



Rapport

Date de la séance du CE : 23 août 2023
Direction : Direction de l'instruction publique et de la culture
N° d'affaire : 2023.BKD.1432
Classification : Non classifié

Octroi de subventions cantonales à des gymnases privés (Freies Gymnasium Bern) (Campus Muristalden) (NMS Bern) ; crédit d'objet 2024 – 2027

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	Subventions cantonales	5
4.3	Plafonds de coûts	7
5.	Référendum financier	8
6.	Proposition	8

1. Synthèse

Le Freies Gymnasium Bern (FGB), le Campus Muristalden AG (Campus Muristalden) et la Neue Mittelschule Bern (NMS Bern) reçoivent des subventions cantonales pour leurs filières gymnasiales. Le montant de ces subventions ainsi que les modalités concernant les objectifs à atteindre, l'assurance et le développement de la qualité, le reporting-controlling et d'autres points sont consignés dans les contrats de prestations conclus avec ces écoles.

Les subventions cantonales pour la période du 1er janvier 2020 au 31 décembre 2023 ont été autorisées par l'arrêté du Grand Conseil du 27 novembre 2019. Afin que les écoles puissent réaliser une planification financière à moyen terme, les subventions cantonales pour la période du 1er janvier 2024 au 31 décembre 2027 doivent être autorisées par le présent arrêté. Les contrats de prestations qui lient les écoles au canton sont eux aussi conclus pour cette durée.

2. Bases légales

- Articles 2, 49, 50, 51 et 52 de la loi du 27 mars 2007 sur les écoles moyennes (LEM ; RSB 433.12)
- Article 1, al. 2 et articles 62, 63 et 67 à 69 de l'ordonnance du 7 novembre 2007 sur les écoles moyennes (OEM ; RSB 433.121)
- Articles 28, 30, alinéa 1 et 33 de la loi du 15 juin 2022 sur les finances (LFin ; RSB 620.0)
- Articles 25, 27 et 36 de l'ordonnance du 16 novembre 2022 sur les finances (OFin ; 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 la forme d'un forfait par élève dont le domicile légal en matière de subsides de formation est situé dans le canton de Berne. Actuellement, l'Office des écoles moyennes et de la formation professionnelle de la Direction de l'instruction publique et de la culture verse des subventions aux filières gymnasiales du FGB, 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 de contrats de prestations. S'agissant de leur contenu, ces contrats sont similaires aux conventions de prestations conclues avec les écoles cantonales. En vertu de l'article 67 OEM et de la législation sur les subventions cantonales, ils contiennent les indications suivantes :

- les parties au contrat,
- les objectifs et la finalité, y compris les objectifs de prestations et d'effet,
- les bases légales,
- la durée de validité et les modalités de résiliation,
- les modalités liées à l'enseignement, y compris la nature et l'étendue de l'offre des prestations,
- les exigences en matière de gestion de la qualité, d'évaluation et de collecte des données,
- les modalités de la collaboration et du soutien,
- les modalités de financement, y compris les dispositions relatives à l'adéquation de la subvention cantonale, à la tenue des comptes, aux responsabilités, aux obligations de collaborer et de renseigner ainsi qu'aux ressources humaines,
- les modalités du controlling, y compris les dispositions relatives au processus de reporting-controlling.

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 aux prestataires privés sont calculées sur la base des coûts générés par la filière gymnasiale cantonale. Étant donné qu'elles sont limitées à 60 % des coûts liés à la filière gymnasiale cantonale, déduction faite des recettes, le budget des pouvoirs publics est soulagé en conséquence. Comme les communes ne doivent pas participer aux subventions pour les élèves en première année gymnasiale en école privée, le budget communal s'en voit essentiellement allégé avec des élèves en première année de formation. Si ces offres n'existaient pas, une part considérable des élèves qui les fréquentent 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 %. Ainsi, sans subventions cantonales, l'existence de ces écoles privées serait menacée.

