



# LE CONSEIL D'ÉTAT

DU

## CANTON DE FRIBOURG

Monsieur Pascal Couchepin  
Président de la Confédération  
Chef du Département de l'intérieur DFI  
3003 Berne

### **Loi fédérale sur l'aide aux hautes écoles et la coordination dans le domaine suisse des hautes écoles (LAHE)**

---

Monsieur le Président de la Confédération,

Votre Département et le Département fédéral de l'économie nous ont consultés par lettre du 13 septembre 2007 sur le projet de la Loi fédérale sur l'aide aux hautes écoles et la coordination dans le domaine suisse des hautes écoles (LAHE). Le canton de Fribourg étant en charge d'une université et participant à une HES intercantonale, la LAHE le concerne au plus haut degré vu son importance pour l'avenir du système suisse des hautes écoles et des institutions fribourgeoises. L'élaboration de ce projet qui a été voulu par le Parlement fédéral et à qui la population suisse a donné un cadre constitutionnel a été un défi aussi bien pour les instances fédérales que cantonales. Nous souhaitons remercier les chefs des Départements fédéraux concernés pour la collaboration qui a été mise en place à cette occasion et qui permet d'envisager de manière positive la collaboration future dans le domaine des hautes écoles.

#### **1. Orientation générale du projet**

Le projet reprend, développe et étend le dispositif issu de la LAU et de l'AIU, ceci sur la base et dans le sens de l'article constitutionnel sur les hautes écoles qui prévoit un partenariat entre la Confédération et les cantons pour un pilotage commun du système.

Il donne un cadre général adéquat à cette collaboration grâce à :

- un énoncé clair des objectifs et des compétences des divers organes ;
- l'intégration de tous les types des hautes écoles, y.c. les HEP, le domaine des EPF et, pour certaines dispositions, les institutions privées ;
- l'accent mis sur l'autonomie des institutions ;
- la manière simple dont l'utilisation et la protection des appellations sont réglées.

Nous souscrivons ainsi à l'orientation générale du projet tout en formulant certaines remarques en suivant, pour les points spécifiques, le questionnaire proposé.

### *Typologie des hautes écoles*

En ce qui concerne les dispositions générales de la loi (chapitre 1), nous avons pris connaissance de la prise de position commune de la Conférence des recteurs des universités suisses et de la Conférence des recteurs des hautes écoles spécialisées suisses concernant la typologie des hautes écoles. Tout en mesurant la difficulté de définir de manière précise les hautes écoles universitaires, les hautes écoles spécialisées et les autres institutions universitaires, nous considérons qu'il est essentiel de maintenir la différenciation entre les deux types principaux de nos hautes écoles. Cette différenciation fait en effet la force du système de formation suisse offrant à chacune des deux filières du secondaire<sup>2</sup> – la professionnelle et la gymnasiale – son prolongement propre au niveau tertiaire. Le fait que certains domaines, tels que la formation d'enseignants ou la formation artistique, font exception à ce schéma ne peut pas mettre en question l'ensemble du système. C'est aussi uniquement dans un cadre basé sur des voies de formation différenciées que les concepts de la perméabilité ou de la mobilité entre les différents types des hautes écoles se justifient. Une différenciation nous semble également indispensable à l'accréditation institutionnelle et à la protection des appellations qui sont prévus par la LAHE. Nous sommes dès lors de l'avis que cette question devrait faire l'objet d'un réexamen.

## **2. Organes communs**

Le chapitre 3 institue, pour l'ensemble des hautes écoles, des organes communs à la Confédération et aux cantons, organes dont les universités et les EPF ont déjà fait l'expérience sur la base de la LAU, de l'AIU et d'une convention de coopération. Cette structure mérite d'être retenue, dans la mesure en particulier où elle consacre le principe d'un réel partenariat. La réunion «sous un même toit» de toutes les hautes écoles doit permettre d'appréhender de manière cohérente l'entier du système et devrait contribuer à renforcer les collaborations entre les différents types d'écoles et au niveau intercantonal.

### *Droit de veto de la Confédération*

L'importance de la voix accordée à la Confédération nécessite un réexamen. Il ne nous semble en effet pas justifié que la Confédération ait un droit de veto sur pratiquement toutes les décisions.

### *Compétences de la Conférence suisse des recteurs*

Les compétences de cette Conférence qui figurent à l'article 18 ont été définies par rapport aux décisions politiques prises par la Conférence suisse des hautes écoles. La Conférence des recteurs devrait pourtant pouvoir exercer certaines compétences propres par rapport aux dossiers de nature académique. Pour les questions spécifiques à un type des hautes écoles, des décisions peuvent relever même de la « chambre » concernée. Ces compétences « propres » de la Conférence des recteurs figureront dans le règlement prévu à l'article 17 et nous ne proposons pas de les spécifier dans la loi, mais uniquement de mentionner leur existence.

### **3 et 4. Le système d'accréditation**

Le système d'accréditation proposé est clair et repose sur les standards internationaux. Il différencie de manière appropriée entre l'assurance de la qualité qui relève de la responsabilité des hautes écoles et l'accréditation qui est une procédure d'évaluation menée par un organe externe. L'articulation entre l'accréditation institutionnelle (obligatoire) et l'accréditation de programmes (facultative) est également à saluer.

#### *Variantes proposées*

Nous sommes pour la variante qui subordonne l'Agence d'accréditation au Conseil suisse d'accréditation.

