



IPH HITZKIRCH
INTERKANTONALE POLIZEISCHULE

**Commission de gestion interparlementaire (CGIP) de
l'Ecole intercantonale de police de Hitzkirch (EIPH)**

Rapport 2014

Table des matières

	page
1. Mandat	3
2. L'EIPH en 2014	3
2.1 Généralités	3
2.2 Prestations de l'EIPH	4
2.3 Risques et mesures	5
3. Les activités de la CGIP en 2014	7
3.1 Généralités	7
3.2 Comité interne Entreprise	8
3.2.1 Amortissements	8
3.2.2 Montants forfaitaires	8
3.2.3 Impact des changements sur les coûts	9
3.2.4 Utilisation des infrastructures par des tiers	9
3.2.5 Investissement	10
3.2.6 Gestion des immeubles et des équipements	10
3.3 Comité interne Formation	10
4. Instruments de direction	10
5. Problèmes particuliers : Formation	11
5.1 Unité de doctrine de la formation	11
5.2 Grandes classes	12
5.3 Formatrices et formateurs	12
5.4 Plan de formation / stratégie de formation	12
5.5 Programme de formation	13
5.6 Formation continue	14
5.7 Formation d'assistant de sécurité	14
5.8 Autres formations	15
5.9 Autres aspects de la formation	15
6. Problèmes particuliers : Infrastructures	15
6.1 Capacité limitées des équipements	15
6.2 Infrastructures télématiques	15
7. Appréciation générale	15
8. L'EIPH en 2015	16
9. La CGIP en 2015	17
10. Composition de la CGIP au 15 janvier 2015	18
11. Proposition	18

1. Mandat

Onze cantons¹ gèrent à Hitzkirch l'Ecole intercantonale de police (EIPH), destinée à assurer la formation de base en langue allemande et la formation continue des membres des corps de police dans un établissement de droit public autonome. Les concordataires ont l'obligation de faire former leurs policiers et policières à Hitzkirch. Cela vaut en principe également pour les cours de formation continue, si tant est que l'Ecole de police propose de tels cours. Les élèves sont envoyés en formation à l'école selon les critères d'admission définis par les cantons concordataires eux-mêmes. Les membres concordataires ont en outre l'obligation de mettre à la disposition de l'école un personnel de formation qualifié issu de leurs corps de police respectifs.

La base légale de l'institution est le Concordat du 25 juin 2003 sur l'école de police intercantonale de Hitzkirch.

La Commission de gestion interparlementaire (CGIP) est l'organe de contrôle interparlementaire de l'EIPH. Elle se compose de deux représentants ou représentantes de chacun des cantons concordataires (en 2014, 22 membres au total²). Les changements sont fréquents en raison de l'absence de coordination des législatures des cantons concordataires. La CGIP vérifie les objectifs de l'EIPH et leur mise en œuvre, la planification financière pluriannuelle, le compte des coûts et des prestations et le rapport du bureau de révision externe. Elle peut émettre des recommandations à l'autorité concordataire et elle présente chaque année aux parlements des cantons concordataires un rapport sur ses activités.

2. L'EIPH en 2014

2.1 Généralités

En 2014, la présidence de l'autorité concordataire est restée aux mains du conseiller d'Etat Urs Hofmann (AG). Stefan Blättler (commandant de la POCA Berne) a dirigé le conseil d'école jusqu'à octobre 2014; Jürg Wobmann (commandant de la POCA NW) a ensuite pris le relais. Christoph Tanner, directeur de l'EIPH depuis le début, s'est démis de sa fonction à fin mars 2014. Urs Winzenried (POCA AG) a exercé la fonction de directeur ad interim jusqu'en avril 2015. En novembre 2014, à l'issue de la mise au concours du poste, l'autorité concordataire a nommé Madame Irene Schönbächler, jusque-là responsable de la Région nord de la police cantonale d'Argovie, au poste de directrice de l'EIPH. Mme Schönbächler a pris sa nouvelle fonction en avril 2015.

La CGIP, qui est l'organe de haute surveillance parlementaire commun aux onze cantons concordataires, a examiné en détail les faits qui ont conduit à la démission de Christoph Tanner et a entendu les personnes et organes concernés. Dans un « rapport additionnel en réponse à l'actualité » adopté le 9 mai 2014, la commission a informé les cantons concordataires des conclusions de ses travaux. C'est pourquoi la démission de Christoph Tanner et les faits qui y sont liés ne sont plus abordés dans le présent rapport.

¹ AG, BE, BL, BS, LU, NW, OW, SO, SZ, UR, ZG

² Composition de la CGIP au 1.1.2015 cf. ch. 10, ci-dessous.

Dans l'année sous rapport, l'EIPH a continué d'assurer à un haut niveau de qualité la formation de base des policiers et policières des cantons concordataires. Elle a pu le faire malgré la difficulté des conditions générales, notamment les changements intervenus au niveau de la direction, le taux de fluctuation élevé dans le personnel, l'impossibilité d'atteindre les objectifs trop ambitieux en termes de résultats dans le domaine des séminaires et un résultat d'exploitation très négatif (cf. ch. 2.2). C'est avec succès que la stratégie de la formation 2012, définie avec le plus grand soin les années précédentes, a été traduite en faits avec deux nouvelles volées; la formation est désormais meilleure et plus proche de la pratique. Cependant, les corrections et les améliorations nécessaires sont encore nombreuses et il faudra du temps pour combler les lacunes. Le conseil d'école s'est particulièrement engagé à traiter ces aspects en priorité les années qui viennent. Dès lors, il pourrait sembler vu de l'extérieur, et donc également du point de vue de la CGIP, que certaines forces tendent à négliger les aspects économiques de l'entreprise. Cependant, le complément apporté au mandat de prestations de 2015-2018 pour permettre à l'EIPH de se positionner comme centre de séminaires montre bien, aux yeux de la CGIP, que l'importance de cette fonction économique a été reconnue.