4. Répercussions financières

4.1 Frais supportés par le canton

Les frais moyens par élève des gymnases cantonaux en 2022 servent de base au calcul des subventions cantonales pour la période allant du 1er janvier 2024 au 31 décembre 2027. La différence entre le nombre de leçons obligatoires dispensées en GYM1 et le nombre de leçons obligatoires dispensées 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 GYM1 et, de l'autre, les trois années suivantes. Si l'on compare les chiffres actuels à ceux relevés en 2018, qui ont servi de base au calcul des subventions pour la période allant du 1er janvier 2020 au 31 décembre 2023, on relève les évolutions suivantes :

	2018	2022	Évolution
Traitements du corps enseignant, GYM1	18 272 870	21 673 867	+3 400 997
+ part du pool de direction et du pool destiné aux tâches spéciales	2 425 344	3 043 587	+618 243
Total Traitements du corps enseignant, GYM1	20 698 214	24 717 454	+4 019 240
Traitements du corps enseignant, GYM2 – GYM4	90 873 132	99 072 483	+8 199 351
+ part du pool de direction et du pool destiné aux tâches spéciales	7 766 180	9 166 632	+1 400 452
Total Traitements du corps enseignant, GYM2 – GYM4	98 639 311	108 239 115	9 599 803
Traitements du personnel administratif	11 997 595	12 948 497	+950 902

Charges de biens, services et marchandises diminuées des recettes	7 441 049	8 616 266	+1 175 217
Coûts d'utilisation des locaux	28 847 600	28 800 787	-46 813
Total coûts GYM1	32 192 188	37 271 275	5 079 087
Total coûts GYM2 – GYM4	135 431 582	146 050 843	10 619 261
Nombre de classes, GYM1	79,6	91,9	+12,3
Nombre de classes, GYM2 – GYM4	254,8	276,8	+22

Les variations relevées peuvent s'expliquer comme suit :

Traitements du corps enseignant, GYM1

La hausse des frais de traitement du corps enseignant en GYM1 est due, pour l'essentiel, à l'augmentation du nombre de classes. Si l'on considère l'augmentation des coûts par classe, la hausse des frais de traitement s'élève à environ 6200 francs par classe. Elle découle de la croissance annuelle de la masse salariale et de l'ajout d'une leçon en raison de l'introduction de la discipline obligatoire Informatique en GYM1.

Traitements du corps enseignant, GYM2 – GYM4

La hausse des frais de traitement en GYM2, GYM3 et GYM 4 est due, pour l'essentiel, à l'augmentation du nombre de classes. En 2022, il existait en effet 22 classes de plus qu'en 2018 pour ces années. Par rapport à 2018, les coûts par classe ont, quant à eux, augmenté d'environ 1200 francs. Cette augmentation découle notamment de la croissance annuelle de la masse salariale et de l'ajout de deux leçons pour la discipline obligatoire Informatique en GYM 2. Toutefois, elle a pu être en partie compensée par une légère hausse de la taille moyenne des classes.

Pool de direction et pool destiné aux tâches spéciales

Les coûts liés au pool de direction et au pool destiné aux tâches spéciales ont augmenté d'environ 2 millions de francs entre 2018 et 2022. Cette hausse est notamment due à l'augmentation du nombre de classes et aux ressources mises à disposition dans le cadre du projet « Innovation dans l'enseignement numérique au degré secondaire II », qui sont financées via les pools.

Traitements du personnel administratif

L'augmentation des frais de traitement du personnel administratif est liée, pour l'essentiel, à la croissance annuelle de la masse salariale.

On constate que les frais de personnel administratif par classe ont diminué de quelque 760 francs, car les ressources dévolues au personnel administratif n'ont pas augmenté dans la même mesure que le nombre de classes.

Charges de biens, services et marchandises

L'augmentation des charges de biens, services et marchandises est en particulier due à la hausse du nombre de classes. L'augmentation des coûts par classe à hauteur d'environ 1100 francs tient, elle, au changement introduit en 2018 dans la comptabilisation des acquisitions. Depuis, davantage d'acquisitions (appareils, mobilier, etc.) sont imputées au compte de résultat et non au compte d'investissement.

