
Condensé

Dans le présent message, le Conseil fédéral formule à l'intention du Parlement les objectifs et les orientations de l'encouragement de la formation, de la recherche et de l'innovation (FRI) pendant les années 2008 à 2011. Il soumet aux Chambres fédérales les projets de onze arrêtés financiers d'un montant total de 20,001 milliards de francs pour cette période, ainsi que quatre projets de modifications de loi¹ et un projet de loi².

Les plafonds de dépenses et les crédits d'engagement englobent toutes les mesures nationales dans les domaines de la formation professionnelle, des hautes écoles (domaine des EPF, universités cantonales, hautes écoles spécialisées), de la recherche fondamentale, de la recherche appliquée et du développement, de l'innovation et du transfert de savoir vers la société et l'économie. En ce qui concerne les instruments d'encouragement internationaux, le présent message porte sur les crédits qui ne relèvent pas d'accords internationaux ou ne font pas l'objet d'une demande séparée³. Compte tenu de l'enjeu que représentent la formation, la recherche et l'innovation (FRI) pour la Suisse, le Conseil fédéral propose de faire de ce domaine une priorité selon les disponibilités des finances fédérales. Sur la base du plan financier 2007, le volume global des crédits FRI s'accroîtra de 6 % par an en moyenne pendant la période 2008 à 2011. Si l'on inclut les crédits pour la coopération avec l'UE en matière de recherche et d'éducation, le Conseil fédéral envisage d'allouer au domaine FRI une enveloppe globale de 21,205 milliards de francs pour la période.

La politique FRI préconisée par le Conseil fédéral procède de la volonté de poursuivre et renforcer le développement d'un système de recherche et de formation compétitif sur le plan international, dont la mise en œuvre sera assurée conjointement par la Confédération et les cantons sur la base des nouveaux articles constitutionnels acceptés par le peuple et les cantons le 21 mai 2006 («Espace suisse de formation»).

¹ Loi sur les EPF; loi sur l'aide aux universités; loi sur la recherche; loi relative à la coopération internationale en matière d'éducation, de formation professionnelle, de jeunesse et de mobilité.

² Loi fédérale relative aux contributions en faveur de projets réalisés en commun par la Confédération et les cantons en vue du pilotage de l'espace suisse de formation.

³ Accords internationaux: CERN (RS **0.424.091**), ESA (partie générale RS **0.425.09**), ESO (RS **0.427.1**), ESRF (RS **0.424.10**). Les crédits inscrits dans le message du 13.9.06 sur le financement de la participation de la Suisse aux programmes de recherche, de développement technologique et de démonstration de l'Union européenne pendant les années 2007 à 2013 (FF **2006** 1689) ont été votés par les Chambres fédérales en décembre 2006. En ce qui concerne les programmes d'éducation, de formation professionnelle et de jeunesse de l'UE, un crédit pour la poursuite et l'intensification de la participation indirecte est inscrit dans le présent message. L'objectif est la participation officielle à ces programmes, qui devra être négociée avec l'UE. Si les besoins financiers de la participation officielle devaient excéder le crédit demandé ici pour la participation indirecte, la différence serait compensée dans les autres crédits FRI du DFI.

Le présent message fait état de l'évolution du processus de réforme commencé avec la création des hautes écoles spécialisées en 1996 et l'adoption de la loi sur l'aide aux universités en 1999, qui s'est poursuivi par la mise en œuvre de la déclaration de Bologne en Suisse (à partir de 1999), par l'adoption de la loi fédérale sur la formation professionnelle en 2002, par l'association au Programme-cadre de recherche et de développement technologique de l'UE en 2004 et par la révision de la loi sur les HES en 2005. Le processus de réforme s'est accéléré dans l'ensemble du système FRI, que ce soit dans les domaines de la formation professionnelle, des hautes écoles, de la recherche et de l'innovation, de la coopération nationale et de la coopération internationale en matière de formation et de recherche, et doit être poursuivi conformément aux objectifs.

