

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 292-2017
Type d'intervention: Interpellation
Motion ayant valeur de directive: ☐
N° d'affaire: 2017.RRGR.792

Déposée le: 18.12.2017

Motion de groupe: Non
Motion de commission: Non
Déposée par: Grogg-Meyer (Bützberg, PEV) (porte-parole)

Cosignataires: 0

Urgence demandée: Non
Urgence accordée:

N° d'ACE: 512/2018 du 9 mai 2018
Direction: Direction de l'instruction publique
Classification: –



Transparence dans le sponsoring des hautes écoles

Depuis quelques années, de plus en plus de voix s'élèvent parmi les politiques pour exhorter les hautes écoles à accroître leur degré d'autofinancement, en faisant appel notamment à de plus importantes contributions de tiers. Et on voit, en effet, que le sponsoring des hautes écoles a connu une forte hausse en Suisse au cours des dernières années. L'Université de Berne et la Haute école spécialisée bernoise (HESB) ne font pas exception.

Un financement privé des hautes écoles comporte son lot d'opportunités et de risques. Le plus grand atout des hautes écoles réside dans leur liberté académique – qui est même ancrée dans la Constitution fédérale ! Or cette liberté est menacée par la signature de contrats pour des financements privés. Il est donc indispensable de faire la transparence sur le sponsoring des hautes écoles. Cette position est aussi celle de la Conférence des recteurs des hautes écoles suisses swissuniversities, qui a formulé les quatre principes suivants en ce qui concerne les contributions de tiers et la collaboration avec l'économie :¹

- Assurance de la liberté de l'enseignement et de la recherche et garantie de l'autonomie, en ce qui concerne notamment les décisions relatives au personnel, le choix des méthodes de recherche et la liberté de publication ;

¹ Rapport annuel 2016 de la Conférence suisse des hautes écoles (CSHE), p. 13

- Financement conforme aux principes de la stratégie pour que les hautes écoles puissent développer leur profil ;
- Effet sur la réputation : le financement doit renforcer la réputation de la haute école et non la compromettre ;
- Transparence des sources de financement sans désavantages concurrentiels pour les participants ni entraves pour les coopérations.

Selon le quatrième principe énoncé par swissuniversities, la transparence des sources de financement ne devrait pas mettre en danger la compétitivité des hautes écoles. Or si l'on tolère des restrictions de la transparence, les efforts de transparence risquent de ne servir à rien.

Une intervention similaire a été soumise aux parlements du canton de Bâle-Ville et du canton de Bâle-Campagne.

Le Conseil-exécutif est dès lors prié de répondre aux questions suivantes :

1. Qu'entendent l'Université de Berne et la HESB par « contributions de tiers » ?
2. Dans quelle mesure l'Université de Berne et la HESB tiennent-elles compte des quatre principes énoncés par swissuniversities ?
3. Quelle est la position de l'Université de Berne et de la HESB par rapport au fait que la transparence des sources de financement ne devrait pas mettre en danger la compétitivité des hautes écoles ? Comment cela se traduit-il en pratique ?
4. Comment l'Université de Berne et la HESB garantissent-elles que leurs planifications budgétaires et stratégiques ne subissent pas l'influence de bailleurs de fonds potentiels ?
5. Où et comment la participation des bailleurs de fonds intervient-elle dans les organes de décision et de planification des instituts, départements ou facultés (y compris dans la fonction de conseiller) ?
6. Des bailleurs de fonds participent-ils aux commissions de nomination de professeurs ou professeuses, ou aux organes chargés de l'élaboration des programmes d'études ?
7. Quelle place les activités de recherche de financements occupent-elles dans le cahier des charges du personnel scientifique de l'Université de Berne et de la HESB ? Et comment s'assure-t-on que ces activités ne nuisent pas à la qualité de la recherche et de l'enseignement, qui sont les principales tâches des hautes écoles et de leur personnel ?
8. L'Université de Berne et la HESB connaissent-elles le *naming* (le « nommage », en français, est une démarche qui consiste à inscrire les noms des entreprises sur des tableaux d'honneurs, ou à les utiliser pour baptiser une salle de conférence, une chaire, ou à les citer sur leur site web, etc.) ? Dans quelle mesure y ont-elles recours ?
9. Le personnel employé par les bailleurs de fonds bénéficie-t-il d'un accès privilégié à l'offre d'enseignement ou d'un traitement préférentiel d'une quelque autre forme ?
10. L'Université de Berne et la HESB sont-elles prêtes à présenter chaque année en toute transparence une liste des dons qu'elles ont reçus et ce qu'elles en ont fait ? Sont-elles également prêtes à rendre publics les contrats passés pour ces donations ? Si elles s'y refusent, comment garantir la transparence ?
11. De quels critères de contrôle (par exemple un règlement) l'Université de Berne et la HESB disposent-elles pour examiner les multiples dangers que peut représenter un sponsoring pri-

vé des hautes écoles, éventuellement le modifier et, le cas échéant, le refuser ? Et comment est-il possible de contrôler les décisions déléguées au rectorat ?

