RAPPORT ANNUEL 2020
DE LA COMMISSION INTERPARLEMENTAIRE DE CONTRÔLE HES-SO (CIP HES-SO)

Mesdames et Messieurs les Président·es des Grands Conseils des cantons de Berne, Fribourg, Genève, Jura, Neuchâtel, Valais et Vaud,

Mesdames et Messieurs les Député·es,

Conformément aux dispositions de la convention régissant la Haute École Spécialisée de Suisse occidentale (HES-SO), la Commission interparlementaire de contrôle de la HES-SO établit un rapport une fois par année à l'intention des parlements qui y ont délégué leurs membres (sept par canton). Le présent rapport couvre les travaux de la commission durant l'année 2020.

Pour rappel, selon l'article 10, aliéna 2 de la Convention intercantonale sur la HES-SO (entrée en vigueur le 01.01.2013), la Commission interparlementaire (ci-après la Commission) est chargée du contrôle parlementaire coordonné de la HES-SO sur :

a. les objectifs stratégiques de l'institution et leur réalisation ;
b. la planification financière pluriannuelle ;
c. le budget annuel de l'institution ;
d. les comptes annuels ;
e. l'évaluation des résultats obtenus par l'institution.

1. PRÉAMBULE

Le Bureau de la Commission à fin 2020 était composé des président·es des délégations cantonales :

M. Julien Spacio (NE), président
M. Daniel Sormanni (GE), vice-président
Mme Moussia de Watteville (BE)
Mme Solange Berset (FR)
Mme Valérie Bourquin (JU)
M. Bruno Clivaz (VS)
M. Stéphane Balet (VD), qui a remplacé Mme Sonya Butera (VD) en cours d'année

FONCTIONNEMENT DE LA COMMISSION

La Commission a siégé à trois reprises en 2020, le 9 mars à la Haute Ecole de Musique à Lausanne, le 29 juin à la salle de la Marive à Yverdon-les-Bains et le 23 novembre en visioconférence afin de respecter les mesures sanitaires liées à la pandémie du Covid-19. Ces séances plénières ordinaires ont été précédées de trois séances du Bureau principalement consacrées à la préparation des travaux de la Commission. A l'invitation du président, la deuxième réunion du Bureau s'est déroulée extramuros au siège de la HE-Arc à Neuchâtel, elle a été suivie d'une visite commentée du département Conservation-restauration ainsi que du FabLab.

2. OBJECTIFS STRATÉGIQUES

La Convention d'objectifs quadriennale 2021-2024 a été présentée à la Commission. Il s'agit d'un élément principal de la gouvernance de la HES-SO, qui formalise, sur le plan politique, les missions et les objectifs de l'institution pour quatre ans. Elle définit les missions, les axes de développement, le portefeuille de produits, le plan financier et de développement ainsi que les objectifs et les indicateurs de mesure. Ce document sert de référence pour le pilotage global de l'institution.

Cette Convention a été conclue entre le Comité gouvernemental et le Rectorat, et adoptée le 17 septembre 2020, pour une signature formalisée au printemps 2021.

Pour rappel, les missions fondamentales de la HES-SO restent :

- la formation (6 objectifs) ;
- la recherche appliquée et le développement (6 objectifs) ;
- la contribution à la société (3 objectifs) ;
- la politique institutionnelle (6 objectifs).

Ces missions sont déclinées en 21 objectifs stratégiques, 51 actions et priorités, ainsi que 49 critères de mesures. Nous mentionnons ci-après quelques objectifs qui font la spécificité et contribuent au succès de la HES-SO : « consolider et réaffirmer le caractère professionnalisant des formations » ; « privilégier l'accès aux formations Bachelor par les voies spécifiques (maturité professionnelle et maturité spécialisée) » ; « promouvoir l'expertise en matière de Ra&D auprès des milieux professionnels, avec un fort ancrage régional » ; « encourager des projets de recherche répondant aux enjeux sociétaux actuels et futurs, particulièrement à ceux liés au développement durable et au numérique » ; « promouvoir les spécificités propres à chaque haute école tout en contribuant au réseau de la HES-SO », etc.

