouver qu'elle est en mesure de faire appliquer les standards d'accréditation. Elle doit ainsi disposer d'un seul système qualité pour l'ensemble de ses entités.

Alinéa 2 : la HES-SO garantit, par son Rectorat, l'application des standards de qualité et met en œuvre un plan d'assurance qualité en vue des accréditations. Ainsi la qualité est coordonnée et sa mise en œuvre est garantie de manière uniforme.

Article 17

Alinéa 1 : l'article 17 structure les activités de contrôle et de gestion en mettant en place un système de contrôle interne (SCI). Ce système prend en charge une série de prestations aujourd'hui assurées de manière partielle et non coordonnée.

Il instaure également un contrôle de gestion transversal (alinéa 2).

Le SCI est un processus, sous la responsabilité du Rectorat, qui permet d'offrir une sécurité appropriée en vue d'atteindre les objectifs fixés en termes d'efficacité et d'efficience des activités opérationnelles, de fiabilité des états financiers et de conformité aux lois et aux normes. Selon les normes suisses d'audit, « le SCI est constitué de composantes de contrôle (environnement de contrôle, processus d'évaluation des risques de l'institution, systèmes d'information / de communication importants pour la tenue de la comptabilité et de l'établissement des comptes), d'activités de contrôle et de surveillance des contrôles ».

Alinéa 2 : le contrôle de gestion est l'activité visant la maîtrise de la conduite d'une organisation en mettant à disposition les informations nécessaires au pilotage de l'institution. Ainsi, le contrôle de gestion revient à :

- vérifier que les objectifs qui sous-tendent la stratégie choisie sont bien suivis. Cela se fait à partir de tableaux d'indicateurs qui peuvent mêler des données financières (la comptabilité analytique) et des données statistiques issues de l'exploitation des hautes écoles ;
- informer et conseiller le Rectorat lors de prises de décisions.

Les tableaux d'indicateurs devront notamment permettre de suivre l'exécution des conventions d'objectifs et des mandats de prestations.

3.6.4 Haute surveillance par l'autorité politique

Article 18

Alinéa 1 : les discussions menées avec le Conseil fédéral ont permis de mettre en évidence le rôle essentiel que devraient jouer les autorités politiques en faveur du développement de la HES-SO.

Alinéa 2 : la possibilité de regroupement de cantons est ainsi donnée, particulièrement afin de tenir compte de l'évolution de la gouvernance de la Haute Ecole Arc par les cantons de Berne, du Jura et de Neuchâtel.

Article 19

L'article 19 définit les compétences du Comité gouvernemental. Celles-ci demeurent essentielles en matière d'adoption de plans financiers et de développement, de définition des objectifs quadriennaux de la HES-SO, de coordination des règles de droit communes, de décisions quant à l'ouverture ou la fermeture de filières de formation. Par filière de formation on entend ici indifféremment filière HES-SO et/ou filière/site lorsque la filière comporte plusieurs sites.

Ainsi, chaque représentant d'un canton ou d'une région au sein du Comité gouvernemental peut-il accepter ou refuser une modification de l'offre de filières Bachelor (ouverture, fermeture). Un canton/région conserve cependant la possibilité d'organiser (regrouper ou fermer par exemple) une de ses Hautes écoles conformément à la liberté conférée par la présente convention.

La rectrice ou le recteur est nommé-e sur la base d'une proposition d'une Commission dont les membres sont désignés par le Comité gouvernemental. Certains aspects sensibles tels que la régulation des admissions, la fixation des taxes d'études ou le rattachement de hautes écoles par des conventions particulières demeurent clairement de la responsabilité de l'autorité politique.

Article 20

Alinéa 1 : l'article 20 confirme le mode de décision actuel à savoir une prise de décision d'un commun accord qui confère à chaque membre la possibilité de refuser, cas échéant, une décision préjudiciable à son canton. Ceci implique la poursuite du paiement d'un droit de codécision par droit de vote. Ainsi un groupe de cantons pourra choisir de financer un seul droit de codécision et être représenté par une seule personne selon l'article 18 alinéa 2.

3.6.5 Organes centraux**Article 22**

Alinéa 1 : parmi les critiques émises à l'encontre de la gouvernance de la HES-SO figure de manière récurrente la question de la complexité. Un effort important a été réalisé en vue de simplifier les structures de la HES-SO tout en admettant sa réalité géographique ainsi que sa taille puisque aujourd'hui avec 15 500 étudiant-e-s elle est non seulement la plus grande des Hautes écoles spécialisées suisses mais la deuxième plus importante haute école en termes d'étudiant-e-s après l'Université de Zurich.

Désormais la HES-SO comporte quatre organes centraux :

- le Rectorat doté de prérogatives élargies, en charge de la conduite de la HES-SO.
- le Comité directeur qui constitue une plateforme de coordination essentielle entre le Rectorat, les hautes écoles et les domaines de la HES-SO ;
- le Comité directeur, dont le rôle, dans une HES-SO où l'employeur est différencié par canton, est essentiel ; il préavise les décisions importantes du Rectorat selon les dispositions de l'article 27, al. 2 et est garant d'un bon fonctionnement du système, à l'instar d'un Conseil de direction. En outre, il représente l'équilibre entre les intérêts cantonaux) et les intérêts transversaux ;
- les Conseils de domaine qui représentent la dimension académique de la HES-SO et réunissent les Directions des hautes écoles qui disposent désormais de prérogatives nouvelles en matière de gestion de leurs propres activités ;
- le Conseil de concertation, nouveau, qui vise à permettre la participation des corps constitués au développement de la HES-SO étant entendu que chacune des Hautes Ecoles devra aussi organiser cette participation puisque les employeurs demeurent cantonaux ou privés.

