Zeitschrift: Revue économique et sociale : bulletin de la Société d'Etudes Economiques et Sociales

Herausgeber: Société d'Etudes Economiques et Sociales

Band: 56 (1998)

Heft: 3

Artikel: Nouvelle péréquation fédérale et compensation intercantonale des charges : l'exemple de la Haute École Spécialisée de Suisse occidentale

Autor: Soguel, Nils

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-140734

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 13.01.2026

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, https://www.e-periodica.ch

NOUVELLE PÉRÉQUATION FÉDÉRALE ET COMPENSATION INTERCANTONALE DES CHARGES : L'EXEMPLE DE LA HAUTE ÉCOLE SPÉCIALISÉE DE SUISSE OCCIDENTALE

Nils SOGUEL
Professeur
IDHEAP, Lausanne

1. Introduction

Après le refus par le peuple suisse d'adhérer à l'Espace Economique Européen, il est apparu nécessaire de redynamiser l'économie nationale. Le débat sur la « revitalisation » s'est largement concentré sur la libéralisation du marché de l'électricité, des télécommunications ou sur l'abolition des cartels[1]. Mais la formation professionnelle a aussi fait l'objet d'initiatives visant à réformer le système. Le but était de fournir à l'économie une main-d'oeuvre qualifiée et apte à répondre aux évolutions du monde professionnel.

L'initiative la plus marquante est probablement celle qui promeut les différentes filières de formation professionnelle en Hautes Ecoles Spécialisées (HES). L'idée en est de revaloriser la formation professionnelle en développant les écoles professionnelles supérieures –d'agriculture, d'ingénieurs, de formation des enseignants, d'administration, d'architecture notamment. Elevées au rang de HES, ces écoles sont ainsi appelées à constituer un pilier parallèle –et au même niveau– aux universités et aux Ecoles polytechniques[2].

Dans son message aux chambres fédérales du 30 mai 1994, le Conseil fédéral fixe à une dizaine le nombre de HES qui devraient être créées en Suisse d'ici 2003[3]. Le message prévoit la possibilité d'organiser une HES à l'échelle soit d'un canton, soit d'une région. Cette seconde possibilité est saisie par les cantons romands qui signaient en janvier 1997 un concordat intercantonal créant la Haute Ecole Spécialisée de Suisse Occidentale (HES-SO). Ce concordat prévoit la créa-

tion d'une structure supra-cantonale composée de plus de vingt écoles situées sur les territoires des six cantons romands (Fribourg, Genève, Jura, Neuchâtel, Valais et Vaud).

A l'heure où une démarche de révision des relations financières entre la Confédération et les cantons est entamée, l'organisation financière de la HES-SO fait figure de cas-test.

Rappelons que le Conseil fédéral et la Conférence des directeurs cantonaux des finances ont lancé un projet de nouvelle péréquation financière fédérale visant à remédier aux lacunes du système (DFF et CDF 1996, p. 7). Cette péréquation est en effet devenue au fil du temps un enchevêtrement confus de mesures; elle pèse toujours plus sur les finances fédérales; la subsidiarité est mise à mal car les procédures sont devenues excessivement centralisatrices et réduisent fortement la marge de manoeuvre des cantons.

Face à ces constats, le Conseil fédéral a fixé les objectifs stratégiques auxquels doit répondre la démarche de révision de la péréquation fédérale (DFF et CDF 1996, p. 13). Il souhaite notamment qu'à l'avenir Confédération et cantons s'inspirent le plus largement possible du principe de subsidiarité dans leur collaboration. Cette volonté se traduit par un certain nombre de dispositions qui –nous le verrons– sont largement illustrées par le dispositif financier de la HES-SO, notamment :

- en principe les tâches cantonales sont financées par les cantons, les tâches fédérales par la Confédération;
- si plusieurs cantons bénéficient d'une tâche cantonale, ils doivent en assurer conjointement le financement; il s'agit de la compensation intercantonale des charges.