Cette Convention est mise en œuvre au travers des mandats de prestations, quadriennaux eux aussi, entre le Rectorat et chaque domaine d'études, ainsi qu'entre le Rectorat et chacune des hautes écoles.

3. HAUTES ÉCOLES CONVENTIONNÉES

Alors que les conventions expiraient au 31 décembre 2020, le Comité gouvernemental a signé de nouvelles conventions avec les trois écoles suivantes pour la période quadriennale 2021-2024 (art. 2, al. 4 de la Convention intercantonale sur l'HES-SO) : La Manufacture – Haute école des arts de la scène, l'Ecole hôtelière de Lausanne (EHL) et Changins – Haute école de viticulture et œnologie. Les objectifs stratégiques sont : a) pérenniser l'association avec ces trois hautes écoles ; b) assurer l'intégration suffisante des trois hautes écoles au système de gestion académique et d'assurance qualité selon les exigences de l'accréditation institutionnelle ; c) garantir une remontée de données qui permette un pilotage adéquat des missions.

Pour l'Ecole Hôtelière de Lausanne (EHL), la convention prévoit une contribution annuelle fixe de CHF 21'500'000.-. Les subventions accordées à La Manufacture et à Changins sont estimées en tant qu'enveloppes annuelles sur la base du plan financier fourni par l'institution.

Concernant Changins, il existe un projet de rapprochement avec le Canton de Vaud, qui conduirait à une intégration de l'école dans le giron des hautes écoles vaudoises.

4. CRISE DU COVID-19

4.1 GESTION DE LA CRISE

La Commission tient à féliciter le Rectorat ainsi que l'ensemble des équipes de la HES-SO, pour la sensibilité et l'intelligence remarquables dont ils ont fait preuve dans la gestion de la crise du Covid-19, notamment dans la mise en place de plans d'actions et d'encadrement rapides, clairs et efficaces. Les hautes écoles de la HES-SO ont su fonctionner ensemble tout en étant capables de s'ajuster aux circonstances cantonales.

La HES-SO a confirmé son aptitude à s'adapter rapidement à des situations extraordinaires et à se positionner comme une Haute école de référence.

Le Rectorat est en train d'établir un bilan de la crise du Covid-19 avec une orientation prospective sur la base des leçons à tirer. La Commission soutient cette démarche et se réjouit, par avance, de connaître les futures actions qui toucheront certainement l'enseignement et l'évaluation à distance, la digitalisation, le développement durable, la mobilité, la santé, la formation continue, etc.

Malgré ce bouleversement inattendu, les étudiant·es, ainsi que les collaboratrices et collaborateurs de la HES-SO sont resté·es au centre des préoccupations du Rectorat qui s'est appliqué à protéger leur santé évidemment, mais aussi, pour les étudiant·es, à préserver leurs chances de réussir leurs études. La valeur des diplômes délivrés doit être assurée pour les étudiant·es.

Une mention particulière est adressée aux étudiant·es du domaine de la santé et du travail social, principalement celles et ceux qui ont été mobilisé·es dans les établissements hospitaliers et surtout dans les EMS et autres institutions. De plus, le Rectorat et les directions des écoles leur ont permis d'intégrer valablement cette expérience dans leur travail de diplôme.

Aujourd'hui, on sent que les étudiant·es et les enseignant·es sont gagné·es par la fatigue et la lassitude par rapport au contexte d'incertitude qui perdure. La situation évolue aux fils des semaines, notamment quant à la tenue des examens et à la reprise des cours en présentiel dès la rentrée de septembre 2021. A noter que depuis novembre 2020, l'application de l'ordonnance Covid-19 émise par la Confédération sur les situations particulières, art. 6d, a permis de faire revenir bon nombre d'étudiant·es pour des activités didactiques indispensables (laboratoires, travaux et ateliers pratiques, etc.).

On ne peut omettre de relever que la crise du Covid-19 a favorisé le travail sur le numérique et la flexibilisation des enseignements, même si ce constat prévaut dans de très nombreux secteurs.

