

Consultation relative au message FRI 2025-2028

Collecte des prises de position : questionnaire

Coordonnées

Organisation

Département de la formation et de l'enseignement professionnel (DEF) du Canton de Vaud, leader pour la consultation dans le Canton de VD

Adresse

Rue de la Barre 8, 1014 Lausanne

Personne de contact pour les questions de fond (numéro de téléphone, e-mail)

François Modoux, Délégué aux affaires intercantionales, SG-DEF, 021/316.30.43

Responsable

Jacques Grossrieder, Directeur des affaires juridiques, SG-DEF, 021/316.30.02

*Conformément à la loi sur l'égalité pour les handicapés (RS 151.3), nous nous efforçons de publier des documents accessibles à tous. Aussi, nous vous saurions gré de nous faire parvenir dans la mesure du possible votre avis sous forme électronique (prière de joindre une version **Word** en plus d'une version PDF) à l'adresse suivante, dans la limite du délai imparti :*

bfi-botschaft@sbfi.admin.ch

Générale

De manière générale, approuvez-vous l'orientation du message FRI 2025-2028 ?

Oui Plutôt oui Plutôt non Non Pas de réponse

L'orientation du projet de mFRI 25-28 est insatisfaisante. Les intentions du Conseil fédéral pour le domaine FRI y sont paradoxales. D'un côté, le document affiche des objectifs ambitieux, confirmant les attentes élevées placées dans les acteurs du domaine FRI et leur rôle central face aux défis contemporains de la société, à commencer par la transition numérique et les exigences de durabilité (enjeux climatiques et transition énergétique); il reconnaît aussi la responsabilité des hautes écoles et de la formation professionnelle de former les spécialistes très qualifiés dont l'économie a cruellement besoin. De l'autre côté, la planification financière présentée ne correspond pas aux ambitions affichées. L'écart se creuse entre les attentes politiques et les moyens envisagés pour les institutions (écoles et hautes écoles) chargées de les relever. Le Conseil fédéral annonce sa volonté de freiner l'engagement de la Confédération dans le domaine FRI dans le contexte tendu pour les finances publiques et il demande aux cantons de prendre le relais en s'engageant davantage. Le Canton de Vaud ne peut pas l'accepter et il demande au Conseil fédéral de confirmer son engagement solide en faveur des hautes écoles en garantissant des taux de croissance conformes aux missions qui leur sont assignées et aux objectifs qui leur sont fixés. Pour ce faire, les taux de croissance des contributions de base aux hautes écoles (universités et HES ainsi qu'aux institutions du domaine EPF) devront intégrer le renchérissement prévisible et, c'est essentiel, les hausses récentes et futures des effectifs d'étudiants. Le canton de Vaud demande au Conseil fédéral de réévaluer son effort en visant un taux de croissance annuel moyen des ressources aux hautes écoles de 2,5% en valeur réelle.

Commentaire détaillé (par chapitre du message FRI)

Avez-vous des remarques sur les différents chapitres du message FRI 2025-2028 ? Vous pouvez insérer vos commentaires dans le formulaire ci-dessous.

Ch. 1.1 : Formation, recherche et innovation en Suisse

Les deux parties de ce chapitre qui concernent les questions financières (1.1.3 et 1.1.4) posent les jalons des choix financiers que le Canton de Vaud déplore. Outre le fait que le taux de croissance annuel global de 2% en valeur nominal est clairement insuffisant (comme indiqué ci-dessus), le Conseil fédéral envoie des signaux inquiétants quant au rôle qu'il compte jouer dans le domaine FRI.

En attendant des cantons qu'ils "renforcent (...) leur engagement financier dans le domaine FRI" (p. 11), la Confédération revendique un report de charge sur les cantons dans ce domaine. En renonçant à compenser le renchérissement (p. 12), le Conseil fédéral refuse de garantir un niveau de soutien stable et prévisible permettant de couvrir les coûts des prestations attendues. Ces éléments témoignent d'un désengagement qui va à contre-courant des intérêts de la Suisse. Il est difficile de concilier cette posture avec l'importance sociale et économique que le projet de message reconnaît par ailleurs au domaine FRI.

