**Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil**

à l'appui

d'un projet de décret soumettant au vote du peuple :**a) l'initiative législative populaire « Pour le maintien d'une formation musicale professionnelle dans le canton de Neuchâtel »****b) le contre-projet du Grand Conseil « Promotion de la formation préprofessionnelle en musique au Conservatoire de musique neuchâtelois et soutien aux ensembles musicaux du canton »**

(Du 3 avril 2019)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

RÉSUMÉ

« Nouvel élan, déclic, enclenchement d'une spirale positive. Peu importe l'exacte dénomination. C'est la traduction qui compte : le Canton de Neuchâtel doit inverser la tendance. Fiscalité, chômage, aide sociale, finances publiques, etc. Il doit rassembler ses forces et ses régions. Et au final retrouver la voie de la prospérité. Au profit de toutes et tous. » C'est l'ambition du programme de législature 2018-21 du Conseil d'État. Cette ambition commandait un examen de toutes les tâches et des missions de notre canton, et aucun domaine, même sensible, n'a été exclu.

*Dans ce cadre, le Conseil d'État a considéré que la situation de la HEM-NE appelait un examen approfondi. L'étude menée a démontré que, vu les économies attendues, un seul scénario pouvait être retenu : celui de la fermeture du site. Ce constat est encore renforcé par l'attrait très faible exercé sur nos étudiant-e-s par le site neuchâtelois de la HEM. Sur neuf volées d'étudiants-e-s (2010 à 2019), on ne compte que **treize** Neuchâtelois-e-s, tandis que le coût de cette offre, pour notre canton, a été de **19.9 millions** francs. Durant la même période, **cent-vingt** Neuchâtelois-e-s ont étudié la musique dans d'autres hautes écoles spécialisées en Suisse.*

La volonté du Conseil d'État de dénoncer la convention le liant au canton de Genève pour le site neuchâtelois de la HEM a été à l'origine de l'initiative législative populaire « Pour le maintien d'une formation musicale professionnelle dans le canton de Neuchâtel », qui demande le maintien de l'offre actuelle.

Pour les raisons évoquées (coût, très faible attractivité, nombre élevé d'étudiant-e-s neuchâtelois-es hors canton), le Conseil d'État propose au Grand Conseil le rejet de l'initiative.

Mais simultanément, convaincu que c'est l'accès au cursus professionnel qui doit être favorisé et, par-là, la place du Conservatoire de musique neuchâtelois (CMNE) confirmée, le Conseil d'État propose un contre-projet à l'initiative. Intitulé « Promotion de la formation préprofessionnelle en musique au Conservatoire de musique neuchâtelois et soutien aux ensembles musicaux du canton », ce contre-projet propose à la population neuchâteloise de donner le mandat aux autorités compétentes de concrétiser deux engagements, pour un montant total de 500'000 francs. Le premier engagement a trait à la formation préprofessionnelle, actuellement offerte au CMNE ; il se traduira par une diminution de moitié des frais d'écologie à la charge des familles (aujourd'hui, 12'000 francs pour ce cursus) et par une augmentation du nombre de places disponibles. Le second engagement consacré par le contre-projet entend promouvoir les relations entre les milieux professionnel et préprofessionnel et les ensembles musicaux du canton. Concrètement, la mesure se traduira par l'introduction d'un subventionnement en faveur des ensembles musicaux de notre canton, pour leur permettre de s'attacher ponctuellement les services d'un directeur ou d'une directrice professionnel-le. Il sera également demandé au CMNE d'élargir son offre de formation en faveur des responsables d'ensembles.

La proposition du Conseil d'État renforcera ainsi les missions du Conservatoire de musique, un établissement de formation essentiel, qui joue un rôle inestimable dans la vie culturelle neuchâteloise et dont l'existence n'est aucunement menacée par la fermeture du site neuchâtelois de la HEM genevoise. Le contre-projet profitera principalement aux jeunes talents de notre canton, talents qu'il préparera mieux et de manière plus équitable en vue de fréquenter, hors de notre canton comme la très grande majorité le fait aujourd'hui déjà, une haute école dans le domaine de la musique. Le contre-projet favorisera également l'émulation culturelle entre les acteurs de la musique amateur, préprofessionnelle et professionnelle.

1. INTRODUCTION

L'enseignement de la musique occupe une place particulière dans notre canton. Elle tient à son histoire, plus que centenaire, à sa réputation et à son rayonnement dans notre région et au-delà de ses frontières, en Suisse et à l'étranger.

Un héritage se doit d'être préservé et lorsque la certitude de sa transmission est ébranlée, ses bénéficiaires s'en émeuvent et s'en préoccupent légitimement. Les nombreuses interventions des autorités politiques, des milieux culturels, mais aussi de la société civile témoignent justement de l'attachement de notre canton à la culture musicale.

La formation en musique professionnelle participe de cet héritage et c'est de sa pérennité sur sol neuchâtelois que traite le présent rapport du Conseil d'État. Un débat serein sur cet avenir demande que les raisons qui ont présidé à l'abandon de cette offre de formation, placée sous la seule responsabilité de notre canton, soient rappelées.

Les raisons ne sont pas seulement des motifs, mais peuvent être parfois des causes, qui ont des conséquences. Sous cet angle, le présent rapport présente de manière détaillée le coût financier de cette offre de formation, son retour sur investissement pour les talents neuchâtelois et, enfin, les conséquences financières et culturelles de son renoncement ; autant de sujets qui ont été l'occasion de nombreuses interventions parlementaires, depuis l'annonce de la fermeture de l'antenne neuchâteloise, lors de la publication du programme de législation 2018-2021 en décembre 2017.

Ces raisons et ces causes sont encore d'actualité et elles rendent compte de la situation présente, que l'initiative législative populaire « Pour le maintien d'une formation musicale professionnelle dans le canton de Neuchâtel » entend maintenir à l'avenir.

Le bilan final que dresse le Conseil d'État le conforte dans sa décision de fermer l'antenne neuchâteloise de la HEM-GE. Il invite donc le Grand Conseil à soumettre l'initiative populaire législative à la votation populaire et à l'accompagner d'une proposition de rejet (art. 109, al.2, let. b, LDP¹).

Le Conseil d'État est conscient que la présence d'une formation en musique professionnelle est un atout pour le canton. Il est persuadé que l'enjeu ne réside pas dans l'existence de cette offre, mais avant tout dans l'accès à la formation professionnelle en musique. Aussi, le Conseil d'État propose au Grand Conseil un contre-projet qui promeut la formation préprofessionnelle au Conservatoire de musique neuchâtelois et en facilite l'accès. Le contre-projet prévoit également des mesures destinées à soutenir les acteurs de la vie musicale de notre canton.

1.1 Historique de la création de la filière HES en musique

La création des hautes écoles spécialisées (HES) a été rendue possible avec l'entrée en vigueur de la loi fédérale sur les hautes écoles spécialisées (LHES) le 1^{er} octobre 1996². Pour la Suisse romande, c'est le Concordat intercantonal du 9 janvier 1997 qui crée une Haute École Spécialisée de Suisse occidentale (HES-SO). Les domaines couverts par cette première version du concordat sont : sciences de l'ingénieur et architecture, économie et services, et design³.

À la suite de la révision totale de la Constitution fédérale, la Confédération a été nantie de compétences supplémentaires dans le domaine de la formation professionnelle : il s'agit des formations professionnelles dans les domaines de la santé, du travail social et des arts, y compris la musique. Cet élargissement des compétences de la Confédération est à l'origine de la modification en 2004 de la LHES⁴, entrée en vigueur le 5 octobre 2005, qui intègre formellement le domaine de la musique au niveau HES⁵ ; cette promotion nécessitait la reconnaissance des nouvelles filières⁶, compétence attribuée à l'office fédéral de la formation et de la technologie (OFFT).

Anticipant cette modification de la LHES, les comités stratégiques de la HES-SO ont créé le domaine musique pour la rentrée académique 2005-2006⁷. À ce moment-là, les directeurs des conservatoires romands pensaient que le domaine musique pourrait toujours s'organiser en réseau et, à cette fin, ils lançaient un processus en vue d'une accréditation commune⁸.

¹ Loi sur les droits politiques, du 17 octobre 1984 ; une liste des abréviations figure en annexe.

² RS 414.71.

³ Site web de la HES-SO, section qui sommes-nous, 23.01.2019.

⁴ Message du Conseil fédéral concernant la modification de la loi fédérale sur les hautes écoles spécialisées, du 5 décembre 2003, FF 2004 117, p. 123.

⁵ LHES, art. 1.

⁶ Message, *précité*, p.125.

⁷ 08.004 Rapport d'information du Conseil d'État au Grand conseil sur l'avenir des filières professionnelles du Conservatoire de musique neuchâtelois, du 10 décembre 2007, p. 5.

⁸ D'après le Rapport (06.022) HE-Arc et domaine musique HES-SO, du 10 mai 2006, un premier projet de Haute école de musique de Suisse occidentale avait été lancé en février 2002. Les différents sites romands sont alors invités à déposer individuellement une demande de reconnaissance de leurs filières. Le 16 décembre 2003, le Conservatoire neuchâtelois (CMNE) reçoit une réponse négative de la part de la commission de reconnaissance de la CDIP. Cette dernière considère, entre autres, que la masse critique d'élèves (fixée à 250 élèves) n'est pas atteinte, que l'environnement professionnel et culturel n'est pas suffisamment riche et relève le manque d'activités de recherche du CMNE. Les sites de Fribourg et du Valais ont connu le même sort. Au niveau romand, seules les filières professionnelles des Conservatoires de Lausanne et de Genève remplissaient les critères pour une reconnaissance.

Pour y parvenir, une première étape obligatoire pour le Conservatoire neuchâtelois fut la séparation de la formation professionnelle de la formation amateur, conformément aux exigences de la Confédération⁹. La réalisation de cette première exigence se traduisit par la réorganisation du Conservatoire, selon une logique liée non plus aux sites géographiques, mais au niveau de la formation, amateur et professionnelle, que consacrait la révision de la nouvelle loi sur le CMNE, entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2007¹⁰.

En adoptant la nouvelle loi sur le CMNE, le Grand Conseil donnait mandat au Conseil d'État de poursuivre les démarches en vue d'une accréditation HES le 27 juin 2006¹¹.

Dans une première démarche vers l'accréditation commune des Conservatoires de musique non encore reconnus¹², sis à Fribourg, Sion et Neuchâtel, le dossier d'autoévaluation du site neuchâtelois a été transmis à l'OFFT. Dans son avis, « *l'OFFT constate pour les filières professionnelles de chacun des sites de Fribourg, Sion et Neuchâtel un écart négatif très important par rapport au seuil de réussite* » d'une accréditation. « *Pour être subventionnée, la filière accréditée doit encore satisfaire à l'art. 18 LHES qui exige qu'au sein de la HES-SO, la filière réponde à un besoin, la filière est organisée de manière adéquate, la filière s'oriente fortement sur le 'Profil des hautes écoles de musique (HEM) de la CDIP' du 10 juin 1999 [...]* »¹³. Ainsi, la Confédération rappelait les arguments déjà avancés en 2003 par la CDIP, lors de la première demande de reconnaissance des filières. Pour l'OFFT, la voie la plus favorable de l'enseignement de la musique en Suisse romande était la création d'un domaine « Musique », sous la conduite d'un responsable de domaine avec deux sites, Lausanne et Genève, et pour préserver certains enseignements de haute valeur, quelques enseignements décentralisés.

Face à ce constat, les cantons de Fribourg et du Valais renonçaient à déposer une demande d'accréditation de leurs conservatoires.

Les comités stratégiques de la HES-SO se rendaient alors à l'évidence : le maintien d'un enseignement de la musique au niveau professionnel obligeait leurs membres à signer une convention avec les cantons de Genève ou de Vaud, fixant les modalités de fonctionnement d'une unité d'enseignement décentralisée, suivant les recommandations de l'OFFT.

Le Conseil d'État neuchâtelois n'avait pas d'autre choix que d'envisager aussi un partenariat avec l'un ou l'autre de ces deux cantons, l'expérience ayant montré que la voie solitaire conduisait dans une impasse¹⁴. Le 27 novembre 2007, le Département de l'éducation, de la culture et des sports (DECS) rendait public son constat que l'avenir de l'enseignement professionnel HES de la musique en Suisse romande était confié aux deux conservatoires possédant déjà le label HES, soit ceux de Genève et de Lausanne. Il annonçait également étudier de nouvelles options à mettre en œuvre à partir de 2008-

⁹ 06.022 Rapport d'information du Conseil d'État au Grand Conseil sur la Haute École ARC et le domaine musique HES-SO (Du 10 mai 2006), p. 3, point 1.2. « [...] la Confédération exige que la formation professionnelle soit assurée dans un cadre indépendant de la formation amateur, qu'il s'agisse des bases légales, de la direction, de l'administration ou du budget. »

¹⁰ 08.004 Rapport d'information du Conseil d'État au Grand Conseil sur l'avenir des filières professionnelles du Conservatoire de musique neuchâtelois, du 10 décembre 2007, p.2.

¹¹ Idem, p. 1.

¹² 06.022 Rapport d'information du Conseil d'État au Grand Conseil sur la Haute École ARC et le domaine musique HES-SO (Du 10 mai 2006), point. 8.3, pp. 29-30.

¹³ 08.004 Rapport d'information du Conseil d'État au Grand Conseil sur l'avenir des filières professionnelles du Conservatoire de musique neuchâtelois, du 10 décembre 2007, Lettre du 18 avril 2007 de l'OFFT à la HES-SO, pp. 27-28.

¹⁴ 08.004 Rapport d'information du Conseil d'État au Grand conseil sur l'avenir des filières professionnelles du Conservatoire de musique neuchâtelois, du 10 décembre 2007, p.8, point 3.2.

2009. En attendant, il confirmait qu'il n'y aurait pas de nouvelles admissions d'étudiant-e-s dans le secteur professionnel pour l'année suivante¹⁵.

Le 25 août 2008, la convention sur le transfert à la Haute école de musique – Conservatoire supérieur de Genève (HEM-CSMG) – de l'enseignement professionnel de la musique du Conservatoire de musique neuchâtelois était signée.

Les deux HEM de Genève – Neuchâtel et de Lausanne (HEMU) font officiellement parties du domaine « Musique et arts de la scène » de la HES-SO depuis 2009¹⁶.

1.1.1 La Convention avec le canton de Genève

La convention portant création de l'antenne neuchâteloise de la haute école de musique de Genève (HEM-GE) prévoit, entre autres, des règles :

- **Sur les disciplines enseignées** (art. 2), dont la liste figure dans une annexe¹⁷. L'annexe peut être modifiée, après consultation du département de l'éducation de la famille, ce qui signifie que l'accord du département de tutelle n'est pas requis, pour toutes modifications de l'annexe, qu'il s'agisse du nombre et du choix des disciplines enseignées ;
- **Sur les rapports entre le responsable de l'antenne et la HEM-GE** (art.7). Le responsable du site décentralisé ne jouit d'aucune compétence propre, mais seulement d'exécution des décisions prises par les organes de la HEM-GE ; il répond de ses missions devant le directeur général de la HES-SO Genève et le directeur de la HEM-GE ;
- **Relatives aux règlements applicables** (art. 8), qui sont ceux de la HEM-GE ;
- **Concernant l'effectif étudiantin de l'antenne** (art. 12), fixé à un maximum de 100, la HEM-GE n'est pas tenue de le garantir sur le site de Neuchâtel ;
- **Sur le personnel de l'unité décentralisée** (art. 13), engagé par la HEM-GE, qui concernent les enseignants soumis à la législation genevoise topique, alors que le personnel administratif, technique et de la bibliothèque est sous statut neuchâtelois ;
- **Sur le financement de l'antenne** (art. 18 et suivants). Conformément aux principes du financement de la HES-SO, notre canton acquitte : a) le montant dû au titre de l'avantage de site pour les étudiant-e-s accueilli-e-s, b) la contribution du bien public des étudiant-e-s étranger-ère-s au-delà du 50%, c) les coûts de fonctionnement, sous la forme d'une garantie de déficit ; notre canton assume, enfin, le coût du loyer du bâtiment ainsi que les frais d'entretien.

