



CONSEIL D'ETAT

Château cantonal
1014 Lausanne

Monsieur le Conseiller fédéral
Johann N. Schneider-Ammann
Office fédéral de la formation
professionnelle et de la technologie
Centre de prestations Formation
professionnelle
Secteurs Questions de fond et politique
3003 Berne

Réf. : MFP/15010884

Lausanne, le 28 mars 2012

Procédure de consultation sur l'avant-projet de loi fédérale sur la formation continue (LCo)

Monsieur le Conseiller fédéral,

Le Conseil d'Etat a pris connaissance des documents que vous lui avez adressés en date du 9 novembre 2011 concernant l'objet cité sous rubrique et vous remercie de l'avoir consulté.

Après avoir mené une procédure de consultation dans le Canton du 12 décembre 2011 au 15 février 2012, il vous transmet, en annexe, sa prise de position sur l'avant-projet de loi sur la formation continue, laquelle tient compte d'éléments significatifs ressortant des réponses émanant des milieux économiques et de la formation.

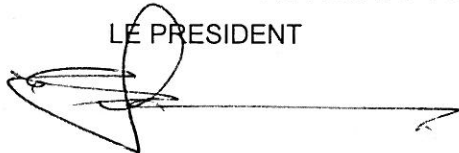
Le Conseil d'Etat vaudois salue la volonté de la Confédération de légiférer dans le domaine de la formation continue, en application de l'article 64a de la Constitution fédérale. Il relève que cet avant-projet porte sur la formation continue en tant qu'élément de l'espace suisse de la formation et du système éducatif et en tant qu'élément de politique sociale, notamment par l'acquisition et la mise à niveau des compétences de base des adultes. Il approuve cette double approche, voulue par le Parlement fédéral qui a souhaité transférer les mesures de lutte contre l'illettrisme de la culture vers l'économie.

Il lui paraît cependant que l'avant-projet n'apporte pas les clarifications et la systématique nécessaires au regard des différentes lois fédérales qui réglementent la formation, notamment sur le plan terminologique, de l'assurance et du développement de la qualité et du financement. L'articulation avec les dispositions de la loi fédérale sur la formation professionnelle ou celles de la loi sur les Hautes écoles mériterait d'être précisée, voire même révisée. La formulation de l'article 9 al. 2 et 3 doit en particulier être revue pour garantir que les Hautes écoles pourront remplir leur mission de formation continue. Le Conseil d'Etat vaudois estime nécessaire de mieux prendre en considération les besoins exprimés par les associations professionnelles et les employeurs (privés, publics ou parapublics).

Vous remerciant de l'avoir consulté sur cet objet important et souhaitant que ses observations puissent être prises en compte, le Conseil d'Etat vous présente, Monsieur le Conseiller fédéral, ses respectueuses salutations.

AU NOM DU CONSEIL D'ETAT

LE PRESIDENT



Pascal Broulis

LE CHANCELIER



Vincent Grandjean

Annexe mentionnée

Copies

- OAE
- SG-DFJC

CONSULTATION FEDERALE

Avant-projet de loi fédérale sur la formation continue

Tableau récapitulatif des réponses données par les organismes consultés

Organisme	Position / Commentaires	Prise en considération
Chambre vaudoise du commerce et de l'industrie (CVCi)	<p>Pour la CVCi, les principes énoncés dans le projet sont pertinents, en particulier ceux de responsabilité, de qualité et de non-concurrence. La CVCi relève que les thèmes de la formation de rattrapage et de lutte contre l'illettrisme sont au centre de ce projet. Si la lutte contre l'illettrisme est évidemment essentielle, la formation continue concerne essentiellement le monde professionnel. Cette dimension professionnelle de la formation continue n'est pas suffisamment prise en compte dans le projet, qui doit être retravaillé en profondeur. Il est notamment indispensable que la Conférence sur la formation continue que le projet prévoit intègre des représentants des partenaires sociaux et des associations professionnelles. Une poussée normative sous la forme d'une loi sur la formation continue mal ciblée serait contre-productive. Il n'est pas nécessaire d'installer un régime de subventionnement, mais plutôt d'optimiser le système.</p> <p>Texte décevant et insaisissable. Si la Confédération entend s'impliquer davantage dans la formation continue, il apparaît qu'elle doit y mettre les moyens. Si au contraire elle entend laisser aux différents acteurs une large liberté - celle-ci apparaît pour le moins efficace selon les constats mêmes du rapport explicatif - le DEC ne comprend pas en quoi une telle oeuvre législative se justifie. Le DEC ne pourra se faire une opinion qu'une fois connues les modifications des lois spéciales, en particulier celle de la loi sur les étrangers et celle de la loi sur l'assurance-chômage qui ne seront publiées qu'avec le message du Conseil et considérer les incidences plus concrètes sur le travail et sur les prestations des services du département (mesures relatives au marché du travail, mesures d'intégration). Enfin, le DEC comprend la logique qui conduit à abroger la reconnaissance par la Confédération des études post-diplômes des écoles supérieures. Il émet toutefois des inquiétudes sur les conséquences concrètes qu'une telle disposition aura sur un lieu de formation comme l'IDHEAP.</p>	En partie
Département de l'économie (DEC)	<p>L'avant-projet semble satisfaisant dans sa teneur générale, mais contient du point de vue de la politique sociale un certain nombre de faiblesses dont la correction est indispensable. L'intégration des personnes qui pour différentes raisons ont plus de difficultés à acquérir, consolider et améliorer leurs compétences doit être une véritable priorité de la loi. Il est important que la Confédération accorde des subventions à des organismes oeuvrant dans le domaine de la formation de base. (par ex. lutte contre l'illettrisme). La lettre b de l'al.2 de l'article 12 doit être abrogée. La loi doit attribuer à l'employeur (public et privé) la même responsabilité qu'à l'individu car l'absence de formation continue peut avoir de graves conséquences pour</p>	En partie
Département de la santé et de l'action sociale (DSAS)		Oui

