

REPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Yolanda Müller Chabloz et consorts au nom des Vert.e.s vaudois.e.s –
Dans les PIG, tout est-il vraiment bon ? (23_INT_163)

Rappel de l'interpellation

En septembre 2023, la Cour des comptes rendait public son rapport sur la gestion des prestations d'intérêt général (PIG) des hôpitaux^[1]. On pouvait y lire que l'Université de Lausanne fournissait une enveloppe académique d'environ 120 millions au CHUV pour les activités d'enseignement et de recherche. L'excellence des prestations tant cliniques qu'académiques du CHUV est reconnue tant par la population vaudoise qu'à l'international puisqu'il a été classé dans les 10 meilleurs hôpitaux du monde, et il est important d'insister sur le fait que cette qualité doit être préservée et que le CHUV doit pouvoir continuer à accomplir ces missions.

On peut saluer le fait que le nombre d'étudiant-e-s et le nombre de médecins formé-e-s a fortement augmenté ces dernières années, répondant ainsi à la volonté du Conseil fédéral d'augmenter les places de formation en ce domaine. Ainsi, le nombre d'étudiant-e-s en médecine est passé de 1604 à 2569 entre 2011 et 2021 (une croissance de 60%). En master, correspondant aux années cliniques particulièrement demandeuses en supervision, le nombre d'étudiant-e-s a progressé de 458 à 679 (+48%). Les titres de masters en médecine humaine ont passé de 133 à 220 (+69%), et les doctorats de 34 à 86 (+253%)^[2]. Le personnel enseignant dans les cliniques universitaires est quant à lui passé de 312.9 ETP en 2013 à 444.2 ETP en 2021 (+42%).

On peut dès lors s'étonner que pendant la même période l'enveloppe académique attribuée au CHUV n'a quasiment pas évolué. En effet, la subvention attribuée au CHUV est passée de 113.2 millions à 118.9 millions (+5%), à laquelle s'est ajoutée la subvention d'Unisanté de 11.9 millions précédemment répartie entre plusieurs institutions. En parallèle, la Faculté de Biologie et Médecine encourage l'enseignement en petits groupe, plus demandeuse en personnel académique que les cours ex cathedra.

On peut donc raisonnablement faire l'hypothèse qu'une partie de l'enseignement et de la recherche faits au CHUV sont directement financés par les prestations d'intérêt général hors enveloppe académique. Certes il n'est pas toujours facile de faire la part des choses entre la supervision clinique de stagiaire (correspondant à de l'enseignement prégradué) et celle de médecins-assistant-e-s (correspondant à l'enseignement postgradué et financé par les PIG), celle-ci étant effectuée par les mêmes personnes. Néanmoins on pourrait s'attendre à ce que l'évolution des enveloppes correspondantes suive la croissance du nombre d'étudiant-e-s.

Dès lors, et ce afin de mieux comprendre les mécanismes de l'adaptation du financement de la formation en médecine humaine, nous avons l'honneur de poser les questions suivantes au Conseil d'Etat :

- *Quelle a été l'évolution de la part du coût de l'enseignement prégradué financée par l'enveloppe académique versée par l'Unil au CHUV ? Quelle part a été financée par d'autres PIG ?*
- *Par quels mécanismes ces montants sont-ils ajustés au fil du temps en fonction du nombre d'étudiant-e-s et du nombre d'enseignements donnés ?*
- *Quelle a été l'évolution de la part du coût de la recherche financée par l'enveloppe académique versée par l'Unil au CHUV ? Comment ces montants se comparent-ils à d'autres facultés, proportionnellement au nombre d'étudiant-e-s et au nombre de chercheuses et chercheurs ?*

(Signé) Yolanda Müller Chabloz
et 17 cosignataires

¹ <https://www.vd.ch/toutes-les-actualites/actualite/news/17151i-rapport-n-80-commande-de-prestations-dinteret-general-pig-aux-hopitaux-vaudois>

² https://www.unil.ch/files/live/sites/statistiques/files/annuaire%20statistique/UNIL_Annuaire_Statistique_2021_2022.pdf

Réponse du Conseil d'Etat

Préambule

Le partenariat historique entre l'Université de Lausanne (UNIL) et le Centre hospitalier universitaire vaudois (CHU) fait du CHUV l'un des quinze meilleurs hôpitaux au monde. Les deux institutions collaborent de manière étroite pour délivrer des prestations de formation et de recherche de haute qualité et les synergies issues de leurs interactions participent au rayonnement de la région.

Basé sur la complémentarité des missions (académiques d'une part et sanitaires de l'autre) et des relations de confiance construites depuis des décennies, ce partenariat historique a su, au fil du temps, se montrer agile, réactif et innovant au bénéfice de la population vaudoise. Preuve en est le nombre de médecins formés chaque année, qui a presque doublé en une décennie grâce aux efforts conjoints et soutenus des deux institutions et aux moyens financiers octroyés par le Canton et la Confédération.