La convention passée entre notre canton et celui de Genève traduit la situation dans le domaine de la formation musicale professionnelle HES. Le canton qui souhaite offrir cette formation sur son territoire doit convenir un partenariat avec un autre canton, responsable d'une haute école de musique accréditée. Le nombre de hautes écoles de musique accréditées de la HES-SO limite fortement le choix du canton demandeur, en sorte que ce

¹⁵ 27.11.2007, Communiqué de presse du DECS : Conservatoire de musique neuchâtelois, Accréditation HES désormais improbable : nouvelles perspectives pour le Conservatoire présentées en janvier 2008 au Grand Conseil.

¹⁶ Site web de la HESGE, section l'école, 15.02.2019 ; Site web de la HEMU, section présentation, 15.02.2019.

¹⁷ Violon, alto, violoncelle, piano, chant, flûte, trombone et percussions.

dernier se trouve, pratiquement, dans la situation d'un bailleur de fonds, mais sans réel pouvoir décisionnel concernant les prestations de formation, qu'il finance pourtant largement.

Les Conservatoires de Fribourg et du Valais ont signé, en 2008 également, la même convention-type avec la Haute école de musique de Lausanne. Le comité stratégique de la HES-SO n'exigeait pas que les conventions fussent identiques. En revanche, elles devaient respecter les modalités définies par l'OFFT, qui posaient les jalons essentiels en matière de conduite académique, de rattachement des étudiant-e-s ou de rétribution des professeur-e-s¹⁸. Naturellement, les hautes écoles et les cantons se sont alors coordonnés, afin de proposer une convention-type identique pour la création des sites décentralisés¹⁹.

1.2 La loi sur l'encouragement et la coordination des hautes écoles

La loi du 30 septembre 2011 sur l'encouragement et la coordination des hautes écoles (LEHE – LAHE dans le projet du Conseil fédéral) dresse la liste des conditions du droit aux contributions fédérales des hautes écoles. Parmi ces conditions, figure celle que la haute école « représente un complément, une extension ou un choix alternatif pertinents par rapport aux institutions en place²⁰ ».

Les nouvelles hautes écoles ne peuvent donc prétendre à un financement de la Confédération que si elles contribuent à optimiser l'offre. Avec sept hautes écoles spécialisées, de nouvelles reconnaissances du droit aux contributions ne sont guère envisageables autrement que dans le cadre de fusion ou de suppression de hautes écoles existantes²¹.

Dans le domaine de la musique, l'offre en formation professionnelle est assurée, au niveau romand, par les deux HEM de Genève – Neuchâtel et de Lausanne, hautes écoles de la HES-SO.

Au regard de la LEHE, il est difficilement imaginable que la création d'une haute école de musique dans notre canton puisse optimiser l'offre existante au sein de la HES-SO ; il ne s'agirait pas dans cette hypothèse d'une fusion. Sous l'angle du droit aux contributions suivant la LEHE, la formation HES dans le domaine de la musique contraint aussi notre canton à passer un partenariat.

Enfin, le droit aux contributions est également lié à la condition que la haute école soit accréditée²², accréditation qui confère le droit à l'appellation de haute école spécialisée²³. Or les conditions d'accréditation actuelles reprennent les standards fixés à l'époque par la CDIP, puis par l'OFFT²⁴, à l'origine de l'abandon de la filière professionnelle au CMNE.

On l'aura compris, sous l'angle de la LEHE, abstraction faite du droit aux contributions de la Confédération, c'est l'accréditation qui hypothèque très sérieusement le projet de créer une haute école de musique dont notre canton serait la collectivité responsable.

¹⁸ La lettre du 18 avril 2007 de l'OFFT à la HES-SO précise les règles d'une offre d'enseignement décentralisée.

¹⁹ La différence essentielle porte sur le nombre d'étudiants des sites décentralisés en Valais (60) et à Fribourg (70).

²⁰ Art. 45 al.1, lettre c) LEHE.

²¹ Message relatif à la loi fédérale sur l'aide aux hautes écoles et la coordination dans le domaine suisse des hautes écoles (LAHE), du 29 mai 2009, FF 4067, p. 4163.

²² Art. 45 al. 1 let. a.) LEHE.

²³ Art. 29 LEHE.

²⁴ Art. 30 LEHE.

Dans le paysage des hautes écoles de la HES-SO, faire cavalier seul demanderait en outre l'accord de tous les autres cantons de la HES-SO²⁵, ce qui paraît également difficilement envisageable.

2. LA POPULATION ESTUDIANTE

Les sections qui suivent, ainsi que le chapitre 3, traitent de la population estudiantine de la HEM, du site principal et de son antenne sur le plateau de la gare, et des lieux d'études en musique professionnelle, en Suisse, choisis par les Neuchâtelois-e-s.

Les chiffres et statistiques présentés dans ce chapitre portent principalement sur la période 2010-2011 à 2018-2019.

Le site neuchâtelois de la haute école de musique est représenté par le sigle HEM-NE ; le site genevois est indiqué par HEM-GE. Les lettres HEM représentent l'ensemble de la HEM, soit les sites genevois et neuchâtelois confondus.

Par « origine », on entend le lieu (canton) où est domicilié-e l'étudiant-e quand il/elle commence ses études, selon les définitions de l'accord intercantonal sur les hautes écoles spécialisées²⁶ (accord AHES), et pour les étudiant-e-s étranger-ère-s, le domicile légal (pays) de l'étudiant-e au moment de l'obtention du certificat d'accès aux études supérieures, selon le système d'information universitaire suisse (SIUS)²⁷.

Pour bien comprendre un graphique du type du graphique 1 ci-dessous, il faut garder à l'esprit que les étudiant-e-s suivent un cursus de formation de plusieurs années, chacun ayant son parcours propre. Lorsque les effectifs sont représentés par année académique, chaque colonne représente un nombre d'étudiant-e-s d'une catégorie donnée. Or, les étudiant-e-s chiffré-e-s dans une colonne sont en partie les mêmes que ceux qui figurent dans la colonne suivante, ayant passé à l'année suivante de leur cursus. Ainsi il n'est pas possible d'additionner les effectifs des différentes années pour obtenir un total d'étudiant-e-s ; en additionnant ainsi, on obtiendra seulement le nombre d'années de formation suivies par l'ensemble de ceux-ci. Dans l'exemple du graphique 1, on totalise 103 années d'études pour les 35 Neuchâtelois-e-s ayant étudié à la HEM entre 2010-2011 et 2018-2019. Les graphiques 1 à 8, sauf les graphiques 6 et 7, suivent la même logique.

²⁵ Art. 19, let d) de la Convention HES-SO.

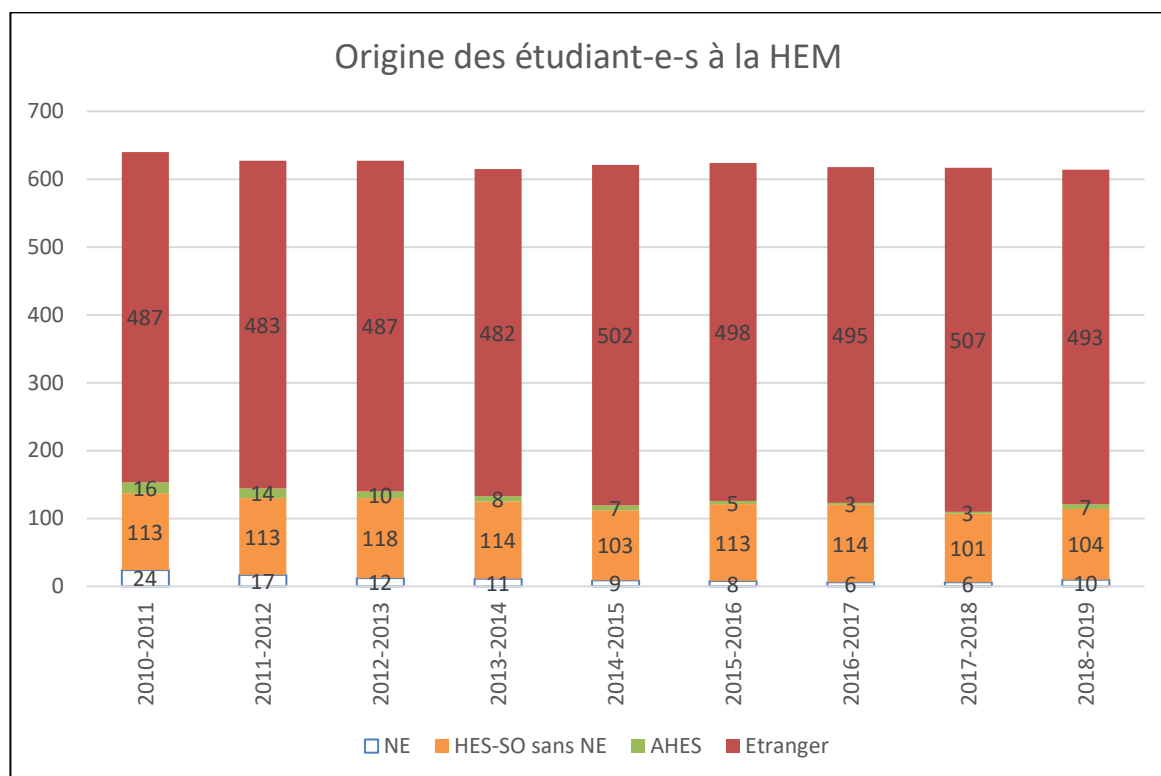
²⁶ Art. 5 AHES.

²⁷ Manuel technique HES/HEP de l'office fédéral de la statistique 2018-2019, chapitre 2.5.2, deuxième bloc, point 4, p.13.

2.1 Les effectifs de la haute école de musique

Le nombre de Neuchâtelois-e-s qui étudient à la HEM depuis 2010, est le suivant :

Graphique 1 : Nombre de Neuchâtelois-e-s à la HEM (sites genevois et neuchâtelois)

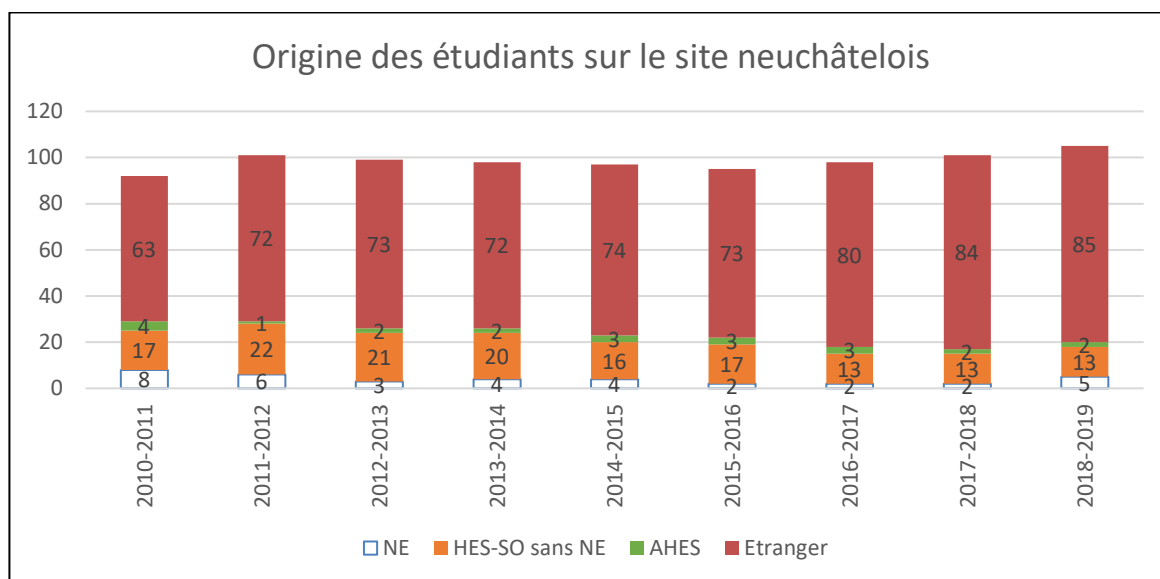


Sur la période 2010-2011 à 2018-2019, 35 Neuchâtelois-es ont étudié à la HEM.

Conformément à la convention créant le site neuchâtelois de la HEM, une centaine d'étudiant-e-s au maximum sont formé-e-s annuellement à Neuchâtel²⁸. Mais le site neuchâtelois lui-même n'attire pas spécifiquement plus de Neuchâtelois-e-s. Entre 2015-2016 et 2017-2018, seuls deux Neuchâtelois-e-s par année ont suivi des études à la HEM-NE ; à la rentrée académique 2018-2019, il y a eu seulement trois inscriptions en 1^{ère} année de bachelor.

²⁸ Convention du 25 août 2008, art. 12 « L'Unité décentralisée accueille en principe 100 étudiants. »

Graphique 2 : Nombre de Neuchâtelois-e-s à la HEM-NE



Sur la période 2010-2011 à 2018-2019, on compte en moyenne 4 Neuchâtelois-e-s par an (4.1% des étudiant-e-s) sur le site de Neuchâtel. La HEM-NE a accueilli durant cette période, soit sur neuf volées d'étudiant-e-s, au total 13 étudiant-e-s neuchâtelois-e-s, totalisant 36 années d'études.

Force est de constater que la HEM-NE forme surtout des étudiant-e-s étranger-ère-s²⁹. Sur un effectif maximum de 100 étudiant-e-s, ils représentent en moyenne 75.1 étudiant-e-s, soit en pourcent plus des trois-quarts (76.2%), entre 2010-2011 et 2018-2019, soit 309 étranger-ère-s totalisant 676 années d'études.

Les étudiant-e-s internes à la HES-SO sans les Neuchâtelois-e-s (soit les étudiant-e-s provenant des cantons de Genève, Vaud, Valais, Fribourg, Berne et Jura) représentent en moyenne 16.9 étudiant-e-s (17% des effectifs) sur la période 2010-2011 à 2018-2019, soit 64 étudiant-e-s au total.