Alinéa 2 : le Conseil stratégique de la HES-SO permet d'appuyer le fonctionnement des organes alors qu'une commission de recours ainsi que les organes de contrôle complètent les ressources mises à disposition des organes centraux.

Article 23

Alinéa 1 : l'article 23 institue un véritable Rectorat qui assure la direction et la représentation de la HES-SO. La composition de cette instance demeure ouverte entre trois et cinq membres. Ceci ménage une marge d'adaptation à l'évolution du paysage suisse des hautes écoles notamment en termes de missions à renforcer ou à développer ainsi qu'aux exigences éventuelles liées à l'accréditation institutionnelle.

L'équipe rectorale est proposée par la rectrice ou le recteur et confirmée par le Comité gouvernemental.

Article 24

L'article 24 précise les compétences et responsabilités du Rectorat et s'inscrit dans la perspective de l'accréditation institutionnelle future de la HES-SO.

Le Rectorat inscrit son action dans l'intérêt général de la HES-SO en tant qu'institution et se porte garant d'une vision institutionnelle commune et ambitieuse. A ce titre il donne des im-

pulsions stratégiques utiles au positionnement de la HES-SO dans le paysage des Hautes écoles.

Il est responsable de la mise en œuvre de la convention d'objectifs et notamment de son opérationnalisation sous la forme de mandats de prestations avec les Hautes écoles et les domaines.

Il signe directement les accords institutionnels entre la HES-SO et d'autres institutions notamment les très nombreux accords signés avec les universités étrangères dans le domaine des échanges internationaux (actuellement le Comité stratégique signe de tels accords). La responsabilité du Rectorat est également précisée pour ce qui concerne le système de contrôle interne peu développé aujourd'hui. Il devra le mettre en place et le gérer.

Le Rectorat nomme, selon des règles définies, les responsables de domaines et préavise la nomination des directrices et directeurs généraux des Hautes écoles des cantons ou des régions proposées.

L'organisation et la conduite des filières bachelor demeurent largement décentralisées afin de tenir compte des compétences et spécificités régionales. Le développement mesuré et fortement coordonné (partiellement sur le plan national) des filières de master repose sur la collaboration et la mise en commun des compétences et des moyens. Ceci implique une gestion directe par le Rectorat.

Article 25

L'article le 25 confirme l'existence d'un Comité directeur (CD) qui réunit les deux dimensions organisationnelles de la HES-SO alors que l'article 27 en précise les compétences et les relations avec le Rectorat.

Les cantons/régions disposant d'une liberté d'organisation pour leurs Hautes écoles ; le nombre de leurs représentant-e-s au Comité directeur est limité à cinq. Ceci ne préjuge pas de l'organisation interne de chaque canton/région.

Article 26

Alinéa 3) : dans la mesure où les membres du CD sont responsables de la mise en œuvre des décisions du Rectorat, il s'agit d'éviter que ce dernier puisse influencer de manière trop importante les préavis du CD.

Article 27

Alinéa 1 : la liberté organisationnelle conférée aux cantons ne peut se concevoir sans un véritable relais entre le Rectorat et les différentes Hautes écoles notamment en lien avec le maintien des personnels sous l'autorité des cantons.

Alinéa 2 : le Comité directeur joue un rôle essentiel en matière de coordination et de concertation entre les différentes unités organisationnelles de la HES-SO (cantons/régions/domaines). Il est ainsi associé à toutes les décisions importantes.

Alinéa 3 : le Comité directeur réunit, autour du Rectorat, les deux dimensions organisationnelles de la HES-SO (Hautes écoles/domaines). Il constitue également une plateforme d'arbitrage.

Article 28

La diversité des métiers en présence, des matières enseignées ainsi que des cultures expliquent la nécessité d'une structure organisationnelle transversale qui réunit les filières proches. Le renforcement de la dimension « domaine » dans la HES-SO en garantit le développement académique et constitue une des exigences clé du Conseil fédéral.

Article 29

Alinéa 1 : les articles 28 et 29 confirment et renforcent la notion de domaine de la HES-SO. Ils rappellent la composition et notamment le statut de la responsable ou du responsable du domaine qui est salarié-e directement par la HES-SO. Les responsables de domaine sont nommés sur la base d'une commission dont les membres sont désignés par le Rectorat, selon

leurs compétences et leur provenance en veillant à une représentation équitable des cantons/régions partenaires.

Alinéa 2 : les exceptions concernent des domaines de taille réduite en termes d'étudiant-e-s dont le nombre de Hautes écoles membres est très faible. Dans ce cas le ou la responsable de domaine demeure employé-e de son canton et porte une double responsabilité locale et commune.

Alinéa 3 : cette disposition permet de tenir compte des différences de culture sans renoncer à un cadre organisationnel commun.