2.2 Prestations de l'EIPH

C'est en septembre 2007 que l'école a commencé ses activités, et 2014 est donc sa septième année complète.

Les effectifs des volées 14-1 et 14-2, qui totalisent 275 aspirants et aspirantes, se situent donc dans la fourchette des années précédentes (2013: 292; 2012: 266; 2011: 276). Deux volées sont menées chaque année (début des cours en avril et en octobre). Sur les 289 élèves qui ont commencé les volées 13-1 et 13-2, 275 ont passé l'examen professionnel selon les conditions de promotion (20% de femmes); 267 ont réussi le brevet fédéral (97,1% de réussite). Ainsi un personnel bien formé a pu rejoindre les rangs des corps. Au demeurant, la volée 14-2 inclut le ou la 2000^e élève de l'EIPH. Pour la deuxième fois, les recrues ont eu l'occasion d'évaluer les différents aspects de la formation selon le nouveau système. Les valeurs sont légèrement supérieures à celles de l'année d'avant.

Rappelons que l'EIPH assure la formation de base. La mise au courant des nouvelles recrues reste la tâche des cantons.

L'école fournit les prestations dans les limites de ses finances, que ses organes ont voulues étroites. Pour la première fois, elle a bouclé ses comptes avec un résultat d'exploitation négatif (- CHF 969 021); les prévisions budgétaires se chiffraient à 38 279 francs. L'année précédente, le résultat était encore positif, 457 723 francs. Les mesures d'économies mises en œuvre avec effet immédiat ont permis de réduire quelque peu le découvert qui s'est profilé au cours de l'année. Le découvert est dû d'une part à l'impossibilité de réaliser les recettes inscrites au budget (la formation d'assistant de sécurité n'a pu être dispensée à Hitzkirch comme prévu, ce qui s'est répercuté sur le chiffre d'affaires dans le domaine de la restauration), et d'autre part aux dépenses supplémentaires liées au nombre de leçons plus élevé que prévu données en rapport avec la stratégie de la formation 2012, ainsi qu'à l'indemnité versée à titre exceptionnel dans le contexte du départ de l'ancien directeur.

En raison du résultat d'exploitation négatif, il n'a été possible d'atteindre qu'à 22 pour cent l'objectif fixé pour le flux de trésorerie brut, ce qui n'a pas suffi pour financer les investissements nécessaires. Sous l'effet de cette perte, les fonds propres sont redescendus à 1 366 067 francs.

Pour la formation de base, les montants forfaitaires des cantons étaient les suivants:

<i>Canton</i>	<i>Pourcentage 2014</i>	<i>Montant en CHF</i>
Argovie	15.3	1 822 250
Bâle-Campagne	8.5	1 004 379
Bâle-Ville	13.3	1 584 849
Berne	33.8	4 020 885
Lucerne	11.7	1 387 187
Nidwald	1.6	185 953
Obwald	1.0	121 208
Soleure	6.0	713 015
Schwyz	3.6	428 064
Uri	1.4	167 049
Zoug	3.8	455 162
Total	100.0	11 890 001

Par recrue, les coûts de la formation de base varient en fonction du nombre d'élèves réel. En 2014, ces coûts se chiffraient à 45 217 francs (2012: 52 237; 2011: 48 175; en 2013, une seule volée a été formée, et il n'a pas été possible d'articuler de chiffres).

Le rapport de gestion de l'EIPH peut être consulté à l'adresse suivante:

<http://www.iph-hitzkirch.ch/iph-hitzkirch/facts-and-figures/>

2.3 Risques et mesures

La CGIP confirme cette fois encore que l'école fonctionne bien et que la qualité et le volume des prestations répondent aux attentes. Les projets, risques et mesures présentés ci-après ont retenu l'essentiel de l'attention dans l'année sous revue:

- Pour diverses raisons (dont le changement dans la direction), les travaux d'élaboration d'une stratégie globale pour l'EIPH n'ont pas beaucoup avancé. Cette stratégie devait se composer, hormis la stratégie de formation, de différents volets consacrés à l'investissement et au financement, à l'immobilier et au centre de séminaires. Le but reste que l'école se dote d'une stratégie globale politiquement consolidée. L'absence de tels éléments de stratégie pourtant indispensables a pour conséquence que les décisions sont prises à courte vue. La cause principale du retard est à chercher dans les discussions menées au niveau national dans le contexte de la révision du programme de formation (CGF). Cette discussion porte d'une part sur le remaniement total de la formation de base de la police, qui serait dispensée dans une école supérieure spécialisée, et d'autre part sur les questions liées à l'éventualité d'une centralisation plus poussée de la formation. Selon les résultats, les conséquences pour la formation dispensée dans les différents centres de formation régionaux comme celui de Hitzkirch

pourraient être considérables, notamment la prolongation de la durée de la formation à deux ou trois années, avec les implications logiques pour les infrastructures. Le renforcement des fonctions de direction et de coordination exercées par l'Institut suisse de police (IPS) est également en discussion. En définitive, le développement du programme de formation est déterminant pour toutes les stratégies de l'EIPH. A la fin de l'année sous rapport, faute de base fiable, les travaux d'élaboration de la stratégie globale sont restés en suspens, ce qui n'est satisfaisant pour personne. L'école n'est actuellement pas en mesure de se doter de repères stratégiques sur le long terme.