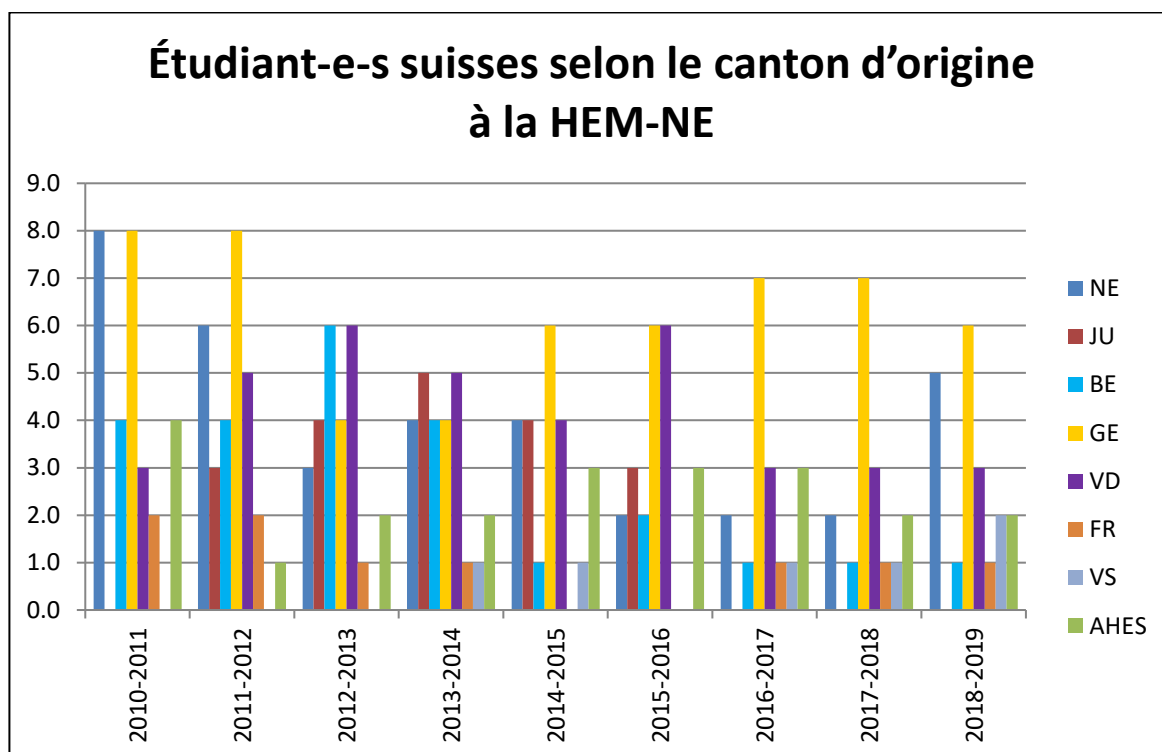
Les étudiant-e-s domicilié-e-s en Suisse en dehors du territoire de la HES-SO peuvent se former à la HEM grâce à l'accord AHES. Le site neuchâtelois accueille 2.4 étudiant-e-s en moyenne sur la période étudiée, soit 9 étudiant-e-s en 9 ans.

2.2 Origine des étudiant-e-s à la haute école de musique, site de Neuchâtel

En se penchant sur l'origine des étudiant-e-s « suisses » inscrits sur le site neuchâtelois, on remarque que les Neuchâtelois-e-s ne sont pas les plus représenté-e-s parmi les différentes origines d'étudiant-e-s. En effet, l'enseignement de la musique professionnelle dépasse les frontières cantonales.

²⁹ Il s'agit des étudiant-e-s, dont la formation précédente a été validée à l'étranger, à savoir que les candidat-e-s au Bachelor of Arts doivent posséder une maturité gymnasiale, une maturité professionnelle, une maturité spécialisée en musique ou un titre jugé équivalent (baccalauréat, etc.), site web de la HESGE, section admission bachelor, 15.02.2019.

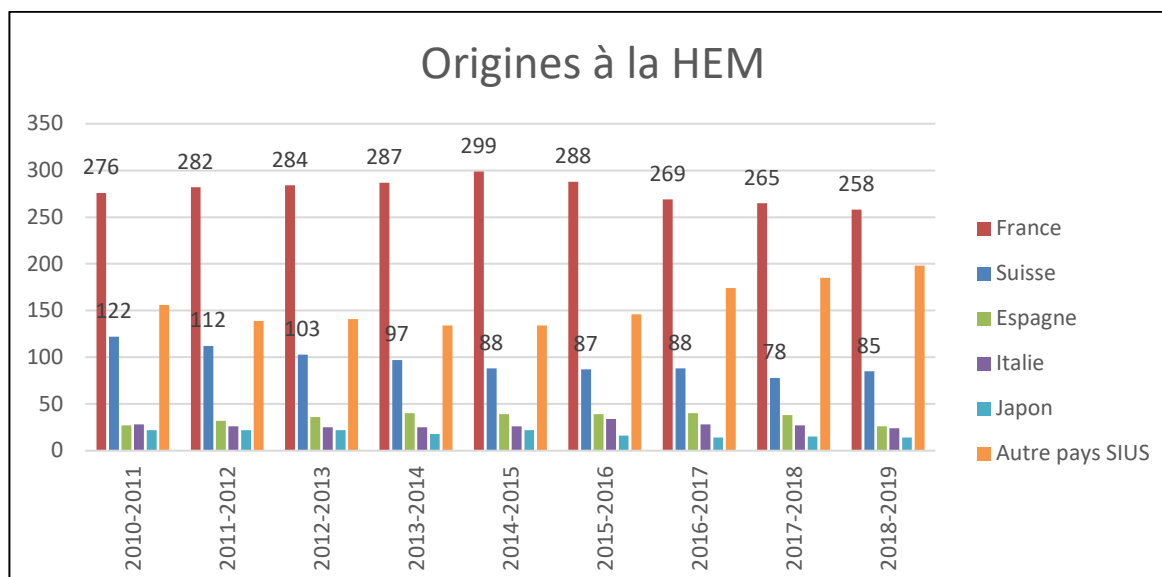
Graphique 3 : Étudiant-e-s suisses selon le canton d'origine à la HEM-NE



De par la proximité géographique, les Bernois-es et les Jurassien-ne-s sont proportionnellement assez nombreux-ses à la HEM-NE. Mais leur présence diminue fortement dès l'année académique 2016-2017. Malgré la présence d'une haute école de musique dans leur canton, les Vaudois-e-s sont très présent-e-s sur le site neuchâtelois, représentant en moyenne 4.2 étudiant-e-s par année, soit plus que les Neuchâtelois-e-s (4 étudiant-e-s par année en moyenne). Les Genevois-e-s sont les plus nombreux-ses avec en moyenne 6.2 étudiant-e-s par année sur le site. Cette présence s'explique probablement par le lien avec la HEM genevoise.

Si on s'intéresse aux pays d'origine des étudiant-e-s de la HEM, tous sites confondus, on recense principalement – dans l'ordre d'importance en effectifs - les cinq pays suivants : France, Suisse, Espagne, Italie et Japon. Sur la période 2010-2011 à 2018-2019, des étudiant-e-s de 72 origines différentes se sont côtoyés à la HEM.

Graphique 4 : Étudiants-es selon l'origine à la HEM

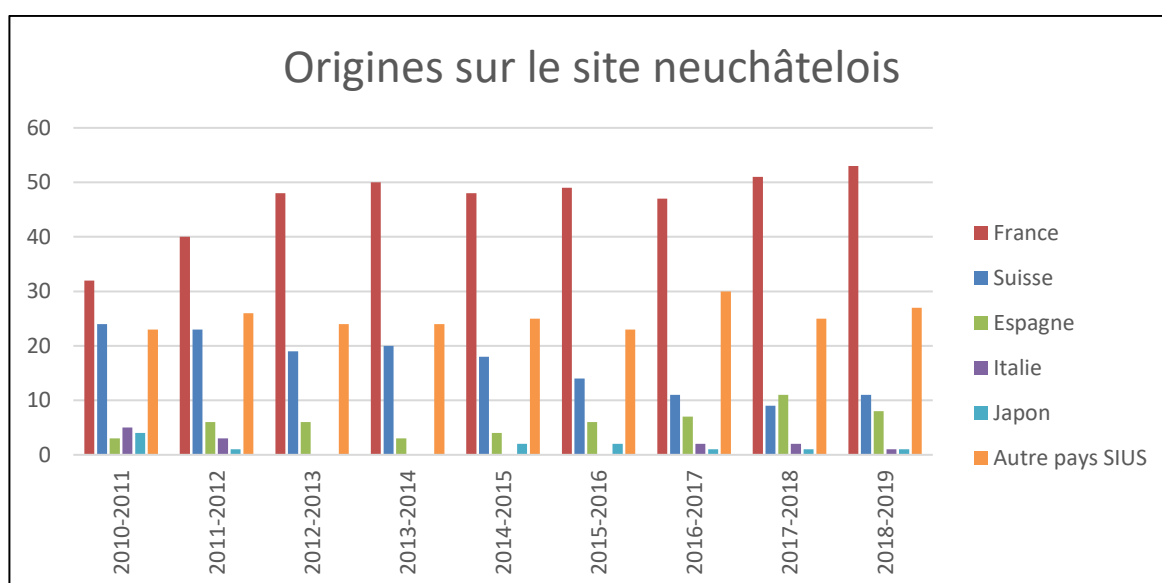


On observe que les étudiant-e-s provenant de France viennent en tête, avant les Suisses, avec 46% d'étudiant-e-s français-e-s en moyenne sur la période 2010-2011 à 2018-2019.

Sur la même période, les étudiant-e-s d'origine suisse représentent 16% des étudiant-e-s de la HEM. Ce chiffre s'étiole, car il y avait encore 19% d'étudiant-e-s suisses en 2010-2011, contre 14% en 2018-2019.

Entre 2010-2011 et 2018-2019, les étudiant-e-s espagnol-e-s ont représenté en moyenne 6% des effectifs de la HEM, les étudiant-e-s italien-ne-s en moyenne 4%, les étudiant-e-s japonais-es en moyenne 3%. Le gros quart restant est représenté de nombreuses autres origines. On observe cependant que la HEM devient de plus en plus internationale, car la part de ces autres origines est passée de 25% en 2010-2011 à 33% en 2018-2019.

Graphique 5 : Étudiant-e-s selon l'origine à la HEM-NE



Sur le site neuchâtelois, la proportion d'étudiant-e-s provenant de France est plus élevée que dans l'ensemble de la HEM, avec 48% sur la période 2010-2011 à 2018-2019. Ce nombre est en augmentation, car les étudiant-e-s d'origine française représentent 52% des étudiant-e-s en 2018-2019 alors qu'on en comptait 35% en 2010-2011. On dénombre ainsi 183 Français-es au total sur le site neuchâtelois sur la période considérée.

La baisse des effectifs d'étudiant-e-s suisses est plus importante sur le site neuchâtelois que sur l'ensemble de la HEM, avec 26% d'étudiant-e-s suisses en 2010-2011 et 11% en 2018-2019.

Pour le reste, les rapports entre les différentes origines sur le site neuchâtelois sont similaires à ceux de l'ensemble de la HEM.

2.3 Taux de réussite aux examens d'admission

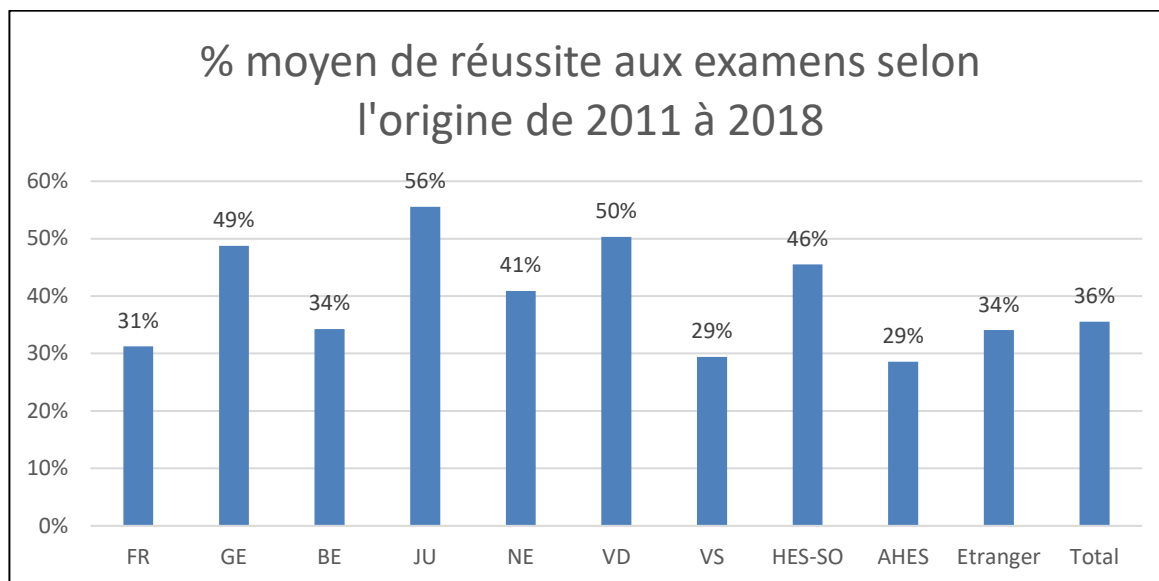
Fort de ces constats, peut-on faire l'hypothèse que les étudiant-e-s d'origine étrangère sont aussi nombreux-ses parce qu'ils/elles réussissent mieux les examens d'admission ?

Non, le taux de réussite aux examens d'admission de la HEM est meilleur parmi les étudiant-e-s issu-e-s du périmètre de la HES-SO. Ainsi, le fait qu'il y ait environ 80% d'étranger-ère-s à la HEM ne peut s'expliquer que par un nombre de candidat-e-s étranger-ère-s aux examens bien plus élevé que parmi les étudiant-e-s suisses.

Par corollaire, on ne peut pas remettre en question la qualité de la formation préprofessionnelle des étudiant-e-s neuchâtelois-e-s, car ils/elles présentent un taux de

réussite enviable. Leur faible présence à la HEM ne peut donc trouver une explication dans leur préparation aux études.

Graphique 6 : Taux moyen de réussite aux examens selon l'origine de 2011 à 2018



Dans sa lettre du 18 avril 2007 à la HES-SO, l'OFFT, rappelle l'environnement très sélectif du domaine de la musique : le marché du travail n'est pas limité géographiquement ; décrocher un engagement dans une école ou un orchestre est extrêmement difficile ; les candidat-e-s à l'emploi dans le domaine de la musique en Suisse entrent en concurrence directe avec leurs pairs de l'étranger – de même en amont, au niveau des écoles de musiques, qui ne peuvent compter sur une clientèle captive, mais doivent évoluer dans un environnement concurrentiel entre elles ; la qualité d'une école de musique conditionne sa viabilité et l'environnement culturel en est un des critères déterminants.