Cet écart entre attentes politiques et moyens envisagés se reflète aussi dans la frilosité avec laquelle le projet de message se réfère à une éventuelle association à Horizon Europe. Cet objectif, considéré comme vital par les acteurs du domaine FRI, est présenté

ici essentiellement comme un possible "défi pour les finances fédérales" (p. 13). Ce qui tend à réduire l'enjeu à une approche comptable, alimentant les doutes de la place scientifique suisse quant à la réelle détermination des autorités politiques à remédier à la situation défavorable de l'accès très limité de la Suisse à Horizon Europe.

Le Canton de Vaud regrette en particulier la diminution annoncée de certaines contributions fédérales aux hautes écoles (-9,3%) qui étaient dédiées au transfert de technologies et à la valorisation économique de la recherche. Ce signal est d'autant plus regrettable que le transfert des résultats de la recherche vers les entreprises est précisément un domaine où la Suisse a un potentiel d'amélioration régulièrement signalé.

Ch. 1.2 : Portée de l'encouragement fédéral dans le système FRI

Saisissez votre commentaire ici.

Ch. 1.3 : Encouragement du domaine FRI 2025 à 2028

Ce chapitre montre à quel point les attentes envers les différents acteurs du domaine FRI sont vastes et importantes. Le Canton de Vaud est d'accord avec les multiples défis - mondiaux, nationaux, régionaux et locaux - listés dans la partie 1.3.2.

Les objectifs ambitieux inscrits aux pages 29 et 30 et décrits dans l'annexe 1 donnent des orientations pertinentes au système FRI. Pour ce qui est des hautes écoles, elles doivent notamment former "la relève dont la science, l'économie et la société ont besoin", développer "leurs profils typologiques spécifiques" ou encore "renforcer leur coopération internationale afin d'assurer la compétitivité de l'ensemble du système FRI suisse". Elles doivent parallèlement garantir un "haut niveau de qualité" dans la formation, favoriser "chez chacun l'aptitude à apprendre, à s'insérer dans le marché du travail et à entreprendre des études supérieures" tout en saisissant "les chances qu'offre le numérique". Enfin, elles doivent garantir une recherche "au plus haut niveau de qualité" ou encore miser "sur les chances qu'offrent le développement durable et la transformation numérique".

Saluant tous ces objectifs qui sont conformes à la planification stratégique des principaux acteurs suisses du domaine FRI et défendus par swissuniversities, le Canton de Vaud souligne qu'il serait souhaitable d'affirmer de manière plus marquée que les enjeux relatifs à la digitalisation et la numérisation constituent une priorité stratégique nationale.

Comme indiqué plus haut, le Canton de Vaud observe un décalage criant entre les ambitions affichées et les moyens prévus à leur réalisation. Le cadre financier du projet de mFRI 25-28 n'est simplement pas à la hauteur des objectifs annoncés, et c'est pourquoi il est sévèrement critiqué par le gouvernement vaudois.

Ch. 1.4 : Relation avec le programme de la législature

Saisissez votre commentaire ici.

Ch. 1.5 Classement d'interventions parlementaires

Saisissez votre commentaire ici.

Ch. 2.1 : Formation professionnelle

Le Canton de Vaud est solidaire des demandes portées pour ce domaine par la Conférence des directrices et directeurs de l'instruction publique (courrier de la présidente de la CDIP au C-DEFR du 22 juin 2023). Il tient à souligner que les enjeux du

renchérissement et de l'impact démographique notamment lié à la migration sur les effectifs de jeunes suivant une formation professionnelle initiale ou supérieure doivent être intégrés par la Confédération dans la planification de ses futures ressources. Le projet de mFRI est insuffisant sur ce point.

Le Canton de Vaud souligne que l'augmentation des dépenses n'est pas seulement tributaire des paramètres associés aux cours préparatoires pour la formation professionnelle supérieure. Il conviendrait que la Confédération intègre aussi dans la future allocation de ses ressources d'autres paramètres. Par exemple l'augmentation permanente du nombre de jours CIE, celle de la durée des apprentissages et celle des frais d'examens, qui découlent toutes des ordonnances fédérales régulièrement renouvelées. Là aussi, un effort financier accru de la Confédération est requis.