2. Collaboration intercantonale et compensation des charges

La nécessité d'une collaboration intercantonale plus étroite assortie d'une compensation des charges constitue un élément important de la nouvelle péréquation. Le but est de réduire la dépendance des cantons vis-à-vis de la Confédération. Mais il est aussi pour la Confédération de pouvoir se 'désengager' d'un certain nombre de domaines en laissant aux cantons le soin de s'organiser pour pal-

lier à son retrait. On prévoit généralement que la collaboration intercantonale se développe pour réduire les effets de débordement (spillovers) ou pour bénéficier d'économie d'échelles (Peterson 1995).

On est en présence d'effets de débordement lorsque les prestations offertes par un canton profitent non seulement aux contribuables du canton, mais également aux résidents de cantons limitrophes, sans que ces cantons participent au financement. Ces cantons –et leurs contribuables– se comportent en passagers clandestins. Cette situation est source d'inefficacité : d'abord parce que les passagers clandestins ne peuvent pas se prononcer sur les caractéristiques de la prestation obtenue (puisqu'il ne paient pas); ensuite parce qu'ayant accès gratuitement à la prestation les passagers clandestins sont incités à en consommer davantage que s'ils devaient en payer le vrai coût. En collaborant et en introduisant une péréquation des charges, les cantons réduisent –ou internalisent– ces effets de débordement.

Des économies d'échelle peuvent être réalisées si en augmentant la production, c'est-à-dire le volume de la prestation, on en diminue le coût unitaire. En collaborant, les cantons réunissent leur bassin de population. Dès lors, ils peuvent favoriser les synergies, structurer différemment leur offre, se 'spécialiser' de manière à accroître le volume produit.

3. Collaboration et compensation des charges dans le cas des HES

Le projet de nouvelle péréquation fédérale prévoit explicitement que « une compensation intercantonale institutionnalisée des charges est judicieuse [...] pour les hautes écoles spécialisées. Dans le cas [...] des hautes écoles spécialisées, il faut également prévoir le maintien d'une influence spécifique de la Confédération » (DFF et CDF 1996, pp. 22 et 23).

C'est la Confédération qui a souhaité la mise sur pied en Suisse de hautes écoles spécialisées. Il faut cependant rappeler que la compétence en matière de formation professionnelle appartient aux cantons. Il leur appartient donc de prendre l'initiative de créer une HES. On imagine aisément que cette démarche est facilitée dès le moment où la Confédération offre une incitation financière.

Parmi les différentes hautes écoles spécialisées, la HES-SO est la seule qui

institue une collaboration entre des établissements sis dans plusieurs cantons et une structure supra-cantonale allant au-delà d'une simple mise en réseau. Dans les autres cas, les HES sont cantonales et réunissent des établissements d'enseignement d'un seul et même canton. Cette différence de structure est à l'origine de différences dans l'organisation financière. Les autres HES se limitent à des relations financières bilatérales, entre le canton de la HES et le canton d'origine de l'étudiant. La HES-SO doit recourir à des relations financières multilatérales entre l'ensemble des cantons partenaires de la haute école. L'émergence d'une structure à la fois intercantonale et supracantonale constitue donc un problème supplémentaire dans la compensation intercantonale des charges.

4. Caractéristiques de la HES-SO

La HES-SO constitue un des premiers cas de mise en commun des ressources productives de plusieurs cantons dont voici les principales caractéristiques :

- une institution intercantonale de droit public bénéficiant de la personnalité juridique, placée sous la responsabilité des conseils d'Etat des six cantons partenaires (Fribourg, Genève, Jura, Neuchâtel, Valais et Vaud);
- la réunion de 21 établissements de formation au sein d'une même entité;
- une offre de formation dans les domaines de l'industrie, des arts, de l'économie, de l'agriculture et de l'hôtellerie (4 écoles supérieures d'arts appliqués, 7 écoles supérieures de cadres pour l'économie et l'administration, 7 écoles d'ingénieurs, 2 écoles du domaine des sciences vertes, 1 école hôtelière),
- des écoles devant d'abord fournir une formation de base sanctionnée par un diplôme (diplôme HES), ensuite une formation postgrade formant un cycle complet de formation et sanctionnée par un « diplôme d'études postgrades » HES, enfin se charger de travaux de recherche-développement et fournir des prestations à des tiers;
- un concordat intercantonal liant les cantons partenaires;
- un budget annuel projeté de près de 150 millions de francs en 1997 -année de démarrage de la HES-SO-, devant progressivement s'élever à quelque 175 millions de francs à l'horizon 2000;