Le message expose les mesures transversales qui seront mises en œuvre pendant les années 2008 à 2011 au service d'un objectif général commun dans les domaines FRI susmentionnés. Parmi ces mesures, figurent le controlling stratégique, la promotion de l'égalité des chances, le développement durable, la prise en considération des aspects éthiques et les partenariats entre la Confédération et l'économie dans des projets concrets. Le message présente également la planification de la recherche de l'administration fédérale, bien que les crédits correspondants fassent partie des budgets annuels votés par le Parlement.

Les principes directeurs de la politique de formation, de recherche et d'innovation proposée

Les mesures de la Confédération visant à poursuivre le développement du système FRI suisse sont guidées par deux principes généraux.

1. *Le premier principe directeur «Formation: assurer la durabilité et renforcer la qualité» fonde les objectifs suivants:*
 - *Offrir un système de formation au service des habitants de notre pays et conforme aux exigences contemporaines: l'offre du paysage suisse de la formation évolue en fonction des besoins des apprenants de tout âge et des intérêts culturels, sociaux et économiques de la société.*
 - *Proposer un système de formation perméable et de grande qualité: le système permet les voies de formation individuelles, offre des passages entre les différents degrés de formation et entre les filières et présente un niveau de qualité général élevé.*
 - *Offrir un système de formation permettant la diversité, organisé avec efficacité, axé sur les prestations, les priorités et la coopération: la qualité élevée et la grande diversité sont la marque de fabrique mondialement reconnue de la formation suisse. Les ressources financières du domaine éducatif sont utilisées avec la plus grande efficacité possible en faveur du nombre croissant de personnes désireuses de suivre une formation. A ce propos, l'engagement de l'économie joue un rôle prépondérant, notamment dans le domaine de la formation professionnelle duale.*

-
- *Intégrer le plus grand nombre possible de jeunes dans le système de formation postobligatoire: les offres de formation de niveau plus abordable constituent une chance d'intégration pour les jeunes confrontés à des difficultés scolaires ou sociales.*
 - *Créer un espace suisse de formation ouvert sur le monde: ses acteurs recherchent l'échange des idées et des approches et entendent enrichir la coopération internationale de leurs propres compétences.*
2. *Le deuxième principe directeur «Recherche et innovation: stimuler la compétitivité et la croissance» fonde les objectifs suivants:*
- *Affirmer la position de la Suisse en tant que laboratoire d'idées et pôle économique reconnu dans le monde: la Confédération investit dans la recherche fondamentale qui est la source et le moteur du développement de la place scientifique suisse. Par les nouvelles connaissances qu'elle génère, la recherche fondamentale est à la base des activités de développement et d'innovation des entreprises.*
 - *Positionner la recherche suisse à la pointe des domaines d'avenir: la recherche suisse conquiert une position de pointe en s'appuyant sur ses points forts et consolide cette position grâce à un soutien majeur des projets de R-D prometteurs et grâce à la stabilité des conditions-cadres favorisant une coopération productive des institutions de recherche suisses et de leurs meilleurs représentants à l'échelle mondiale.*
 - *Encourager la relève scientifique: le système d'encouragement facilite l'entrée dans une carrière scientifique à la relève et lui garantit la liberté nécessaire à l'obtention de résultats excellents.*
 - *Faire des écoles polytechniques fédérales et des établissements de recherche du domaine des EPF des institutions de pointe de renommée internationale: sur le plan national, le domaine des EPF contribue de façon décisive à la compétitivité et à la capacité d'innovation de notre pays, qui sont à la base de la croissance économique; sur le plan international, il est le pôle d'attraction des meilleurs enseignants et chercheurs.*
 - *Développer la formation professionnelle et les hautes écoles spécialisées, créatrices d'une base professionnelle et technique solide et proche de la pratique: un nouveau système de financement de la formation professionnelle axé sur les prestations et le versement de forfaits, l'accès à la formation postobligatoire pour pratiquement tous les jeunes, l'étoffement de la formation professionnelle supérieure (degré tertiaire B) et le développement de l'enseignement et de la R-D dans les HES favorisent l'innovation.*
 - *Développer la coopération internationale, gage d'ouverture et d'assurance de la qualité: la Confédération garantit les meilleures conditions-cadres possibles par la présence de la Suisse dans les organisations et les programmes d'encouragement d'importance stratégique au niveau européen et ouvre davantage l'accès à de nouveaux partenariats bilatéraux avec d'autres nations scientifiques, spécialement en Asie.*
-