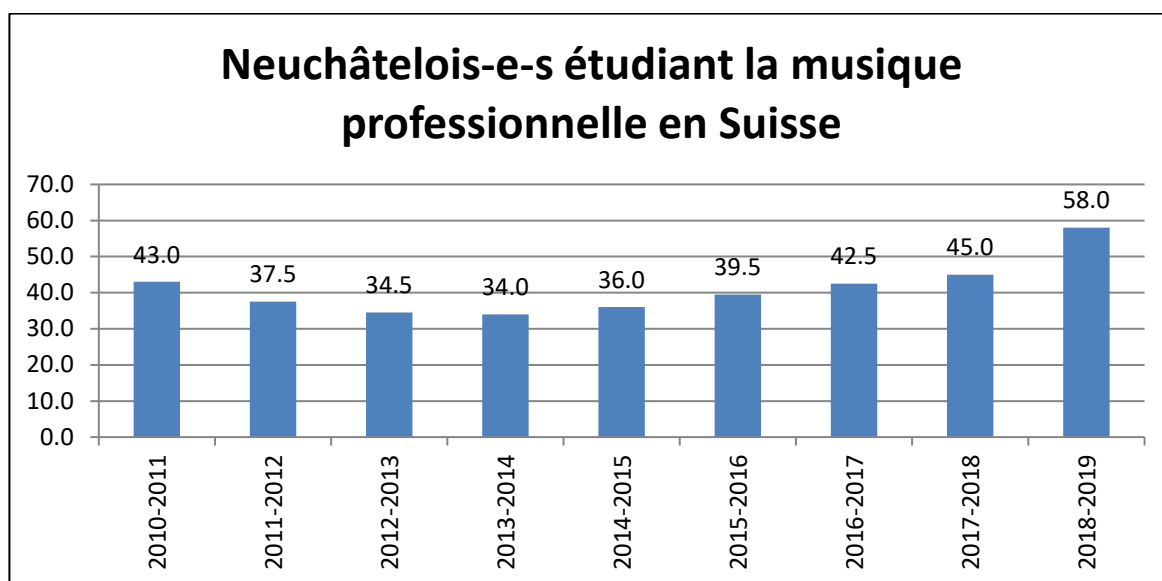
Ces propos sont effectivement vérifiés à travers les chiffres et statistiques présentés jusqu'ici.

3. LES NEUCHÂTELOIS-E-S ET LES HAUTES ÉCOLES DE MUSIQUE

3.1 Lieux des études des Neuchâtelois-e-s en Suisse

Mais où vont étudier les Neuchâtelois-e-s intéressé-e-s par la musique professionnelle ? Toujours plus de Neuchâtelois-e-s étudient la musique professionnelle en Suisse.

Graphique 7: Neuchâtelois-e-s étudiant la musique professionnelle en Suisse



Lieux d'études des Neuchâtelois-e-s en musique professionnelle en Suisse

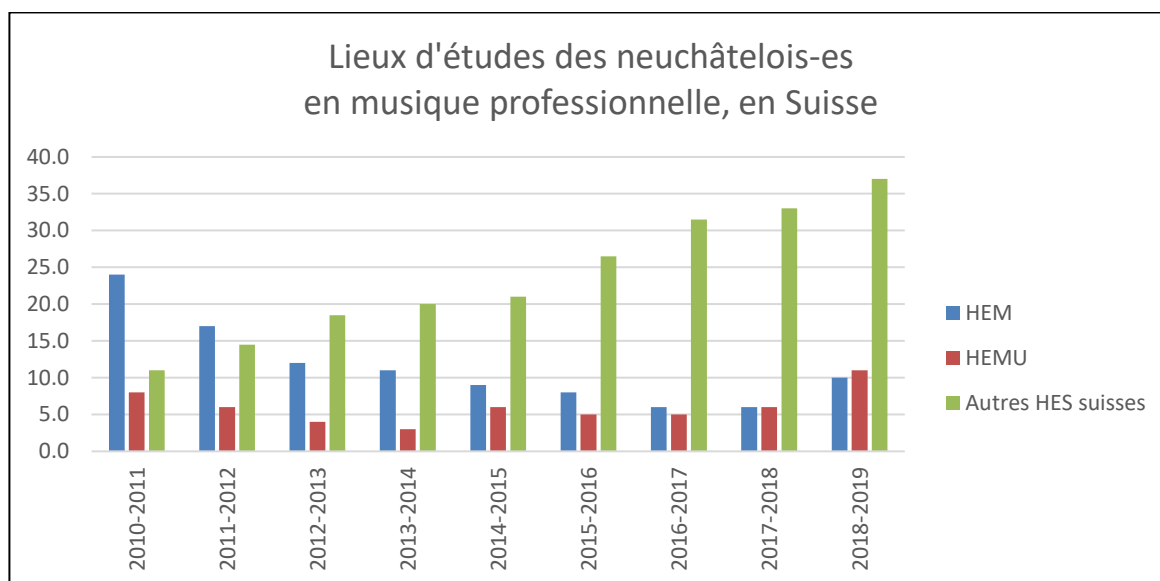
	2010-2011	2011-2012	2012-2013	2013-2014	2014-2015	2015-2016	2016-2017	2017-2018	2018-2019	TOTAL
HEM-GE	16.0	11.0	9.0	7.0	5.0	6.0	4.0	4.0	5.0	67.0
HEM-NE	8.0	6.0	3.0	4.0	4.0	2.0	2.0	2.0	5.0	36.0
HEM	24.0	17.0	12.0	11.0	9.0	8.0	6.0	6.0	10.0	103
HEMU-Flon	4.0	4.0	2.0	2.0	2.0	1.0	1.0	2.0	3.0	21.0
HEMU-VD	2.0	1.0	1.0	0.0	2.0	3.0	3.0	2.0	4.0	18.0
HEMU-FR	1.0	0.0	0.0	1.0	2.0	1.0	1.0	0.0	1.0	7.0
HEMU-VS	1.0	1.0	1.0	0.0	0.0	0.0	0.0	2.0	3.0	8.0
HEMU	8.0	6.0	4.0	3.0	6.0	5.0	5.0	6.0	11.0	54.0
BE	4	4.5	5	3	3	6	7	6.5	11.5	50.5
BS	2	3	2.5	2.5	2	3.5	4.5	7	10.5	37.5
LU	3.5	4.5	7	8.5	10	12	14.5	13.5	10	83.5
TI	0	0.5	1	2	3	2	2.5	2.5	1.5	15.0
ZH	1.5	2	3	4	3	3	3	3.5	3.5	26.5
AHES	11.0	14.5	18.5	20.0	21.0	26.5	31.5	33.0	37.0	213
TOTAL	43.0	37.5	34.5	34.0	36.0	39.5	42.5	45.0	58.0	370

Les Neuchâtelois-e-s étudient de plus en plus en dehors des frontières cantonales.

Sur la période 2010-2011 à 2018-2019, 23 Neuchâtelois-e-s ont étudié à la HEMU, totalisant 54 années de formation. Sur la même période, 97 Neuchâtelois-e-s ont fait leurs études dans des écoles suisses en dehors de la HES-SO (AHES).

Si certain-e-s s'orientent vers la HEMU et ses filiales, les Neuchâtelois-e-s s'intéressent en particulier à l'enseignement du jazz à la Haute école de Lucerne, et plus récemment à l'académie de musique de Bâle, qui fait partie de la haute école Nord-West Schweiz.

Graphique 8 : Lieux d'études des Neuchâtelois-e-s en musique professionnelle, en Suisse



En résumé, la formation en musique professionnelle ne s'arrête pas aux frontières. Cette profession est par essence mobile.

3.2 Lieux des études des Neuchâtelois-e-s à l'étranger

Sur la base des informations disponibles, il n'y a pas de moyen de connaître le nombre de Neuchâtelois-e-s, qui étudient la musique professionnelle en dehors des frontières suisses. Afin de montrer la situation des Neuchâtelois-e-s étudiant la musique professionnelle à l'étranger, il faudrait mener une analyse à part qui n'apportera, à première vue, pas d'éléments essentiels supplémentaires, en regard des conclusions du présent rapport.

3.3 Les disciplines des Neuchâtelois-e-s (hors HES-SO)

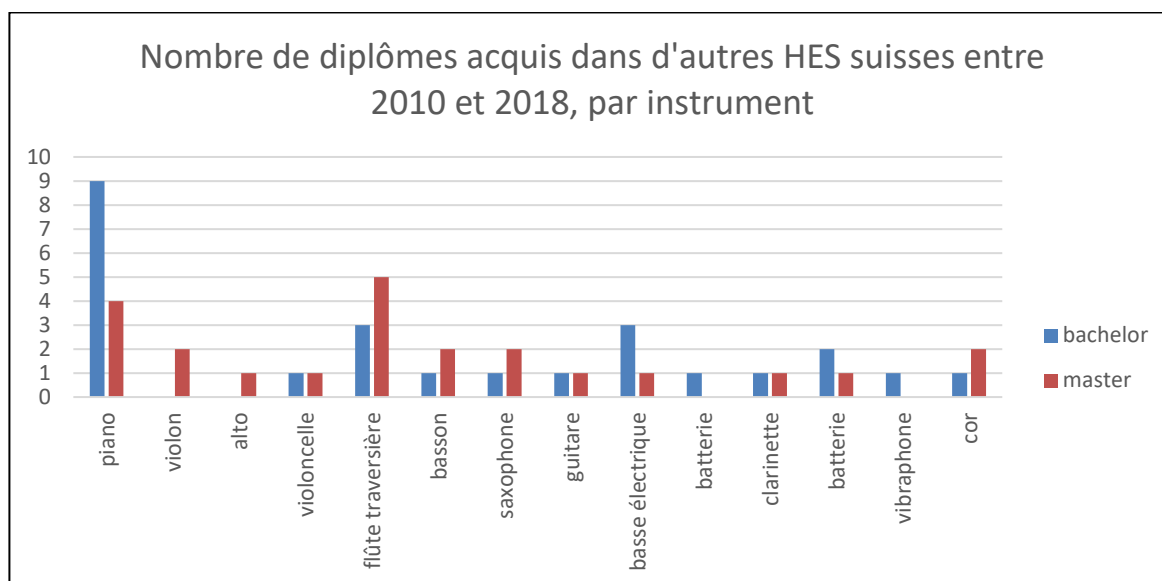
Les études musicales comprennent différentes orientations et, selon la branche principale, elles peuvent être catégorisées dans le travail avec la voix ou avec un instrument, par exemple. Partant de l'offre d'instruments proposés sur le site neuchâtelois de la HEM, voici l'analyse des instruments choisis par les Neuchâtelois-e-s qui décident d'étudier en dehors de la HES-SO.

Entre 2008 et 2018, les étudiant-e-s neuchâtelois-e-s ayant étudié un instrument ont obtenu au total 48 diplômes de bachelor ou de master dans une des hautes écoles spécialisées en dehors de la HES-SO. Les instruments étudiés couvrent un large éventail, à savoir : 14 instruments différents, parmi lesquels quatre des cinq instruments également enseignés à la HEM-NE ; il s'agit du piano, du violon, de l'alto et du violoncelle.

Parmi ces instruments, le piano suscite le plus d'intérêt des Neuchâtelois-e-s hors HES-SO ; on dénombre neuf bachelors et quatre masters.

L'instrument qui arrive en deuxième position est la flûte traversière avec huit diplômes, soit trois bachelors et cinq masters. La flûte traversière n'est pas enseignée à la HEM-NE.

Graphique 9 : Nombre de diplômes acquis dans d'autres HES suisses entre 2010 et 2018, par instrument



La LEHE précise à l'art. 26, al. 2 la nature des études dans les hautes écoles spécialisées : « En premier cycle d'études, les hautes écoles spécialisées préparent les étudiant-e-s, en règle générale, à un diplôme professionnalisant ». Le domaine de la musique constitue une exception. En effet, l'ordonnance de la LEHE (O-LEHE) précise à l'article 9, lettre b que les contributions fédérales versées pour l'enseignement sont allouées aux HES en fonction du « nombre de diplômés de bachelors délivrés ou, pour le domaine « Musique », le nombre de diplômes de master délivrés ».

Les Neuchâtelois-e-s ont obtenu 23 diplômes professionnalisants – master – dans l'étude d'un instrument dans une haute école hors de la HES-SO entre 2008 et 2018. Parmi ces 23 diplômes, huit concernent un instrument, dont l'étude est possible sur le site neuchâtelois de la HEM.

Ces observations permettent de constater que :

- Premièrement, les Neuchâtelois-e-s ont le niveau de qualifications nécessaire leur permettant d'intégrer une haute école de musique en Suisse et d'y achever leur parcours professionnel musical avec succès ;
- Deuxièmement, la proximité géographique ne semble pas être un critère déterminant dans le choix du lieu de la formation. On constate clairement que 38% des diplômé-e-s neuchâtelois-e-s – bachelor et master – d'une haute école de musique auraient pu suivre la même formation à la HEM-NE.

En résumé, l'offre disponible à la HEM-NE ne suffit pas à retenir les étudiant-e-s dans le canton ; une majorité de neuchâtelois-e-s part se former ailleurs. Il est peu probable qu'on puisse retenir les étudiant-e-s neuchâtelois-e-s en modifiant l'offre : d'une part, il ne revient pas à notre canton de décider des disciplines enseignées sur le plateau de la gare ; d'autre part, si on prend l'exemple du jazz, la HEM-GE n'offre pas cette discipline, mais l'HEMU, ce qui impliquerait de passer une convention avec le canton de Vaud.

3.4 Les bourses d'études

Sur les années académiques 2015-2016, 2016-2017 et 2017-2018, 6 étudiant-e-s en musique professionnelle ont obtenu une bourse d'études. Deux d'entre eux/elles ont été

soutenu-e-s pour une année d'études, deux pour deux ans d'études, et deux pour quatre ans.

En 2015-2016, le canton a octroyé 3 bourses annuelles à des étudiant-e-s neuchâtelois-e-s en musique professionnelle. En 2016-2017, 3 bourses annuelles ont été octroyées. En 2017-2018, il s'agit de 4 bourses annuelles.

Ces étudiant-e-s ont suivi des cours dans les hautes écoles de Bâle, Berne, Lausanne, Genève et Neuchâtel.

Une seule bourse d'étude a été attribuée sur cette période pour un étudiant à la HEM, site neuchâtelois.

Le montant moyen des bourses s'est élevé à 10'400 francs par année, avec une amplitude entre 2'250 francs et 19'250 francs.

Au vu du faible nombre de dossiers, il serait hasardeux d'extrapoler ces chiffres pour évaluer d'autres scénarii.

4. ÉTAT DES LIEUX FINANCIERS

4.1 Taxes d'études dans les HES

La compétence de fixer les taxes d'études dans les universités cantonales, les hautes écoles spécialisées et les hautes écoles pédagogiques appartient aux hautes écoles et aux collectivités responsables. Parmi les hautes écoles spécialisées publiques³⁰, les taxes se situent dans une fourchette de 500 francs à 1'000 francs par semestre.

La pratique en matière de taxes d'études des HES est la suivante :

1. Seule la HES de la Suisse du Nord-Ouest (FHNW) prélève des taxes d'études légèrement supérieures pour le domaine de la musique, en comparaison des taxes perçues pour les autres domaines : 800 francs pour la musique et 700 francs pour les autres domaines par semestre.

2. La HES de la Suisse orientale (FHO), la Haute école technique et économique de Coire (HTW), ainsi que la Haute école d'économie de Zurich³¹ (HWZ), qui est privée mais fait partie de la Haute École spécialisée de Zurich (ZFH), font une différenciation entre les taxes selon le niveau d'étude uniquement. En effet, dans ces trois hautes écoles, les taxes d'études pour l'inscription dans une filière master sont plus élevées comparées à celles exigées lors de l'inscription au niveau bachelor

3. La majorité des hautes écoles spécialisées publiques ont fixé des taxes d'études plus élevées pour les étudiant-e-s étranger-ère-s. La plus petite différence est appliquée par la Haute école spécialisée de Berne (BFH), 950 francs au lieu de 750 francs par semestre. La Scuola universitaria professionale della Svizzera italiana (SUPSI) double ses taxes pour les étranger-e-s, à savoir 1'600 francs par semestre. La FHNW est un cas particulier,

³⁰ BFH, FHNW, FHO, HTW Chur, HSLU, ZFH, SUPSI, HES-SO.