Il n'en demeure pas moins que les liens qui unissent l'UNIL et le CHUV sont par nature complexes, à l'instar des relations hospitalo-universitaires en Suisse et de par le monde, et que ces liens demandent à être davantage formalisés. C'est ce que met en évidence le rapport de la Cour des comptes, qui appelle l'Université à faire évoluer ses relations avec le CHUV vers plus de transparence et d'efficacité et à renforcer son pilotage et sa maîtrise des prestations académiques confiées au CHUV.

L'UNIL prélève chaque année sur sa subvention cantonale un montant de quelque 120 millions de francs qu'elle verse au CHUV pour l'indemniser pour les prestations délivrées en matière de recherche et de formation universitaire. Cette enveloppe académique, considérée comme une prestation d'intérêt général (PIG), vise à indemniser le CHUV pour le temps que ses médecins, collaboratrices et collaborateurs dédient à la recherche et aux tâches d'enseignement prégradué en médecine. La formation postgraduada en médecine est, quant à elle, financée par la Direction générale de la santé (DGS).

Réponses aux questions posées

- **Quelle a été l'évolution de la part du coût de l'enseignement prégradué financée par l'enveloppe académique versée par l'Unil au CHUV ?**

Le montant de l'enveloppe académique versée par l'UNIL au CHUV découle en grande partie de montants estimés en 2006, lors du transfert du budget du Département de la santé et des affaires sociales (DSAS) au département alors en charge de la formation (actuellement le Département de l'enseignement et de la formation professionnelle, ci-après : DEF). L'adaptation de l'enveloppe académique se fait annuellement dans le cadre des procédures budgétaires de l'UNIL sur la base des demandes déposées par la Faculté de biologie et de médecine (FBM) pour des projets de développement. Au fil des ans, près de 20 millions de francs supplémentaires ont été accordés au CHUV, en sus du socle historique de 102.5 millions de francs fixé en 2006. Ainsi l'UNIL transfère aujourd'hui un montant de l'ordre de 120 millions de francs au CHUV, complété par un montant supplémentaire provenant d'autres sources de financement (Confédération, autres cantons et fonds privés). L'UNIL a ainsi octroyé 8.3 millions de francs supplémentaires au CHUV en 2022 (12 millions de francs en 2021) pour l'enseignement et la recherche. A cela s'ajoute une enveloppe académique d'environ 12 millions de francs versée à Unisanté.

Toutefois, ce montant ne reflète que partiellement le coût de l'enseignement prégradué en médecine. En effet, si l'enveloppe académique versée au CHUV et Unisanté couvre la composante avant tout hospitalière et clinique de la formation universitaire des médecins, la formation de base, notamment la première année de Bachelor en médecine (BMed1), consacrée à l'enseignement des fondements de sciences biomédicales de base, est quant à elle financée directement par l'UNIL, sans recours aux ressources du CHUV. En 2023, la BMed1 comptait 820 étudiantes et étudiants, soit près de 40% des effectifs estudiantins totaux en médecine (2'085 étudiants en 2023 sans les doctorants). Aux coûts assumés par l'UNIL de l'enseignement de BMed1, s'ajoutent ceux d'une partie des enseignements BMed2, du programme de formation des patients simulés qui jalonne l'ensemble du cursus, ainsi que les coûts de l'organisation de l'Ecole de médecine qui administre les six années du cursus universitaire. Ces coûts de l'enseignement prégradué en médecine sont pris en charge directement par l'UNIL, sans émarger à l'enveloppe académique versée au CHUV et à Unisanté.

- **Quelle part a été financée par d'autres PIG ?**

Par sa formulation, cette question soulève l'hypothèse qu'il existe d'autres PIG qui financent la formation prégraduée en médecine. Les travaux à venir pour donner suite à l'audit de la Cour des comptes permettront de répondre précisément à cette question en ce qui concerne l'utilisation des PIG au sein du CHUV, en particulier en ce qui concerne les tâches académiques.

Un mandat conjoint des Chefs de département du DEF et du DSAS, qui charge dès janvier 2024 les directions de l'UNIL et du CHUV de mettre en œuvre les recommandations de la Cour des comptes, permettra de faire toute la lumière sur la question, notamment d'identifier précisément l'ensemble des prestations académiques délivrées par le CHUV, leurs coûts et leurs sources de financement. Si cette analyse conduit à identifier des prestations académiques de formation prégraduée financées par d'autres PIG que celles de l'UNIL, des ajustements devraient intervenir.