- Le projet de programme immobilier, proposé sous forme provisoire il y a deux ans, est lui aussi resté en souffrance pour les raisons exposées ci-dessus. Ainsi, le défi actuellement posé à l'EIPH reste celui de faire effectuer le plus tôt possible les travaux d'assainissement indispensables, notamment l'assainissement du système de chauffage du campus, inscrit au budget 2015, sans connaître dans les détails les implications de la stratégie globale. A la fin de l'année, la direction a été chargée de faire avec le recours d'une entreprise externe une nouvelle analyse de l'état des bâtiments, ce qui devra permettre d'identifier les travaux d'assainissement les plus urgents. Ces travaux ayant pour finalité de limiter les dégâts, il n'est actuellement pas possible de dire dans quelle mesure les investissements prévus et les travaux d'entretien doivent être reportés, ce qui aura pour effet de faire augmenter les investissements nécessaires dans le futur. Quant à l'entretien des bâtiments, les priorités sont sujettes à divergences entre l'école, qui voit les choses à moyen et à long terme, et les autorités politiques, qui sont soulagées à chaque fois que l'investissement dans l'école reste limité.
- L'EIPH s'efforce de couvrir comme avant les dépenses d'investissement avec le flux de trésorerie, donc avec les montants forfaitaires et les recettes réalisées par ses propres moyens à la faveur des mandats de tiers et du centre de séminaires. Ni le budget 2015 ni le plan financier 2016-2018 ne permettront d'atteindre l'objectif des 3 millions de francs par année pour le flux de trésorerie. Les conséquences qui en résulteront pour le financement de l'EIPH sont encore inconnues.
- A la stratégie immobilière et la stratégie d'investissement devrait venir s'ajouter le programme énergétique dont la CGIP avait demandé l'élaboration. Là encore, les travaux sont restés en suspens, et pour les mêmes raisons. La particularité du parc immobilier de l'EIPH réside dans sa grande diversité (édifices de l'époque baroque, des années soixante, des années quatre-vingt et du tout début du nouveau siècle). Les rénovations énergétiques doivent prendre comme point de départ les travaux d'assainissement des bâtiments. Les projets prioritaires doivent donc figurer dans le programme global afin qu'il soit possible de définir une forme d'investissement optimale, notamment en ce qui concerne les éléments financiers. Le programme énergétique ne doit pas se rapporter simplement aux prochains investissements mais couvrir également le long terme. Aujourd'hui, les décisions sont prises de cas en cas. Dans le contexte de la production de chaleur, le choix s'est porté sur un système de chauffage aux copeaux de bois qui remplacera l'actuel chauffage au mazout. Après l'assainissement, le système fonctionnera donc entièrement avec des sources d'énergie renouvelable.
- La stratégie de formation 2012 est une réussite du point de vue des résultats et des effets, mais elle est plus coûteuse que prévu (cf. ch. 5.4). Dans la mesure de ses moyens, l'EIPH passera en revue le système pour voir dans quelles unités de formation le nombre des formateurs et formatrices pourrait être réduit sans perte de qualité.
- Le principal risque et le plus probable pour l'école reste le recul des mandats de tiers dans le domaine de la formation de base (polices communales argoviennes; police ferroviaire; polices des municipalités de Soleure, de Granges, d'Olten; polices communales du Haut-Valais;

polices communales de Bâle-Campagne pour certaines parties de la formation etc.), donc la perte de mandats de clients non concordataires et qui ont donc un impact sur le chiffre d'affaires et les marges contributives additionnelles. Le volume des affaires avec des tiers revêt une importance particulière pour l'école notamment parce que le financement du développement qualitatif et de l'assurance-qualité dépend des recettes qui en résultent.

L'école a décidé de ne pas courir le risque d'adopter une stratégie globale, une stratégie financière et une stratégie immobilière qui puissent être rendues obsolètes par les décisions prises au sujet du programme de formation.

- Dans le contexte des discussions lancées au cours de l'année au sujet des tâches incombant à l'EIPH, le centre de séminaires a de manière inattendue été remis en question. A cette occasion, le redimensionnement des deux domaines que sont les mandats de tiers et le centre de séminaires a été revendiqué. Les recettes réalisées par le centre de séminaires présentent une composante majeure de marge contributive sans laquelle les cantons devraient verser des montants forfaitaires plus élevés. Dans son rapport additionnel de mai 2014, la CGIP a exprimé sa préoccupation devant le risque d'une réduction substantielle de l'engagement dans les domaines des mandats de tiers et des séminaires. A la fin de l'année sous rapport, il n'y avait pas d'indication concrète d'un tel développement.
- La réduction des montants forfaitaires pour l'exercice 2014 et les mesures d'économie mises en œuvre pour assurer l'équilibre du budget 2015 (cf. ch. 8) se répercuteront considérablement sur le personnel de l'EIPH. Il reste donc à voir quelle sera l'évolution du taux de fluctuation en 2015, après le record de 2014.
- Les conditions générales du recrutement d'aspirants et aspirantes n'ont pas fondamentalement changé (dans certains cantons, les difficultés de recrutement, le niveau des salaires, le grand nombre d'heures supplémentaires demandées aux membres des corps, la difficulté de mettre à disposition les fonds publics nécessaires à l'augmentation des effectifs). En principe, le nombre probable d'élèves de l'EIPH Hitzkirch s'annonce stable, il n'y aura pas de changements majeurs.

3. Les activités de la CGIP en 2014

3.1 Généralités

Conjointement avec l'école, la commission est parvenue à maintenir le niveau normal des activités de contrôle et à proposer elle-même des améliorations quand cela lui semblait nécessaire. S'agissant du niveau d'activité normal, la CGIP a suivi plus particulièrement la mise en œuvre de la nouvelle stratégie de formation, les développements au centre de séminaires et les travaux d'élaboration des différentes stratégies. De mars à mai, elle s'est en outre consacrée aux travaux de clarification à mener dans le contexte du départ du directeur Christoph Tanner.

L'organisation interne de la commission est restée inchangée, avec les deux comités internes Entreprise et Formation. Le plénum de la commission s'est réuni en deux séances ordinaires et deux séances extraordinaires. Les deux comités internes ont également tenu deux séances chacun. Le comité Formation, auquel se sont joints des membres intéressés de la commission, a suivi en direct différentes unités de formation à l'école.

Rien n'a changé au cours de l'année dans l'organisation du travail de la commission. A la fin de l'année, les responsabilités au sein de la commission étaient réparties comme suit:

- Président: Christian Hadorn (BE)

- Vice-présidente: Rosmarie Brunner-Ritter (BL)
- Responsable du comité interne Formation : Rosmarie Brunner-Ritter (BL)
- Responsable du comité interne Entreprise: Christian Hadorn (BE)

Les législatures des parlements sont différentes d'un canton concordataire à l'autre, et les changements dans la composition de la commission sont donc fréquents. C'est la principale raison pour laquelle la CGIP comptait à fin avril 2014 quatre nouveaux membres³.