- un montant légèrement supérieur à 100 millions de francs à financer par les cantons partenaires; le solde étant pris en charge par la Confédération à raison d'un peu moins d'un tiers du budget (environ 50 millions de francs) et pour une faible part financé directement par les recettes de mandats et de recherches.

5. Les aspects financiers

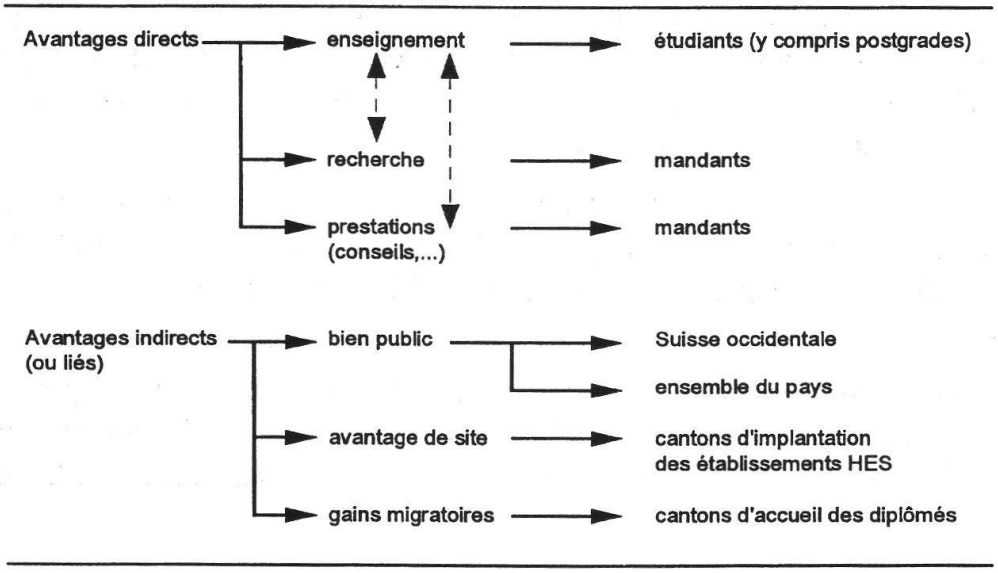
Il est intéressant de constater que les aspects financiers liés à la compensation intercantonale des charges n'ont été abordés que dans la phase finale des discussions entre les futurs cantons partenaires de la HES-SO. En effet, le premier projet de concordat ne contient que des données anecdotiques s'agissant du volet financier. Les dispositions financières finales figurent dans le concordat ratifié par les législatifs des six cantons.

5.1 Les avantages générés par la HES-SO

Le dispositif de la HES-SO reprend l'idée du projet de nouvelle péréquation fédérale s'agissant de la compensation intercantonale des charges. Selon cette idée, celui qui décide d'une prestation et en bénéficie doit la financer : c'est l'application du principe d'équivalence[4].

Figure 1

La HES-SO offre plusieurs types d'avantages



L'analyse montre qu'une HES génère deux types de bénéfices (Fig. 1). Dans une première catégorie on trouve les avantages dont bénéficient les étudiants ou les mandants de la HES-SO (ou de ses établissements). Il s'agit des avantages directs. La seconde catégorie recouvre les avantages indirects ou liés. Ceux-ci découlent de l'existence même de ces écoles ou de leur importance pour la poursuite de certaines politiques publiques (programme de revitalisation par exemple) et plus généralement pour les activités économiques et sociales[5]. Ces avantages liés comprennent le bénéfice d'un bien public (l'augmentation du capital humain du canton) et les retombées sur l'économie locale et sur les budgets publics locaux des flux financiers engendrés par la présence des écoles (avantages de site). A ces avantages de site s'ajoutent des gains migratoires. En effet, il faut compter que les anciens étudiants, devenus diplômés, ne retournent plus dans leur canton d'origine, mais s'établissent pour une durée plus ou moins longue dans le canton où ils ont étudié.