³¹ La Haute Ecole spécialisée de Zurich (ZFH) se compose de trois hautes écoles publiques, la Haute école zurichoise des sciences appliquées (Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften/ZHAW), la Haute Ecole zurichoise des arts (Zürcher Hochschule der Künste/ZHdK) et la Haute Ecole pédagogique de Zurich (Pädagogische Hochschule Zürich/PHZH) ainsi que de deux hautes écoles privées, la Haute Ecole d'économie de Zurich (Hochschule für Wirtschaft Zürich/HWZ) et la Haute Ecole technique de Zurich (Hochschule für Technik Zürich/HSZ-T).

puisque'elle est la seule haute école qui définit deux catégories d'étranger-ère-s : les ressortissant-e-s européen-ne-s sont considéré-e-s comme des étudiant-e-s suisses, tandis que les ressortissant-e-s hors Union européenne forment un groupe à part, auquel s'appliquent des taxes d'études plusieurs fois supérieures aux taxes d'études du premier groupe³².

La HES-SO demande les taxes les moins élevées parmi les hautes écoles spécialisées suisses : 500 francs par semestre et sans différenciation selon les domaines d'études, le cycle d'études ou encore l'origine des étudiant-e-s.

Le Comité gouvernemental de la HES-SO (COGOU) est seul compétent pour fixer le montant des taxes d'études³³. La convention HES-SO exclut donc que des cantons de la HES-SO, liés par une convention particulière, à l'exemple de celle créant l'antenne neuchâteloise de la HEM-GE, prévoient des taxes différentes pour les étudiant-e-s de leur haute école, plus encore si cette différence se limitait aux étudiant-e-s d'un site décentralisé de celle-ci. Quant au montant de la taxe, en vertu de l'art. 43, al. 1 de la convention HES-SO, il est arrêté de façon à ce que la taxe soit socialement acceptable et uniforme pour chaque filière et cycle de formation (bachelor, master) de la HES-SO.

En vertu du principe de l'accès aux études supérieures pour toutes et tous, le COGOU s'est toujours prononcé contre une hausse des taxes et un traitement différent des étudiant-e-s selon leur origine.

La majorité des étudiant-e-s neuchâtelois-e-s suit une formation dans une haute école de musique hors HES-SO, qui prélève des taxes d'études supérieures à celle de la HES-SO. Le montant des taxes d'études n'est donc pas déterminant dans le choix du lieu de formation dans ce domaine.

4.2 Financement de la HEM site neuchâtelois

Le site neuchâtelois de la HEM est financé par différents bailleurs de fonds. Les principaux sont les acteurs institutionnels, à savoir le canton de Neuchâtel, les autres cantons de la HES-SO et la Confédération. Bien que rattachée à la HEM genevoise, l'antenne neuchâteloise est régie par les mêmes règles financières que les autres écoles de la HES-SO (avantage de site, bien public et déficit de fonctionnement, art. 52 et 53 de la convention HES-SO).

³² Les taxes d'études des étudiant-e-s nationaux, y compris les ressortissant-e-s de l'Union européenne, s'élèvent à 800 francs pour le domaine de la musique et à 700 francs pour les autres domaines. Les taxes d'études pour les étrangers et étrangères hors UE se montent au minimum à 5'000 francs, selon les facultés.

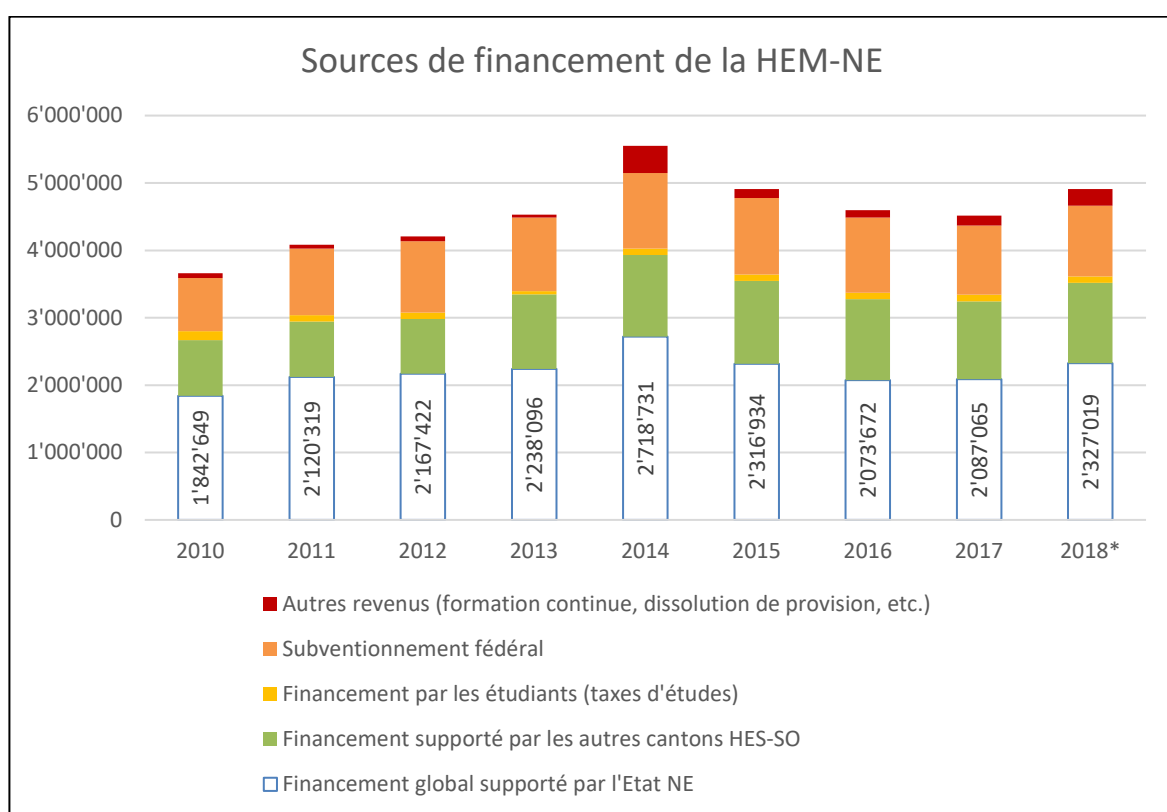
³³ Art. 19 de la convention HES-SO.

Ci-dessous, les différentes sources de financement du site neuchâtelois :

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018*
Autres revenus (formation continue, provision, etc.)	70'469	57'804	68'800	43'447	406'126	129'567	108'103	148'120	246'335
Subventionnement fédéral	790'461	988'641	1'057'369	1'093'509	1'118'732	1'137'663	1'114'700	1'029'281	1'047'481
Financement par les étudiant-e-s (taxes d'études)	133'215	94'980	96'500	50'000	96'000	95'000	95'000	98'000	97'000
Financement supporté par les autres cantons HES-SO	824'839	822'980	814'293	1'106'852	1'211'374	1'229'014	1'202'862	1'154'863	1'189'659
Financement global supporté par l'État NE	1'842'649	2'120'319	2'167'422	2'238'096	2'718'731	2'316'934	2'073'672	2'087'065	2'327'019
Charges de fonctionnement de la HEM-NE	3'661'633	4'084'724	4'204'384	4'531'904	5'550'963	4'908'177	4'594'337	4'517'329	4'907'494

* chiffres 2018 provisoires

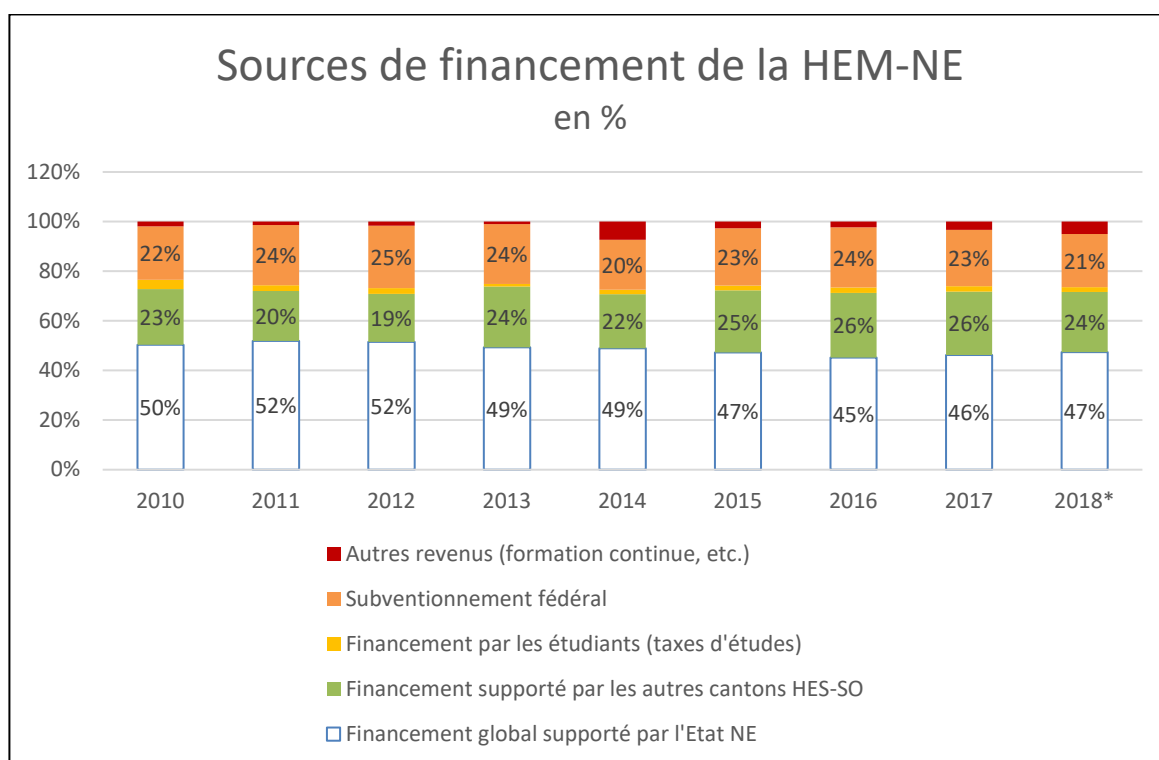
Graphique 10 : Sources de financement de la HEM-NE



*chiffres 2018 provisoires

En 2014, le site neuchâtelois de la HEM doit faire face à une forte augmentation de charges principalement liées à la recapitalisation de la caisse de pensions, prévoyance.ne. Une provision est constituée à cet effet et le canton de Neuchâtel assume la différence par la couverture de déficit.

Graphique 11 : Sources de financement de la HEM-NE, en pourcents



*chiffres 2018 provisoires

Le canton de Neuchâtel participe pour moitié aux charges de fonctionnement du site neuchâtelois, soit à hauteur 2,2 millions de francs par année en moyenne entre 2010 et 2018.

Sur la période 2010-2018, le canton de Neuchâtel a dépensé 19,892 millions de francs pour permettre à 13 étudiant-e-s neuchâtelois-e-s d'étudier la musique professionnelle dans leur canton. Dispensée hors canton, leur formation aurait coûté moins d'un million de francs au canton de Neuchâtel³⁴. Ainsi, en termes financiers, il est plus avantageux pour le canton de voir ses étudiant-e-s se former hors de ses frontières plutôt que de financer une haute école de musique sur son territoire.

4.2.1 Détail de la part neuchâteloise du financement

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018*
Avantage de site	898'056	1'003'060	1'086'299	1'061'958	1'007'694	1'014'852	977'082	1'015'557	1'009'288
Avantage de bien public étudiants étrangers au-delà du 50%	273'822	421'207	514'721	332'064	315'971	334'743	342'616	407'127	421'069
Déficit de fonctionnement	670'771	696'052	566'402	844'074	1'395'066	967'339	753'974	664'380	896'662
Loyer	369'034	349'690	352'422	347'400	523'178	523'178	523'178	523'178	523'178
Entretien bâtiment						108'204	104'939	102'384	118'462
Autres charges de la HEM-NE	301'737	346'362	213'980	496'674	871'888	335'957	125'857	38'818	255'022
Financement supporté par NE	1'842'649	2'120'319	2'167'422	2'238'096	2'718'731	2'316'934	2'073'672	2'087'065	2'327'019

³⁴ Un étudiant ou une étudiante neuchâteloise en musique fréquentant une HES autre que le HES-SO coûte 25'700 francs par an au canton.

Le financement cantonal de l'antenne comprend trois rubriques. Les deux premières, l'avantage de site et le bien public, sont prévues par la convention HES-SO et sont fonction du nombre d'étudiant-e-s. Notre canton, à l'instar des autres cantons de la HES-SO, singulièrement des cantons de Fribourg et du Valais pour leurs sites décentralisés en musique, n'a aucune marge de manœuvre quant à cette part de financement : il s'agit d'une dépense liée à l'offre de formation en musique professionnelle ; elle représente en moyenne 62.5% du financement de l'antenne neuchâteloise.

La troisième rubrique finance directement l'antenne à raison de l'insuffisance des ressources provenant des contributions redistribuées par la HES-SO, de l'avantage de site et du bien public. Il s'agit de la couverture de déficit, proprement dite, appelée conditions locales particulières (CLP). En moyenne, sur la période examinée, les CLP représentent 37.5% du financement total de l'antenne. Le loyer et les frais d'entretien du bâtiment, composantes des CLP, sont des coûts incompressibles.

La marge de financement de notre canton ne porte donc que sur les « autres charges de la HEM-NE », qui représentent en moyenne 15% du financement total de l'antenne. Cette part congrue sert à la prise en charge des frais partagés entre la HEM-NE et le CMNE, soit l'accueil, le parc instrumental, l'entretien du bâtiment (conciergerie) et la bibliothèque.

Des économies sont possibles dans ce poste de financement, mais elles impliquent de renoncer à des prestations importantes pour l'activité de l'antenne, ainsi de l'achat d'instruments et de leur entretien, ce qui ne paraît pas judicieux, au vu également de l'économie escomptée.

L'Association des professeur-e-s du site de Neuchâtel et l'Association des étudiant-e-s du site de Neuchâtel ont transmis au Conseil d'État des propositions d'économies³⁵. Elles portaient, essentiellement, sur des composantes du financement de l'antenne relevant de la réglementation de la HES-SO. Il s'agissait principalement de mesures pédagogiques, à propos desquelles les directions de la HEM-GE et de son antenne ont rappelé qu'elles touchaient le plan d'études et que, à les suivre, c'est l'accréditation qui serait mise en péril. Quant aux propositions d'économies structurelles et financières, *stricto sensu*, la direction les jugeait « étranges », voire « entachées d'approximations et de confusions³⁶ ».

Dans sa réponse, le département se ralliait à cette analyse, tout en rappelant que le groupe de travail avait mené les mêmes réflexions et que ses conclusions montraient que « les alternatives à la fermeture du site ne permettaient pas de répondre, ni à court terme, ni à moyen terme, aux objectifs financiers fixés par le Conseil d'État³⁷ ».

4.3 Personnel de la HEM-NE

Au 31 janvier 2019, 70 personnes, dont un directeur à plein temps, travaillaient pour le site neuchâtelois de la HEM, à des taux d'occupation très variables.

On comptait 32 enseignant-e-s avec contrats fixes, 24 vacataires, 3 maître-sse-s de stage, 6 collaborateur-trice-s techniques et 5 collaborateur-trice-s administratif-ve-s.