La reconversion professionnelle des adultes est notamment soutenue par le programme viamia. Celui-ci a apporté la preuve de son utilité et de son efficacité. Avec les autres cantons, VD juge nécessaire et hautement prioritaire que la Confédération s'engage financièrement pour pérenniser cette prestation. Sans quoi celle-ci risque d'être remise en cause, partiellement ou intégralement.

Ch. 2.2 : Formation continue

La formation continue revêt une importance stratégique pour l'économie suisse, en particulier dans le contexte de pénurie de main d'œuvre qualifiée avérée dans des domaines toujours plus larges. Elle est un terrain particulièrement favorable pour valoriser et mettre à jour des compétences antérieures et acquérir les nouvelles compétences exigées par le marché du travail. Les hautes écoles ont un rôle majeur à y jouer et celui-ci mérite d'être encore davantage souligné et reconnu dans le message FRI.

A ce titre, le Canton de Vaud propose d'envisager l'opportunité d'étendre à l'ensemble du niveau tertiaire le modèle de "financement axé sur la personne" existant dans le domaine de la formation professionnelle, selon des modalités à définir. Un tel modèle est équilibré car il repose à la fois sur l'initiative et l'engagement individuels, l'appui des entreprises (nombre d'entre elles offrent du temps de formation), l'implication des hautes écoles et le soutien subsidiaire de l'Etat. Le Canton de Vaud considère que ce modèle pourrait constituer un levier pertinent pour accélérer la montée en qualifications et le maintien de compétences professionnelles élevées dans la population suisse sur un marché du travail en évolution rapide et profonde.

Ch. 2.3 : Aides à la formation

Saisissez votre commentaire ici.

Ch. 2.4 : Domaine des EPF

Compte tenu de la place qu'occupe l'EPFL dans le tissu scientifique et économique vaudois et romand, le Canton de Vaud s'étonne et désapprouve la stratégie du Conseil fédéral pour le domaine des EPF qui sera sérieusement pénalisé par la coupe de 2% dans le budget fédéral en 2024. Le projet de message pour 2025-2028 ne prévoit pas d'octroyer au domaine EPF les moyens à la hauteur des attentes exprimées par le Conseil fédéral. Le taux de croissance annuel de 1.6% en valeur nominale va causer des préjudices aux institutions du domaine EPF, dont l'EPFL. Mais à la fin, c'est toute l'économie et les entreprises dépendantes de l'innovation et de la capacité de former des spécialistes de niveau tertiaire qui seront pénalisées. Le Canton de Vaud déplore cette baisse annoncée des moyens envisagés.

S'agissant de l'EPFL et ses laboratoires de recherche très engagés dans les synergies avec les hautes écoles vaudoises, il s'agit d'un désaveu difficilement compréhensible au vu de la dynamique en cours. La forte hausse des effectifs d'étudiants à l'EPFL (+5% en 2022, +11% d'inscriptions en 2023) reflète un élan dont le Conseil fédéral devrait se réjouir et qu'il devrait accompagner par un soutien financier adéquat, c'est-à-dire qui intègre la croissance des effectifs. Le SEFRI a établi que les métiers de l'ingénierie (MINT) sont ceux souffrant le plus du manque criant et structurel de main d'œuvre qualifiée de niveau tertiaire. Or la capacité de former de l'EPFL, comme celle des HES, sera affaiblie par le cadre financier envisagé par le Conseil fédéral pour la période 2025-2028; tout comme sa fonction de moteur de l'innovation sera limitée et entravée.

Ch. 2.5 : Encouragement en vertu de la loi sur l'encouragement et la coordination des hautes écoles (LEHE)

Si le Canton de Vaud est déçu du cadre financier général du projet de mFRI 25-28, il est extrêmement préoccupé par les prévisions de financement des contributions de base aux hautes écoles en vertu de la LEHE.

