

Rapport

Date de la séance du CE: 10 juin 2015
Direction: Direction de l'instruction publique
N° d'affaire: 696883
Classification: Non classifié

Octroi de subventions cantonales à des gymnases privés (Freies Gymnasium Bern, Campus Muristalden AG, NMS Bern) pour la période allant du 1^{er} janvier 2016 au 31 décembre 2019.

Crédit d'objet

Table des matières

1	Synthèse	1
2	Bases légales	2
3	Description de l'affaire	2
4	Répercussions financières	3
4.1	Frais supportés par le canton	3
4.2	Subvention cantonale par élève	5
4.3	Plafonds de coûts	6
5	Référendum financier	7
6	Proposition	7

1 Synthèse

Le Freies Gymnasium Bern (FG), le Campus Muristalden AG (Muristalden) et la NMS Bern (NMS) reçoivent des subventions cantonales pour leurs filières gymnasiales. Le montant de ces subventions comme les objectifs, les modalités de l'assurance-qualité, du développement de la qualité, du reporting-controlling et d'autres points sont fixés dans des contrats de prestations conclus avec chacune de ces écoles.

Les subventions portant sur la période allant du 1^{er} janvier 2012 au 31 décembre 2015 ont été autorisées par l'arrêté du Grand Conseil n° 0014 du 12 janvier 2011 (AGC 0014/2011). Pour permettre aux écoles de réaliser une planification financière à moyen terme, les subventions sollicitées par l'arrêté joint doivent être octroyées pour une nouvelle période de quatre ans,



soit du 1^{er} janvier 2016 au 31 décembre 2019. Les contrats de prestations qui lient ces écoles au canton sont eux aussi conclus pour cette durée.

2 Bases légales

- Art. 2, 49, 51 et 52 de la loi du 27 mars 2007 sur les écoles moyennes (LEM ; RSB 433.12)
- Art. 1, al. 2 et art. 62, 63 et 67 à 69 de l'ordonnance du 7 novembre 2007 sur les écoles moyennes (OEM ; RSB 433.121)
- Art. 47, 48, al. 1, art. 50 et 52 de la loi du 26 mars 2002 sur le pilotage des finances et des prestations (LFP ; RSB 620.0)
- Art. 146 et 148 de l'ordonnance du 3 décembre 2003 sur le pilotage des finances et des prestations (OFP ; RSB 621.1)
- Loi du 16 septembre 1992 sur les subventions cantonales (LCSu ; RSB 641.1)

3 Description de l'affaire

En vertu de l'article 49 LEM, le canton de Berne peut verser des subventions à des écoles privées dont les diplômes font l'objet d'une reconnaissance cantonale. Ces subventions sont octroyées sous forme d'un forfait par élève dont le domicile légal en matière de subsides de formation est situé dans le canton de Berne. Actuellement, le canton verse des subventions aux filières gymnasiales du FG, du Campus Muristalden et de la NMS.

Les offres de formation proposées par des prestataires privés qui reçoivent des subventions cantonales sont pilotées au moyen des contrats de prestations. S'agissant de leur contenu, ces contrats sont similaires aux conventions de prestations conclues avec les écoles cantonales. Ils contiennent les indications suivantes :

- les parties au contrat,
- la durée de validité et les modalités de résiliation,
- la nature et l'étendue de l'offre des prestations,
- les objectifs de prestations et d'effet,
- la grille horaire et l'organisation des formations,
- les dispositions relatives à la tenue des comptes,
- les modalités de financement,
- les normes minimales en matière de qualité et d'évaluation,
- le contenu et l'étendue du reporting et du controlling,
- les modalités et l'étendue de la collecte des données et
- les dispositions réglant les responsabilités.

Les examens de maturité organisés dans les écoles privées sont supervisés par la Commission cantonale de maturité. Ils sont soumis aux mêmes obligations que ceux qui sont organisés dans les écoles cantonales. De cette manière, les conditions d'examens et les critères de qualité cantonaux sont satisfaits et les certificats de maturité délivrés peuvent être reconnus à l'échelle suisse. Par ailleurs, les prescriptions cantonales en matière de gestion de

la qualité, d'objectifs de prestations et d'effet et de respect du plan d'études s'appliquent aussi aux prestataires privés de filières gymnasiales reconnues.