Priorités politiques et mesures dans le domaine FRI

L'affectation des ressources nécessaires à la réalisation des objectifs 2008 à 2011 sera guidée principalement par les priorités stratégiques suivantes:

- Stabilisation et adaptation des dépenses dans le domaine de la formation: stabiliser les subventions de base aux EPF et aux universités, adapter les subventions réservées à la formation professionnelle et aux hautes écoles spécialisées aux exigences de la législation, en tenant compte des effectifs d'étudiants et du renchérissement. La stabilisation des dépenses incitera les universités et les EPF à améliorer leur efficacité pour compenser les coûts occasionnés par l'augmentation du nombre d'étudiants et à recourir davantage à des financements externes par le biais de leurs projets de recherche et de développement.*
- Renforcement de la compétitivité de la recherche et de l'innovation par une augmentation substantielle des fonds alloués par concours pour les activités nationales de recherche et d'innovation, financement des frais indirects de la recherche (overhead alloué par le FNS): améliorer la qualité de la recherche et de l'innovation, améliorer dans toutes les hautes écoles les chances du corps intermédiaire et de la relève scientifique de parfaire leurs qualifications; la compétition pour obtenir les fonds de base accélère l'autorégulation et le remaniement des portefeuilles des hautes écoles dans tout le système FRI en raison de la réduction du financement de base.*
- Allocation de ressources supplémentaires au domaine des hautes écoles, pour les mesures transversales et le monitoring du domaine FRI: soutenir les efforts conjoints des universités, des EPF et des HES pour assainir leur offre, créer des pôles d'excellence dans des domaines choisis et accroître la qualité de la formation. Combler les lacunes en matière de statistiques, d'information et de monitoring pour réunir toutes les informations nécessaires aux orientations politiques destinées à garantir la compétitivité internationale de notre système FRI.*
- Allocation de ressources supplémentaires à de nouvelles initiatives de coopération bilatérale entre la Suisse et des pays extra-européens: des partenariats à long terme sont mis en place avec des pays stratégiques selon le principe de partage des coûts (contributions égales des deux pays posées comme condition) afin d'ouvrir l'accès aux savoirs et aux marchés de demain.*
- Les crédits supplémentaires qui pourraient s'avérer nécessaires à la participation officielle aux programmes européens d'éducation, de formation professionnelle et de jeunesse feront l'objet, le cas échéant, d'un message séparé qui sera présenté au Parlement à l'issue des négociations avec l'UE prévues en 2007. Ces crédits seraient compensés dans le domaine FRI du DFI.*

Financement

Pour la mise en œuvre des mesures prévues et la participation de la Suisse aux programmes européens de recherche⁴, nécessaires à la réalisation des objectifs mentionnés, le Conseil fédéral demande pour la période 2008 à 2011 l'ouverture des crédits suivants:

⁴ Les crédits correspondants ont été votés par les Chambres fédérales en décembre 2006. Voir note 3.