La contribution des étudiants pour les avantages dont ils bénéficient a été limitée au paiement d'une taxe de cours de 2000 francs. On attend des mandants qu'ils supportent le coût de revient des recherches ou des prestations commandées. De leur côté, les cantons d'implantation des établissements HES-SO rémunèrent les avantages de site dont ils bénéficient (cela comprend également les gains migratoires qu'ils enregistrent). Par ailleurs, l'ensemble des cantons de Suisse occidentale contribue également au financement des activités de la HES-SO puisque la HES-SO profite à toute cette région (bien public pour la Suisse occidentale). En effet, un canton ne peut pas décider qu'il ne bénéficiera pas du bien public offert et s'exclure des retombées du système HES-SO. Par conséquent, il est normal qu'il participe au financement. En contrepartie, et puisqu'il ne peut pas s'exclure, il est normal que le canton bénéficie d'un droit de co-décision (notamment au sein du Comité stratégique).

A travers sa subvention, la Confédération couvre une partie des coûts de la HES-SO puisque cette dernière génère des avantages pour l'ensemble du pays (bien public pour l'ensemble du pays) et qu'il lui faut inciter les cantons à créer des HES.

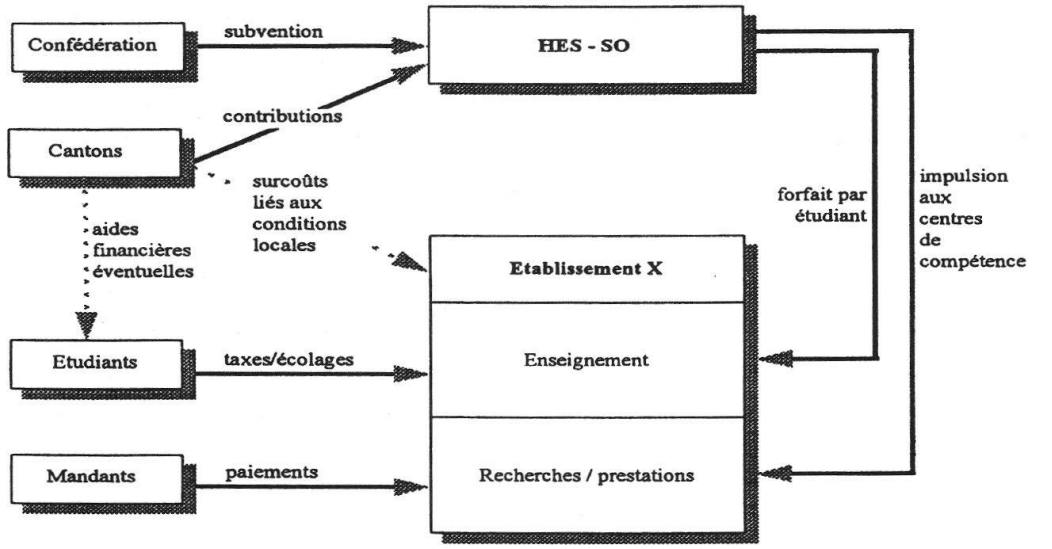
En cela, le dispositif financier de la HES-SO respecte ce qui est prévu par la Confédération : « La convention-cadre [entre les cantons] arrêtera le principe selon lequel l'utilisation et le financement d'une part, le financement et la co-déci-

sion d'autre part doivent concorder » (DFF et CDF 1996, pp. 27).