4.2 PROGRAMME D'ÉCHANGES / MOBILITÉ

Inévitablement, durant la crise sanitaire, les échanges avec l'étranger ont considérablement ralenti. Toute la mobilité estudiantine extra Europe n'était tout simplement plus possible, car dans de nombreux pays la situation pandémique aurait mis en danger la santé des étudiant·es. Il n'y avait pas non plus d'intérêt à aller dans un pays pour rester enfermé et suivre les cours en ligne. La mobilité dans les pays européens est restée possible, mais elle a également été fortement limitée. Un bilan sur le programme Erasmus+ est également attendu, une fois la crise passée, de la part du Rectorat.

4.3 FONDS DE SOUTIEN AUX ÉTUDIANT.E.S (EN LIEN AVEC LA CRISE DU COVID-19).

Le Rectorat a mis en place un dispositif d'aide en faveur des étudiant.es qui se trouvent dans une situation soudaine de précarité provoquée par la crise du Covid-19. Sans aide, ces difficultés peuvent compromettre la poursuite de leurs études dans de bonnes conditions. Ce dispositif a été financé en 2020 à hauteur de CHF 1.75 million par un fonds que le Comité gouvernemental a accepté de prélever sur le résultat des comptes 2019.

Les bénéficiaires de ce fonds sont les étudiant·es immatriculé·es à la HES-SO dans une formation Master ou Bachelor. Ces aides ne se substituent pas au soutien parental ou aux autres aspects financiers découlant de situations normales. Les hautes écoles feront toutes un rapport au Rectorat sur l'utilisation des fonds. En cas de sous-utilisation, les montants seront retournés au Rectorat qui procédera à une nouvelle redistribution selon les besoins effectifs des étudiant·es dans les domaines les plus touchés, on pense notamment à celui de la musique et des arts de la scène.

5. COLLABORATION AVEC LE COMITÉ GOUVERNEMENTAL

Le Comité gouvernemental, qui traite de dossiers stratégiques importants, n'a pas été représenté lors de plusieurs séances de la Commission. Dans ce contexte, le Bureau de la Commission a décidé de lui adresser un courrier et a demandé une rencontre afin de renouveler cette collaboration indispensable à l'exercice du contrôle interparlementaire.

La Commission demandait notamment à être régulièrement informée des réflexions relatives à la répartition du financement de la HES-SO en fonction des missions attribuées et des dossiers prioritaires, sans pour autant modifier la contribution totale des cantons partenaires. L'objectif de la Commission est que les différentes écoles collaborent, créent des synergies, travaillent ensemble pour que les missions attribuées soient remplies. La Commission trouve particulièrement important que la HES-SO développe des projets académiques et transversaux, comme par exemple la numérisation, le développement durable ou l'interdisciplinarité.

La Commission avait notamment demandé une vue d'ensemble des montants investis dans la transition numérique, pour les équipements et la formation, par haute école. La démarche n'est pas simple, car il n'existe pas de position budgétaire spécifique pour la transition numérique. Il a fallu regrouper des montants imputés dans divers comptes tant au niveau de l'équipement, que de la formation. De plus, on relève diverses interprétations quant au périmètre couvert par la transition numérique. Il faut donc d'être prudent avant de tirer d'éventuelles conclusions sur les informations transmises dans le cadre de cette demande.

Deux membres du Bureau de la Commission ont été invités à participer à une analyse menée par une société de conseil sur le fonctionnement du Rectorat, son efficacité et son efficience. Dans l'exercice de sa surveillance, le Comité gouvernemental a ainsi voulu évaluer la pertinence de l'organisation et des prestations du Rectorat. Le résultat de cet audit est attendu pour mars 2021.

6. FINANCES

6.1 COMPTES 2019

Il s'agit d'un point d'information sur les comptes définitifs 2019 qui ont été adoptés par le Comité gouvernemental en juin 2020. PwC, organe de révision, a accepté une écriture de bouclement pour allouer CHF 1.4 million de non-dépensé dans un fonds en faveur de l'aide d'urgence aux étudiant·es dans le cadre de la crise du Covid-19 (voir point 4.3 du présent rapport).