A ce jour, seules quelques activités marginales de formation prégraduée (activités d'immersion clinique) sont financées pour des raisons historiques par la DGS. Des discussions sont déjà engagées entre la DGS et la Direction générale de l'enseignement supérieur (DGES) pour un éventuel transfert du financement de ces activités à la DGES.

- **Par quels mécanismes ces montants sont-ils ajustés au fil du temps en fonction du nombre d'étudiant-e-s et du nombre d'enseignements données ?**

Comme évoqué plus haut, l'adaptation de l'enveloppe académique se fait annuellement dans le cadre des procédures budgétaires annuelle de l'UNIL sur la base des demandes et besoins exprimés par la FBM. L'Université rapporte qu'il n'existe pas de mécanisme d'ajustement du budget des facultés en fonction du nombre d'étudiantes et d'étudiants et qu'un tel mécanisme n'a pas lieu d'être, d'une part parce que les coûts des enseignements délivrés peuvent être très variables en fonction du mode d'enseignement (cours en auditoire, séminaires, travaux pratiques, etc.) et d'autre part parce que de nombreux effets de seuil différents existent à tous les niveaux. L'établissement d'une formule définie d'adaptation corrélant l'augmentation des effectifs estudiantins à celle du montant des enveloppes allouées aux différentes disciplines et filières exposerait au risque de voir disparaître celles qui attirent le moins d'étudiantes et d'étudiants. L'Université se dit donc particulièrement attentive à ne pas fixer de mécanismes qui pourraient potentiellement aboutir à une diminution et un appauvrissement de son offre de formation.

La subvention cantonale à l'UNIL ne repose pas non plus sur un mécanisme arithmétique, même si la démographie estudiantine constitue l'un des nombreux paramètres qui influence son ampleur.

- **Quelle a été l'évolution de la part du coût de la recherche financée par l'enveloppe académique versée par l'Unil au CHUV ?**

En 2006, à l'origine de l'enveloppe académique, le montant de l'enveloppe au CHUV et à la Polyclinique médicale universitaire (PMU) correspondant à la recherche s'établissait à 41,1 millions de francs. En 2023, le montant versé par l'UNIL au CHUV et à Unisanté s'établit à environ 50,4 millions de francs, soit une augmentation de 22%. Sont comprises dans ces montants les plateformes centrales de soutien à la recherche. Les montants supplémentaires de presque 10 millions de francs pour la recherche depuis 2009 sont essentiellement dédiés à des activités spécifiques dans les services hospitaliers.

Outre les prestations de formation prégraduée et de recherche précitées, l'enveloppe académique fixée en 2006 couvre des tâches académiques générales ainsi qu'un *overhead*¹ relatif aux prestations fournies par les services généraux du CHUV.

- **Comment ces montants se comparent-ils à d'autres facultés, proportionnellement au nombre d'étudiant-e-s et au nombre de chercheuses et chercheurs ?**

L'UNIL compte environ 14'000 étudiantes et étudiants en formation au niveau bachelor et master, dont 2'085 dans le cursus de médecine. La formation en médecine a ceci de spécifique qu'elle recourt à des ressources et compétences de trois institutions distinctes (UNIL, CHUV et Unisanté). La FBM se retrouve dès lors à l'interface des trois entités. Cette situation très particulière ne permet pas de comparaison avec les autres facultés de l'UNIL. En outre, il est utile de rappeler que les frontières entre missions d'enseignement et de recherche sont complexes

¹ Par *overhead* ou *coûts d'overhead*, on entend les coûts indirects liés à la prestation de service

et souvent poreuses. L'activité de recherche (en grande partie financée via des fonds externes) est indispensable à un enseignement académique de qualité, raison pour laquelle l'UNIL recrute essentiellement des profils d'enseignants-chercheurs. Les activités de recherche et d'enseignement étant étroitement imbriquées, notamment du fait que la première nourrit la seconde, les budgets octroyés aux facultés ne permettent pas de les distinguer avec précision.

Sur la base de ces considérations, le Conseil d'Etat considère que les recommandations de la Cour des comptes constituent une excellente opportunité de faire évoluer la relation UNIL-CHUV vers plus de transparence et d'efficacité et d'améliorer la gestion de l'enveloppe académique. Le mandat conjoint des chefs de département du DEF et du DSAS donné aux directions de l'UNIL et du CHUV permettra de préciser l'affectation de l'enveloppe académique versée par l'UNIL au CHUV, de garantir une attribution des ressources plus transparente entre les entités du CHUV et de régler le processus d'adaptation de l'enveloppe académique, ainsi que le système d'allocation de ressources et de reporting par le CHUV.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 13 mars 2024.

La présidente :

C. Luisier Brodard

Le chancelier a.i. :

F. Vodoz