Les subventions cantonales versées à ces prestataires correspondent seulement à 60 pour cent des coûts générés par la filière cantonale correspondante. Si ces offres n'existaient pas, une part considérable des élèves qui les fréquentent actuellement se tourneraient vers leurs équivalents proposés dans les gymnases cantonaux, où la part des coûts pris en charge par les pouvoirs publics est de 100 pour cent. Or, sans subventions cantonales, l'existence de ces écoles privées serait menacée.

4 Répercussions financières

4.1 Frais supportés par le canton

Les frais supportés par le canton en 2014 servent de base au calcul des subventions cantonales pour la période allant du 1^{er} janvier 2016 au 31 décembre 2019. Les traitements du corps enseignant se composent avant tout des dépenses pour les leçons dispensées. La différence entre le nombre de leçons obligatoires dispensées en Quarta (dernière année de la scolarité obligatoire et première année gymnasiale pour les élèves germanophones) et le nombre de leçons obligatoires dispensées durant les trois années suivantes entraîne des différences de coûts entre ces années. C'est pourquoi les coûts sont présentés séparément, avec d'un côté la Quarta et, de l'autre, les trois années suivantes. Si l'on compare les chiffres actuels à ceux relevés en 2009, qui ont servi de base au calcul des subventions pour la période allant du 1^{er} janvier 2012 au 31 décembre 2015, on relève les évolutions suivantes :

	2009	2014	Evolution
Traitements du corps enseignant, Quarta cantonales	10 944 695	12 086 282	+1 141 587
+ part du pool de direction et du pool général	1 747 358	1 737 334	-10 024
Total Traitements du corps enseignant, Quarta cantonales	12 692 053	13 823 616	+1 131 563
Traitements du corps enseignant, 10 ^e -12 ^e	107 308 251	97 450 361	-9 857 890
+ part du pool de direction et du pool général	9 804 617	8 873 105	-931 512
Total Traitements du corps enseignant, 10^e-12^e	117 112 869	106 323 466	-10 789 403
Traitements du personnel administratif	12 939 603	11 579 291	-1 360 312
Charges de biens, services et marchandises	11 105 338	8 259 873	-2 845 465
Coûts d'utilisation des locaux	30 737 700	35 157 269	+4 419 569
Total Quarta	20 978 503	22 830 059	+1 851 556
Total 10^e-12^e	163 609 060	152 313 455	-11 295 605

Les variations relevées peuvent s'expliquer comme suit :

Traitements du corps enseignant Quarta-12^e

Les frais de traitement comprennent les traitements du corps enseignant ainsi qu'une part du pool de direction et du pool général. L'augmentation constatée pour la Quarta n'est pas une véritable augmentation. En effet, en 2009, du fait d'une codification incomplète au moment de la communication des programmes, les coûts liés à la Quarta ont été imputés à la 10^e, 11^e et 12^e année. En réalité, les traitements du corps enseignant pour la Quarta s'élevaient à quelque 11,9 millions de francs en 2009, soit presque autant qu'en 2014. Cela concorde aussi avec le fait que le nombre de classes de Quarta ouvertes était identique en 2009 et en 2014. La diminution des traitements en 10^e, 11^e et 12^e est quant à elle une conséquence de cette même erreur mais est aussi liée à la fermeture d'une trentaine de classes gymnasiales sur cette période en raison de l'évolution démographique et de l'accroissement de la taille des classes.

Traitements du personnel administratif

La diminution constatée sur ce poste résulte en particulier de la réorganisation du gymnase de Haute-Argovie, à l'occasion de laquelle une partie du personnel administratif a été transféré à l'école professionnelle. En contrepartie, l'école professionnelle facture les services rendus au gymnase, ce qui se répercute sur les charges de biens, services et marchandises.