Article 30

L'article 30 définit les compétences du Conseil de domaine réunissant les Directions des hautes écoles concernées. Actuellement ces Conseils n'ont pas de véritable compétence propre. Il s'agit notamment de leur donner la possibilité de concevoir les règlements et plans d'études qui les concernent, de proposer des règles d'admission (ces propositions sont formellement décidées par le Rectorat qui en vérifie la compatibilité avec le dispositif juridique et réglementaire concerné).

Compte tenu du lien entre la recherche et l'enseignement, une responsabilité nouvelle leur est conférée en matière de stratégie et de mise en œuvre de la Ra&D.

De même, les filières de master sont organisées par les domaines sous la responsabilité du Rectorat afin d'assurer les collaborations et de garantir l'harmonisation de l'offre.

Sur le plan stratégique, les Conseils de domaine jouent un rôle de relais entre les propositions émises par les hautes écoles et la construction d'une stratégie globale pour la HES-SO, stratégie qui repose fortement sur l'agrégation des propositions de chacune de ses hautes écoles.

Article 31

Alinéa 1 : l'article 31 constitue une nouveauté, il s'inscrit dans la perspective de la participation renforcée des corps constitués puisqu'il institue un Conseil participatif de domaine. Cet organe doit favoriser le dialogue et la concertation entre les Directions des hautes écoles et le corps professoral ou les étudiantes et étudiants du domaine concerné. La composition de ces Conseils élus directement par leurs pairs reflète l'ensemble des étudiants et personnels des régions concernées.

Alinéa 3 : il s'agit d'attribuer une mission effective aux Conseils participatifs qui contribueront au développement académique et stratégique des domaines des Hautes écoles.

Article 33

Alinéa 1 : l'article 33 institue un nouvel organe, le Conseil de concertation, dont les attributions et compétences sont précisées à l'article 34. Cet organe répond également à la nécessité de renforcer le droit de participation des corps constitués de la HES-SO. Il doit être reproduit de manière analogue dans les différentes hautes écoles afin d'assurer le même type de participation à tous les niveaux. Un tel Conseil est également conforme aux exigences d'accréditation. La composition de ce Conseil dont les membres sont élus directement par leurs pairs, reflète l'ensemble des étudiants et personnels des régions de la HES-SO.

Article 34

Les attributions du Conseil répondent aux exigences posées en termes de droit participatif sur le plan de l'accréditation institutionnelle.

Article 35

Alinéa 1 : l'article 35 généralise la commission de recours de deuxième instance existant aujourd'hui dans la partie HES-S2 de manière à garantir l'égalité de traitement entre étudiant-e-s et à tenir compte de l'évolution du statut d'étudiant selon l'article 41.

Article 36

L'article 36 précise le rôle des organes de contrôle. L'alinéa 1 let. a traite du contrôle des comptes du Rectorat (subventions reçues de la Confédération, subventions versées aux hautes écoles, missions, charges du Rectorat,...) ainsi que des hautes écoles.

L'alinéa 1 lettre b se réfère au contrôle des comptabilités analytiques du Rectorat et des Hautes écoles membres dans le but d'assurer l'application des normes de l'Office fédéral de la formation professionnelle et de la technologie (OFFT) et de la HES-SO afin de fournir un rapport agrégé HES-SO.

Un concept d'audit sera établi afin d'assurer une révision efficace des comptabilités des Hautes écoles. Le concept d'audit doit notamment permettre d'assurer l'homogénéité des contrôles effectués.

Article 37

Alinéa 1 : l'article 37 définit un Conseil stratégique de 9 à 13 personnalités qui sera chargé de représenter les milieux externes à la HES-SO et d'en conseiller les responsables en ce qui concerne la politique générale, les objectifs stratégiques ou le développement des différentes prestations offertes.

Alinéa 3 : le Conseil garde ainsi la liberté d'associer des personnalités internes à la HES-SO dans des groupes de travail selon les thématiques étudiées.

Article 38

Alinéa 1 : le Conseil stratégique n'intervient pas directement sur le fonctionnement opérationnel de la HES-SO, il agit comme relais avec l'extérieur de l'institution et apporte ses conseils quant aux évolutions stratégiques. Comme le Conseil de concertation pour l'intérieur, le Conseil stratégique répond, pour l'extérieur, aux exigences organisationnelles indispensables à une accréditation institutionnelle.

3.6.6 Hautes Ecoles

Article 39

Alinéa 1 : la HES-SO est constituée de Hautes écoles. Chaque canton ou région partenaire garde la liberté d'organiser ses hautes écoles, de les regrouper ou non dans une structure cantonale ou régionale en fonction de ses propres objectifs ou contraintes. Ainsi, chaque Haute école, quelle que soit sa forme ou sa structure, intègre ses activités académiques dans un ou plusieurs domaines de la HES-SO, et exerce les compétences prévues à l'art.40.

Alinéa 3 : il s'agit de préciser la nécessité de conférer à ces hautes écoles une réelle liberté d'action académique qui renforce toute la HES-SO dans son statut d'établissement d'enseignement de niveau tertiaire. Pour les hautes écoles privées rattachées à des cantons/régions dont les Directions générales ne sont pas nommées par les autorités cantonales, la nomination est remplacée par une approbation par les autorités cantonales.