	<p>les personnes qui se retrouvent au chômage. Le cadre référentiel de reconnaissance des acquis de formation limité à la seule éducation formelle est trop étroit. La possibilité d'une reconnaissance dans le domaine non formel et informel et de l'expérience est nécessaire, de même que la validation des cours offerts dans le cadre de l'assurance-chômage et dans le cadre de l'aide sociale. Le rôle des cantons devrait être précisé – la possibilité d'opter pour des objectifs individuels devrait leur être laissée. Par ailleurs, le DSAS est d'avis que l'avant-projet mis en consultation n'apporte pas les clarifications et la systématique nécessaires au regard des différentes lois fédérales qui réglementent la formation (terminologie, lien entre la formation professionnelle et autres formations découlant des Hautes écoles...). L'organisation proposée, avec les différents organes, leur rôle et leurs compétences, devrait être mieux définie.</p>	
<p>Département de la formation, de la jeunesse et de la culture (DFJC)</p>	<p>Salue la volonté de légiférer en matière de formation continue. Est favorable à la double approche proposée (dimension professionnelle de la formation continue et acquisition et maintien des compétences de base des adultes). Estime nécessaire de clarifier les définitions des notions clés, les modalités de financement ainsi que l'articulation avec les lois spéciales (formation professionnelle, Hautes écoles). Relève que les compétences octroyées à la Conférence sur la formation continue composée de représentants de la Confédération et des cantons sont en contradiction avec l'article 31 de la loi sur la formation professionnelle qui donne aux seuls cantons la compétence de veiller à ce que l'offre de formation continue à des fins professionnelles réponde aux besoins qui donne aux seuls cantons la compétence de veiller à ce que l'offre de formation continue à des fins professionnelles réponde aux besoins. Demande une reformulation de l'article 9 (non distorsion de la concurrence) qui en l'état empêcherait les Hautes écoles de remplir leur mission de formation continue et restreint les possibilités que l'article 11 de la loi vaudoise sur la formation professionnelle donne à l'Etat de soutenir des offres présentant un intérêt public particulier et qui ne pourraient pas être proposées sans ce soutien. Est d'avis que les questions d'assurance et de développement de la qualité et de financement doivent encore être approfondies. Est d'avis que la composition de la conférence sur la formation continue doit être révisée pour intégrer les associations professionnelles et des prestataires de la formation.</p>	<p>oui</p>
<p>Ecole d'études sociales et pédagogiques – Lausanne Haute école de travail social et de la santé - Vaud</p>	<p>Estime que le projet constitue un premier pas réjouissant qui mérite un soutien au-delà d'un accord de principe. Néanmoins, plusieurs problèmes se posent. Si en fixant le cadre de la loi sur les compétences de base (art.1), le projet comble une lacune importante, cette approche partielle ne saurait suffire: le projet devrait viser les buts d'acquisition des savoirs, de maintien des compétences et de promotion professionnelle et de prévention contre l'exclusion sociale pour répondre au but d'une formation tout au long de la vie (art.3). Regrette qu'en privilégiant les initiatives individuelles (art.4) et la responsabilité individuelle (art.5), le Conseil fédéral renonce à donner à la formation continue une véritable dimension de société et à élaborer une stratégie globale et cohérente. En n'association pas les entreprises et autres institutions employeurs dans la responsabilité du développement de la formation continue (art.5) et dans</p>	<p>Oui</p>