3.2 Comité interne Entreprise

Le comité interne Entreprise s'est principalement consacré dans l'année écoulée aux questions concernant la stratégie d'investissement, la stratégie financière, la stratégie immobilière et la stratégie énergétique, le tableau de bord prospectif (*balanced scorecard*), l'évolution de la situation dans le domaine des séminaires et les mesures d'économie liées à la réduction des montants forfaitaires.

3.2.1 Amortissements, marchés publics

Il n'y a pas eu de changement dans ce domaine. Les taux d'amortissement sont définis dans le manuel de comptabilité.

3.2.2 Montants forfaitaires

Il n'y a pas eu au cours de l'exercice de remboursement de montants forfaitaires.

Dans le contexte de la stratégie d'investissement et de la stratégie financière, qui sont en cours d'élaboration, la politique de remboursement sera définie en termes plus précis. Selon la pratique actuelle, les remboursements sont effectués quand les prestations commandées n'ont pas été fournies en raison du changement des conditions générales (p. ex. suppression d'une classe prévue). Les coûts sont remboursés indépendamment de l'évolution du capital propre.

Comme le montre le tableau ci-dessous, les coûts par élève et par canton peuvent être très différents des coûts par jour de formation et par canton. C'est dû à la formule énoncée dans le concordat. Selon cette formule, 70 pour cent du montant forfaitaire sont portés au compte des membres concordataires suivant le principe de proportionnalité, qui tient compte du total des jours de formation accumulés sur cinq ans, de la population et de la taille du corps de police. Seuls 30 pour cent sont fonction des prestations fournies (jours de formation de l'année précédente).⁴

³ Cf. ch. 10 ci-dessous

⁴ Le calcul du montant forfaitaire est décrit comme suit à l'article 24, alinéas 3 et 4 du concordat:

³ Les coûts de la formation de base et de la formation continue seront portés au compte des membres concordataires sous la forme d'un montant forfaitaire de prestations. Celui-ci est établi par l'autorité concordataire parallèlement au budget quadriennal. 70% du montant forfaitaire de prestations sont portés au compte des membres concordataires selon le principe de proportionnalité (pour un tiers en fonction du total des jours de formation accumulés sur quatre ans, pour un deuxième tiers en fonction de la population et pour le dernier tiers en fonction de la taille du corps de police).

<i>Corps</i>	<i>2014 : montant forfaitaire (formation de base) en francs</i>	<i>2014: coûts par élève en francs</i>	<i>2014: coûts par journée de formation en francs</i>	<i>2014: total d'élèves</i>
AG	1 822 250	51 331	267	36
BE	1 004 379	42 104	220	96
BL	1 584 849	44 639	231	23
BS	4 020 885	34 083	179	47
LU	1 387 187	52 347	274	27
NW	185 953	30 992	160	6
OW	121 208	24 242	127	5
SO	713 015	71 302	370	10
SZ	428 064	71 344	366	6
UR	167 049	37 122	194	5
ZG	455 162	91 032	459	5
Total	11 890 001	Ø 45 217	Ø 236	263

3.2.3 Impact des changements sur les coûts

Le financement de la nouvelle stratégie de formation est assuré dans la limite des compétences financières de l'autorité concordataire, donc sans augmentation des montants forfaitaires. L'investissement est financé par la trésorerie quand le solde des comptes est positif. Les coûts par place de formation devraient selon les objectifs du tableau de bord prospectif se chiffrer à 50 000 francs au maximum. Il est encore trop tôt pour chiffrer les répercussions de la stratégie financière et de la stratégie d'investissement sur les coûts. En effet, elles dépendent de la teneur même des différentes stratégies, qui sont en cours d'élaboration.

3.2.4 Utilisation des infrastructures par des tiers

L'EIPH entend améliorer encore l'exploitation des capacités de l'infrastructure et développer en conséquence le système des locations. Les coûts liés aux locaux vides sur le campus sont actuellement couverts par les montants forfaitaires. C'est pourquoi l'école s'efforce d'attirer des clients supplémentaires et de développer son segment de clientèle, même si elle vise particulièrement les organisations et les institutions du domaine des prestations de sécurité. Elle a développé un programme d'acquisition dans lequel les groupes cibles sont définis (institutions, branches, situation géographique). Il n'a pas été possible d'atteindre en 2013 et 2014 l'objectif initial qui était l'exploitation complète du centre de séminaires. Dans leur forme actuelle, les efforts de marketing ne sont pas suffisamment couronnés de succès. Dans le cadre de la discussion stratégique, il faudra prendre les décisions nécessaires au sujet de la condition de la croissance que pourrait être l'augmentation du nombre de lits.

30% du montant forfaitaire de prestations sont portés au compte des membres concordataires en fonction des prestations fournies (jours de formation de l'année précédente).

⁴ Durant les quatre premières années après l'entrée en fonction de l'école, l'étalon de mesure pour le principe de proportionnalité ne sera pas les jours de formation mais le nombre d'élèves diplômés sur les cinq années précédentes. Le même étalon de mesure s'appliquera la première année pour le calcul des prestations fournies.

3.2.5 Investissement

C'est à l'autorité concordataire qu'il appartient d'approuver les investissements et d'assurer leur financement, quels que soient les montants engagés. Les coûts induits doivent être refinancés par le compte des résultats de l'EIPH. L'autorité concordataire, étant l'autorité suprême de l'école, décide sous sa propre responsabilité, mais ses compétences de commanditaire de prestations s'inscrivent dans les limites définies dans le concordat. Si les coûts induits par un investissement devaient amener l'autorité concordataire à dépasser sa compétence financière, les autorités cantonales disposeraient avec les montants forfaitaires d'un moyen d'influence indirect sur les décisions d'investissement.