Article 40

L'article 40 rappelle les compétences essentielles des Directions des Hautes écoles notamment pour tout ce qui concerne leurs activités locales. Il fixe un espace de liberté d'action en matière d'objectifs locaux, de conduite des activités, de développement de collaboration avec des institutions de proximité. Il rappelle également la responsabilité et la liberté d'action des Directions des Hautes écoles pour ce qui concerne le rayonnement local et régional. Il confirme également la responsabilité des Directions d'école en matière de gestion des ressources financières ou humaines, la liberté d'organisation des activités mais, par contre, la nécessité de rendre compte au Rectorat des résultats liés aux mandats de prestations.

Le développement de l'offre de formation continue est laissé à l'appréciation des Directions des hautes écoles. Elles demeurent ainsi responsables de garantir l'autofinancement du portefeuille de l'offre de formation continue selon les règles fixées. En ce qui concerne la procédure de choix des professeurs, il est proposé d'associer dans la mesure du possible un-e représentant-e du Conseil de domaine au jury de sélection. Il s'agit du jury défini par la procédure locale concernée et non d'un organe supplémentaire.

3.6.7 Etudiantes et étudiants

Article 41

Alinéa 1 : les étudiants-e-s sont immatriculé-e-s de manière décentralisée à la HES-SO. Aujourd'hui, la HES-SO recense 27 fichiers de données d'étudiant-e-s. Dans le futur, une base de données intégrée sera utilisée de manière à simplifier la gestion de la mobilité interne.

Article 42

Alinéa 1: il s'agit d'assurer une égalité de traitement par les différentes hautes écoles.

Alinéa 2 : les prérogatives des hautes écoles demeurent. Elles agissent par délégation.

Alinéa 3 : les décisions de régulation sont réservées au Comité gouvernemental et présentées à la Commission interparlementaire.

Article 43

Alinéa 1 : la fixation des taxes d'études appartient au Comité gouvernemental.

Alinéa 2 : il n'y a pas actuellement d'harmonisation sur le plan fédéral.

Alinéa 3 : il s'agit particulièrement d'étudiant-e-s arrivant de l'étranger dont une partie des coûts (bien public) est assumée collectivement par les cantons partenaires.

Alinéa 4 : certaines filières de formation mettent à disposition des uniformes, des équipements de sécurité, des produits de consommation (chimie par exemple). Ces contributions doivent cependant être harmonisées par filière de formation et en fonction des prestations fournies, afin de garantir l'égalité de traitement des étudiant-e-s.

Article 44

Alinéa 1 : il s'agit d'assurer l'égalité de traitement.

Alinéa 2 : ceci est lié à la grande diversité des formations offertes dans la HES-SO. Par contre pour une filière donnée les conditions sont unifiées pour toutes les hautes écoles concernées.

Article 45

Il s'agit d'une condition d'accréditation et d'une volonté d'ouverture.

Article 46

Par « titres délivrés », on entend les bachelors et les masters.

Article 47

L'article 47 prévoit le processus d'opposition à une décision. L'étape de réclamation devrait permettre de traiter les cas les plus courants sans procédure lourde. Les candidat-e-s et étudiant-e-s souhaitant poursuivre la procédure disposent d'une voie de recours selon la réglementation de l'école fréquentée, puis peuvent saisir en deuxième instance la commission de recours HES-SO.

3.6.8 Personnels

Article 48

La question du statut du personnel a provoqué de nombreuses discussions avec la Confédération. Il a été admis cependant que la HES-SO pouvait conserver des employeurs différents mais qu'elle devait harmoniser les éléments qui concernent le droit d'enseigner, notamment les qualifications à l'engagement, la manière dont les fonctions des professeurs sont définies, ainsi que les différentes missions qui sont attribuées au personnel d'enseignement et de recherche. Par contre les personnels demeurent soumis à leurs employeurs actuels ce qui évite notamment la mise en œuvre d'une nouvelle caisse de pension pour le personnel de la HES-SO.

Les règles communes définies ici sortent du champ académique et sont édictées par le Comité gouvernemental.

Article 49

Alinéa 1 : l'article 49 institue une commission des statuts du personnel qui va travailler de manière permanente avec le Rectorat de la HES-SO.

Alinéa 2 : ceci est lié aux différentes pratiques cantonales.

Article 50

Il est impératif de maintenir des règles minimales communes pour ce qui concerne le personnel employé par des hautes écoles non liées directement à des cantons. Il est de la responsabilité des cantons/régions concernés d'établir des conventions similaires avec les hautes écoles qui leur sont directement rattachées (par exemple la Haute Ecole La Source, l'Ecole cantonale d'Arts du Valais, la Haute Ecole de Musique Vaud-Valais-Fribourg HEMU ou l'Ecole d'Etudes Sociales et Pédagogiques).

3.6.9 Dispositions financières

Article 51

Alinéa 1 : l'article 51 pose les règles de gestion financière et comptable nécessaires à une information efficace et transparente des organes opérationnels ainsi que des groupes d'intérêts de la HES-SO (cantons partenaires, Comité gouvernemental, Rectorat, Hautes écoles, domaines,...). Un système financier et comptable uniforme, opérant selon une norme comptable unique, indépendamment des comptabilités cantonales, doit être mis en place.

Alinéa 2 : l'adoption d'une norme reconnue vise à éviter de redéfinir un modèle particulier. Les deux principales normes en vigueur sont MCH2 et IPSAS. Une adaptation au cas par cas sera nécessaire afin de ne pas alourdir la charge administrative liée à la tenue des comptes (comme l'a fait par exemple le canton de Genève avec l'adaptation des normes IPSAS). Une norme unique sera décidée d'entente avec les cantons partenaires.