Charges de biens, services et marchandises

Compte tenu du modèle de pilotage mis en place, ces charges sont fonction du nombre d'élèves dans les écoles moyennes. L'évolution démographique, c'est-à-dire la diminution du nombre d'élèves, a donc une influence directe sur le budget disponible pour ce poste de charges. Dans le cas présent, une part des économies réalisées est par conséquent imputable à l'évolution démographique. Par ailleurs, les rentes de droit de superficie ont été transférées du compte de la Direction de l'instruction publique à celui de la Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie. De même, les dépenses consacrées à l'entretien des bâtiments ne sont plus prises en compte dans les charges de biens, services et marchandises – ce qui était le cas en 2009 – car elles sont déjà incluses dans les coûts d'utilisation des locaux. Le reste de la réduction de ces charges découle des économies mises en œuvre ces dernières années, de la baisse du montant des taxes d'utilisation des halles de sport à Thoune du fait de la construction d'une halle de sport cantonale et de la grande prudence dont ont fait preuve les écoles moyennes dans la gestion des moyens disponibles. Ces aspects ont plus que compensé le transfert comptable des charges liées au personnel administratif du gymnase de Haute-Argovie mentionné plus haut.

Coûts d'utilisation des locaux

Ces coûts sont calculés sur la base de coûts standards. Ces derniers prennent en compte, comme le montre le calcul présenté dans l'AGC 0014/2011, l'ensemble des frais liés aux capitaux, aux amortissements, à l'entretien et aux terrains. Ils sont revalorisés tous les six mois sur la base de l'indice des coûts de construction.

La hausse des coûts d'utilisation des locaux résulte principalement des aspects suivants :

- accroissement de la superficie des espaces scolaires au gymnase de Berthoud (pavillon),
- accroissement de la superficie des espaces scolaires au gymnase de Hofwil (pavillon),
- accroissement de la superficie des espaces scolaires au gymnase de Thoune,
- construction d'une nouvelle halle de sport triple au gymnase de Thoune,
- augmentation de l'indice des coûts de construction de 122.0 en 2009 à 124.3 en 2014.

L'accroissement des surfaces était nécessaire malgré la diminution de nombre d'élèves car la superficie existante dans les gymnases concernés n'était pas suffisante pour garantir aujourd'hui et à l'avenir une formation gymnasiale satisfaisant aux exigences de qualité du canton. La nouvelle halle de sport de Thoune a été construite pour pouvoir dispenser l'enseignement obligatoire de sport. En dépit de ce nouveau bâtiment, une partie des cours doit toujours être donnée dans des halles de sport municipales. Les coûts découlant de l'utilisation de ces halles municipales ont toutefois pu être revus à la baisse, ce qui s'est répercuté positivement sur les charges de biens, services et marchandises (voir explications plus haut).

4.2 Subvention cantonale par élève

Sur la base à la fois des frais supportés par le canton, du nombre effectif d'élèves par classe et d'un nombre standard de 21 élèves par classe (ce qui correspond finalement presque au nombre effectif d'élèves par classe), le montant des frais supportés par le canton par élève a pu être calculé, ainsi que, dans un deuxième temps, la subvention cantonale par élève, qui correspond à 60 pour cent des coûts supportés par le canton par élève. Le détail de ce calcul est présenté en annexe au présent rapport (« Base pour le calcul de la subvention cantonale par élève »).

	2009		2014	
	Frais supportés par le canton	dont 60 % (base pour le calcul du montant des subventions)	Frais supportés par le canton	dont 60 % (base pour le calcul du montant des subventions)
Par élève de Quarta	18 500	11 100	20 283	12 170
Par élève de 10 ^e -12 ^e	25 713	15 428	26 500	15 900

L'augmentation des frais supportés par le canton, qui servent de base au calcul du montant des subventions cantonales par élève, alors même que les frais cantonaux dans leur ensemble ont connu une baisse, s'explique par le fait que les coûts n'ont pas diminué dans les mêmes proportions que le nombre d'élèves. Cet état de fait résulte des mesures salariales décidées par le canton et plus encore de la progression des coûts d'utilisation des locaux. Sans ces derniers, les frais supportés par le canton par élève de Quarta seraient seulement passés de 14 400 à 15 168 francs entre 2009 et 2014 (voir explications au ch. 4.1). S'agissant des élèves de la 10^e à la 12^e, ils auraient même diminué, passant de 21 613 francs en 2009 à 21 385 francs en 2014.