Les taux de croissance nominaux annuels prévus pour les contributions de base aux HES atteignent seulement 1.1%, celles des universités à peine 1% (cf. Tableau 7 p. 76). Selon toute vraisemblance, ces taux ne compenseront même pas l'inflation. Ceci alors même que la croissance annuelle moyenne des effectifs devrait, selon les prévisions, s'élever à 1.4% pour les HES et 1.3% pour les HEU (cf. p.74). Le fait de n'intégrer ni le renchérissement, ni les hausses d'effectifs dans la planification des ressources fédérales est contraire au cadre légal fixé dans la LEHE, sinon dans la forme, du moins dans l'esprit. Sous la désignation formelle de « croissance », il s'agit donc plutôt de facto de coupes. Cette planification d'austérité fait redouter une atteinte massive à la capacité des hautes écoles de remplir leurs missions fondamentales vis-à-vis de l'économie, de la politique et de la société (cf. pp. 68-69).

Le Canton de Vaud rappelle encore que tant le renchérissement que la hausse des effectifs étudiants ont été sous-estimés dans le calcul des contributions de base lors de la période précédente 2021-2024. Ainsi, même si les contributions de base aux universités et aux HES - en tant que dépenses liées - ne seront pas touchées directement par les coupes budgétaires prévues au budget 2024, leur niveau sera déjà sous-évalué lors de cette année qui sert de référence pour le calcul de la croissance du mFRI 25-28. On est loin du nécessaire rattrapage de la hausse déjà enregistrée des effectifs, qui était supérieure aux prévisions retenues à l'époque.

Dans un contexte où il est attendu des hautes écoles, notamment des HES, une mobilisation résolue pour pallier les pénuries de main d'œuvre qualifiée dans de nombreux secteurs, ces orientations financières sont en décalage avec les missions, dont elles ne suffiront pas à atteindre les objectifs fixés. En ce sens, elles devraient être revues à la hausse.

Ch. 2.6 : Coopération internationale en matière de formation

Le Canton de Vaud salue l'augmentation des financements dédiés à la coopération internationale en matière de formation, notamment le soutien aux hautes écoles suisses impliquées dans les alliances de hautes écoles européennes (« universités européennes »). Elle estime toutefois important de stipuler que le financement de ces initiatives bienvenues ne devrait en aucun cas se faire au détriment de celui de la mobilité individuelle. Ceci est d'autant plus important que les projections de Movetia concernant la mobilité individuelle anticipent une forte augmentation au cours des prochaines années. Le Canton de Vaud recommande d'ailleurs que les soutiens aux mobilités intègrent à l'avenir aussi les séjours à l'étranger de courte durée, un format en développement.

Ch. 2.7 : Institutions chargées d'encourager la recherche

Le Canton de Vaud salue le fait que le financement du FNS fasse l'objet d'une croissance un peu plus significative que la moyenne du domaine FRI dans son ensemble. Le FNS avait anticipé une évolution budgétaire très défavorable et dans les conditions qu'augure le projet de mFRI 25-28, le Canton de Vaud estime que le FNS pourrait reconsidérer certains choix qu'il a opérés pour anticiper des économies, tels que la suppression d'instruments de financement qui ont fait leurs preuves au niveau doctoral (MD-PhD et Doc.CH). Ceci serait d'autant plus pertinent que l'instrument Doc.CH constitue un excellent modèle pour répondre à l'ambition affichée dans le mFRI 25-28 d'octroyer "une plus grande autonomie aux chercheurs en début de carrière dans les HEU pour favoriser une sélection plus précoce et leur ouvrir la voie à des postes fixes" (p. 70).

Le Canton de Vaud appuie en particulier l'objectif de développer des instruments appropriés pour les hautes écoles spécialisées et pédagogiques (p. 85). Il souhaite que ces nouveaux instruments et procédures d'évaluation prennent en compte toute la diversité des disciplines enseignées dans ces établissements. Il s'agit aussi de mieux prendre en compte les spécificités des différentes HES afin que la place de la recherche dans le calcul des contributions de base n'en pénalise pas certaines en particulier.