Alinéa 3 : en rendant la comptabilité financière de la HES-SO indépendante des règles cantonales (plusieurs normes similaires mais différentes cohabitent au sein des cantons partenaires) et en se dotant d'une norme unique, la lisibilité des comptes sera améliorée et les coûts administratifs réduits.

Alinéa 4 : il est de plus nécessaire d'enregistrer dans les comptes l'intégralité des opérations relatives aux activités des Hautes écoles afin d'assurer la comparabilité des états financiers.

Alinéa 5 : une comptabilité analytique d'exploitation est tenue afin de fournir aux différents responsables et décideurs des informations de gestion et assurer la disponibilité des informations de suivi des conventions d'objectifs. A noter qu'une comptabilité analytique conçue afin de répondre aux exigences de la Confédération existe depuis l'origine de la HES-SO et est documentée dans le « manuel de comptabilité analytique d'exploitation HES-SO ».

Article 52

Alinéa 1 : l'article 52 traite des ressources de la HES-SO qui peuvent être d'origine tierce (privée ou publique), fédérale et cantonale. L'alinéa 2 présente les modalités de fixation des contributions des cantons partenaires au système. Le modèle IDHEAP mis en place en 1999 à la création de la HES-SO a fait l'objet de plusieurs remises en cause. Les études commandées à l'origine de la HES-SO en 1997, puis en 2003 et 2004 lors de l'arrivée des domaines Santé-Social n'ont pas débouché sur un modèle plus performant et mieux accepté. L'équilibre des trois piliers vise à ce qu'il n'y ait pas d'avantage systématique à avoir des hautes écoles sur son sol, ou a contrario, à exporter ses étudiant-e-s. L'arrivée des domaines Musique et Arts en 2008 a montré les limites du modèle du fait du nombre important d'étudiant-e-s étrangers ou étrangères ainsi que de la distribution non homogène de ces domaines sur le territoire de la HES-SO. Les analyses et discussions menées ont conduit les Comités stratégiques à confirmer l'utilisation du modèle IDHEAP, tout en notant la nécessité de trouver des aménagements visant à réduire les distorsions liées à l'arrivée des nouveaux domaines.

Alinéa 2 : la compétence budgétaire des cantons est annuelle ; pour cette raison le plan financier quadriennal est de nature indicative (voir article 6). L'alinéa 2 précise la nature et les poids relatifs des trois parts prévues dans le modèle IDHEAP (codécision, bien public et avantage de site). Les trois parts ont été définies comme suit :

- a) chaque canton/région partenaire dispose d'un droit de codécision au sein des instances de la HES-SO. Ceci constitue un avantage par rapport aux cantons non partenaires. La voix de chaque canton/région a le même poids. Par conséquent, tous les cantons/régions ont un avantage identique et contribuent pour un montant identique ;
- b) chaque canton/région bénéficie du fait que ses ressortissants sont formés dans la HES. Son capital humain s'accroît. L'accroissement est proportionnel au nombre de ressortissants. Plus ce nombre est élevé, plus le capital humain augmente. Par conséquent, plus le canton/région « envoie » de participants dans la HES, plus l'avantage retiré est important et plus sa contribution est élevée ;
- c) Chaque canton/région bénéficie du fait qu'un site de la HES se trouve sur son territoire. On parle d'avantage de site pour décrire les retombées économiques sur l'économie locale (impôts locaux payés par les enseignants résidents, contribution au chiffre d'affaire du commerce et de l'industrie locale). Cet avantage est d'autant plus important que le nombre de participants accueillis est élevé. Par conséquent, plus un canton/région accueille de participants, plus son avantage et sa contribution sont élevés.

L'alinéa 3 renvoie les règles de répartition à l'intérieur des piliers à un règlement détaillé. Les mécanismes de répartition entre les cantons des montants des parts « Avantage de site », « Bien-public », « calcul des clés » et droit de codécision doivent être précisés en fonction des éléments spécifiques à chaque période dans le cadre de l'adoption de la convention quadriennale. Il s'agit ici de prévoir une marge de flexibilité quadriennale afin d'adapter le modèle de financement aux évolutions de la structure des étudiant-e-s de la HES-SO ainsi qu'aux éventuels changements de périmètre. Ceci a l'avantage de ne pas alourdir la convention et de permettre des adaptations des paramètres par évolutions successives tous les quatre ans en fonction des modifications de l'environnement HES-SO. Un seul paramètre apparaît au niveau de la convention : la prise en charge par le canton/région site du bien public d'étudiant-e-s étrangers-ères non-résident-e-s (domiciliation au sens de l'accord AHES) dans le cas de filières avec plus de 50% d'étudiant-e-s étrangers-ères non-résident-e-s.

Il est utile de rappeler que la Confédération finance les étudiantes et étudiants arrivant de l'étranger comme les étudiants suisses. Par contre le bien public n'est pas pris en charge par le pays d'origine et la Confédération accorde les mêmes subventions que pour les étudiant-e-s suisses, malgré le fait qu'aucune subvention cantonale ne soit prévue. Dès lors, le bien public est financé par les cantons/régions partenaires proportionnellement à leur part d'étudiant-e-s envoyé-e-s à la HES-SO. Afin de limiter l'impact de la proportion d'étudiant-e-s arrivant de l'étranger dans certains domaines, notamment les Arts et la Musique, il est prévu que pour chaque filière, sur chaque site, le modèle financier HES-SO soit appliqué jusqu'à une proportion de 50% puis, pour le surplus, le canton concerné prenne en charge la totalité du financement du bien public.

