

À l'attention du Conseiller Fédéral
Johannes N. Schneider-Ammann
Département fédéral de l'économie,
de la formation et de la recherche

vernehmlassung.hbb@sbfi.admin.ch

Berne, le 26 mars 2015

Consultation sur la révision de la loi sur la formation professionnelle (LFPPr)

Monsieur le Conseiller fédéral,

L'Union syndicale suisse (USS) vous remercie de l'avoir invitée à s'exprimer sur projet de révision de la Loi sur la formation professionnelle. Elle vous transmet par la présente sa position.

1 Considérations générales

L'USS salue le projet de réforme proposé par le Conseil fédéral, projet auquel elle a directement contribué. L'USS soutient la révision qui aura pour effet de renforcer notablement un pan de la formation supérieure jusque-là négligé. En s'octroyant la compétence de soutenir financièrement les cours de préparation aux examens fédéraux, la Confédération réduit notablement l'inéquité existante entre les voies de formation. Les examens fédéraux, dont les cours sont aujourd'hui financés aux $\frac{3}{4}$ par les privés, bénéficieront de meilleures conditions-cadre. Cela permettra à ce domaine de la formation de se repositionner par rapport aux hautes écoles qui, grâce au soutien des pouvoirs publics, ont connu ces dernières années une forte expansion. Par cette réforme, la Confédération va donc non seulement permettre à plus de professionnels de se perfectionner, mais elle va aussi contribuer à revaloriser pour les jeunes la voie de l'apprentissage. Elle va donc augmenter les chances de perfectionnement et d'évolution pour les salarié(e)s, tout en répondant de façon plus appropriée aux besoins grandissant en personnel qualifié.

Modèle de financement

L'USS soutient le modèle de financement proposé qui permet de dédommager directement les participants aux cours de préparation aux examens. Le versement au participant permet de s'assurer que les financements profitent aux intéressés. Si l'on choisissait un système de subventionnement d'institutions, il serait difficile de contrôler que les subventions profitent directement aux usagers. À titre d'exemple, on peut rappeler que l'augmentation du financement des examens, dont les coûts sont couverts depuis 2013 à hauteur de 60 à 80% par la Confédération, n'a pour le moment pas eu les effets escomptés sur le niveau des taxes pratiquées par les organisations responsables. Si on voulait mettre en place un système de financement des prestataires, il faudrait donc mettre en place un système de contrôle très poussé pour s'assurer que les subventions profitent de fait aux participants.

En outre, les simulations ont montré qu'un financement à la personne était beaucoup plus facile à mettre en place administrativement qu'un financement de l'offre, du fait de la nature-même des formations. En effet, sachant que la fréquentation des cours n'est pas obligatoire, que les cursus ne sont pas formalisés (contrairement aux écoles supérieures) et que le nombre des prestataires de cours est illimité, la mise en place d'un système de subventionnement des prestataires exigerait des ressources disproportionnées.

L'USS soutient également un financement proportionnel aux coûts effectifs, tel que le propose la Confédération. Cependant, ce système présente certains risques, notamment celui de voir s'envoler les coûts pratiqués par les prestataires. C'est pourquoi, l'USS adhère à la proposition de fixer un plafond maximal pour le calcul de la prise en charge, selon le niveau d'examen (brevet ou diplôme). Elle soutient également la mise en place d'un monitoring qui surveille l'évolution des coûts avant et après l'introduction du système.

Hauteur du subventionnement

Des fédérations de l'USS ont signalé que la réforme pourrait avoir des conséquences négatives dans les branches où les prestataires de cours sont aujourd'hui subventionnés par le biais des cantons. Si les cantons se retirent entièrement du subventionnement, les prestataires de cours devront répercuter rapidement les charges additionnelles sur les participants. Cet effet peut être compensé uniquement si l'argent supplémentaire injecté dans le système est suffisant. Sachant que les cantons assument aujourd'hui en moyenne un quart des coûts afférents aux cours de préparation, prévoir une prise en charge de maximum 50% nous paraît insuffisant. Cela risque de fragiliser des institutions aujourd'hui subventionnées et qui sont essentielles pour former la relève dans certaines branches. C'est pourquoi l'USS exige que la Confédération s'engage à financer 50% des frais de cours au minimum (et non au maximum comme le propose le projet).

Risque de substitution

La réforme pourrait avoir également un effet négatif sur l'engagement des employeurs dans le financement des formations. Or, l'engagement des employeurs restent essentiels pour compenser les coûts non couverts par la réforme tels que : le solde des taxes de cours ou d'examens, le pré-financement de la formation, le temps qu'il faut libérer pour suivre les cours et préparer les examens. L'USS estime qu'il serait important d'intégrer cet aspect au monitoring, mais aussi en prévoyant d'autres mesures avec les partenaires de la formation afin d'encourager cet engagement (par exemple via les fonds paritaires de formation, un fonds crée en vue du préfinancement, des mesures incitatives pour les employeurs, etc.).

Il faudrait également veiller à ce que les cantons ne se déchargent pas non plus de leur responsabilité dans la formation professionnelle supérieures surtout dans les branches qui profitent au service public (santé, social, sécurité, etc.) et au niveau des écoles supérieures dont le financement reste fortement dépendant des cantons.