Coûts d'utilisation des locaux

Les coûts d'utilisation des locaux pour le produit Écoles moyennes en 2022 (CHF 35 263 879.14) sont au total quasiment identiques à ceux de 2018 (CHF 35 080 062.21). Étant donné qu'ils sont répartis entre plusieurs filières de formation, la part des coûts pour la filière gymnasiale a toutefois légèrement diminué par rapport à 2018. En outre, on constate que les locaux sont désormais utilisés par davantage de classes, ce qui entraîne une diminution des coûts d'utilisation des locaux par classe (env. – CHF 8000).

4.2 Subventions cantonales

En vertu de l'article 49, alinéa 4 LEM, les subventions cantonales représentent 60 % au plus des frais occasionnés pour chaque élève de la formation cantonale, déduction faite des recettes. Étant donné que les trois gymnases privés perçoivent des subventions cantonales pour la même formation, ces subventions doivent être identiques pour les trois établissements, quels que soient les coûts effectivement supportés par les gymnases. Cela permet de garantir que le canton verse le même montant par élève à chaque gymnase pour une formation comparable.

Conformément à l'article 63, alinéa 2 OEM, les bénéficiaires de subventions cantonales peuvent disposer librement des excédents éventuels réalisés dans la formation gymnasiale selon le calcul des marges contributives. Toutefois, pour garantir l'adéquation des subventions cantonales et pour s'assurer que les formations non subventionnées ne bénéficient pas de subventions croisées inappropriées, les contrats de prestations comportent les informations suivantes.

Les écoles tiennent une comptabilité par unité d'imputation qui indique les charges et les revenus imputables à chaque formation. Les recettes et les bénéfices des écoles sont influencés, parfois à court terme, par les effectifs d'élèves. Cependant, les recettes (frais d'enseignement) et les dépenses (frais de traitement du corps enseignant par classe, coûts fixes) ne peuvent être adaptées qu'avec un temps de retard, à moyen et long termes. Il convient également de tenir compte des écoles dans leur ensemble. Il est donc nécessaire qu'elles puissent parer aux fluctuations afin de garantir l'exploitation et la qualité de la formation. Jusqu'au montant jugé approprié pour les subventions cantonales, les écoles continuent ainsi à disposer librement d'un excédent de couverture lié à la formation subventionnée. Les conditions suivantes s'appliquent à l'évaluation du caractère adéquat des subventions cantonales :

Lorsque les frais calculés par élève des gymnases privés sont inférieurs ou égaux à ceux des gymnases cantonaux selon la comptabilité par unité d'imputation, il est fait en sorte que l'excédent de couverture (bénéfice) pour l'unité d'imputation Gymnase s'élève au maximum à 15 % des frais des gymnases cantonaux. Si les frais par élève sont supérieurs aux frais supportés par

les gymnases cantonaux, l'excédent de couverture autorisé (15 %) est réduit du pourcentage correspondant à la différence entre le dépassement de coûts et le coût admis pour les élèves scolarisés dans les gymnases cantonaux (par exemple, si les frais par élève d'un gymnase subventionné représentent 106 % des frais des gymnases cantonaux, l'excédent de couverture autorisé est réduit de 6 % par rapport aux 15 % autorisés pour atteindre 9 %).

Si les bénéfices réalisés pour l'unité d'imputation Gymnase sont supérieurs à ce qui est autorisé selon le calcul ci-dessus, les subventions cantonales ne sont plus jugées appropriées et le montant perçu en trop doit être remboursé.

Jusqu'au plafond jugé approprié pour les subventions cantonales, les gymnases disposent librement de l'excédent de couverture lié à la formation gymnasiale subventionnée. Si l'excédent de couverture dépasse ce plafond, la part excédentaire doit être remboursée après le décompte final. En 2020 et en 2021, il n'y a pas eu d'excédent de couverture entraînant un remboursement de subventions cantonales.