5.2 *Organisation des flux entre les acteurs du système HES-SO*

Figure 2

Représentation schématique des flux financiers à l'intérieur du système HES-SO



Les flux financiers entre les entités impliquées dans le système HES-SO sont organisés dans le but de respecter dans toute la mesure du possible le principe d'équivalence énoncé ci-dessus (cf. aussi Fig. 2). Nous nous contenterons d'en présenter ici les grandes lignes. Le système introduit également la notion de forfaits afin de favoriser une production efficace par les établissements[6] :

- Un établissement reçoit un forfait annuel de la HES-SO pour chaque étudiant qu'il accueille. Le forfait varie selon les filières de formation (économistes, ingénieurs, spécialistes des arts graphiques)[7]. Il présuppose la conclusion d'un contrat de prestation entre l'établissement (mandataire) et les instances centrales de la HES-SO (mandant). Le contrat précise les détails de la formation délivrée par l'établissement (plan de cours, encadrement, etc.). Les taxes/écolages sont versés directement à l'établissement qui dispense la formation.

- Le forfait par étudiant peut suffir à couvrir le coût de revient de la formation compte tenu des standards de qualité imposés par la HES-SO. Autrement dit, le coût de revient est inférieur au forfait. L'établissement fait preuve d'une gestion particulièrement performante par rapport aux dépenses standardisées servant de base au calcul des forfaits. Il pourra disposer du « bénéfice » réalisé comme récompense et encouragement dans la voie de l'efficacité productive.

Le cas d'un coût de revient dépassant les forfaits obtenus (coût de revient supérieur à la dépense standardisée) peut s'expliquer de deux manières (non exclusives); (a) la gestion de l'établissement est déficiente et entraîne des surcoûts pour atteindre les standards de performance imposés par le contrat de prestations; (b) les conditions locales imposent à l'établissement des surcoûts sur lesquels il n'a pas ou peu d'emprise (e.g. niveau des loyers, échelles de salaires, autres prix administrés). Dans le premier cas -gestion déficiente-, l'établissement devra en supporter les conséquences financières sans soutien de la part du canton où il est établi. Dans le second cas -conditions locales défavorables- le canton d'implantation sera autorisé à prendre en charge le surcoût, puisqu'il est en partie responsable de ces conditions[8] .

- L'ensemble des forfaits versés par la HES-SO à ses différents établissements, ainsi que le coût de fonctionnement des organes centraux (Comité stratégique, Comité directeur, secrétariat) et la dotation à une réserve stratégique constituent le coût de fonctionnement total de la HES-SO [9].
- Ce coût total, déduction faite des recettes encaissées, représente le montant déterminant pour le calcul de la subvention fédérale. Aux termes de la loi fédérale sur les hautes écoles spécialisées-LHES, la Confédération devrait verser une subvention équivalant au tiers du montant déterminant[10].
- Le solde doit être réparti entre les cantons partenaires sur la base de trois piliers découlant de l'analyse des avantages mentionnés plus haut :
- Un montant forfaitaire versé par chaque canton partenaire, montant identique pour tous afin de 'rémunérer' le fait que chaque canton bénéficie du droit de co-décision dans les organes de la HES-SO;
- Un montant proportionnel au nombre d'étudiants envoyés dans les établissements HES-SO par chaque canton pour 'payer' le bien public propre-

ment dit (payé par le canton d'origine des étudiants);

- Un montant proportionnel au nombre d'étudiants accueillis par les établissements de chacun des cantons afin de 'payer' l'avantage de site (et les gains migratoires) (payé par le canton d'implantation des établissements).

Le choix du poids à attribuer aux différents piliers découle de la négociation entre cantons partenaires. La répartition a été arrêtée à 5% pour le 'droit de co-décision', 50% pour le 'bien public' et 45% pour l' 'avantage de site'[11].

En fixant la part du 'droit de co-décision' à un niveau relativement bas (5 %), le volume du coût fixe à répartir sur l'ensemble des étudiants envoyés par un canton devenait supportable, même pour les cantons dont peu d'étudiants fréquenteront la HES-SO. Notons cependant qu'en termes nominaux la contribution au titre de 'droit de co-décision' n'est pas négligeable et permet de démontrer la volonté des cantons partenaires de 'se mettre ensemble' et de coordonner les activités des établissements sis sur leur territoire.