L'EIPH poursuit l'objectif de financer le maintien de la valeur par le flux de trésorerie. Aucune provision n'est constituée au titre de l'investissement. Le plan d'investissement et la stratégie immobilière sont en cours d'élaboration (cf. ch. 2.3). L'EIPH s'est donné pour objectif jusqu'ici de répondre aux attentes en se montrant exemplaire.

3.2.6 Gestion des immeubles et des équipements

Comme l'année précédente, ce domaine n'a fait l'objet d'aucun changement ni d'aucune investigation de la CGIP.

3.3 Comité interne Formation

Le comité interne Formation s'est consacré en priorité aux thèmes suivants: mise en œuvre de la stratégie de formation 2012; réexamen du programme de formation; formation d'assistants sécurité; formation de policiers et policières francophones; formation continue; assurance qualité de la formation de base; réexamen du système d'examens. Le comité a eu l'occasion de suivre sur place différentes unités de formation, notamment une classe de droit de la circulation routière et une leçon d'entraînement aux actions.

Les questions de fond liées au programme de formation sont traitées en détail au chiffre 5.4, le programme de formation, au chiffre 5.5, la formation continue, au chiffre 5.6, la formation d'assistant sécurité, au chiffre 5.7.

4. Instruments de direction

La CGIP n'a pas vocation à se mêler des détails opérationnels de l'école. Néanmoins, il lui appartient de s'assurer que les instruments de direction et de pilotage nécessaires existent. L'EIPH dispose d'un budget global quadriennal ajusté au mandat de prestations. La direction de l'école établit un budget annuel à l'intention de l'autorité concordataire. La comptabilité et les comptes annuels ont la forme d'un compte financier et d'un compte d'exploitation. Un compte complet, consolidé et régularisé est établi chaque trimestre. Les valeurs importantes telles que les charges de personnel et les charges de biens, services et marchandises font l'objet d'un bilan intermédiaire mensuel. Il y a un budget par centres de coûts et par unités d'imputation.

La CGIP dispose des données par canton concernant les montants forfaitaires dans la formation de base (total, montant par élève et par jour de formation) et dans la formation continue (total, montant par jour de formation).

Dans le cadre du système de contrôle interne, l'EIPH a recensé l'ensemble de ses risques, qu'elle a subdivisés en risques financiers, risques d'exploitations et risques du marché ainsi que risques juridiques. La plausibilité de chaque risque ainsi que son potentiel de dommages ont été évalués afin qu'un pilotage adéquat soit possible.

La CGIP confirme, bien qu'en émettant certaines réserves, que sous l'angle des repères financiers et du tableau de bord prospectif, l'EIPH se situe à un bon niveau. Dans l'évaluation des différents domaines, l'EIPH se réfère à des critères et à des catégories spécifiques pour la désignation des écarts admissibles. La réserve émise se rapporte au fait que le conseil d'école ne soit pas doté de système de controlling à proprement parler.

A la fin de l'année 2013, la CGIP a appris à son grand étonnement que le conseil d'école avait demandé la révision du tableau de bord prospectif, alors qu'il venait d'être modifié. Mais dans l'année sous rapport, rien n'a été fait et pour l'heure, le tableau de bord prospectif est maintenu tel quel. Des efforts ont été entrepris pour l'harmonisation des centres de formation régionaux. La CGIP souhaite comme avant qu'il n'y ait pas de réduction substantielle de l'ampleur et des données du tableau de bord prospectif. Dans le domaine de la formation, l'EIPH répond aux attentes. Par contre, la fluctuation du personnel, située entre 15 et 20 pour cent dans l'année sous rapport, pose un problème sérieux.

Il était prévu qu'une évaluation structurée de la stratégie de formation 2012 soit effectuée au cours de l'année, mais cette analyse a été reportée (cf. ch. 5.4).

5. Problèmes particuliers: Formation

Les explications ci-après donnent une vue d'ensemble des principaux sujets de préoccupation de la CGIP dans le domaine de la formation dans l'année sous rapport.

5.1 Unité de doctrine dans la formation

Le nouveau plan de formation lié à la stratégie de formation mise en place en 2013 exprime clairement le fait que l'EIPH assure la formation policière de base. La longue durée de la mission des formatrices et formateurs à l'EIPH permet de mieux assurer l'homogénéité de la formation. Selon les besoins, les différenciations pourront être introduites dans la formation continue dispensée au sein des corps. De manière générale, il faut partir du principe que l'harmonisation de la formation est l'un des objectifs premiers de l'école et les discussions menées dans le contexte de la révision du programme de formation vont dans ce sens. Reste à savoir quelles seront les exigences formulées à cet égard.

5.2 Grandes classes

Comme l'année précédente, ce domaine n'a fait l'objet d'aucun changement ni d'aucune investigation de la CGIP. Le nombre actuel des élèves ne nécessite pas la constitution de grandes classes. Cependant, afin d'équilibrer son budget, l'EIPH pourra être amenée à prendre cette option. Pour la première volée de 2014, il est prévu de constituer trois classes ordinaires et deux grandes classes. En raison des groupes d'apprentissage constitués dans les classes, on veille à ce que le nombre d'élèves soit dans la mesure du possible divisible par quatre.

5.3 Formatrices et formateurs

Le nouveau plan de formation pose de nouvelles exigences aux formatrices et formateurs. Les catégories suivantes sont prévues:

- formatrices et formateurs engagés par l'EIPH;
- formatrices et formateurs engagés par les corps;
- personnes chargées de cours, engagées auprès des corps;
- maîtres et maîtresses de stage engagés auprès des corps.

En raison des coûts, l'EIPH tend à augmenter le nombre de cours donnés par les formateurs et formatrices qu'elle a engagés, car le recours aux formateurs et formatrices engagés par les corps entraîne des frais supplémentaires.