Ces mesures garantissent que les prestataires privés disposent d'une certaine marge de manœuvre entrepreneuriale, tout en plafonnant le surfinancement.

Le calcul des subventions cantonales se fonde sur le nombre de classes en 2022 et sur des effectifs d'élèves correspondant à 21 élèves par classe.

	2018		2022	
	Coûts supportés par le canton	dont 60 % (base pour les subventions cantonales)	Coûts supportés par le canton	dont 60 % (base pour les subventions cantonales)
Par élève de GYM1	19 258	11 555	19 313	11 588
Par élève de GYM2, GYM3 ou GYM4	25 311	15 186	25 126	15 075

Le calcul détaillé des coûts figure dans l'annexe « Base pour le calcul de la subvention cantonale par élève ». On peut constater que les coûts par élève sont restés relativement stables.

On a tablé sur une hausse des frais de traitement et des charges de biens, services et marchandises (hors coûts d'utilisation des locaux) de 1 % par an lors de la fixation des subventions cantonales pour les années 2024 à 2027. Il s'agit d'un taux de croissance forfaitaire qui permet de couvrir la progression salariale prévue pour ces prochaines années ainsi que le renchérissement. Ce dernier a augmenté de 0,5 % par rapport aux années précédentes. Il correspond de nouveau au taux de croissance utilisé pour calculer les subventions des années 2012 à 2015. Dans ce contexte, les subventions cantonales ci-après sont allouées aux gymnases privés :

Subvention cantonale	2024	2025	2026	2027
Par élève de GYM1	11 776	11 871	11 967	12 065
Par élève de GYM2, GYM3 ou GYM4	15 334	15 465	15 597	15 731

Le calcul détaillé de l'évolution des coûts figure aussi dans l'annexe « Base pour le calcul de la subvention cantonale par élève ».

4.3 Plafonds de coûts

Pour le calcul des plafonds de coûts pour les années 2024 à 2027, on part du principe qu'en moyenne trois classes de 19 élèves seront ouvertes par année de formation. Cette hypothèse avait aussi été retenue pour le calcul des plafonds de coûts pour les années 2020 à 2023. Compte tenu des subventions cantonales allouées par élève, on obtient les plafonds de coûts suivants :

	2024	2025	2026	2027
FGB	3 295 000.00	3 325 000.00	3 350 000.00	3 380 000.00
Campus Muristalden	3 295 000.00	3 325 000.00	3 350 000.00	3 380 000.00
NMS	3 295 000.00	3 325 000.00	3 350 000.00	3 380 000.00

Les plafonds de coûts sont fixés par année et par gymnase. Si les gymnases n'atteignent pas leur plafond du fait de la diminution des effectifs d'élèves, la différence est perdue. La somme non utilisée ne peut pas être reportée à l'année suivante et n'est pas mise à la disposition des autres gymnases.

La subvention cantonale à verser effectivement aux gymnases est recalculée chaque année, dans les limites des plafonds fixés, sur la base du nombre effectif d'élèves ayant leur domicile légal en matière de subsides de formation dans le canton de Berne ainsi que du montant de la subvention cantonale valable par élève et par année scolaire.

Au cours des dernières années, ces coûts effectifs ont été les suivants :

		FGB	Muristalden	NMS
2020	Plafond de coûts	3 281 000.00	3 281 000.00	3 281 000.00
	<i>Coûts effectifs</i>	2 789 796.35	3 038 298.50	2 761 400.10
2021	Plafond de coûts	3 294 000.00	3 294 000.00	3 294 000.00
	<i>Coûts effectifs</i>	2 828 588.50	2 978 284.25	2 847 741.50

2022	Plafond de coûts	3 307 000.00	3 307 000.00	3 307 000.00
	<i>Coûts effectifs</i>	2 731 902.90	3 140 165.45	2 967 605.70

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 et de la culture 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