Ainsi, après s'être acquitté de son 'billet d'entrée' dans la structure intercantonale, chaque canton paie à la HES-SO un montant pour chaque étudiant qu'il envoie dans un établissement de la haute école et un autre montant pour chaque étudiant qui fréquente un établissement sis sur son territoire. Compte tenu des pourcentages retenus, le montant payé pour 'envoyer' un étudiant est légèrement supérieur au montant payé pour recevoir un étudiant.

5.3 Enseignements à tirer

L'objectif poursuivi par le projet de nouvelle péréquation est ambitieux. Il l'est surtout dans le domaine de la compensation intercantonale des charges. On peut en effet s'interroger sur la capacité des cantons à négocier un partage du financement dans les domaines où la Confédération attend d'eux qu'ils mettent en place une péréquation horizontale. La réponse à cette question ne va pas de soi. Toutefois l'expérience réalisée par la Haute Ecole Spécialisée de Suisse Occidentale permet de tirer quelques enseignements pour de futures structures intercantonales.

1. Notons tout d'abord que les aspects financiers ne se bornent pas au seul partage des charges entre cantons. La contribution financière de la Confédé-

ration est également un élément moteur. Si la Confédération saisit l'opportunité d'un partage intercantonal des charges pour supprimer des subventions qu'elle versait jusqu'alors aux cantons, la négociation entre cantons en sera d'autant plus difficile. Pour la HES-SO cet obstacle n'existait pas. En effet, les subventions octroyées par la Confédération aux HES s'élève à un tiers des dépenses subventionnables. Sous l'ancien régime (non-HES), le taux de subventionnement était inférieur (moins de 20%). Par conséquent, accéder à un statut HES (y compris une HES intercantonale) permet d'obtenir une contribution fédérale plus élevée. Cela a permis d'abaisser le niveau des contributions cantonales, c'est-à-dire potentiellement au-dessous des montants que les cantons consacraient précédemment au financement de leurs propres établissements (lorsqu'ils n'étaient pas établissements HES). Cette augmentation de la subvention fédérale fait figure 'd'huile dans les rouages' de la compensation intercantonale des charges. On peut s'interroger sur l'issue des négociations entre les cantons partenaires en l'absence de cette 'huile'[12].

2. Le principe d'équivalence (ou de la concordance entre les cercles des décideurs, des utilisateurs et des payeurs) sert de base au système de financement. Toutefois, dans le cadre de la HES-SO, sa mise en oeuvre a été précédée d'une analyse et d'une présentation détaillée des avantages dont bénéficieront les 'acteurs' du système HES-SO. Cet effort d'analyse a probablement permis de faire accepter plus facilement le partage des charges entre les cantons partenaires, en particulier le recours à un système à trois piliers (droit de co-décision, bien public et avantage de site)

3. A ce stade, il faut relever que l'abandon de la capacité financière cantonale pour le calcul des contributions des cantons n'est pas/plus un tabou ! Rappelons que la péréquation financière fédérale prend encore très souvent ce critère en compte dans le calcul des transferts (subventions) octroyés aux cantons[13]. Le projet de nouvelle péréquation prévoit de ne plus échelonner les subventions fédérales en fonction de la capacité financière des cantons. Cet abandon n'est évidemment pas jugé positivement par les cantons à faible capacité financière. En effet, ceux-ci bénéficient de taux de subventionnement très élevés grâce à ce mécanisme[14,15] . La prise en compte de la capacité financière dans le dispositif financier de la HES-SO a également été discuté. L'idée a finalement été rejetée. Ce rejet a largement été motivé par un soucis de cohérence avec les nouvelles

orientations de la péréquation fédérale. Il n'a été rendu possible que parce que le volume des coûts fixes –la contribution liée au droit de co-décision– a été abaissé à un niveau acceptable, même pour les cantons à faible capacité financière[16]. Il faut donc en retenir que le critère de capacité financière peut être ignoré à condition que le prix du billet d'entrée dans une structure intercantonale soit bas. Le montant du coût variable –contribution liée au bien public et contribution liée à l'avantage de site– semble poser moins de problèmes.