Le montant des subventions cantonales par élève prend en compte une augmentation annuelle des traitements de 0,5 pour cent, fixée de manière forfaitaire. Ce taux inclut la progression salariale prévue, la hausse des coûts liée à l'assainissement des caisses de pension, mais aussi la baisse des coûts dans les écoles moyennes résultant des mesures d'économies prévues dans le cadre de l'examen des offres et des structures (EOS) qui seront mises en œuvre dans les années à venir. Le détail de l'évolution des subventions est

présenté dans le document annexé (« Base pour le calcul de la subvention cantonale par élève »). Le calcul réalisé a permis d'obtenir les montants suivants pour les années 2016 à 2019 :

Subv. cant.	2016	2017	2018	2019
Par élève de Quarta	12 254	12 296	12 338	12 381
Par élève de 10^e-12^e	16 021	16 082	16 144	16 206

4.3 Plafonds de coûts

Conformément à l'AGC 0014/2011, les plafonds de coûts ont été fixés comme suit :

2012	2013	2014	2015
10 590 000	10 677 000	10 767 000	10 857 000

Dans le cadre de l'EOS, il a été arrêté que les écoles moyennes privées devaient participer à l'effort d'économies à hauteur d'un million de francs par an. Les plafonds ont donc été revus à la baisse pour 2014 et 2015. Ils ont été fixés comme suit :

2014	2015
9 767 001	9 857 001

L'abaissement des plafonds de coûts et le maintien simultané des subventions cantonales par élève ont eu pour conséquence que les gymnases privés ont obtenu, pour environ 65 élèves, moins de subventions que prévu lors du calcul des plafonds. En 2012 et 2013, les plafonds de coûts n'ont pas été atteints, respectivement 760 000 et 800 000 francs n'ayant pas été utilisés. En 2014, pour la première fois, 320 000 francs de subventions demandées n'ont pu être payées car le plafond de coûts a été dépassé du fait de son abaissement subit.

Compte tenu des nouveaux plafonds de coûts revus à la baisse, c'est-à-dire de la diminution des effectifs d'élèves donnant droit à un subventionnement, des frais supportés par le canton en 2014 et de l'augmentation forfaitaire des traitements de 0,5 pour cent par an dans les années à venir, les plafonds de coûts ont finalement été fixés comme suit pour la période allant du 1^{er} janvier 2016 au 31 décembre 2019 :

	2016	2017	2018	2019
FG	3 298 810.00	3 312 005.00	3 325 253.00	3 338 554.00
Muristalden	3 298 810.00	3 312 005.00	3 325 253.00	3 338 554.00
NMS	3 298 810.00	3 312 005.00	3 325 253.00	3 338 554.00
Total	9 896 430.00	9 936 015.00	9 975 759.00	10 015 662.00

Le montant concret des subventions cantonales versées aux différentes écoles dans la limite des plafonds correspond au nombre effectif d'élèves de l'école multiplié par le tarif par élève calculé au chiffre 4.2.

Le plafond de coûts est fixé chaque année. Si une ou deux écoles ne l'atteignent pas du fait de la diminution des effectifs d'élèves, le montant non demandé sera transféré aux autres, pour autant que leurs effectifs le justifient. Si aucune école n'atteint ce plafond, la différence sera perdue et ne pourra être employée l'année suivante, contrairement à ce qui figurait dans l'AGC 0014/2011. La pratique en la matière a été modifiée car il n'était pas possible de reporter un montant prévu au budget d'une année sur l'année suivante, c'est-à-dire de constituer des provisions. Atteindre le plafond l'année suivante aurait alors signifié que le budget aurait été dépassé.

5 Référendum financier

Le présent arrêté est soumis au référendum financier facultatif (art. 62, al. 1, lit. c de la Constitution du canton de Berne du 6 juin 1993 [ConstC ; RSB 101.1]).

6 Proposition

La Direction de l'instruction publique propose au Conseil-exécutif d'approuver le projet d'arrêté ci-joint à l'intention du Grand Conseil.

Pièces jointes

- Base pour le calcul de la subvention cantonale par élève