### **5. Planification stratégique commune et répartition des tâches**

Le pilotage des hautes écoles au niveau national est nécessairement lié à une planification stratégique commune qui constitue aussi la base pour l'allocation des moyens financiers. Son élaboration doit se baser sur les données, les prévisions et les projets des institutions, ce qui justifie la démarche en trois temps. Il faut toutefois veiller à ce que ce processus ne devienne pas trop complexe, trop lourd et trop gourmand en ressources. Il doit donc se limiter aux aspects stratégiques pertinents au niveau national et aux domaines particulièrement onéreux pour lesquels une répartition des tâches doit être opérée.

#### *Principes*

La répartition des tâches au niveau national doit être limitée aux domaines particulièrement onéreux, ceci conformément à la base constitutionnelle. Pour ces domaines, tous les partenaires doivent respecter les décisions prises. Ainsi, les institutions et les collectivités concernées doivent être fortement impliquées dans le processus, et cela au départ et à tous les stades. Il faut en effet tenir compte non seulement de l'autonomie des hautes écoles, mais également de l'autonomie cantonale. Une nouvelle distribution des tâches n'est point pensable sans que les gouvernements et les parlements concernés ne se saisissent d'un tel objet pouvant avoir de gros impacts politique, financier, économique, social et culturel.

Pour les autres domaines, il s'agit de coordonner les actions de différents acteurs afin d'assurer une offre de formation et une activité de recherche aussi complètes et variées que possible, en évitant la dispersion des ressources, mais en favorisant la créativité.

## 6. Aspects financiers

Le système proposé n'est pas fondamentalement nouveau et assure une certaine stabilité par rapport à la situation actuelle, stabilité nécessaire pour le fonctionnement des hautes écoles confrontées ces dernières années à de très nombreux changements. Il convient également de saluer les dispositions qui devraient amener la Confédération à être un partenaire plus fiable dans le financement des contributions de base pour les hautes écoles universitaires, ceci grâce à l'indication d'un taux de financement. Les contributions de base sont un élément incontournable pour le développement du système et sa viabilité. L'excellence présuppose en effet un enseignement de qualité ainsi qu'un financement de base des activités de recherche. Il est donc essentiel que la Confédération respecte les engagements pris.

### *Calcul des contributions de base*

Les modalités du calcul sont formulées de manière très ouverte. Or, pour les cantons, il s'agit d'un aspect primordial et il ne nous est pas possible de prendre position à ce sujet sans disposer de précisions supplémentaires appuyées par des projections chiffrées.

Toutefois, nous pouvons déjà spécifier que, comme pour l'établissement des coûts de référence, les prestations d'enseignement doivent jouer un rôle prépondérant également dans le modèle de distribution. Les subventions de base sont, au même titre que les contributions cantonales, l'instrument principal de financement de la formation et de la partie de l'activité de recherche qui en est indissociable. La LAHE a d'ailleurs pour objet précisément ce financement, le financement par la Confédération de la recherche compétitive relevant de la Loi sur la recherche. Avec l'introduction de l'overhead, la prise en considération des fonds de recherche dans le calcul des subventions de base doit être atténuée. Nous considérons donc que, pour les universités, il convient de maintenir le ratio actuel de 70% selon le nombre d'étudiants et de 30% selon les projets de recherche. Pour ce dernier critère, seule la durée des projets devrait être prise en considération. En ce qui concerne les HES, un ratio différent, avec un poids plus bas attribué à la recherche, est certainement justifié. Il faut souligner toutefois l'importance de l'intégration de l'activité de la recherche et du développement dans le financement de base des HES. Comme pour les universités, même si dans une mesure différente, il s'agit d'un élément indispensable à une formation de haut niveau.

Dans la pondération des critères, il est prévu de tenir compte de la répartition des étudiants par discipline ou par domaine d'études. Il faudrait considérer également l'effort particulier fourni par des hautes écoles bilingues ou plurilingues qui contribuent à la compréhension mutuelle et à la cohésion de notre pays. Les coûts des institutions plurilingues devraient être reconnus et leurs efforts encouragés par l'intégration de ce critère dans le calcul des subventions de base. Il serait possible, par exemple, d'attribuer à ces institutions une pondération plus élevée de leur nombre d'étudiants. Il est naturellement à saluer que le projet de loi reconnaît à la promotion du plurilinguisme le caractère de tâche d'importance stratégique. Toutefois, il n'est pas adéquat de la considérer comme un critère pour les contributions liées aux projets qui ont un caractère d'incitation ponctuelle. En effet, les institutions qui offrent une formation et tous les services aux étudiants en plusieurs langues nécessitent un appui à long terme à titre de subvention de base.

## 7. Autres remarques

Nous proposons les deux modifications suivantes dans la traduction française de l'article 3 du texte mis en consultation :

- alinéa 1 : « La Confédération **conduit** la coordination... » au lieu de « La Confédération **dirige** la coordination... », ce terme étant plus adéquat pour traduire « leitet » et mieux compatible avec l'idée de partenariat ;
- alinéa 4 : la formule potestative de la version allemande devrait être respectée dans la traduction et « elle **décide** » doit être corrigée en « elle **peut décider** ».

Nous avons consulté les hautes écoles de notre canton et nous nous permettons de vous transmettre leurs prises de position en annexe.

Nous terminons en soulignant encore notre appui de principe à l'orientation générale de ce projet de loi, ainsi que notre appréciation de la qualité du texte mis en consultation. Nous vous remercions pour la confiance et la collaboration présentes tout au long du processus de son élaboration.

Nous vous prions d'agréer, Monsieur le Président de la Confédération, l'expression de notre considération distinguée.

### AU NOM DU CONSEIL D'ÉTAT

Le Président:

P. CORMINBŒUF



La Chancelière:

D. GAGNAUX

Fribourg, le 22 janvier 2008