4. Il faut enfin rappeler que rien ne peut être entrepris –et encore moins aboutir– sans une forte motivation des cantons (et des responsables politiques). La motivation à trouver une solution de financement commun et de partage des compétences est d'autant plus grande que le projet est nouveau. Même si les écoles qui forment le tissu de la HES existaient, le réseau qui les relie au sein de la HES était à créer. De même, les établissements et les cantons étaient motivés par la possibilité d'accéder au statut de haute école[17]. Gageons qu'il sera plus difficile de faire collaborer les cantons lorsque les structures sont préexistantes.

Notes :

Nous remercions les instances de la Haute école spécialisée de Suisse occidentale de leur soutien, Jean-Marc Huguenin et Jean-Louis Zufferey de leur collaboration. Nous avons bénéficié des commentaires des participants au séminaire annuel de l'Association of Local Public Economists (ALPE) tenu en 1997 à Champéry.

1 On peut d'ailleurs souligner la rapidité avec laquelle la nouvelle loi sur la concurrence, qui remplace l'ancienne loi sur les cartels, a été élaborée et introduite. Cela n'aurait probablement pas été envisageable sans cette pression des événements. Une pression que l'on va retrouver dans le cas des Hautes Ecoles Spécialisées.

2 La nouvelle maturité professionnelle fédérale en garantit l'accès (cf. Message 1994, 15).

3 Selon les estimations du Conseil fédéral, la transformation de ces établissements en HES devrait coûter 5,4 milliards de francs pour la période 1996-2003. La Confédération devrait verser aux cantons 1,6 milliard de francs. C'est 0,6 mia de plus par rapport au coût d'une exploitation inchangée des écoles existantes. Le reste des dépenses sera à la charge des cantons

4 L'équivalence est ici appliquée à la concordance de trois cercles: celui des bénéficiaires, celui des décideurs et celui des payeurs. Elle se caractérise donc par l'absence d'effets de débordement. L'équivalence n'est donc pas envisagée ici dans son sens économique traditionnel, celui de l'équivalence au niveau individuel, tel que la conçoit Lindhal (lorsque l'impôt marginal équivaut au bénéfice marginal tiré des biens publics fournis)

5 On parle également d'avantages privés pour les avantages directs et d'avantages collectifs pour les avantages indirects (Zarin-Nejadan et Schneiter, 1994).

6 Ceci est conforme aux recommandations faites par le groupe d'experts qui a examiné les mécanismes de subventionnement liés à la péréquation fédérale (Frey, Spillman, Dafflon Jeanrenaud et Meier, 1994).

7 Le forfait reçu par l'établissement est un forfait net, c'est-à-dire déduction faite des taxes versées directement aux établissements par les étudiants ou des écolages payés par des cantons non partenaires mais dont les étudiants fréquentent des établissements de la HES-SO. Pour donner un ordre de grandeur, le forfait brut par étudiant et par année varie entre environ 20000 et 45000 francs selon le type de formation.

8 Toutefois le canton ne pourra pas aller au-delà de la prise en charge des surcoûts engendrés par des circonstances locales défavorables. En effet, il faut éviter que des cantons puissent subventionner leurs propres établissements 'dans le dos de la HES-SO'. Cela aurait pour effet de créer des établissements 'à deux vitesses' et une concurrence déloyale entre eux.

9 Selon les premières estimations, le coût annuel total de la HES-SO devrait s'élever à quelques 160 millons de francs (somme de tous les forfaits, des charges de l'administration centrale de la HES-SO, de la dotation à une réserve stratégique et des adaptations aux conditions locales particulières) (Soguel et Zufferey, 1997; EMPD, 1997).

10 Soit environ 49 millions de francs.

11 Suite à cette répartition, environ 5 millions de francs sont supportés par le pilier 'droit de co- décision', 47 millions par le pilier 'bien public' et 42 millions par le pilier 'avantage de site'.

12 Le projet de nouvelle péréquation financière voit dans la compensation intercantonale des charges un moyen pour la Confédération de se désengager financièrement. La Confédération pourrait ainsi supprimer des subventions jusqu'ici versées aux cantons. Pour faire respecter la compensation des charges, on envisage de permettre aux cantons lésés de suivre une voie juidiciaire. Par conséquent les cantons qui n'arriveraient pas à obtenir de leurs voisins qu'ils participent à leurs charges pourraient recourir auprès d'une commission d'arbitrage.