5.4 Plan de formation / stratégie de formation

La stratégie de formation 2012 a signifié l'application dès le printemps 2013 du plan de formation. En 2014, deux volées ont ainsi pu suivre la formation dispensée selon le nouveau plan⁵. L'expérience a confirmé que l'approche à la base de la nouvelle stratégie est juste, même si elle peut encore être améliorée. Au quotidien, les questions de personnel et de ressources ont eu pour effet qu'il n'a pas été possible d'engager les trois formateurs prévus pour l'entraînement aux actions. Différentes mesures ont été prises pour améliorer la situation. La nécessité d'ajuster le temps consacré à l'apprentissage autonome ou d'adapter les cas d'étude reste à discuter.

L'autorité concordataire a chargé la direction de définir avant la fin de l'année une grille de lecture de la situation et des améliorations nécessaires, et d'évaluer le degré de réalisation des

⁵ Voici en bref les éléments essentiels de la réorientation stratégique: la nouvelle stratégie se fonde sur l'orientation en fonction des compétences, de l'action et des thèmes d'apprentissage, le suivi pratique et les séquences d'apprentissage autonome, désormais plus nombreuses. Une semaine d'introduction est suivie d'un module de base par matière, de modules d'approfondissement et de consolidation par thème, d'éléments intermédiaires sous forme de stage et de six semaines de stage pratique dans les corps. La durée totale de la formation à l'EIPH reste 10 mois, soit 34 semaines. En ce qui concerne l'EIPH, la responsabilité de la formation prend fin avec l'examen professionnel. Les compléments spécifiques de la formation de base dans chaque canton, les matières et leur durée relèvent de la responsabilité des corps. Désormais, l'EIPH intervient dans la conception des stages pratiques en en définissant les contenus obligatoires. Les élèves sont évalués par la personne qui les suit durant le stage quant à leur aptitude à exercer le métier. La réussite du stage est une condition d'admission déterminante à l'examen professionnel fédéral. Ainsi, le stage prend une plus grande importance et demande plus de ressources en personnel.

objectifs. Cette grille de lecture servira de base pour décider s'il faut entreprendre un audit l'an prochain. Selon le déroulement des discussions concernant le programme de formation, il est possible que l'on décide d'abandonner l'idée d'un audit.

En ce qui concerne le degré de réalisation des objectifs, les éléments d'appréciation à disposition à fin 2014 sont les suivants:

- Le projet principal avec la réorientation de la formation de base a pu être mené à son terme.
- Contrairement à ce qui avait été prévu, la nouvelle stratégie de formation entraîne des coûts plus élevés (nombre plus élevé d'instructeurs pour certaines matières, donc plus de leçons); il reste à établir s'il est possible de prendre des mesures compensatoires qui ne soient pas aussitôt liées à une perte de qualité.
- Il reste des problèmes dans la formation continue : l'EIPH propose plus de cours ou peut en proposer plus sans que les corps en profitent nécessairement, ce qui repose une fois de plus la question de la manière de sonder les besoins (cf. ch. 5.6).
- Faute de capacités, il n'a pas été possible de traiter le domaine de Recherche et développement; l'EIPH entretient cependant des relations avec de nombreuses autres écoles, en particulier avec les institutions de formation allemandes.
- Ressources: la formation policière est coûteuse.
- Il a été possible de lancer en 2014 la formation en langue française.

La 1^{re} volée dans la formation de policiers et policières de langue française dans le canton bilingue de Berne a commencé le 8 avril 2014 à Ittigen. L'EIPH fournit cette prestation selon un contrat de licence conclu avec la Police cantonale bernoise. Sur le fond, la formation est analogue à celle dispensée à Hitzkirch. La formation au service d'ordre est assurée conjointement avec les Alémaniques à Hitzkirch. Le contrat de licence inclut également un plan d'assurance qualité, la condition de l'intégration de la formation en langue française au programme de Hitzkirch. Le plan prévoit une procédure d'audit sur la base de laquelle la licence est définitivement accordée.

5.5 Programme de formation

L'organe de coordination de l'ISP pilote et coordonne l'harmonisation des formations. La Commission pour la formation de la police de la Conférence des directrices et des directeurs des départements cantonaux de justice et police (CCDJP) a officiellement chargé l'ISP d'évaluer le programme de formation. Une réflexion est actuellement en cours sur le déplacement de la formation policière au niveau d'une école supérieure (ES), à ne pas confondre avec une haute école spécialisée, ce qui impliquerait la fin du brevet fédéral. Actuellement, on s'accorde à dire que le positionnement de la formation policière est insuffisant. Un diplôme acquis dans une école supérieure ouvrirait l'accès au brevet fédéral d'assistant de sécurité; actuellement, cette fonction ne s'intègre pas, d'un point de vue systémique, dans la hiérarchie des formations. La formation en école supérieure demanderait deux ou trois ans ; la part théorique ne serait pas plus importante mais les stages pratiques seraient plus nombreux. L'impact sur les coûts serait faible puisque la durée de la formation scolaire ne changerait pas. La formation resterait une deuxième formation, aux mêmes conditions (diplôme professionnel ou maturité). L'objectif serait de rendre la formation policière concurrentielle par rapport aux autres formations. Dans la discussion concernant le programme de formation, il reste à établir quel pourrait être le rôle futur des centres de formation régionaux.