Après une croissance forte et continue depuis la création de la HES-SO, le nombre d'étudiant·es Bachelor s'est stabilisé depuis 2016. Par rapport aux comptes 2018, les effectifs estudiantins ont globalement augmenté de +1.99%, passant au total de 17'637 à 17'988 étudiant·es. Les principales progressions concernent l'École hôtelière et la HES-SO Master.

En 2019, la HES-SO a pu continuer à alimenter d'un montant de CHF 4.3 millions le fonds de compensation pour le soutien à l'enseignement, fonds utilisé dans le cadre du financement des nouvelles filières, mais cela ne sera plus le cas dès 2021, les nouvelles filières étant intégrées dans la formation de base.

Les contributions des cantons partenaires se montent à environ CHF 379 millions, montant identique aux prévisions budgétaires 2019, mais en hausse de CHF 5.5 millions par rapport aux comptes 2018.

Le financement fédéral pour la HES-SO s'élève à CHF 167 millions, ce qui représente une part de 30.44% de l'enveloppe globale du SEFRI (CHF 547'866'100). La contribution fédérale reste toujours très difficile à évaluer en fonction des décisions des chambre s fédérales ; elle a dépassé en 2019 de près de CHF 5.7 millions les prévisions budgétaires.

6.2 FINANCEMENT DIRECT PAR LES CANTONS

La Convention intercantonale (art. 53, al. 3) prévoit que les cantons/régions financent directement les hautes écoles qui ne couvrent pas leurs charges, en raison des conditions locales particulières. Les cantons/régions peuvent également financer directement les hautes écoles pour des activités de recherche et autres missions relevant de la stratégie cantonale.

Les versements opérés par les cantons/régions à ce titre devraient en principe faire l'objet d'un rapport au Rectorat de la HES-SO et d'une mention dans les rapports aux comptes.

Sur la base de ces règles, la Commission constate que la perte identifiée dans la comptabilité analytique est couverte par des financements cantonaux complémentaires alloués directement aux hautes écoles. Le budget ordinaire de la HES-SO ne finance qu'une partie des charges des hautes écoles, le différentiel - en référence aux CHF 71.3 millions de déficit analytique de fonctionnement des hautes écoles pour 2019 - est financé par l'allocation de subventions directes des cantons. Ces financements cantonaux directs ne transitent pas dans les comptes de la HES-SO.

La prochaine étape consiste à établir une procédure permettant l'annonce systématique et exhaustive des financements cantonaux complémentaires au budget de la HES-SO.

6.3 BUDGET 2021

Ce budget a été adopté par le Comité gouvernemental le 17 septembre 2020. Pour rappel, le nouveau modèle financier initialement prévu pour 2021-2024 a été reporté d'une année (2022-2024). Il faut considérer qu'il s'agissait d'un budget de transition.

- Globalement, le budget 2021 en hausse de CHF 5 mios (+0.90%) par rapport au budget 2020 s'établit à CHF 563.65 mios.

- Il est prévu une augmentation du financement fédéral de la formation de base de CHF +3 mios, soit +2.07% par rapport au budget 2020 pour atteindre CHF 147.95 mios ; et une croissance significative du financement fédéral de la recherche de CHF +1.18 mio, soit +5.91% par rapport au budget 2020 pour atteindre CHF 21.24 mios.
- La contribution des cantons s'élève à CHF 382.83 mios, en augmentation de CHF +2.93 mios soit +0.77% par rapport au budget 2020.

Les nouvelles filières ne sont plus financées par un prélèvement sur les fonds, mais sont intégrées dans le financement de la formation de base.

6.4 RÉVISION DU MODÈLE FINANCIER (PROJECTION SUR 2022-2024)

Les mérites du modèle actuel par enveloppes n'ont pas été remis en cause, à savoir offrir une certaine prévisibilité et prédictibilité pour les écoles, ainsi qu'une stabilité budgétaire pour les cantons.

L'objectif du nouveau modèle consiste principalement à recalculer les enveloppes de base en tenant compte de l'évolution des effectifs estudiantins sur la période 2017-2020.

L'application pleine du modèle produirait des effets disruptifs pour certaines filières régulées et pour de petites hautes écoles. Cette constatation a conduit le Comité gouvernemental à adopter une mesure d'atténuation consistant à prendre en compte uniquement 75% de la progression des effectifs.