Enfin, comme développé sous le ch. 2.13, le Canton de Vaud défend le principe, toujours appliqué jusqu'à présent, selon lequel les budgets accordés au titre du mFRI ne doivent en aucun cas être utilisés pour financer des instruments relevant des mesures transitoires liées à la non-association de la Suisse à Horizon Europe. La crainte qu'il soit dérogé à cette pratique concerne particulièrement d'éventuels transferts de charges vers les Institutions d'encouragement de la recherche, spécialement dans le contexte tendu pour les finances fédérales.

Ch. 2.8 : Innosuisse

Le Canton de Vaud salue la poursuite de l'effort fédéral au bénéfice du domaine de l'innovation, et en particulier le financement direct d'Innosuisse pour les start-up, qui se maintient et augmentera même légèrement. C'est un bon signal, quand bien même des moyens encore plus importants pourraient être déployés.

Le Canton de Vaud demande que soit clarifié si ce poste du budget regroupe à la fois les Projets d'Innovation Start-up (avant entrée sur le marché) et Swiss Accelerator (après entrée sur le marché). Il demande de garantir la pérennisation du programmes Swiss Accelerator. En effet, celui-ci pallie un important manque à gagner pour les start-up/scale-up en phase de croissance, qui n'ont plus accès à des fonds européens compte tenu de la

non participation la Suisse à des pans importants des programmes européens de recherche Horizon, ceci en l'absence d'accord entre la Suisse et l'Union européenne sur les questions institutionnelles.

Ch. 2.9 : Parc suisse d'innovation (« Switzerland Innovation »)

Le Canton de Vaud salue l'initiative de partenariat public-privé de Parc suisse de l'innovation. Il contribue à garantir à la Suisse son rôle de pays à la pointe de l'innovation, et donc sa compétitivité pour les prochaines années et décennies. Cela vaut spécialement pour le Canton de Vaud qui héberge le parc de l'innovation de l'EPFL, avec des retombées économiques importantes. Le modèle de financement des parcs et sites est approprié et donne pleinement satisfaction à tous les acteurs, à une réserve près: il ne permet pas aux sites et parcs d'atteindre l'autonomie financière comme demandé, en raison de l'obligation qui leur est faite de financer des prestations d'intérêt public. En particulier, les coûts engendrés par l'obligation de garantir la disponibilité de surfaces de réserve devraient à l'avenir être financés par la Confédération. Une estimation réaliste chiffre cet effort à un montant annuel de 4,5 millions CHF. Le Canton de Vaud est solidaire de cette demande d'engagement accru de la Confédération portée par la Conférence des directrices et directeurs cantonaux de l'économie publique (CDEP). En garantissant cette disponibilité de surfaces, ceux-ci seront prêts à accueillir à tout moment une implantation d'entreprises arrivant de Suisse ou de l'étranger sur un site de Switzerland Innovation. Les autres coûts continueraient à être autofinancés par les cantons d'accueil et les investisseurs privés. La répartition des coûts serait ainsi tout à fait appropriée. Cela renforcerait la Suisse comme pays d'innovation.

Ch. 2.10 : Établissements de recherche d'importance nationale

Au sujet de la réorganisation de l'Institut suisse de bioinformatique (SIB), le Canton de Vaud exprime sa claire préférence pour le maintien d'un statu quo associé à une redéfinition et à une optimisation des tâches du SIB. Les discussions en cours entre l'UNIL, l'EPFL et le Canton de Vaud ont établi une nette convergence pour exclure une intégration du SIB au domaine des EPF.

L'annexe 6 qui se rapporte à ce chapitre mentionne l'abandon du soutien financier à la Fondation Jean Monnet dès 2025 en raison d'objectifs dits « supérieurs ». Le Conseil d'Etat vaudois a fait part à deux reprises en 2020 et 2021 au chef du DEFR de ses plus vives inquiétudes de voir la subvention du DEFR menacée à partir de 2025. Ses craintes se sont réalisées. Le Canton de Vaud regrette vivement cette décision qui fait suite à une évaluation pourtant positive par le Conseil suisse de la science des travaux de la Fondation. Pour le Canton de Vaud, il s'agit non seulement d'un transfert de charges supplémentaire de la Confédération, en l'occurrence du DEFR, sur le Canton, mais aussi d'une décision dommageable pour la science et pour la société civile.