Les autres ressources de la HES-SO sont les contributions fédérales qui relèvent principalement du nombre d'étudiant-e-s accueilli-e-s, quelle que soit leur provenance. Ces subventions sont de l'ordre de 30% au regard du 1/3 des dépenses nécessaires prévu dans la LHES actuelle. La LEHE prévoit une contribution de base de 30% des coûts de référence pour les HES (art. 50, lit. b LEHE).

A ces contributions s'ajoutent les contributions versées par les cantons non partenaires au titre de l'accord AHES. Les forfaits AHES sont sensés couvrir globalement l'écart entre le coût des études et les subventions fédérales pour les étudiant-e-s en provenance de cantons suisses non membres de la HES-SO.

Article 53

Alinéa 1 : l'article 53 traite des ressources des hautes écoles qui sont de trois ordres : les sommes perçues directement, les sommes en provenance de la HES-SO et les sommes provenant des cantons/régions siège.

Les Hautes écoles bénéficient directement des taxes de cours et autres contributions versées par les étudiant-e-s ainsi que des revenus des travaux de recherche et autres prestations à des tiers privés ou publics. Il est prévu que, le cas échéant, le surplus de produits lié à des taxes différenciées soit acquis à la HES-SO afin de réduire la charge pour les cantons/régions partenaires (Art. 54).

Le mécénat représente les fonds alloués par des tiers sans contrepartie attendue, tandis que le sponsoring implique une contrepartie de la part de la Haute école, le sponsor recherchant une valorisation de son image. Il est nécessaire de prévoir des règles de comportement communes à toutes les Hautes écoles de la HES-SO afin de gérer les exigences et les risques liés à ces activités.

Alinéa 2 : les Hautes écoles reçoivent de la HES-SO un financement pour les cycles d'études bachelors (1er cycle) et masters (2ème cycle) qui constituent la formation de base au sens des accords de Bologne. Il s'agit d'un montant, déterminé par le Comité gouvernemental, lié au nombre d'étudiant-e-s. Il est différencié selon les filières d'études et les cycles, notamment en fonction de données économiques (coût par étudiant-e, références fédérales, ...). Le financement par étudiant-e est le plus à même d'assurer la concordance des coûts et des produits dans les écoles, qui à ce stade, hormis pour quelques filières, ne peuvent pas refuser des étudiant-e-s satisfaisant aux conditions légales et réglementaires en matière d'admission.

Alinéa 3 : les Hautes écoles pourront également recevoir des financements directement des cantons/régions siège de chaque site de formation, notamment en raison de Conditions Locales Particulières (CLP) dont les motifs feront l'objet d'une liste intégrée à la convention d'objectifs quadriennale (par exemple le niveau des salaires et des loyers, les coûts liés au bilinguisme,...) (alinéa 3 let. a). De plus, les cantons/régions siège financent directement leurs écoles respectives pour les activités de recherche et autres missions relevant de la stratégie cantonale. Les activités de recherche, par exemple, ne sont jamais entièrement financées par les fonds de tiers privés ou publics obtenus. Malgré ceci, la recherche est une condition sine qua non de l'accession au statut de HES : elle conditionne l'accréditation institutionnelle ainsi que la possibilité de conduire des formations masters. Toutefois, ces financements ne doivent pas provoquer d'effet de distorsion sur l'accès à d'autres sources de financements, notamment internes à la HES-SO : une politique restrictive d'un canton ne doit pas induire un désavantage concurrentiel dans la répartition des moyens communs (alinéa 3 let. b).

L'alinéa 3 lettre c assure la transparence des informations relatives aux financements accordés par les cantons/régions siège des Hautes écoles qui doivent faire l'objet d'un budget prévisionnel, communiqué dans le cadre des budgets de la HES-SO. Les versements effectifs doivent être annoncés au Rectorat de la HES-SO et feront l'objet d'une note dans les rapports aux comptes.

L'alinéa 4 prévoit que le détail des modalités de financement des Hautes écoles soit déterminé dans un règlement ad hoc qui contiendra les règles précises (fixation des forfaits par tête, par ECTS, financement par seuils, paliers, socles ou autres méthodes de regroupement d'étudiant-e-s). Ces modalités seront fixées pour quatre ans dans le cadre de la convention d'objectifs. Il sera vérifié que le financement du socle pour les charges fixes demeure possible. Les autres missions HES seront financées par des programmes ad hoc à définir en fonction des exigences fédérales (Art. 30 LEHE Conditions de l'accréditation institutionnelle).

L'alinéa 6 précise que, sous réserve des statuts cantonaux/régionaux des Hautes écoles, la HES-SO autorise la création de réserves, notamment pour absorber les effets de variations d'étudiant-e-s entre les prévisions et les comptes. Il a été renoncé, par contre, à l'institution d'une réserve de fluctuations au niveau de la HES-SO.

Article 54

L'article 54 précise les modalités particulières d'utilisation des produits générés par l'application de taxes plus élevées au sens de l'article 43 alinéa 3.