Prévision de la contribution des cantons partenaires :

	Budget 2021	Avant-Budget 2022	Plan financier 2023	Plan financier 2024
Contribution cantonale	**B 2021**	**AB 2022**	**PFD 2023**	**PFD 2024**
Fribourg	51'037'944	51'347'800	51'565'000	51'818'800
Genève	105'673'223	106'539'600	107'015'500	107'552'800
Arc	50'968'369	51'329'800	51'806'600	52'251'600
Vaud	126'062'090	126'246'300	126'884'100	127'602'300
Valais	49'096'263	49'327'100	49'802'700	50'233'400
TOTAL	**382'837'889**	**384'790'600**	**387'073'900**	**389'458'900**
Croissance		**0.51%**	**0.59%**	**0.62%**

La variation des contributions des cantons partenaires devraient s'établir, pour les années 2022 à 2024, à une croissance annuelle moyenne de 0.6% environ. La contribution des cantons partenaires est ainsi estimée à CHF 384'790'600.- en 2022, CHF 387'073'900.- en 2023 et CHF 389'458'900.- en 2024. Sa répartition entre les cantons selon la Convention intercantonale (art. 52 al. 2) conduit à des montants qui peuvent varier en fonction des étudiant·es qui partent dans d'autres cantons pour poursuivre leurs études au sein de la HES-SO. La mobilité (libre circulation) des étudiant·es fait que le budget par canton n'est donc pas directement proportionnel au nombre d'étudiant·es dans les écoles du canton concerné.

7. PARTICIPATION ESTUDIANTINE

La Commission a constaté que l'association faîtière des étudiant·es de la HES-SO, anciennement la Réunion des étudiant·es (REH-SO), n'existe plus. La Commission souligne l'importance, dans le cadre d'une institution multisites, d'avoir une association qui fédère les étudiant·es des différentes écoles et qui crée une volonté commune et coordonnée. Elle encourage les initiatives prises par le Rectorat pour relancer cette faîtière.

Pour rappel, une des conditions émises par l'agence d'accréditation porte justement sur une meilleure participation du corps estudiantin, notamment au niveau des associations, pour pouvoir agir comme interlocuteur du Rectorat.

8. THÉMATIQUE ANNUELLE 2020 : « MÉTIERS DU FUTUR »

8.1 STRATÉGIE NUMÉRIQUE

En lien avec la thématique annuelle, la Commission tient à relever la mise en œuvre de la stratégie numérique de la HES-SO. Fin 2019, le Rectorat a nommé 14 personnes issues des hautes écoles de la HES-SO pour composer le Centre de compétences numériques (CCN), avec pour ambition d'en faire un hub d'excellence dans le domaine de la digitalisation de l'éducation supérieure. Les différents profils, domaines et établissements de la HES-SO y sont représentés de manière équilibrée pour assurer la représentativité et la légitimité du CCN. Outre des professeur·es et chargé·es de cours, le CCN comprend une étudiante Bachelor en informatique à la HEIA-FR et un étudiant Master en Business Administration.

Pour 2020, les trois priorités principales du CCN étaient les suivantes :

- Lancement d'appels à projets internes sur l'enseignement à l'ère numérique.
- Soutien facilité à des projets de plus petite envergure visant à expérimenter de nouvelles pratiques numériques, en particulier des projets d'étudiant·es.
- Réalisation d'un programme de formation interne sur le numérique (cursus de cours en ligne sous la forme de MOOCs accompagnés de master classes présentielles).

La commission ne manquera pas suivre l'évolution de ces projets en 2021, en étant évidemment consciente que la crise du Covid-19 a peut-être accéléré la mise en œuvre de certains projets, alors que d'autres ont dû être mis en veille.

8.2 LES MÉTIERS DU FUTUR

Nous vivons un contexte de transformation majeure de la société, marquée en particulier par les ruptures numériques, des dynamiques d'individualisation et le défi climatique. Face à ces enjeux, les hautes écoles ont pour mission d'anticiper et d'accompagner la génération de nouveaux savoirs, de garantir leur transfert dans le monde économique et de veiller à l'adaptation continue de l'enseignement pour continuer à former des jeunes aptes à jouer un rôle actif dans notre société.