12. L'Université de Berne et la HESB ont-elles des organes (où le corps étudiant dispose à égalité d'un siège et d'un droit de vote) chargés de contrôler la procédure pour les contributions de tiers et d'établir chaque année un rapport qui donne un aperçu de la situation et informe de la hauteur des postes budgétaires financés par des sponsorings ?

Réponse du Conseil-exécutif

L'indépendance de la science est le fondement de la crédibilité et de la qualité de la recherche et de l'enseignement des hautes écoles. Toute contribution financière versée à des hautes écoles susceptible de compromettre cette indépendance de la recherche et de l'enseignement serait donc problématique.

A la demande du Conseil des hautes écoles, la Conférence suisse des recteurs des hautes écoles swissuniversities a rédigé en 2016 une prise de position intitulée « Utilisation de fonds de tiers privés par les hautes écoles », qui portait sur la question des fonds de tiers et de la collaboration des hautes écoles avec l'économie. Ce document soulignait l'importance de la collaboration avec l'économie et les bailleurs de fonds privés tant pour les universités que pour les hautes écoles spécialisées ainsi que le bénéfice qu'apportent des fonds de tiers à l'économie et à la société en Suisse. swissuniversities énonçait en même temps des principes visant à garantir l'indépendance de la recherche et de l'enseignement.

Le Conseil-exécutif salue l'orientation générale de cette prise de position et constate que les hautes écoles du canton de Berne disposent déjà des bases nécessaires pour garantir le traitement précautionneux en matière de sponsoring prescrit dans cette prise de position.

L'Université de Berne a adopté en 2007 des directives contraignantes dans ce domaine et a ainsi été l'une des premières universités de Suisse à être dotée d'une telle réglementation. Intitulées à l'origine « Directives relatives au sponsoring », elles s'appellent aujourd'hui « Directives relatives à la recherche de fonds »² et ont été entièrement remaniées en dernier lieu le 1^{er} janvier 2018. En s'inspirant des directives de l'Université de Berne, la HESB a elle aussi édicté, en septembre 2015, un règlement sur le sponsoring et la recherche de fonds³.

Conformément à la loi du 5 septembre 1996 sur l'université (LUni ; RSB 436.11) et à la loi du 19 juin 2003 sur la Haute école spécialisée bernoise (LHESB ; RSB 435.411), l'Université et la HESB reçoivent une subvention du canton sur la base du mandat de prestations arrêté par le Conseil-exécutif. Elles doivent chercher d'autres sources de financement (art. 62, al. 4 LUni et art. 48, al. 4 LHESB). Dans son mandat de prestations, le Conseil-exécutif exhorte les hautes écoles à s'assurer d'un financement par des tiers. Dans leur stratégie, les hautes écoles se sont aussi fixé pour but d'augmenter la part des contributions de tiers. La loi fédérale du 30 septembre 2011 sur l'encouragement et la coordination des hautes écoles (LEHE ; RS 414.20) prévoit elle aussi que les hautes écoles s'efforcent d'obtenir des fonds de tiers appropriés (art. 41, al. 4 LEHE) et l'acquisition des fonds de tiers est prise en compte dans le calcul des contributions

²

http://www.unibe.ch/unibe/portal/content/e809/e810/e483397/e630750/e630755/20180101_Fundraising_Richtlinien_FR_Layout_fra.pdf

³ https://www.bfh.ch/fileadmin/docs/recht/bfh/Reglement_Sponsoring-Fundraising.pdf (en allemand seulement)

fédérales (Art. 51, al. 3, lit. *b* LEHE). Il est donc attendu des universités et hautes écoles spécialisées suisses qu'elles puissent s'imposer dans la concurrence qui les oppose les unes aux autres pour obtenir des fonds de tiers.