13 L'indice de capacité financière dépend de quatre éléments: le revenu cantonal par habitant, la force fiscale du canton, sa charge (ou pression) fiscale et son appartenance ou non à une région de montagne (Ordonnance fédérale fixant la capacité financière des cantons, OCF 29.11.1993).

14 L'exemple des routes nationales illustre bien le 'supplément' péréquatif dont bénéficient les cantons à faible capacité financière. Le taux de subventionnement varie de 20 à 55% pour les routes de plaine et de 50 à 75% pour les routes principales dans les régions des Alpes et du Jura. A cela s'ajoute des majorations de taux qui tiennent encore compte du rapport entre le coût de l'ouvrage et la capacité financière cantonale (Ordonnance sur les routes principales du 8 avril 1987, 725.116.23).

15 Le projet de nouvelle péréquation prévoit de développer les mécanismes de redistribution des ressources en contrepartie l'abandon de ce mécanisme. En parallèle au traditionnel système de subventions obtenues par les cantons en compensation pour la réalisation d'une tâche, une véritable péréquation des ressources devrait ainsi voir le jour. Cela devrait garantir que les cantons à faible capacité financière disposent d'un minimum de moyens dont ils pourront disposer librement.

16 Les 5 millions de francs du pilier 'droit de co-décision' sont répartis uniformément entre les six cantons partenaires. Ainsi chaque cantons supporte un coût fixe de quelque 0,8 million de francs.

17 Notons que le Conseil fédéral avait d'emblée limité à dix (10) le nombre des HES. Par conséquent, indivi-

duellement les cantons ou les établissements ne pouvaient a priori tous prétendre au statut. La solution intercantonale -et la réunion des vingt et un établissement en un seul- était de ce point de vue la plus prometteuse.

Bibliographie

DFF–Département fédéral des finances et CDF–Conférence des directeurs cantonaux des finances (1996), La nouvelle péréquation financière entre Confédération et cantons: Lignes directrices, Berne et Lucerne.

Concordat intercantonal créant une Haute Ecole Spécialisée de Suisse Occidentale (HES-SO), Dossier de conférence de presse, Conférence des offices cantonaux de formation professionnelle de Suisse romande et du Tessin, Neuchâtel, 17 janvier 1997.

EMPD–Exposé des motifs et projet de décret autorisant le Conseil d'Etat à adhérer au concordat intercantonal créant une haute école spécialisée de Suisse occidentale (1997), P.D. 33/97.

Frey R.L., Spillmann A., Dafflon B., Jeanrenaud C. et Meier A. (1994), La péréquation financière entre la Confédération et les cantons: Expertise relative aux aides financières et indemnités de la Confédération en faveur des cantons, Mandat de l'Administration fédérale des finances et de la Conférence des directeurs cantonaux des finances, Berne et Lucerne.

Lindhal E. (1985), « Just Taxation : A Positive Solution », in Musgrave R.A. and Peacock A. (eds), Classics in the Theory of Public Finance, International Economic Association, McMillan, London, pp. 168-177.

Loi fédérale sur les hautes écoles spécialisées - LHES, du 6 octobre 1995.

Message relatif à la loi fédérale sur les hautes écoles spécialisées, du 30 mai 1994.

Ordonnance relative à la création et à la gestion des hautes écoles spécialisées - OHES, du 11 septembre 1996.

Peterson P.E. (1995), The Price of Federalim, The Brookings Institution, Washington, D.C.

Soguel N. et Jean-Louis Zufferey (1997), Organisation et planification financières de la Haute école spécialisée de Suisse occidentale: Rapport de synthèse, Mandat de la Conférence des offices cantonaux de formation professionnelle de Suisse romande et du Tessin, Secrétariat HES-SO, Delémont.

Zarin-Nejadan M. et Schneiter A. (1994), Impact de l'Université de Neuchâtel sur l'économie cantonale, Université de Neuchâtel.