63 personnes sont domiciliées en Suisse, dont 37 dans le canton de Neuchâtel et 7 dans le canton de Genève. Cinq sont domiciliées en France, une en Allemagne et une en Israël. Parmi les 32 professeur-e-s engagé-e-s de manière fixe à l'antenne neuchâteloise, 11 sont domiciliés dans le canton, soit 34% d'entre eux.

La médiane des taux de travail des professeur-e-s fixes se situe à 0.4 équivalents plein-temps (EPT), avec un taux de travail moyen de 45%. Les vacataires effectuent en moyenne

³⁵ Courrier du 13 mars 2018.

³⁶ Courrier des directions de la HEM-GE et de la HEM-NE à l'intention de la cheffe de département, du 26 mars 2018.

³⁷ Réponse de la cheffe de département, du 24 avril 2018.

chacun 62 heures par année ; ensemble, ils totalisent 1'731 heures, soit l'équivalent d'environ 2.30 EPT.

4.4 Infrastructures neuchâtelaises

L'antenne neuchâtelaise de la HEM-GE se situe sur le plateau de la gare en ville de Neuchâtel. Elle partage le bâtiment avec le CMNE et la haute école de gestion (HEG), l'un des quatre domaines de la HE-Arc.

La répartition de la surface totale entre les trois entités occupant l'Espace de l'Europe 21 est la suivante : HEG-Arc 55.9%, HEM-NE 17.9% et CMNE 26.2%.

Ces locaux coûtent 523'178 francs par année au canton. Leur entretien, également à la charge du canton, se monte en moyenne à 108'000 francs par an. Le bâtiment offre des salles d'enseignement et un auditoire (250 places).

Avec une croissance régulière de son nombre d'étudiant-e-s, la HE-Arc est à l'étroit dans ses locaux. Depuis 6 ans, la HEG se voit contrainte de louer des espaces supplémentaires. Ainsi entre 60 et 100 étudiant-e-s par année doivent se déplacer à la Cité des étudiants pour suivre des cours et passer des examens. Ces trois dernières années, ces locations ont coûté en moyenne 46'000 francs par an à la HEG.

Depuis l'année académique 2014-2015, le domaine santé loue également différents locaux, à Microcity, à l'hôpital de Pourtalès et au Lycée Jean Piaget. Environ 110 étudiant-e-s doivent se déplacer chaque année pour suivre des cours extra-muros. Ces locations extraordinaires ont coûté 27'000 francs au domaine santé.

Le CMNE et la HEM-NE se répartissent l'occupation des locaux. Ils sont principalement utilisés par les étudiant-e-s de la HEM et préprofessionnels du CMNE, mais également par les professeur-e-s pour remplacer des cours ou mener des ateliers.

En considérant le départ éventuel de la HEM, et en prenant en compte l'utilisation ponctuelle possible des studios d'exercice, il est envisageable de libérer quelques salles. La solution à prioriser sera de regrouper, pour des questions d'isolation phonique, les musiciens dans un espace réservé. La solution à examiner serait de permettre au CMNE de continuer à utiliser les salles actuellement disponibles.

Enfin, les horaires du CMNE permettent que les mêmes locaux puissent être occupés par des étudiant-e-s d'autres établissements de formation. Le Conseil d'État est convaincu que par leur situation sur le plateau de la gare, les locaux demeurent attractifs ; il est donc confiant dans la possibilité de trouver un locataire.

Ainsi la fermeture de la HEM ne laissera pas de locaux vides. Ils seront utilisés par la HE-Arc, en particulier l'auditoire, par le CMNE et de futurs locataires. Quant aux coûts de la location et des charges d'entretien du bâtiment, ils ne seront plus portés dans leur intégralité au budget de l'État.

5. L'INITIATIVE LÉGISLATIVE POPULAIRE

Le Grand Conseil a adopté, lors de sa session du 19 février 2019, le décret concernant la recevabilité matérielle de l'initiative législative populaire cantonale « Pour le maintien d'une formation musicale professionnelle dans le canton de Neuchâtel ».

Le texte de l'initiative est le suivant :

« Les électrices et les électeurs soussigné-e-s, faisant application des articles 98 et suivants de la loi cantonale sur les droits politiques du 17 octobre 1984, demandent au Grand Conseil l'adoption d'une loi cantonale concrétisant la proposition générale suivante :

- *L'État assure sur son territoire une formation musicale professionnelle accréditée permettant la délivrance de titres de Bachelor et Master of Arts.*
- *À cet effet, l'État peut conclure un ou des partenariats avec un canton ou une institution de formation supérieure.*
- *L'État veille à ce que la formation ainsi dispensée rayonne sur l'ensemble de son territoire et fasse l'objet de collaborations avec d'autres institutions culturelles et de formation, en particulier le Conservatoire de musique neuchâtelois ».*

Le Conseil d'État a exprimé son intention d'organiser le vote sur cette initiative en 2019³⁸. Le calendrier de la votation doit tenir compte de celui lié à la fermeture de l'antenne neuchâteloise de la HEM-GE, si l'initiative est rejetée et le contre-projet du Conseil d'État accepté (voir ci-après, chiffre 6). Dans ce cas, la fermeture de l'antenne aura lieu au terme de l'année académique 2021-2022, soit de la troisième année de Bachelor pour la dernière volée d'étudiant-e-s inscrite à la rentrée académique 2019-2020. La convention passée avec le canton de Genève prévoit des discussions préalables à sa dénonciation portant sur les modalités de la fermeture. L'une de ses modalités, en suspens suite au dépôt du moratoire³⁹, a trait aux inscriptions de la dernière volée d'étudiant-e-s : la date de la fermeture de l'antenne, fin de l'année académique 2021-2022, commande qu'il n'y ait plus de nouvelles inscriptions pour la prochaine rentrée académique 2020-2021, si notre canton entend respecter son engagement conventionnel de garantir aux étudiant-e-s de terminer leur cursus (art. 30) et sa décision de fermer l'antenne à la fin de l'année académique 2021-2022. Les inscriptions à la HEM-GE sont ouvertes au mois de décembre de l'année précédant la nouvelle rentrée académique, la votation doit donc être organisée au plus tard en novembre 2019.

L'initiative est conçue en la forme d'une proposition générale. En cas d'acceptation, elle devra être mise en œuvre par le législateur, via l'adoption d'une loi⁴⁰. Même si elle demande à être concrétisée, l'initiative est formulée de manière impérative quant à l'objectif visé : l'État a l'obligation d'offrir sur son territoire une formation musicale professionnelle ; c'est ce qu'exprime sans ambiguïtés le terme « assure ». C'est dire que le Grand Conseil ne peut pas infléchir cette obligation, au moment de la concrétisation de l'initiative au niveau législatif, en prescrivant, par exemple, que l'État *veille* ou *s'engage* à offrir une formation musicale professionnelle.

³⁸ Rapport n°19.001, du 21 janvier 2019, du Conseil d'État à l'appui d'un projet de décret concernant la recevabilité matérielle de l'initiative législative populaire cantonale « Pour le maintien d'une formation musicale professionnelle dans le canton de Neuchâtel », p. 2.

³⁹ Rapport n°18.190 du 31 octobre 2018 de la commission législative au Grand Conseil à l'appui d'un projet de loi portant modification de la loi sur la haute école neuchâteloise (HEN) [Moratoire sur la fermeture de la HEM], adopté par le Grand Conseil dans sa session du 4 décembre 2018.

⁴⁰ Rapport n°19.001, *précité*, p.3.

Le texte de l'initiative prévoit que, afin d'assurer « *une formation musicale professionnelle accréditée* » dans notre canton, « *l'État peut conclure un ou des partenariats avec un canton ou une institution de formation supérieure* ».

Le moyen de la réalisation de l'obligation d'offrir une formation musicale professionnelle est formulé, lui, de manière potestative. Les termes « *peut conclure* » suggèrent une habilitation, soit l'idée qu'il est loisible à l'État de conclure un partenariat pour satisfaire son obligation d'assurer « *sur son territoire une formation musicale professionnelle accréditée* » : or la formation HES dans le domaine de la musique **contraint** notre canton à passer un partenariat, car il ne peut offrir seul ce type de formation, pour les raisons rappelées ci-avant. Autrement dit, l'État **doit** conclure un ou des partenariats pour **assurer** sur son territoire une formation musicale professionnelle accréditée. La nature également impérative de cette obligation semble avoir échappé aux auteurs du texte de l'initiative, bien qu'ils aient communiqué que pour « *le canton, qui n'a pas une population suffisante pour disposer de sa propre école, un partenariat avec un autre canton, comme c'est le cas actuellement, est nécessaire (...)* ». ⁴¹

L'obligation de passer un partenariat, plutôt que la compétence d'en examiner l'opportunité, ne remet pas en question le principe dit de l'exécutabilité de l'initiative : il s'agit simplement de considérer que l'acceptation de l'initiative oblige notre canton à passer un partenariat et non qu'elle lui aménage cette liberté.

La nature contraignante de cette obligation ne va pas sans poser la question de la position de notre canton, l'un des vingt-six cantons souverains de la Confédération, dans les négociations de ce partenariat. Notre canton n'a d'autre choix, *de jure*, que de le conclure avec un partenaire responsable d'« *une institution supérieure de formation* », qui peut offrir « *une formation musicale professionnelle accréditée* » ; situation qui, *de facto*, limite fortement le nombre de partenaires, deux en Suisse romande, et qui, eux, ne sont tenus par aucune obligation de conclure envers notre canton.

Ce partenariat imposé a pour corollaire une obligation de contracter. L'inconvénient pour notre canton est qu'il se trouve dans une position de faiblesse dans les négociations. Les termes des conventions-types créant les sites décentralisés montrent aussi que leur contenu, soit l'offre de formation en musique professionnelle, et son financement ne laissent pratiquement aucune marge de manœuvre. Il s'agit, de ce point de vue, d'un contrat d'adhésion.

De facto et *de jure*, le partenariat imposé par l'initiative rend illusoire la liberté de notre canton de choisir son contractant et l'objet du contrat. C'est le prix à payer par notre canton, s'il entend continuer à assurer à la population neuchâteloise une offre de formation en musique professionnelle sur son territoire, dont l'expérience de ces dix dernières années a montré qu'elle a bénéficié à 13 neuchâtelois-e-s.

Enfin, il y a lieu de comprendre la première phrase de l'initiative comme garantissant l'existence d'une offre de formation en musique professionnelle sans discontinuité. Cela signifie que notre canton ne pourrait pas dénoncer la convention actuelle, s'il n'a pas l'assurance que l'offre d'une formation musicale professionnelle, convenue avec le même partenaire ou avec un autre, demeure garantie sans rupture avec l'offre existante.

L'initiative populaire demande à l'État qu'il « *veille à ce que la formation ainsi dispensée rayonne sur l'ensemble de son territoire (...)* ». On peut se demander si cette invitation pressante à promouvoir l'antenne neuchâteloise de la HEM-GE a une portée réelle. En

⁴¹ Communiqué de presse du comité d'initiative, du 2 octobre 2018. Nous avons vu que le bassin de population n'est pas un obstacle à la création d'une haute école de musique ; en effet, si tel était le cas, on voit mal comment l'antenne neuchâteloise pourrait être accréditée, alors que le nombre de neuchâtelois-e-s qui la fréquente est très faible.

effet, il a été exposé que la convention actuelle avec le canton de Genève, comme les autres conventions-types, ne reconnaît aucune compétence à notre canton concernant la direction pédagogique et artistique de l'antenne. Relégué au rang de bailleur de fonds, notre canton devrait, selon l'initiative, assurer en plus le rayonnement de l'antenne, obligation nouvelle qui pourra paraître quelque peu exotique et assurément exorbitante.

Le Conseil d'État s'est interrogé sur la raison de cette obligation, que l'initiative entend lui imposer.

Sur la base des programmes publiés sur internet, à savoir les programmes de saison des amis neuchâtelois de la haute école de musique⁴², ainsi que les agendas des manifestations publiques de la Haute école de musique de Genève entre la période de 2014 à 2019⁴³, il ressort que la HEM a donné près de 41 spectacles musicaux dans le canton de Neuchâtel, entre 2014 et 2018⁴⁴. Pour l'année 2019, au total 12 événements sont planifiés. À l'exception d'un concert agendé au Théâtre des Abeilles à La Chaux-de-Fonds, organisé à l'initiative de l'Association des étudiant-e-s du site de Neuchâtel et non de la haute école, ces 53 événements ont tous lieu sur le Littoral neuchâtelois, plus précisément au Temple du Bas, au Campus Arc, au Théâtre du Passage, à la Collégiale de Neuchâtel et à l'Espace Perrier à Marin.

On peut donc constater une concentration des manifestations musicales de la HEM sur le Littoral neuchâtelois. Les autres régions du canton, le Val-de-Ruz, le Val-de-Travers et les Montagnes neuchâteloises, n'en bénéficient aucunement. Au regard de ces chiffres, on comprend dès lors que les auteurs de l'initiative puissent souhaiter que l'antenne neuchâteloise de la HEM-GE bénéficie d'une meilleure visibilité dans notre canton.

D'après les initiant-e-s, la fermeture de la HEM-NE entraînerait, entre autres, un appauvrissement de l'offre culturelle régionale et la suppression d'une source de rayonnement pour le canton de Neuchâtel. Les constats qui précèdent relativisent fortement ce point de vue.

La nécessité de réaliser de nouvelles économies, afin que notre canton renoue avec l'équilibre budgétaire, a imposé une réévaluation des prestations offertes à la population neuchâteloise et, ce, dans tous les domaines de l'activité de l'État. Les hautes écoles, l'Université, la Haute école Arc, la Haute école pédagogique ont déjà été sollicitées pour des montants significatifs. L'antenne neuchâteloise de la HEM-GE devait aussi faire de l'objet d'un réexamen, par équité. Cet examen, le Conseil d'État l'a entrepris dès le premier semestre 2017 et lorsqu'il a dû se résoudre, à contrecœur, à décider de fermer l'antenne, il l'a fait sur la base d'éléments factuels, du coût de son financement, du bénéfice qu'en tiraient les étudiant-e-s de notre canton, enfin de la situation en fait et en droit du partenariat actuel, exposés ci-avant.

Sur la base de cette analyse, le Conseil d'État invite votre Conseil à soumettre l'initiative au vote du peuple et à l'accompagner d'une proposition de rejet (art. 109, al. 2, let. b, LDP).

⁴² Période allant du deuxième semestre 2014 au premier semestre 2019. Voir sur le site Internet <https://www.amishemne.ch/concert>

⁴³ Périodes couvertes : mars-juin 2014, sept. 16-janv. 17, sept. 17-janv. 18, janv.-juin 18, sept. 18-janv. 19, janv.-juin 19.

⁴⁴ Les auditions publiques n'ont pas été comptées.

6. LE CONTRE-PROJET

Le Conseil d'État propose au Grand Conseil de soumettre au vote du corps électoral neuchâtelois le contre-projet « *Promotion de la formation préprofessionnelle en musique au Conservatoire de musique neuchâtelois et soutien aux ensembles musicaux du canton* », dont le texte est le suivant :

« Le canton favorise l'accès à une formation professionnelle dans le domaine de la musique aux jeunes Neuchâtelois-e-s.