Article 55

L'article 55 précise les modalités de financement de la recherche et des autres impulsions. Les activités de recherche se construisent à long terme ; il est nécessaire de prévoir un financement régulier et suffisant sur la durée. Le montant alloué à ces activités est déterminé en fonction des axes stratégiques et en tenant compte des contraintes budgétaires. Il existe un délai entre la mise en place des actions et leur réalisation effective qui implique dans la plupart des cas un bouclage des dossiers sur l'exercice ou les exercices suivants. Actuellement, les montants alloués à la recherche et aux autres impulsions sont globalement de l'ordre de 8 à 10% du total du budget. Ils devraient rester dans cet ordre de grandeur afin de permettre aux Hautes écoles de répondre aux exigences légales et d'accréditation posées aux HES. Les Comités stratégiques ont fixé un plafonnement annuel à 10% des charges totales de la HES-SO.

Alinéa 2 : le Rectorat devra de plus veiller à ce que les financements complémentaires alloués par les cantons ne créent pas de distorsions dans l'allocation des sommes allouées à la recherche.

Alinéa 3 : les financements externes, principalement les subventions reçues de l'OFFT au titre de la recherche, bénéficieront à la HES-SO et ses Hautes écoles. Une bonne performance dans l'acquisition de fonds de tiers permet d'augmenter les fonds disponibles; à l'inverse une mauvaise performance les réduit, représentant ainsi une motivation à la diversification des sources de financement.

Article 56

Alinéa 1 : l'article 56 règle les modalités de financement des stages de formation pratique, existant actuellement dans le travail social et la santé. Les règles professionnelles dans le domaine de la santé exigent un nombre minimum de semaines de stages dans le cursus Bachelor. Compte tenu de la difficulté à assurer le nombre de places de stage et trouver le nombre de praticiens formateurs requis, il est nécessaire de financer une partie de l'encadrement des étudiant-e-s dans les institutions partenaires. Ce dispositif existe déjà aujourd'hui et fonctionne à satisfaction sur la base des règlements ad hoc.

La question de l'impact des nouvelles normes de financement hospitalier reste ouverte.

Conformément à la loi fédérale sur l'assurance-maladie (LAMal), cantons et assureurs-maladies financent ensemble les prestations que les hôpitaux répertoriés peuvent facturer à l'assurance obligatoire des soins. A la suite de la révision de la LAMal du 21 décembre 2007, ces prestations comprennent également, à compter du 1^{er} janvier 2012, les prestations de formation de base et continue des professionnels de la santé non universitaires. Les coûts de formation de base et continue sont donc à inclure dans les forfaits. La réglementation proposée à l'article 56 n'est a priori pas compatible avec les dispositions de la LAMal.

Article 57

L'alinéa 1 confirme que la HES-SO ne devient pas propriétaire des bâtiments. Les Hautes écoles connaissent des situations différentes en fonction des lois cantonales (personnalités juridiques des hautes écoles diverses) et ne sont pas forcément propriétaires des bâtiments. Il n'est dès lors pas possible de définir une règle de propriété globale et unique pour les bâtiments. De plus, les évolutions liées à l'impact de la LEHE sur les règles de financement fédéral ne sont pas disponibles à ce stade. En conséquence, les droits de propriétés des bâtiments ne sont pas modifiés par cette convention.

Alinéa 2 : les investissements, dont les équipements font partie, sont à la charge des Hautes écoles ou de tiers privés ou publics, en fonction des accords passés par les hautes écoles avec les propriétaires des bâtiments. L'article 51 al. 4 prévoit que dans tous les cas, les coûts

liés aux bâtiments et aux investissements soient enregistrés dans les comptes de la Haute école (entretien, intérêts sur emprunts ou location à des tiers privés ou publics, voire charges supplétives au besoin).

3.6.10 Litiges

Article 58

Alinéa 1 : cette disposition reprend les principes généraux relatifs à la résolution du litige en matière de convention intercantonale. L'institution d'un tribunal arbitral est l'ultima ratio, puisque subsidiaire à la voie de la conciliation.

Les règles formelles figurant dans cet article sont conformes aux dispositions du concordat du 27 août 1969 sur l'arbitrage.

3.6.11 Durée et dénonciation

Article 60

Alinéa 1 : l'importance des changements apportés par la nouvelle convention nécessite une évaluation de l'application des dispositions adoptées. Ceci est d'autant plus important que le succès de l'accréditation institutionnelle, dépendra largement de l'application de la convention.

Article 61

Alinéa 1 : cette disposition qui prévoit la dénonciation de la convention est le corollaire de l'article 59 qui consacre la durée indéterminée de ladite convention.

Au vu de l'incidence financière d'une telle dénonciation, il a été prévu un préavis de quatre ans avant que celle-ci produise des effets de droit.

Afin d'éviter toute dénonciation partielle, il a été précisé (art. 61, alinéa 2) qu'une libération des obligations financières d'un canton ou groupe de cantons est indissolublement liée à la dénonciation préalable de la convention.

Afin de ne pas préteriter le principe de confiance dû aux étudiant-e-s de la HES-SO, ceux-ci bénéficient également d'une protection pendant le délai de quatre ans.

3.6.12 Dispositions transitoires et finales

Article 62

Alinéa 1 : cette disposition rappelle que l'importante législation d'exécution, non seulement académique, mais également en matière d'organisation a été édictée sous l'empire des précédents concordats et convention, qu'il est impératif que celle-ci soit reprise pour assurer la continuité de la HES-SO.