Le financement total de l'Université se monte à 846 millions de francs en 2016, dont 307 millions (36 %) proviennent du canton de Berne. Les recettes totales de l'Université sont aussi financées par les contributions de base de la Confédération (CHF 94 mio), les contributions des autres cantons dans le cadre de l'Accord intercantonal universitaire (AIU) (CHF 104 mio) et les taxes d'études (CHF 19 mio). Les contributions de tiers correspondent à 258 millions de francs. Elles permettent de financer au total 1342,4 postes équivalents plein temps à l'Université de Berne (état fin 2015).

Le financement total de la HESB s'élève, en 2016, à 289 millions de francs, dont 113 millions (39 %) proviennent du canton de Berne. La Confédération et les autres cantons participent également au financement global à raison de 53 millions et 43 millions de francs respectivement. Les fonds de tiers (CHF 56 mio) et d'autres revenus viennent encore contribuer aux recettes totales.

Cependant, la majeure partie de ces contributions de tiers ne sont pas acquises dans le cadre de recherches de fonds et de sponsoring de bailleurs de fonds privés mais sont des fonds liés à des projets relevant de l'encouragement à la recherche financés par des institutions publiques comme le Fonds national suisse de la recherche scientifique, l'Agence suisse pour l'encouragement de l'innovation Innosuisse⁴ ou le programme-cadre de recherche de l'UE Horizon 2020.

En plus de ces activités de recherche financées par ces fonds de tiers publics, l'Université et la HESB sont légalement tenues de collaborer avec des tiers, soit aussi avec l'économie (art. 6, al. 1, lit. *c* LUni, art. 5, al. 1, lit. *a* LHESB). Les entreprises sont ainsi des partenaires importants pour l'Université et la HESB. Les coopérations des deux hautes écoles avec des partenaires privés favorisent la capacité d'innovation du canton de Berne et renforcent ainsi sa position scientifique et économique.

Le Conseil-exécutif se prononce comme suit sur les différentes questions :

1. Les bases juridiques cantonales relatives aux hautes écoles du canton de Berne ne comportent aucune définition explicite du terme « contributions de tiers ». En revanche, la LEHE mentionne que les fonds de tiers sont notamment ceux qui proviennent du Fonds national suisse, des programmes de recherche de l'Union européenne, de la Commission pour la technologie et l'innovation et d'autres sources publiques ou privées (art. 51, al. 3, lit. *b* LEHE). De manière générale, on entend par contributions de tiers des fonds qui ne sont pas des subventions de base ou d'exploitation des pouvoirs publics. Les contributions de tiers sont dans leur grande majorité des subsides obtenus au terme de processus compétitifs dans le cadre de l'encouragement à la recherche du Fonds national suisse, d'Innosuisse ainsi que des programmes-cadres de l'Union européenne et d'autres institutions internationales d'encouragement à la recherche. Par ailleurs, on inclut aussi dans cette définition les fonds provenant de mandats et de coopérations spécifiques de recherche des pouvoirs publics, ceux provenant de licences ainsi que ceux en lien avec des prestations comme des expertises, des analyses ou des traitements médicaux. En outre, la formation continue contribue pour une part considérable aux revenus des fonds de tiers de la HESB (33 % en 2016). Cette part est de 4,6 % à l'Université (2016). Les

⁴ Commission pour la technologie et l'innovation CTI jusqu'à fin 2017

contributions de l'économie privée, de particuliers ainsi que de fondations notamment font aussi partie des fonds de tiers des hautes écoles.

2. L'Université de Berne et la HESB tiennent parfaitement compte des quatre principes de swissuniversities mentionnés par l'auteur de l'interpellation. L'Université de Berne a été l'une des premières hautes écoles de Suisse à disposer de réglementations relatives au sponsoring, à la recherche de fonds et à l'acceptation de dons ; depuis, toutes les hautes écoles de Suisse ont adopté de telles dispositions. Dans son règlement de 2012 relatif à l'intégrité scientifique, l'Université souligne que la véracité et l'intégrité sont les bases de la recherche et de l'activité scientifique et une condition préalable à la crédibilité scientifique. Selon les directives internes de l'Université, l'objectivité de la recherche scientifique nécessite notamment que la planification, l'exécution et le compte-rendu des résultats d'un projet de recherche ne soient pas influencés par d'éventuels conflits d'intérêts des responsables du projet.

La HESB a édicté son règlement sur le sponsoring et la recherche de fonds en 2015. Celui-ci érige aussi le principe que la liberté et l'indépendance de l'enseignement et de la recherche ne doivent pas être limitées par le sponsoring. Par ailleurs, il précise aussi que le public doit pouvoir clairement identifier le sponsoring ainsi que les entreprises et personnes impliquées.