5.6 Formation continue

Depuis le début de l'école de police en 2007, la formation continue pose une difficulté particulière en ce qui concerne les objectifs définis dans ce contexte. Après la phase de consolidation et l'amélioration de la situation, il a fallu constater fin 2014 que les difficultés persistent. L'EIPH a développé progressivement l'éventail de cours de formation continue qu'elle propose, elle dispose de l'infrastructure nécessaire et elle est prête à organiser des cours décentralisés; dans ce domaine, elle souhaite en faire davantage, et elle le pourrait. Or, les corps ne mettent pas ces possibilités à profit dans la mesure souhaitée, en dépit des nombreux sondages des besoins qui sont effectués. Pour certains cours, l'intérêt se manifeste d'abord mais la participation ne se concrétise pas, et l'EIPH est contrainte d'annuler le cours, sans être toutefois indemnisée de son investissement dans la préparation et l'organisation. La formation continue est financée par les montants forfaitaires (cours dispensés aux cantons concordataires), ou dans une forme mixte (quand les cantons qui participent paient), mais ils sont aussi financés par les tiers qui y prennent part. La détermination de la forme de financement des différents cours et du nombre de cours qui sont financés par les montants forfaitaires est dans certains cas contestée ; ce problème se pose notamment quand le cours est financé par les montants forfaitaires alors que deux corps seulement le mettent à profit. L'ISP est un acteur important dans l'éventail de cours de formation continue. Plus le rôle de l'ISP est actif, plus les centres régionaux de formation restent en retrait. Dans le contexte du programme de formation, des programmes de formation continue dans le domaine de la police sont en cours de développement, et par l'intermédiaire de la stratégie de formation de l'EIPH, ces programmes de répercuteront sur le rôle de l'école dans ce domaine précis au niveau suisse. Outre la formation continue organisée par l'EIPH elle-même, il y a les cours qu'organise l'ISP sur des thèmes déterminés par sa commission spécialisée et qui valent pour une période de trois ans (actuellement police judiciaire et compétences sociales). Le projet intitulé « Compétences sociales » a pu être mené à terme. La matière de la formation continue a été définie par un groupe de travail en concertation avec l'ISP et en association avec le conseil d'école de l'EIPH. Il en a résulté la conception de nouveau cours.

S'agissant de la formation continue, l'EIPH, tout comme la CGIP d'ailleurs, souhaiterait que les corps de police cantonaux organisent leurs cours à l'EIPH et contribuent ainsi à l'amélioration des résultats financiers de l'école en tant qu'institution de formation commune.

5.7 Formation d'assistant de sécurité

Jusqu'à la fin de l'année 2013, la formation d'assistant de sécurité était dispensée à Ittigen sous la responsabilité de l'EIPH, mais dans les structures du canton de Berne et dans son cadre budgétaire. Il était prévu, sur la base de la nouvelle stratégie de formation de l'école et de la conception didactique, d'adapter la formation d'assistant de sécurité de manière à pouvoir la dispenser dans la nouvelle forme à partir de 2014 et la faire figurer dans le compte de résultat et le bilan. S'agissant de la matière d'enseignement, il n'a pas été possible de trouver une solution entièrement satisfaisante en raison de la nécessité de mieux délimiter cette formation par rapport à la formation policière. La volée 2014 a donc encore été formée sous l'égide du canton de Berne. A la fin de l'année, les travaux d'adaptation n'étaient pas encore achevés.

5.8 Autres formations

Comme l'année précédente, ce domaine n'a fait l'objet d'aucun changement ni d'aucune investigation de la CGIP. L'EIPH s'en tient à son intention première de ne pas former de services de sécurité privés. Cela n'exclut cependant pas que de telles entreprises puissent organiser leurs cours de formation dans les locaux de l'école en tant que locataires. On ignore encore tout de l'évolution future dans ce domaine.

5.9 Autres aspects de la formation

Les travaux de mise en place d'un réseau du savoir ont été suspendus dans le contexte budgétaire de 2014.

6. Problèmes particuliers: Infrastructure

6.1 Capacité limitée des équipements

L'infrastructure de formation est actuellement complète et en bon état. L'EIPH s'efforce d'exploiter entièrement le potentiel en accueillant les cours de formation continue interne des corps des différents cantons concordataires ainsi que les manifestations de tiers. L'élaboration de la stratégie immobilière sera l'occasion de faire l'état des lieux de l'infrastructure de formation. La formation selon la nouvelle stratégie de formation 2012 a pour effet que l'infrastructure d'entraînement est plus fortement qu'avant mise à contribution. Les capacités en place sont suffisantes, mais leur utilisation demande une planification plus précise. Il faut éviter les situations comme celles qui ont été quelque peu montées en épingle, dans lesquelles des tiers ont occupé des locaux à un moment où l'EIPH en aurait eu besoin pour la formation de base. Il suffit de s'en tenir au principe selon lequel l'enseignement à l'école de police est prioritaire.

6.2 Infrastructures télématiques

La CGIP n'a pas eu à faire de clarifications dans ce domaine au cours de l'exercice.

7. Appréciation générale

La CGIP donne son appréciation dans un contexte qui n'a pas beaucoup changé au fil des années, même si elle doit admettre que les sujets de préoccupation sont aujourd'hui plus nombreux. Ainsi, elle a pu faire les observations suivantes:

- les prestations de l'EIPH dans la formation de base restent très bonnes, la mise en œuvre de la nouvelle stratégie de formation 2012 est une réussite qui a été positive pour la qualité de la formation;
- l'EIPH dispose des instruments de direction et de contrôle nécessaires et les finances sont gérées de manière stable, étant entendu que la CGIP compte sur la résolution des questions encore ouvertes (redéfinition du tableau de bord prospectif, contrôle de gestion du conseil d'école);

- les efforts déployés par l'EIPH dans le domaine de la formation continue sont louables, même s'il y a d'importants progrès à faire dans ce domaine; la CGIP estime que les modalités du financement des cours et les conditions de comptabilisation demandent un réexamen critique en ce qui concerne les corps (l'annulation d'une inscription à un cours devrait entraîner l'obligation de verser une contribution aux frais de préparation);
- les modalités de la formation d'assistant de sécurité n'ont toujours pas été définies alors que les cours sont donnés;
- la filière de formation en langue française, lancée dans le canton de Berne en avril 2014, est une option qui consolide les compétences de l'EIPH dans le contexte des centres de formation régionaux, ouvrant de nouvelles perspectives à la coopération entre la Suisse alémanique et la Suisse romande;
- le centre de séminaires et sa marge contributive constituent un volet important de l'école, et il ne saurait être question d'y renoncer;
- l'EIPH doit fonctionner avec une quote-part de fonds propres très basse, conformément à sa volonté initiale. C'est pourquoi elle n'est pas en mesure de réagir par ses propres moyens aux situations extraordinaires; la CGIP estime que l'école doit disposer de fonds propres plus consistants afin de disposer d'une certaine flexibilité en matière d'investissement et de pouvoir réagir rapidement face aux événements extraordinaires. L'excédent de charges des comptes 2014 a contribué à aggraver la situation à cet égard.