En tant que haute école tertiaire de type professionnalisante, la HES-SO a une responsabilité particulière dans le développement et l'adaptation de ses cursus, afin de continuer à offrir des formations pertinentes qui répondent aux besoins des milieux professionnels et permettent la plus forte employabilité possible de ses diplômé·es.

Le président de la Commission a souhaité thématiser la manière dont la HES-SO répond à ce défi, dans l'ensemble de ses disciplines d'enseignement et de recherche.

En 2020, la Commission a ainsi eu le plaisir et le grand intérêt de suivre diverses présentations sur l'évolution des métiers, l'avènement de nouvelles professions et les défis pour la formation tertiaire et continue :

- *Transition numérique, transition pédagogique : quels enjeux ?* Quelles compétences devons-nous développer chez nos étudiant·es ? Les formations professionnelles tertiaires doivent-elles s'adapter aux métiers du futur ou contribuer à les définir ?

  Prendre en compte les changements qu'implique l'introduction de technologies digitales dans la manière d'enseigner.
- *Quels sont les défis que rencontre une haute école de santé face à la transformation digitale et quelles sont les perspectives de développement des métiers de la santé ?* Repenser les contenus au niveau Bachelor et Master, créer des cours de formation continue et former le personnel enseignant, développer de nouveaux outils en collaboration avec les informaticien·nes et les ingénieur·es.

  Toutes les professions de la santé seront confrontées à la digitalisation ; devront maîtriser des environnements informatiques et technologiques complexes ; intégreront la communication à distance avec les patient·es ; interagiront avec des robots ; conseilleront des applications pour gérer ou prévenir des problèmes de santé ; n'effectueront plus certains gestes ou activités ; devront acquérir des compétences et connaissances spécifiques et génériques.

- *Comment la nouvelle orientation « Digital Business » du Bachelor en Economie d'entreprise répond-elle aux défis du futur ?* L'objectif consiste à continuer de former des économistes en gestion d'entreprise avec des connaissances de base traditionnelles, mais en plus avec de nouvelles compétences sur le digital en fonction des besoins du marché (p. ex. le développement du e-commerce).
- *Bachelor en Travail social : Comment tenir compte des transformations sociales, et notamment de la transformation numérique ? Quel impact de la crise actuelle et quel rôle pour le travail social ?* Transformation des pratiques professionnelles dues aux transformations des pratiques des usagers et usagères ; complexification des relations et du travail. Besoin de formation pour les travailleur·es sociaux, pour les publics, pour les enseignant·es en travail social.

9. REMERCIEMENTS ET CONCLUSION

La Commission fonctionne efficacement grâce à la collaboration fructueuse avec les responsables de la HES-SO. Nous tenons à remercier tout particulièrement Mme Luciana Vaccaro, rectrice, qui montre une très grande disponibilité pour répondre aux questions des parlementaires, ainsi M. Olivier Curty, président du Comité gouvernemental de la HES-SO. Leur présence aux séances de la Commission est précieuse pour présenter les enjeux stratégiques et politiques.

Au nom de la Commission, le président remercie chaleureusement Mme Sarah Kopse, secrétaire générale, qui a quitté la HES-SO à la fin du mois d'août 2020, pour son dévouement et son appui essentiel au bon déroulement des travaux de la Commission. Nous lui souhaitons plein succès dans ses futures activités. A M. Axel Marion, nommé pour lui succéder au poste de secrétaire général, la Commission souhaite la bienvenue et se réjouit de poursuivre cette collaboration positive.

Nos remerciements vont également au secrétaire de la Commission, M. Yvan Cornu.

10. CONCLUSION

La Commission interparlementaire de contrôle de la HES-SO recommande aux Grands Conseils des cantons de Berne, Fribourg, Genève, Jura, Neuchâtel, Valais et Vaud de prendre acte de son rapport d'activité 2020.

Julien Spacio
Député au Grand Conseil neuchâtelois
Président en 2020 de la Commission interparlementaire de contrôle HES-SO

Neuchâtel, le 2 juin 2021