En millions de francs arrondis	Période 2004 à 2007		Période 2008 à 2011			
	Moyens demandés par les arrêtés fédéraux	Moyens disponibles (crédits de paiement)	Moyens demandés par les arrêtés fédéraux	Crédits de paiement	Croissance des crédits de paiement (2008 à 2011 par rapport à 2004 à 2007)	Croissance annuelle moyenne des crédits de paiement (à partir de 2007)
Formation professionnelle	2 026	1 988,4	2 708,2 (A)	2 708,2	719,8	8,7 %
Domaine des EPF	7 830	7 542,8	8 234,5 (B)	8 234,5	691,7	3,7 %
Universités cantonales	2 786	2 424,4	2 811,9 (C)	2 697,5	273,1	4,6 %
Hautes écoles spécialisées	1 179	1 133,9	1 704,6 (D)	1 671,6	537,7	7,8 %
FNS	2 127	1 950,5	2 617,4 (E)	2 617,4	666,9	7,5 %
FNS: overhead			111 (E)	111	111	
CTI (+ TT)	463	402,7	532 (F)	532	129,3	7,3 %
Science et société (académies, TA, Science et Cité)	116	110,4	115 (E)	115	4,6	2,6 %
Institutions visées à l'art. 16 LR	247	214,8	209,8 (G)	209,8	-5	0,6 %
Bourses	397	339,3	187,6 (H+I)	137,0	-202,3	0,3 %
Coopération bilatérale et multilatérale (recherche et éducation)	183	163,1	275,3 (J)	270,7	107,6	14,9 %
Total intermédiaire FRT 2004 à 2007	17 354	16 270				
Espace		410,9	479,8 (J)	479,8	68,9	4,6 %
Pilotage stratégique de l'espace suisse de formation			14,4 (K)	14,4	14,4	
Total intermédiaire FRI		16 681,2	20 001,5	19 798,9	3 117,7	5,8 %
Programmes-cadres de recherche de l'UE		1 136,4		1 345,7	209,3	8,1 %
Une réserve peut être utilisée pour la participation intégrale aux Programmes d'éducation de l'UE				60	60	
Total		17 817,6		21 204,6	3 387	6,0 %

Commentaire du tableau: voir ch. 3.1.

Révisions et nouvelle loi

Par le présent message, le Conseil fédéral propose la révision de quatre lois et une nouvelle loi fédérale:

Loi sur les EPF⁵

- *Le nouvel art. 17a précise le statut des personnes chargées de l'enseignement.*

Loi sur l'aide aux universités (LAU)⁶:

- *La durée de validité de la LAU est prolongée.*

Loi sur la recherche (LR)⁷:

- *Les art. 5, let. a, et 9 sont modifiés conformément à la nouvelle structure des Académies suisses des sciences.*
- *L'art. 5, let. b, est complété de manière à faire des hautes écoles spécialisées un organe chargé de la recherche universitaire sur le même pied d'égalité que les universités.*
- *L'art. 8 est modifié et complété de manière à structurer plus clairement les bases légales du Fonds national suisse et à les compléter sur certains points (constitution de réserves; financement des frais indirects de la recherche).*
- *Un nouvel art. 11a permet aux institutions chargées d'encourager la recherche d'imposer des sanctions administratives en cas d'infraction aux bonnes pratiques scientifiques.*
- *La nouvelle let. e de l'art. 16, al. 3, donne une base légale aux mesures d'encouragement en matière de politique scientifique extérieure (coopérations bilatérales) préconisées dans le présent message.*

Loi relative à la coopération internationale en matière d'éducation, de formation professionnelle, de jeunesse et de mobilité⁸:

- *La loi est prorogée pour une durée indéterminée.*
- *L'art. 2, al. 1, est modifié pour préciser les responsabilités contractuelles et financières.*
- *L'art. 2, al. 2, est abrogé, car la consultation des cantons est suffisamment réglée dans d'autres actes.*

⁵ RS 414.110

⁶ RS 414.20

⁷ RS 420.1

⁸ RS 414.51

Loi fédérale relative aux contributions en faveur de projets réalisés en commun par la Confédération et les cantons en vue du pilotage de l'espace suisse de formation

A la suite de la révision des articles constitutionnels sur la formation, une nouvelle loi relative aux contributions en faveur de projets réalisés en commun par la Confédération et les cantons en vue du pilotage de l'espace suisse de formation est soumise aux Chambres fédérales. Cette loi est la base légale nécessaire au versement de contributions à différents projets réalisés en commun par la Confédération et les cantons (serveur suisse de l'éducation, monitoring de l'éducation, évaluation des compétences chez les jeunes telles que PISA) en vue du pilotage de l'espace suisse de formation.