La CGIP comprend le dilemme des organes de l'EIPH dans le contexte de l'élaboration de la stratégie globale et des autres stratégies qui y entrent. En effet, la réorientation fondamentale du programme de formation qui est en cours génère de nombreuses incertitudes. Elle juge cependant la situation insatisfaisante et y voit même un certain risque, raison pour laquelle les stratégies doivent à ses yeux être complétées le plus rapidement possible.

La CGIP reste convaincue que les montants forfaitaires doivent être stabilisés dans toute la mesure du possible.

L'EIPH a toujours mis à la disposition de la commission toutes les informations nécessaires.

8. L'EIPH en 2015

Le budget 2015 prévoit le relèvement de 12 millions (2014) à 13 millions de francs des montants forfaitaires versés par les cantons concordataires. Les montants n'ont pas encore été fixés pour les trois exercices qui suivent. Selon le concordat, l'EIPH pourrait aller jusqu'à 15 millions de francs. Si elle n'a pas tiré parti de cette compétence financière maximale, c'est qu'elle s'est toujours efforcée de maintenir les montants forfaitaires au niveau le plus bas possible, notamment avec les gains du centre de séminaires, et de rembourser les montants versés en trop quand les prestations prévues n'ont pas été fournies. La CGIP a vu d'un œil critique la réduction à 12 millions de francs opérée dans le budget 2014, le risque étant une perte considérable. Ce risque s'est d'ailleurs confirmé par la suite et fin 2013, la commission a recommandé que les montants forfaitaires soient portés à 13 millions de francs au moins. C'est la somme nécessaire pour éviter un nouveau découvert.

Il a fallu un certain nombre de mesures d'économie pour assurer l'équilibre du budget 2015. Le plan de postes a été maintenu à son niveau actuel, il a fallu renoncer aux augmentations de

salaires, l'éventail des cours de formation continue proposé au personnel a été fortement réduit, tout comme le mécanisme d'allègement du pensum des formateurs et formatrices EIPH (1 700 unités). Les mesures d'économie prises l'année précédente continuent d'être appliquées. Il reste maintenant à voir quel sera l'impact de ces mesures sur le taux de fluctuation dans le domaine du personnel.

Les besoins en termes d'investissement immobiliers se chiffrent à 1 900 000 francs, en termes d'investissements mobiliers, à 624 154 francs, donc à 2 524 654 au total. Ils restent ainsi dans les limites des chiffres des années précédentes. Le volume d'investissement des années 2015 à 2017 dépendra des montants forfaitaires, qu'ils soient laissés à 13 millions de francs ou qu'ils soient augmentés.

Les valeurs de référence financières selon le budget 2015 se présentent comme suit:

- montants forfaitaires : 13 millions de francs
- bilan du plan 2015: 195 220 francs
- amortissements prévus au budget en 2015: 2 690 654 francs
- cash-flow prévu en 2015 : 2 885 874 francs
- investissement ordinaire prévu en 2015: 2 524 654 francs

Part des montants forfaitaires au chiffre d'affaires total: 65,4 pour cent (objectif: $\leq 75\%$)

Sa bonne connaissance de la matière et la qualité des informations mises à sa disposition amènent la CGIP à considérer que, vu les incertitudes qui prévalent au sujet des charges d'entretien et de réfection des bâtiments, il faut une certaine continuité dans le financement de l'EIPH.

9. La CGIP en 2015

En 2015, la CGIP continuera de remplir les tâches qui lui ont été assignées dans le concordat. Elle mettra l'accent sur le programme de formation; elle s'efforce d'obtenir auprès des responsables de l'ISP les informations les plus détaillées possible à ce sujet. Par ailleurs, devant les résultats négatifs des comptes 2014, elle continuera de suivre de très près l'évolution des finances de l'école. Elle suivra également la mise en œuvre des mesures d'amélioration dans le cadre de la consolidation de la stratégie de formation 2012. Les deux comités internes placeront leurs accents en fonction de la situation. L'une des priorités sera les mesures à définir dans le contexte de la stratégie financière et de la stratégie d'investissement ainsi que de la stratégie énergétique.

10. Composition de la CGIP au 15 janvier 2015

(en italiques, les membres qui ont commencé dans la CGIP en 2014 ou début janvier 2015)

M.	<i>Amstad Christoph (OW)</i>
Mme	Brunner-Ritter Rosmarie (BL) (responsable du Comité interne Formation)
M.	Bucher Hanspeter (LU)
M.	Christen Hans (ZG)
M.	Fallegger Willy (OW)
M.	<i>Gasser Daniel (LU)</i>
M.	Gisler Walter (UR)
M.	Hadorn Christian (BE) (président, responsable du Comité interne Entreprise)
M.	Käslin Tobias (NW)
M.	Keller Stefan (SZ)
M.	Koller Peter (AG)
M.	Loretz Ludwig (UR)
M.	Mackuth Daniel (SO)
M.	<i>Mathis René (NW)</i>
M.	<i>Nussbaumer Karl (ZG)</i>
Mme	Panzer Anita (SO)
M.	Pfaff Thomas (BL)
M.	Rusterholtz Michel (BS)
M.	Schirmer Roland (SZ)
M.	Senn Andreas (AG)
Mme	Wenk Kerstin (BS)
M.	Wüthrich Adrian (BE)

11. Proposition

La Commission de gestion interparlementaire (CGIP) de l'EIPH propose aux parlements des cantons concordataires de prendre connaissance du rapport annuel 2014.

Hitzkirch, le 8 mai 2015

Commission de gestion interparlementaire (CGIP) de l'EIPH

Le président

Le secrétaire

Christian Hadorn, BE

Christian Moser