Dans ce but, il encourage et soutient la formation préprofessionnelle au Conservatoire de musique neuchâtelois.

Il prend aussi les mesures permettant la collaboration entre les milieux professionnel et préprofessionnel de la musique et les ensembles musicaux du canton ».

Le contre-projet est donc conçu en la forme d'une proposition générale ; le principe de l'unité de la forme avec l'initiative populaire est ainsi respecté⁴⁵. Comme l'initiative, le contre-projet confère au législateur le mandat de donner un contenu aux engagements prévus, au moment de sa concrétisation. En revanche, le contre-projet aménage un pouvoir d'appréciation relativement aux moyens de sa mise en œuvre, contrairement à l'initiative, qui limite fortement la liberté du Grand Conseil, qui n'a d'autre choix que d'inscrire dans la loi que « *l'État assure sur son territoire une formation musicale professionnelle accréditée (...)* », sa mise en œuvre revenant au Conseil d'État, qui doit conclure un partenariat.

Le contre-projet abandonne l'impératif d'un maintien à tout prix de l'offre actuelle d'une formation musicale professionnelle dans notre canton. En revanche, il fait de l'accès à la formation en musique professionnelle son objectif, en privilégiant les jeunes talents neuchâtelois-e-s. La réalisation de cet objectif requiert que soit renforcée la formation qui permet l'accès au cursus professionnel.

En musique, il s'agit tout d'abord de la **formation préprofessionnelle**, qui est dispensée au CMNE. Aujourd'hui, le CMNE forme une vingtaine de jeunes musicien-ne-s de notre canton dans sa filière préprofessionnelle. La formation court sur six semestres⁴⁶ et son coût par élève est de 2'000 francs le semestre, soit un montant total de 12'000 francs⁴⁷, auquel viennent s'ajouter les coûts de cours supplémentaires (par exemple en formation préprofessionnelle classique et terminale jazz). Le coût de cette formation est donc élevé pour les familles et peut, de ce fait, constituer un obstacle pour certains jeunes talents.

Le Conseil d'État s'engage à ce que la concrétisation du contre-projet se traduise par les deux mesures suivantes. En premier lieu, une diminution de moitié du coût de la formation préprofessionnelle pour les représentants légaux et représentantes légales. Une baisse aussi marquée du coût de cette formation⁴⁸ permettra un accès plus équitable pour les jeunes talents. La seconde mesure prévue consiste à augmenter le nombre de places disponibles dans ce cursus (une limitation avait été introduite en 2015 pour des raisons d'économies).

Subsidiairement, sans que cela ait un impact financier, il faut rappeler que l'accès à la formation musicale professionnelle dans une HES demande, outre des compétences musicales attestées, aussi d'être titulaire d'une maturité professionnelle ou d'une maturité

⁴⁵ Etienne Grisel, Initiative et référendum populaires, Berne, 2004, p. 290, ad No 752.

⁴⁶ Règlement des études et des examens du Conservatoire de musique, art. 18, al. 3 ; RSN 451.200.0.

⁴⁷ Règlement définissant les écolages et les émoluments du Conservatoire de musique neuchâtelois, annexe, RSN 451.200.3.

⁴⁸ Une diminution de moitié du coût des écolages entraîne une charge nouvelle pour l'État de 120'000 francs.

gymnasiale ou spécialisée⁴⁹. L'accès à la voie professionnelle en musique est donc très exigeant, puisqu'il requiert une double qualification, ce qui peut poser de sérieuses difficultés aux futur-e-s candidat-e-s aux études supérieures, en l'absence d'aménagements des études. Aujourd'hui, notre canton dispose déjà d'un cadre réglementaire favorisant la conciliation de la formation à plein temps avec celle d'une discipline artistique⁵⁰. Lors de la concrétisation du contre-projet, ces modalités seront réexaminées par tous les partenaires impliqués, afin de mieux tenir compte encore des particularités des programmes Sports-Arts-Études dans notre canton. La question de l'extension des aménagements de ce dispositif en faveur des personnes en formation duale sera également examinée.

Le Conseil d'État s'engage, pour l'ensemble de ces **mesures relatives à la formation préprofessionnelle**, à consacrer un **montant annuel nouveau de 250'000 francs**.

Le contre-projet ne se limite pas à la formation préprofessionnelle en musique. Il entend aussi promouvoir la collaboration entre les milieux professionnel et préprofessionnel de la musique et les **ensembles musicaux** du canton.

La fermeture du site neuchâtelois de la HEM-GE pourrait, selon les initiant-e-s, poser des difficultés aux ensembles musicaux amateurs de notre canton⁵¹, qui recourent aux services des étudiant-e-s de la HEM, faute de moyens financiers suffisants pour engager des directeur-trice-s artistiques professionnel-le-s. Le Conseil d'État comprend cette appréhension et propose l'introduction d'un soutien financier aux ensembles amateurs neuchâtelois. Cette aide, qui sera calculée selon les tarifs de l'Association Suisse des Musiques, aura pour but de permettre aux ensembles amateurs de notre canton de s'attacher ponctuellement, à l'occasion d'événements majeurs, les compétences d'un directeur ou d'une directrice professionnel-le.

En vue de maintenir et de renforcer la collaboration entre les milieux professionnels et amateurs, le Conseil d'État demandera au CMNE d'organiser à nouveau la formation spécifique destinée aux chef-fe-s d'ensembles et d'élargir son offre spécifique, afin de soutenir la formation ciblée des musicien-ne-s amateur-e-s du canton (instrumentistes et choristes).

Le Conseil d'État s'engage, pour l'ensemble de ces **mesures visant à promouvoir la collaboration entre les milieux professionnel et préprofessionnel de la musique et les ensembles musicaux** du canton, à consacrer un **montant annuel nouveau de 250'000 francs**.

En résumé, si le contre-projet est accepté, il donnera le mandat aux autorités compétentes de concrétiser, dans le cadre de la législation relative au Conservatoire de musique neuchâtelois :

- 1) *L'engagement d'encourager et de soutenir la formation préprofessionnelle au CMNE*, sous la forme en particulier d'une réduction du montant des écolages de ce cursus à la charge des familles et d'une augmentation du nombre de places disponibles ;
- 2) *L'adoption de mesures permettant la collaboration entre les milieux professionnel et préprofessionnel de la musique et les ensembles musicaux du canton*, sous la forme en particulier d'un soutien financier (subvention) et d'un développement de la formation destinée aux chef-fe-s d'ensembles.

⁴⁹ LEHE, art. 25, al. 1.

⁵⁰ Arrêté relatif aux programmes Sports-Arts-Études et Sport-Élite dans l'enseignement postobligatoire, RSN 417.103.

⁵¹ Les *brass band*, les fanfares, les chœurs, par exemple.

Le principe de l'unité de la matière vaut dans une certaine mesure lorsqu'un contre-projet est opposé à une initiative populaire, les deux objets soumis devant être dans un rapport étroit et concerner la même matière⁵². C'est le sens du contre-projet proposé qui veut offrir une véritable alternative : d'abord, en s'écarter de l'impératif imposé du maintien d'une formation musicale professionnelle dans le canton ; ensuite, en se préoccupant sur tout le territoire cantonal de la formation musicale qui permet l'accès à cette voie de formation ; enfin, en soutenant concrètement les acteurs locaux de la vie culturelle musicale.

Le projet de décret prévoit qu'en cas de retrait de l'initiative, celle-ci n'est pas soumise au peuple. Par contre, le Grand Conseil ayant adopté le contre-projet, il lui reviendra, ou au Conseil d'État, d'élaborer les dispositions législatives et réglementaires de sa mise en œuvre.

7. CONSÉQUENCES DE L'ACCEPTATION DU CONTRE-PROJET

Si le corps électoral neuchâtelois accepte le contre-projet ou s'il refuse les deux objets, le Conseil d'État pourra résilier la convention actuelle avec le canton de Genève, comme annoncé dans le plan financier de son programme de législature 2018-2021. Le calendrier prévoyait une fermeture au terme de l'année académique 2020-2021, échéance reportée d'une année, suite au moratoire (cf. ci-dessus, chapitre 5).

7.1 La situation du personnel de la HEM-NE

Un groupe de travail technique, réunissant des représentants des deux cantons de Neuchâtel et Genève, a chiffré les conséquences de la fermeture du site décentralisé de la HEM-GE. Les principaux constats en sont rapportés ci-après.

7.1.1 Les indemnités en cas de suppression de postes

Afin de disposer d'une analyse aussi fine que possible, le groupe de travail a choisi de procéder année par année, de manière à réactualiser périodiquement les chiffres en fonction de la réalité académique (abandon d'étudiant-e-s, démissions d'enseignant-e-s). Un management minutieux permettra d'atténuer et de reporter au mieux les effets de la fermeture sur le personnel le plus fragile et le plus exposé sur le plan économique.

La gestion du personnel engagé par le canton de Neuchâtel est assurée par le service des ressources humaines (SRHE) de notre canton⁵³ ; les règles prévues en cas de suppression de postes seront appliquées. À noter que le personnel administratif et technique, sous statut neuchâtelois, n'est pas touché par la diminution du nombre d'étudiants à la rentrée 2020-2021.

Quant au personnel enseignant, relevant du statut genevois, dans le cas d'une suppression partielle ou totale d'un poste, la HEM-GE se doit d'appliquer les principes concernant la suppression d'un poste, prescrits à l'article 55 du règlement interne sur le personnel de la HES-SO Genève. Conformément à cette disposition, le membre du personnel touché par une suppression de poste doit être entendu. Seul le personnel engagé à la HES-SO Genève depuis plus de 2 ans peut prétendre à une indemnité pour suppression de poste. Une indemnité égale à 6 mois de la part du traitement supprimée est versée, à laquelle

⁵² ATF 137 I 200, cons. 2.2 ; 113 Ia 46, cons. 5b ; cf. aussi Grisel, *op. cit.*, ad No 753.

⁵³ Il s'agit de trois personnes, engagées à temps partiel, respectivement à 50%, 80% et 90%, pour un total de 2.2 EPT.

s'ajoute une indemnité égale à 20% du traitement mensuel supprimé, par année d'engagement à la HES-SO Genève.

Selon les estimations du groupe de travail, le coût global des indemnités à verser, pour la fermeture du site de Neuchâtel, serait au maximum des 2/3 de la masse salariale, soit de **2.068 millions de francs**, si aucun reclassement n'est fait et si aucune personne ne démissionne avant la suppression de son poste. Il s'agit là du scénario le plus pessimiste.

Aussi une attention particulière doit être portée concernant les possibilités d'engagement du personnel à la Haute école de musique de Genève, à la Haute école de musique de Vaud et dans ses sites décentralisés du Valais et de Fribourg, au Conservatoire de musique de Genève et au Conservatoire de musique de Neuchâtel. Il sera proposé que les collaborateurs et collaboratrices puissent bénéficier d'une priorité en cas d'ouverture de postes dans ces établissements. Dans ce but, un soutien politique par les membres du COGOU et une bonne collaboration entre les institutions seront sollicités.

Le calendrier des étapes de la suppression partielle des postes est le suivant :

- Décembre 2019 : Information à l'ensemble du personnel du site de Neuchâtel des principes et étapes pour la suppression partielle des postes ;
- Janvier 2020 : Courriers individuels d'information sur la suppression de poste et mise en place formelle des mesures de reclassement ;
- Juin 2020 : Courriers de décision de suppression partielle de poste, adressés aux personnes pour lesquelles aucune solution de reclassement n'a été trouvée ;
- Septembre 2020 : Mise en œuvre effective des suppressions partielles de postes.

7.1.2 La caisse de pensions

La fermeture du site neuchâtelois se traduit par la cessation des activités qui y sont menées. Concrètement, le personnel neuchâtelois de la HEM-GE affilié à prévoyance.ne voit ses rapports de prévoyance résiliés *de facto*, pour autant que les personnes ne trouvent pas un autre poste auprès de l'État de Neuchâtel ou d'un autre employeur affilié à prévoyance.ne.

Le montant de la recapitalisation de prévoyance.ne pour le personnel de la HEM-NE a été calculé par cette institution à 3'410'223 francs au 1^{er} janvier 2018. Ce montant correspond à la différence existant entre le taux de couverture de prévoyance.ne, calculé au 1^{er} janvier 2018, soit de 56.7%, et le taux de couverture de 100%. Au final, cette indemnité sera vraisemblablement revue à la baisse pour deux raisons.

Premièrement, la sortie devant intervenir *in fine* au 1^{er} janvier 2022, l'indemnité sera réduite en fonction de la progression attendue du taux de couverture d'ici cette échéance (estimation d'une hausse attendue de 5,4 points donc 62,1 % de taux de couverture). Sur la base de cette évolution, l'estimation faite par prévoyance.ne de l'indemnité de sortie avoisine **2'984'000 francs**.

Deuxièmement, le mode de calcul du montant de l'indemnité de sortie n'est pas encore définitivement fixé. Le Conseil d'État estime en effet que le niveau de couverture à prendre en considération devrait intégrer la réserve de fluctuation de valeur (RFV) dès lors que cette dernière a été constituée pour compenser les variations sur les marchés des capitaux et empêcher toute réduction du taux de couverture. Elle représente donc en réalité, aux yeux du Conseil d'État, un élément de fortune. Il y a lieu de considérer, en particulier, que les employeurs, précisément, ont largement doté cette RFV en 2014 et 2019. Or, selon son

interprétation du droit fédéral en vigueur (FF 2008 7619 et article 27h OPP2), prévoyance.ne conteste cette appréciation. Dans l'attente d'une clarification définitive de cette question, c'est bien le montant le plus élevé qui a été pris en compte pour calculer le montant de l'indemnité de sortie dans le présent rapport. Une réflexion sera encore menée et, au besoin, un avis de droit sera demandé.

L'obligation de garantir le capital de prévoyance du personnel neuchâtelois de la HEM-GE n'existe que dans la circonstance d'une sortie de prévoyance.ne. La sortie de prévoyance.ne n'aura lieu que sous la condition que le personnel neuchâtelois de la HEM-GE soit affilié à une autre caisse de pensions, soit celle de leur nouvel employeur ou, en cas d'échec de la procédure de reclassement, à l'institution supplétive, par exemple.

Les deux cantons partenaires prendront toutes les mesures utiles pour permettre au personnel de l'antenne neuchâteloise de poursuivre son activité professionnelle; c'est l'objectif premier de la procédure de suppression de poste et il l'emporte sur toute considération liée à l'affiliation ou non à une nouvelle caisse de pensions. À cet égard, le Conseil d'État partage l'avis du groupe de travail qu'il doit exister une corrélation entre l'obligation d'acquitter le montant dû en cas de sortie d'un membre du personnel neuchâtelois de la HEM-GE de prévoyance.ne et la procédure de suppression de poste. L'engagement du canton de Neuchâtel à verser l'indemnité de sortie n'existe pas dans l'hypothèse où une personne démissionne avant que la procédure de suppression de son poste ne soit initiée, suivant les modalités prévues par le droit neuchâtelois ou par la réglementation genevoise.

À l'issue du processus de fermeture, les coûts devraient globalement se décliner comme suit :

Indemnités de suppression de postes	2'068'000 francs
Indemnité de sortie de la caisse de pensions	2'984'000 francs
Total des coûts	5'052'000 francs

Ce montant unique de 5.052 mio est un montant maximal ; le coût effectif sera vraisemblablement inférieur. Le Conseil d'État a provisionné un montant de 5 millions de francs, destiné à financer les coûts liés à la fermeture de l'antenne de Neuchâtel de la HEM-GE. Les coûts de la fermeture seront compensés en 2025 déjà, soit trois ans après la fermeture définitive de l'antenne.