3. Une partialité effective ou apparente des chercheurs ou chercheuses d'une haute école nuirait gravement à la réputation et donc à la compétitivité de l'institution en tant qu'établissement d'enseignement et de recherche. La transparence et des réglementations claires visant à empêcher que des bailleurs de fonds puissent exercer une influence sont par conséquent des conditions indispensables si les hautes écoles veulent inspirer de la confiance dans l'indépendance de leur recherche scientifique. Les hautes écoles du canton sont tenues à la transparence et se conforment notamment à la loi sur l'information du canton de Berne, selon laquelle l'information du public ne peut être limitée que par des intérêts publics ou privés prépondérants. Les hautes écoles font état de leurs recettes conformément aux prescriptions cantonales. Cela vaut aussi pour les contributions privées. Une liste des chaires parrainées est par exemple publiée sur le site Internet de l'Université de Berne. L'Université prévoit aussi d'établir une liste transparente pour les contributions supérieures ou égales à 100 000 francs dans le cadre de sa nouvelle banque de données dédiée aux projets de recherche, qui sera lancée comme projet pilote l'année prochaine et qui devrait remplacer à une large échelle dès 2020 la banque de données publique existante.

A la HESB, les partenariats à des projets de recherche supérieurs à 50 000 francs sont enregistrés dans la banque de données des projets dans la mesure où ces partenaires participent au projet au moyen d'une prestation personnelle ou d'une contribution en espèces et pour autant que les devoirs de confidentialité prévus dans le contrat en relation avec la propriété intellectuelle ne s'y opposent pas.

4. Le mandat de prestations du Conseil-exécutif et la stratégie formulée par les hautes écoles constituent la base des processus de planification des hautes écoles. Du fait de la part minime qu'ils représentent dans le budget global (3,7 % pour l'Université, moins de 1 % pour la HESB), le sponsoring et les dons n'ont qu'une importance relative pour les processus de planification et de budgétisation des hautes écoles ; par conséquent, on

peut largement exclure le risque que les donateurs et sponsors puissent exercer une influence sur la stratégie générale.

5. En règle générale, les bases juridiques excluent, tant à l'Université qu'à la HESB, une participation des bailleurs de fonds aux organes de planification ou de décision des hautes écoles ou à l'élaboration des programmes d'études.

A l'Université, un représentant ou une représentante du partenaire peut siéger dans la commission universitaire de structure et de vote, avec voix consultative, uniquement pour décider de l'attribution des chaires dotées. La décision est toutefois prise par la faculté et la direction de l'Université.

A la HESB, l'engagement de titulaires de chaires parrainées et de chaires dotées suit, selon le règlement de septembre 2015 relatif au sponsoring et à la recherche de fonds, la procédure d'engagement ordinaire. Cette disposition va s'appliquer par exemple prochainement dans l'attribution de la chaire dotée Lindenhof pour les soins psychiatriques dans le cadre ambulatoire (« Lindenhof Stiftungsprofessur für Psychiatriepflege im ambulanten Setting »). La mise au concours de cette chaire aura lieu au niveau international en désignant l'organisme de soutien.

Dans les coopérations en matière de recherche où partenaires industriels et hautes écoles travaillent ensemble, les droits et les devoirs sont réglés contractuellement et les planifications et décisions sont définies en commun. Si des partenaires externes ayant un intérêt direct aux résultats du projet sont associés à des projets de la recherche appliquée et développement, cela est examiné de manière appropriée lors de la prise de décisions.