Ch. 2.11 : Coopération internationale en recherche et en innovation

Ch. 2.12 : Affaires spatiales

Les financements liés au domaine spatial sont trop peu ambitieux et sans grande perspective d'évolution, par rapport aux moyens que d'autres pays européens engagent dans ce domaine. Le risque à moyen et long terme est de ne pas pouvoir soutenir de start-up et scale-up prometteuses, qui se développent localement dans cette industrie.

Ch. 2.13 : Domaines d'encouragement sans demandes de crédits

Le Canton de Vaud regrette le ton de résignation dont le projet de mFRI 25-28 fait écho quant à une réintégration de la Suisse à Horizon Europe. Comme indiqué plus haut, une éventuelle association n'est mentionnée que comme un possible "défi financier". Cette approche comptable est inappropriée car, pour le Canton de Vaud, il convient surtout de rappeler avec la plus grande clarté que le véritable défi est aujourd'hui pour les hautes écoles et leurs chercheurs. Elles et ils sont contraints de tout faire pour rassurer leurs partenaires européens et les convaincre de continuer à croire à la valeur des coopérations scientifiques avec la Suisse. Pouvant faire valoir le soutien financier de la Confédération (les mesures transitoires), elles et ils sont au front pour limiter l'érosion de l'attractivité et de la compétitivité de la place scientifique suisse causée par la non-association à Horizon.

Dans ce contexte difficile et insatisfaisant, le Canton de Vaud s'inquiète de la décision du Conseil fédéral de ne plus budgétiser la contribution obligatoire au programme de recherche européen Horizon Europe jusqu'en 2026. Il s'inquiète tout particulièrement que cette décision puisse ajouter de l'incertitude et semer le doute sur la volonté politique des autorités fédérales de trouver une solution à la pleine association de la Suisse. C'est pourquoi il serait souhaitable que le Conseil fédéral profite du mFRI pour réaffirmer, en toute clarté, que sa priorité reste d'atteindre la pleine association et qu'il affirme sa détermination à dégager coûte que coûte les moyens requis pour la pleine association ou pour les mesures transitoires destinées à limiter les effets néfastes du statu quo aussi longtemps que celui-ci se prolonge.

S'agissant des modalités de financement des mesures transitoires, le Canton de Vaud souligne que celles-ci devront continuer à faire l'objet de demandes de crédits supplémentaires. Aucun transfert ne doit être envisagé à partir des ressources FRI, notamment des budget du FNS et d'Innosuisse. En outre, il est impératif que ces fonds spéciaux couvrent l'ensemble des financements, y compris les coûts indirects de la recherche (overhead) jusqu'à présent sous-estimés.

Ch. 3.1 : Loi fédérale sur la formation professionnelle (LFPr)

Saisissez votre commentaire ici.

Ch. 3.2 : Loi sur les EPF

Saisissez votre commentaire ici.

Ch. 3.3 : Loi sur l'encouragement et la coordination des hautes écoles (LEHE)

Saisissez votre commentaire ici.

Ch. 3.4 : Loi fédérale sur l'encouragement de la recherche et de l'innovation (LERI)

Saisissez votre commentaire ici.

Ch. 4 : Conséquences

Le Conseil fédéral attend des cantons "qu'ils renforcent (...) leur engagement financier dans le domaine FRI" (p. 11) pour pallier son propre retrait partiel. Afin d'assurer la cohérence et la transparence du Message, le Canton de Vaud considère qu'il incombe à la Confédération de chiffrer, dans le sous-chapitre 4.2 (p. 134), aussi précisément que possible, le report de charges vers les cantons.

Ch. 5 : Aspects juridiques

Saisissez votre commentaire ici.

Nous vous remercions de vos réponses.