Répartition des charges entre la Confédération et les cantons

L'USS s'oppose fermement au système de répartition proposé par la Confédération. Selon le projet, les cantons devraient assumer l'essentiel de la charge supplémentaire, soit 75% des coûts engendrés par la réforme. Pourtant, la loi veut octroyer l'essentiel des compétences en matière d'examens professionnels à la Confédération. Les cantons n'auraient plus qu'un rôle subsidiaire,

comme par exemple celui d'assurer le financement complémentaire pour les domaines relevant du service public (santé, le social, sécurité, ...).

Pour l'USS, il ne fait aucun doute que, si la répartition des charges comme l'entend le Conseil fédéral s'impose, cela conduira les cantons à épargner dans des dépenses non liées, à savoir essentiellement dans la formation professionnelle initiale. Cela aurait des conséquences par exemple sur le financement des écoles professionnelles, des cours interentreprises, des mesures de transition et d'intégration (case management notamment), de la promotion des places d'apprentissage, de la surveillance de l'apprentissage et des mesures de protection des jeunes.

Pour l'USS, cette situation serait inacceptable. C'est pourquoi, elle exige que la Confédération assume au moins les coûts supplémentaires engendrés par la réforme. Elle propose à cette fin deux variantes (voir aussi partie 3) :

- La Confédération participe à hauteur de 30% au financement de la formation professionnelle.
- La Confédération prévoit une ligne de crédit séparée pour le financement des cours de préparations et assume l'essentiel des charges qui en découlent.

Crédits pour les projets et les prestations d'intérêt public (art. 54-55)

Depuis l'introduction de la LFPr en 2004, les crédits prévus dans le cadre de l'art. 54-55 ont permis de développer des mesures qui ont largement contribué à stabiliser la situation dans la formation professionnelle initiale. Les efforts pour la promotion des places d'apprentissage, le développement de mesures d'intégration (case management, projets pour renforcer la transition, etc.), la mise en place des salons des métiers n'aurait pas été possible dans cette ampleur si les crédits n'avaient pas été disponibles au niveau fédéral. C'est pourquoi, l'USS est d'avis qu'il faut maintenir une marge de manœuvre pour les projets et les prestations d'intérêt public comme le souhaite la Confédération avec un plafond à 10%. Ces crédits permettront de contribuer à développer les projets en cours des partenaires de la formation professionnelle (maturité professionnelle, formation professionnelle initiale pour les adultes, orientation professionnelle, etc.), mais aussi à faire face aux imprévus qui pourraient rapidement surgir en cas de crise économique.

Résumé des points les plus importants :

- L'USS soutient la révision, en particulier le modèle de financement proposé (financement des participants proportionnel aux coûts effectifs).
- L'USS demande que la Confédération finance au moins 50% des coûts effectifs (avec fixation d'un plafond maximum pour les brevets, resp. diplômes).
- L'USS s'oppose à la répartition des coûts de la réforme entre les cantons et la Confédération tel que le projet le propose (75%, resp. 25%). Elle demande que la Confédération assume au moins les coûts supplémentaires engendrés par la réforme.
- L'USS soutient la proposition du Conseil fédéral de maintenir un plafond de 10% réservé aux projets et aux prestations d'intérêt public (art. 54-55), afin de garder une marge de manœuvre dans le futur.
- L'USS accorde une grande importance au monitoring : il sera essentiel de contrôler que la réforme ne provoque pas des incitations négatives (engagement des employeurs, des cantons, hausse démesurée des prix par les prestataires, etc.).

2 Problèmes de mise en œuvre

Même si les questions de mise en œuvre de la réforme ne font pas partie intégrante de la révision de la loi, il nous semble important de mentionner certains aspects qui doivent encore être clarifiés :

- Le moment du versement intervient très tard, ce qui pose un problème de préfinancement. Les solutions proposées ne sont pas encore satisfaisantes. Il faudrait par exemple envisager la possibilité de mettre en place un système de prêts sans intérêts au niveau national, les solutions cantonales étant insuffisantes. Il faudrait également prévoir un système de cession lorsque l'employeur s'engage à préfinancer la formation.
- L'établissement de listes des prestataires est à notre sens de la responsabilité de la Confédération. Le mode de collaboration avec les organisations responsables des examens pour leur établissement est encore à définir.
- Selon nous, les modules de cours suivis en 2017 devraient être financés déjà selon le nouveau régime, même si des modules ont déjà été suivis avant l'entrée en vigueur de la révision.

3 Propositions par article

Art. 56a, § 2 [Modifier]

Le taux minimum de ces subventions s'élève à 50% [...]

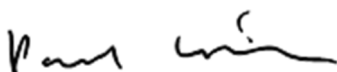
Art. 59 § 2 [Modifier]

[Variante 1] *La participation de la Confédération équivaut environ à 30% du montant des dépenses affectées par les pouvoirs publics à la formation professionnelle [...]*

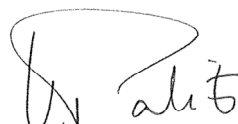
[Variante 2] *La participation de la Confédération équivaut environ au quart du montant des dépenses affectées par les pouvoirs publics à la formation professionnelle [...]. Sont exclues de cette clé de répartition les dépenses affectées aux cours préparatoires selon l'art. 56a.*

En vous remerciant de bien vouloir prendre note de nos remarques, nous vous prions de croire, Monsieur le Conseiller fédéral, à l'assurance de notre haute considération.

UNION SYNDICALE SUISSE



Paul Rechsteiner
Président



Véronique Polito
Secrétaire centrale