6. Comme nous l'avons déjà mentionné au chiffre 5, un représentant ou une représentante du partenaire donateur peut, à l'Université, siéger avec voix consultative dans la commission universitaire de structure ou de vote lors de l'attribution des chaires dotées. Toute autre participation est exclue. A la HESB, l'engagement de titulaires de chaires parrainées et de chaires dotées suit la procédure d'engagement ordinaire ; toutes les décisions sont prises par les organes de la haute école spécialisée.
7. Les directives relatives à la recherche de fonds de l'Université de Berne et le règlement relatif au sponsoring et à la recherche de fonds de la HESB définissent l'ensemble des éléments déterminants en la matière et assurent que la garantie de la qualité de la recherche et de l'enseignement (également prescrite par la loi) ne soit pas affectée ou menacée par ces activités de sponsoring et de recherche de fonds. La recherche de fonds ne fait pas partie du mandat de base des collaborateurs et collaboratrices des hautes écoles engagés dans l'enseignement et la recherche. L'obtention de fonds de tiers dans la recherche n'est cependant pas incluse ici dans la notion de « recherche de fonds ». La recherche de fonds à l'Université est gérée par un service spécialisé au sein du rectorat. La HESB ne dispose quant à elle pas d'un tel service centralisé. Cependant, le règlement prévoit que les conventions d'un montant supérieur à 50 000 francs conclues avec des bailleurs de fonds soient approuvées par le recteur ou la rectrice.
8. A l'Université, la désignation sur le tableau des donateurs ou la dénomination d'une chaire ou de salles de cours en cas de donation sont possibles (voir les directives susmentionnées) mais uniquement dans des limites délibérément plutôt restrictives. Actuellement, seules deux chaires portent le nom d'un donateur et aucune salle de cours n'a jusqu'ici été baptisée d'après un donateur ou une donatrice.

Selon le règlement relatif au sponsoring et à la recherche de fonds de la HESB, le sponsoring ainsi que les sponsors (entreprises et particuliers) doivent être identifiables par le public. Les tableaux d'honneur ou le baptême d'une chaire ou d'une salle de cours en cas de donation sont donc possibles. Dans le contrat conclu entre la Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie, la Ville de Bienne, la HESB et la Manufacture des montres Rolex SA, il a été convenu que dans le futur Campus Hall sur le Campus Biel/Bienne, les salles sponsorisées par Rolex incluraient ce nom. Le canton de Berne, la HESB et la Ville de Bienne se sont ainsi engagées à mettre en évidence le nom de Rolex de façon appropriée.

9. Non. Dans la phase de mise sur pied de nouveaux cursus dans l'offre de formation continue de l'Université, des réductions peuvent être accordées aux employés et employées des bailleurs de fond dans certaines circonstances, si ceux-ci garantissent que des places seront occupées pendant plusieurs années.
10. Les hautes écoles présentent leurs recettes provenant de contributions privées conformément aux prescriptions cantonales. L'Université publie en outre sur son site Internet une liste des chaires parrainées et prévoit d'établir une liste transparente pour les contributions supérieures ou égales à 100 000 francs dans le cadre d'une nouvelle banque de données dédiée aux projets de recherche (voir aussi ch. 3). A la HESB, les partenariats relatifs à des projets de recherche supérieurs à 50 000 francs sont enregistrés dans une banque de données de projets dans la mesure où le partenaire participe au projet au moyen d'une prestation personnelle ou d'un montant en espèces et pour autant que les devoirs de confidentialité clairement établis par contrat ne s'y opposent pas. Le principe de la transparence des sources de financement garanti par une déclaration accessible au public ne peut, comme cela est aussi énoncé dans le document de swissuniversities, être limité contractuellement que dans des cas exceptionnels, si par exemple l'entreprise partenaire invoque un motif légitime ayant trait à la sauvegarde de la propriété intellectuelle ou de secrets d'affaires. De telles conventions doivent cependant être révélées sans exception aux autorités de surveillance.
11. Les hautes écoles connaissent suffisamment les opportunités et les risques que présente le sponsoring (voir les remarques introductives). Les mécanismes de contrôle sont réglés, à l'Université, dans les directives relatives à la recherche de fonds et, à la HESB, dans le règlement relatif au sponsoring et à la recherche de fonds. Comme tous les autres domaines, le sponsoring est aussi soumis à la surveillance du Conseil-exécutif et de la Direction de l'instruction publique. Les décisions déléguées au rectorat peuvent si nécessaire être débattues dans ce cadre et être soulevées et discutées au sein du conseil d'école de la HESB et du sénat de l'Université.
12. L'Université et la HESB publient toujours le montant des fonds de tiers qu'elles perçoivent dans les comptes annuels figurant dans leurs rapports de gestion. La loi ne prévoit pas d'organes séparés chargés de contrôler en interne dans les hautes écoles la procédure relative aux contributions de tiers et dans lesquels le corps étudiant siégerait à égalité ; le système n'est pas conçu ainsi. Le corps étudiant est plutôt représenté par des délégués et déléguées siégeant avec droit de vote dans les organes chargés de fonctions internes de surveillance prévus par la loi, à savoir le sénat à l'Université et le conseil d'école à la HESB.

Destinataire

- Grand Conseil