7.2 Les étudiant-e-s de la HEM-NE

La dénonciation de la convention oblige les deux cantons à permettre aux étudiant-e-s d'achever leur cursus (art. 30). Afin de satisfaire à cet engagement, il y a lieu de prendre en compte les éléments suivants :

- Les étudiant-e-s admis-es en septembre 2019 (soit avant la décision formelle de fermeture) pourront achever au moins un cycle d'études, bachelor ou master ;
- La qualification professionnelle étant acquise au terme du master (et non du bachelor), toutes et tous les étudiant-e-s pouvant acquérir un master avant la fermeture en 2022 seront autorisés à le faire.

Le master est le titre professionnellement qualifiant en Suisse dans le domaine de la musique. La question de la poursuite des études dans ce cursus, après la fermeture de l'antenne, concerne la volée qui achèvera son cycle bachelor au terme de l'année 2021-2022 ; logiquement, cette question intéresse aussi celles et ceux qui n'auront pas terminé leur cursus master à ce moment-là.

Outre la question de la poursuite du cursus menant à l'obtention du titre professionnalisant, les questions du financement du cursus master de ces étudiant-e-s et du lieu de leurs études seront discutées entre les deux cantons, puisqu'il s'agit de modalités de la dénonciation de la convention.

7.3 Le Conservatoire de musique neuchâtelois

Le CMNE se déploie sur l'ensemble du canton et propose un enseignement musical aux Neuchâtelois-e-s de 3 à 99 ans. Si la mission prioritaire est l'enseignement amateur et préprofessionnel de la musique, il sied de rappeler que le CMNE se doit également de développer la culture musicale générale dans le canton, conformément à l'article 2 de la loi sur le Conservatoire de musique neuchâtelois (LCMN).

Ainsi, chaque année, le CMNE propose plus de 200 auditions de classe et plus de 100 prestations allant du concert des orchestres hors les murs à l'accompagnement d'un chœur ou à l'animation d'une cérémonie privée ou politique. Le département musique-école du CMNE porte la responsabilité de dynamiser la musique à l'école et d'accompagner les enseignants dans leur didactique.

Le CMNE s'adresse à l'ensemble de la population, conformément à son adage « Musiques pour tous ! ». Ainsi, il a lancé ces dernières années de nombreuses activités qui s'adressent aux personnes en situation de handicap ou aux seniors.

Une des préoccupations fortes du CMNE est de répondre aux besoins de la population, sans qu'elle ait forcément à se déplacer dans les deux grandes villes. Ainsi, le CMNE a notamment renforcé sa présence au Locle en engageant un partenariat constructif avec la musique scolaire et en déménageant dans les locaux de l'Ancienne poste. Dans le Val-de-Ruz, il a consolidé le partenariat avec les fanfares et a même créé un orchestre des élèves de cette région afin de dynamiser sa pratique musicale.

De manière générale, le CMNE cherche à renforcer les collaborations avec les acteurs culturels du canton. De nombreuses conventions de collaboration ont été ainsi signées. Ce faisant, le CMNE est parvenu à s'ancrer significativement dans le tissu culturel régional.

Les missions de notre CMNE sont celles que lui prescrit la loi qui l'institue ; elles ne doivent rien à la présence d'une haute école de musique. Le rayonnement culturel du CMNE lui appartient en propre.

La formation, quelle qu'elle soit, est une source de richesses ; elle est un investissement plus qu'une charge. Assurément, la fermeture de l'antenne de Neuchâtel de la HEM-GE sera un appauvrissement, mais une nécessité si nous voulons sortir durablement notre canton des difficultés financières.

Le Conseil d'État ne partage toutefois pas la crainte que la fermeture de l'antenne de la HEM-GE impliquerait un affaiblissement du CMNE et serait les prémices d'une désertification culturelle. Le contre-projet prévoit justement des mesures permettant de renforcer et d'assurer la pérennité des missions du CMNE, qui ont fait son succès auprès de la population neuchâteloise. Bien plus, certaines des mesures proposées renforceront l'accès à la culture musicale pour toutes et tous dans notre canton, une culture musicale dont le CMNE et les ensembles musicaux amateurs sont, incontestablement, les principaux promoteurs.

8. LES CONSÉQUENCES FINANCIÈRES

Tout en renvoyant aux chapitres 4.2 et 7, le tableau ci-après résume l'impact du contre-projet au compte de résultats⁵⁴, en comparant la situation actuelle, qui serait aussi celle qu'impliquerait l'acceptation de l'initiative, avec la situation après fermeture de la HEM et mise en œuvre du contre-projet.

	2019 (initiative)	2023 (contre-projet)	2023 (double refus du peuple)
Financement supporté par l'État NE pour la HEM ⁵⁵	2'305'000.-	0.-	0.-
Soutien à la formation préprofessionnelle	0.-	250'000.-	0.-
Soutien aux ensembles musicaux	0.-	250'000.-	0.-
Etudiant-e-s neuchâtelois-es hors canton : coût additionnel ⁵⁶	0.-	103'000.-	103'000.-
Coût total	2'305'000	603'000.-	103'000.-

9. LES CONSÉQUENCES EN MATIÈRE DE PERSONNEL

Les conséquences en matière de personnel sont exposées de manière détaillée au chapitre 7, ci-dessus.

10. CONCLUSIONS

En introduction du présent rapport, il a été question d'héritage, celui de la formation musicale professionnelle. Cette question renvoie naturellement au rapport que l'on entretient avec lui : c'est un legs de l'histoire, celle de notre canton, et tout aussi naturellement le débat se cristallise sur la manière de le préserver. Lorsque l'on parle d'héritage, on demande cependant que sa transmission soit précédée d'un inventaire : avant d'accepter un héritage, ses bénéficiaires souhaitent savoir ce qu'il leur en coûte.

Le présent rapport s'est attaché à dresser objectivement cet inventaire. Le bilan montre que cet héritage ne profite pas avant tout à ses bénéficiaires naturels, pourrait-on dire, les Neuchâtelois et les Neuchâteloises : nos jeunes talents vivent leur passion de la musique ailleurs ; et y renoncer ne les empêchera pas de la vivre. En revanche, les charges pour notre canton liées à son maintien ne sont pas une option ; elles figurent chaque année dans son budget et les reconduire imposera inévitablement des réductions des contributions aux autres hautes écoles. Le dilemme est alors douloureux : conserver un héritage commande-t-il que d'autres héritiers se voient appauvris ? En accepter les termes pose une question d'équité.

⁵⁴ Non compris les coûts uniques dont le détail est exposé ci-dessus (caisse de pensions et indemnités pour suppression de poste).

⁵⁵ Moyenne sur 5 ans (2014-2018), arrondie au millier de francs.

⁵⁶ Cf. chap. 2.1 : 4 étudiant-e-s en moyenne par an sur le site neuchâtelois de la HEM. En cas de fermeture de ce dernier, ces personnes iraient hors canton ; le coût pour le canton est de 25'700.- par étudiant-e par année, soit, arrondi au millier de francs : 103'000.-

Ce constat ne résout pas encore définitivement la question : on peut encore se demander si cet héritage ne se doit pas d'être conservé, car il profite à l'ensemble de la population. Le rayonnement de la HEM-NE dans notre canton demeure pratiquement confidentiel et notre Conservatoire de musique détient les clefs de son avenir, que la fermeture de l'antenne neuchâteloise de la HEM-GE ne remet nullement en question.

Pour autant, renoncer à un héritage ne signifie pas nécessairement celui de promouvoir et soutenir sa constitution. Aussi, c'est en premier lieu par l'accès à la formation préprofessionnelle en musique qu'elle sera assurée ; ensuite par les mesures destinées à favoriser l'émulation entre les milieux amateur, préprofessionnel et professionnel.

L'initiative populaire législative et le contre-projet illustrent ces deux visions différentes de la préservation d'un patrimoine culturel.

Pour ces raisons, le Conseil d'Etat vous invite à recommander au peuple le rejet de l'initiative « Pour le maintien d'une formation musicale professionnelle dans le canton de Neuchâtel » et l'adoption du contre-projet « Promotion de la formation préprofessionnelle en musique au conservatoire de musique neuchâtelois et soutien aux ensembles musicaux du canton ».

Veuillez agréer, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

Neuchâtel, le 3 avril 2019

Au nom du Conseil d'Etat :

Le président,
L. KURTH

La chancelière,
S. DESPLAND

Décret

soumettant au vote du peuple :

a) l'initiative législative populaire « Pour le maintien d'une formation musicale professionnelle dans le canton de Neuchâtel »

b) le contre-projet du Grand Conseil « Promotion de la formation préprofessionnelle en musique au Conservatoire de musique neuchâtelois et soutien aux ensembles musicaux du canton »

Le Grand Conseil de la République et canton de Neuchâtel,

vu la loi sur les droits politiques (LDP), du 17 octobre 1984 ;

sur la proposition du Conseil d'État, du 3 avril 2019,

décède :

Article premier Est soumise au vote du peuple l'initiative législative populaire « Pour le maintien d'une formation musicale professionnelle dans le canton de Neuchâtel », présentée sous la forme d'une proposition générale rédigée comme suit :

- *Les électeur-trice-s soussigné-e-s, faisant application des articles 98 et suivants de la loi cantonale sur les droits politiques du 17 octobre 1984, demandent au Grand Conseil l'adoption d'une loi cantonale concrétisant la proposition générale suivante :
L'État assure sur son territoire une formation musicale professionnelle accréditée permettant la délivrance de titres de Bachelor et Master of Arts. À cet effet, l'État peut conclure un ou des partenariats avec un canton ou une institution de formation supérieure.*
- *L'État veille à ce que la formation ainsi dispensée rayonne sur l'ensemble de son territoire et fasse l'objet de collaborations avec d'autres institutions culturelles et de formation, en particulier le Conservatoire de musique neuchâtelois.*

Art. 2 En même temps que l'initiative, le Grand Conseil soumet au vote du peuple le contre-projet « Promotion de la formation préprofessionnelle en musique au conservatoire de musique neuchâtelois et soutien aux ensembles musicaux du canton », sous forme d'une proposition générale, rédigée comme suit :

- *Le canton favorise l'accès à une formation professionnelle dans le domaine de la musique aux jeunes Neuchâtelois-e-s.
Dans ce but, il encourage et soutient la formation préprofessionnelle au Conservatoire de musique neuchâtelois.
Il prend aussi les mesures permettant la collaboration entre les milieux professionnel et préprofessionnel de la musique et les ensembles musicaux du canton.*

Art. 3 Le Grand Conseil recommande au peuple le rejet de l'initiative et l'adoption du contre-projet.

Art. 4 Le Conseil d'État est chargé de l'exécution du présent décret dans un délai de six mois.

Art. 5 En cas de retrait de l'initiative, le présent décret devient caduc, sous réserve que le Grand Conseil donnera suite au contre-projet dans un délai de deux ans.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

Le président,

La secrétaire générale,

LISTE ABRÉVIATIONS

AHES	Accord intercantonal sur les hautes écoles spécialisées
ASM	Association Suisse des Musiques
BEJUNE	Berne, Jura et Neuchâtel
BFH	Haute école spécialisée de Berne
CDIP	Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique
CLP	Conditions locales particulières
CMNE	Conservatoire de musique neuchâtelois
COGOU	Comité gouvernemental de la Haute école spécialisée de Suisse occidentale
DECS	Département de l'éducation, de la culture et des sports
EPT	Équivalents plein temps
FHNW	Haute école spécialisée du nord-ouest de la Suisse
FHO	Haute École spécialisée de la Suisse orientale
HE-ARC	Haute école Arc
HEG	Haute école de gestion
HEM	Haute école de musique
HEM-CSMG	Haute école de musique – Conservatoire supérieur de Genève
HEM-GE	Haute école de musique de Genève
HEM-NE	Haute école de musique de Neuchâtel
HEMU	Haute École de musique de Lausanne
HEP	Haute école pédagogique
HES	Haute école spécialisée
HES-SO	Haute école spécialisée de Suisse occidentale
HTW	Haute école technique et économique de Coire
HWZ	Haute école d'économie de Zurich
LAHE	Loi fédérale sur l'aide aux hautes écoles et la coordination dans le domaine suisse des hautes écoles
LCMN	Loi sur le Conservatoire de musique neuchâtelois
LEHE	Loi sur l'encouragement et la coordination des hautes écoles
LHES	Loi fédérale sur les hautes écoles spécialisées
OFFT	Office fédéral de la formation et de la technologie
O-LEHE	Ordonnance relative à la loi sur l'encouragement et la coordination des hautes écoles
SIUS	Système d'information universitaire suisse
SRHE	Service des ressources humaines
SUPSI	Scuola universitaria professionale della Svizzera italiana
UniNE	Université de Neuchâtel
ZFH	Haute École spécialisée de Zurich

TABLE DES MATIÈRES

RÉSUMÉ	1
1. INTRODUCTION	2
1.1 Historique de la création de la filière HES en musique	3
1.1.1 <i>La Convention avec le canton de Genève</i>	5
1.2 La loi sur l'encouragement et la coordination des hautes écoles	6
2. LA POPULATION ESTUDIANTE	7
2.1 Les effectifs de la haute école de musique	8
2.2 Origine des étudiant-e-s à la haute école de musique, site de Neuchâtel	9
2.3 Taux de réussite aux examens d'admission	11
3. LES NEUCHÂTELOIS-E-S ET LES HAUTES ÉCOLES DE MUSIQUE	12
3.1 Lieux des études des Neuchâtelois-e-s en Suisse	12
3.2 Lieux des études des Neuchâtelois-e-s à l'étranger	14
3.3 Les disciplines des Neuchâtelois-e-s (hors HES-SO)	14
3.4 Les bourses d'études	15
4. ÉTAT DES LIEUX FINANCIERS	16
4.1 Taxes d'études dans les HES	16
4.2 Financement de la HEM site neuchâtelois	17
4.2.1 <i>Détail de la part neuchâteloise du financement</i>	19
4.3 Personnel de la HEM-NE	20
4.4 Infrastructures neuchâteloises	21
5. L'INITIATIVE LÉGISLATIVE POPULAIRE	22
6. LE CONTRE-PROJET	25
7. CONSÉQUENCES DE L'ACCEPTATION DU CONTRE-PROJET	27
7.1 La situation du personnel de la HEM-NE	27
7.1.1 <i>Les indemnités en cas de suppression de postes</i>	27
7.1.2 <i>La caisse de pensions</i>	28
7.2 Les étudiant-e-s de la HEM-NE	29
7.3 Le Conservatoire de musique neuchâtelois	30
8. LES CONSÉQUENCES FINANCIÈRES	31
9. LES CONSÉQUENCES EN MATIÈRE DE PERSONNEL	31
10. CONCLUSIONS	31
Décret soumettant au vote du peuple :	
a) l'initiative législative populaire « Pour le maintien d'une formation musicale professionnelle dans le canton de Neuchâtel »	
b) le contre-projet du Grand Conseil « Promotion de la formation préprofessionnelle en musique au Conservatoire de musique neuchâtelois et soutien aux ensembles musicaux du canton »	33
LISTE ABRÉVIATIONS	35
TABLE DES MATIÈRES	36