Alinéa 2 : il s'agit ici d'assurer la transition juridique administrative et financière d'une convention vers l'autre de même que l'ensemble des droits et obligations en force tels que les contrats de travail du personnel du siège, les baux à loyers ou les contrats d'usage liés aux systèmes d'informations communs.

L'alinéa 3 prévoit un délai raisonnable pendant lequel la HES-SO devra, au besoin, adapter sa législation d'exécution afin qu'elle soit conforme aux prérogatives des nouveaux organes tels que prévus dans la convention.

Article 63

Alinéa 1 : le délai relativement court est lié au rythme de la procédure de la nouvelle loi sur les Hautes écoles notamment l'échéance de l'accréditation institutionnelle.

Article 64

Alinéa 1 : la Haute école de théâtre de Suisse romande (HETSR) dispose de sa propre convention intercantonale que le canton de Berne a déjà dénoncée. Cette convention fait double emploi, il s'agit de l'abroger selon les formes qu'elle prévoit.

Article 65

Alinéa 1 : le délai impératif d'entrée en vigueur de la nouvelle convention HES-SO est fixé au plus tard au premier janvier 2013 par le Conseil fédéral. Au-delà de ce délai l'autorisation de gérer la HES-SO serait remise en question et, pour le moins, de fortes pénalités financières seraient à prévoir.

4. Répercussions de la nouvelle convention sur le personnel et l'organisation

Il n'y a pas de répercussions sur le personnel du canton de Berne.

Le fait qu'un seul droit de codécision sera désormais à charge des cantons BEJUNE aura pour conséquence que seul-e le ou la Président-e du COSTRA HE-Arc participera aux séances du Comité gouvernemental de la HES-SO, au sein duquel, comme jusqu'ici, les décisions seront prises à l'unanimité. Néanmoins, la sauvegarde des intérêts de chacun des cantons de la région Arc ne sera assurée que si les membres du Comité stratégique de la HE-Arc se concertent et s'accordent en amont des séances du Comité gouvernemental quant aux positions à tenir

5. Mise en œuvre, évaluation

Voir le commentaire de l'article 60 de la convention HES-SO.

6. Commentaires portant sur les articles modifiés de la loi*Titre*

La fusion de la Haute Ecole Spécialisée de Suisse occidentale et de la Haute Ecole spécialisée santé-social de Suisse romande implique une modification du titre de la loi.

Article 2

Le canton de Berne adhère à la nouvelle convention HES-SO et approuve ainsi la dissolution de l'ancien concordat intercantonal créant une Haute Ecole Spécialisée de Suisse occidentale et de la convention intercantonale créant la Haute Ecole Spécialisée Santé-Social de Suisse romande (art. 64, al. 1 de la nouvelle convention HES-SO). Il demeure un canton partenaire de la HE-Arc.

Articles 3 à 6

La Haute Ecole Spécialisée Santé-Social ne doit plus être mentionnée. Les droits du Conseil du Jura bernois et du Conseil des affaires francophones sont mentionnés dans la Loi du 13 septembre 2004 sur le statut particulier du Jura bernois et sur la minorité francophone du district bilingue de Bienne (Loi sur le statut particulier, LStP; RSB 102.1).

7. Répercussions financières

Dans le cadre de la nouvelle convention, les trois partenaires de la HE-Arc, Berne, Jura et Neuchâtel constituent une entité et sont considérés comme telle dans les simulations des charges financières. En 2010, le montant total des contributions du canton de Berne au système HES-SO s'est élevé à 13 594 932 francs : 12 831 871 francs en faveur de la HES-SO et 763 061 francs en faveur de la HE-arc, ceci pour un total de 641 étudiant-e-s envoyé-e-s dans le système, dont 247 à la HE-Arc. L'application de la nouvelle convention HES-SO entraîne pour la région BEJUNE une réduction des frais de 3,5 millions de francs. Pour le canton de Berne, nous avons estimé cette réduction à 1 million de francs par année en

comparaison du montant actuel. Le calcul exact des répercussions financières ne peut se faire que sur la base des comptes.

8. Répercussions sur les communes

Il n'y a pas de répercussions sur les communes.

9. Répercussions sur l'économie

Il n'y a pas de répercussions sur l'économie.

10. Résultat de la procédure de consultation

Le Conseil du Jura bernois (CJB) et le Conseil des affaires francophones (CAF) dans une prise de position commune se sont déclarés en faveur de la modification de la loi proposée. Ils ont demandé que l'article 5 ne mentionne pas explicitement leurs droits, ceux-ci étant déjà garantis de manière étendue par l'article 31 de la Loi sur le statut particulier du Jura bernois (LStP).

Les partis politiques représentés lors de la conférence par voie de consultation du 19 mars 2012 (PLR, les Verts du Jura bernois, BDP, UDC) et le PEV ont approuvé la proposition de modification de la loi proposée.

Les prises de position écrite émanant des autres institutions externes à l'administration consultées ont accepté la modification de la loi proposée ou alors ont renoncé à se prononcer, estimant que l'affaire ne les concernent que très marginalement.

11. Proposition

Approbation de la modification de la loi.

Berne, le 23 mai 2012

Au nom du Conseil-exécutif,

le président: *Pulver*

le chancelier: *Nuspliger*