	<p>sa coordination (art.15) le Conseil fédéral néglige les conséquences de l'absence d'un réel pilotage nécessaire à une politique de formation continue cohérente. En ne réglant pas la question du financement de la formation continue ni des conditions de travail durant une formation continue, le CF ne résout pas la principale cause d'exclusion ou de nonaccès aux cursus de formation continue. Les notions de concurrence, de prix du marché et de subventionnement croisé (art. 9) sont problématiques dans les secteurs d'activité non marchande, de services publics ou privés subventionnés (professions sociales, socioéducatives, de la santé). Les exigences d'autofinancement des cursus de formation continue imposées aux hautes écoles pénalisent les domaines de service public et constituent en réalité une forme d'exclusion. Elles sont à supprimer ou à compenser financièrement. L'EESP demande l'introduction de règles minimales de financement qui intègrent et clarifient la participation financière des employeurs pour éviter de favoriser davantage les professions déjà les mieux payées ou celles dont le retour sur investissement est immédiat et directement quantifiable, avec une plus-value salariale pour la personne en formation.</p>	
<p>Espace Compétences</p>	<p>Est favorable au principe de la réglementation de la formation continue en tant que celle-ci permet une réelle accessibilité à tous. Est d'avis que la Confédération devrait non seulement soutenir, mais aussi encourager les initiatives individuelles de formation continue et garantir les conditions-cadres favorables aux individus et aux prestataires de formation continue, tant publics que privés. Estime que la notion de reconnaissance et validation d'acquis devrait être formellement énoncée. S'agissant de l'amélioration de l'égalité des chances, est d'avis qu'il manque un encouragement à la « non-discrimination des âges », et demande que l'objectif d'améliorer l'employabilité ne soit pas limité aux seules personnes peu qualifiées, mais étendues à tous. Demande que les aides de la Confédération puissent être versées directement aux bénéficiaires. Demande que les associations professionnelles et les institutions privées, très fortement impliquées dans le développement des compétences spécifiques et dans les formations continues soient représentées dans la conférence sur la formation continue.</p>	<p>En partie</p>
<p>Fédération patronale vaudoise</p>	<p>La FPV n'approuve pas la définition de la formation continue que contient le projet. Pour la FPV, la formation continue est une formation qui vise essentiellement à augmenter la capacité et les compétences sur le plan professionnel. La lutte contre l'illettrisme est certes très importante, mais une loi fédérale en la matière est superflue, car les cantons sont bien armés pour mettre en place de tels cours. Les compétences de base ne sont par définition pas de la formation continue. Pour la FPV, les formations conduisant à des examens supérieurs professionnels ne sont pas des formations dites continues, mais subséquentes. Elles doivent être ancrées dans la loi fédérale sur la formation professionnelle, y compris en matière de subventionnement. Pour qu'il y ait cohérence dans l'action des pouvoirs publics il faut nécessairement que la formation continue corresponde à la carrière professionnelle. C'est en effet ainsi que les pouvoirs publics auront aussi un «retour sur investissement».</p>	<p>Non sauf sur certains points (accent sur la dimension professionnelle, et inclusion des besoins exprimés par les associations professionnelles et des</p>

	<p>Il serait important de développer les mesures de défiscalisation correspondantes pour encourager encore plus la formation continue. L'important c'est que la formation continue soit attractive pour les personnes qui désirent la suivre, réponde à un besoin, mais également soit organisée de manière souple pour pouvoir être en adéquation avec les besoins de l'économie: cela s'oppose à une coordination au sens du projet. S'agissant des conditions d'encouragement de la Confédération, ce n'est pas clair et c'est une véritable «usine à gaz» qui est en train d'être réalisée sans aucun effet concret autre qu'une pompe à subventions. La FPV combat expressément l'idée contenue dans le rapport explicatif selon laquelle les pouvoirs publics sous certaines conditions devraient prévoir une obligation de formation continue. La FPV n'accepte pas non plus l'alinéa prévoyant que les employeurs favorisent la formation continue de leurs collaborateurs. Cette disposition va beaucoup trop loin et ouvre un droit à la formation qui est totalement inadmissible. Pour la FPV ni l'amélioration de l'égalité des chances ni l'intégration des étrangers n'ont rien à faire dans cette loi. Enfin, la future conférence sur la formation continue sera inutile et inopérante: les membres prévus ne proviennent que des administrations fédérales et cantonales; on exclut les représentants des organisations professionnelles et patronales, ainsi que les partenaires sociaux. En conséquence la FPV refuse d'entrer en matière sur un tel avant-projet et préconise que tout le texte soit revu en faisant appel à des experts provenant des associations professionnelles et des partenaires sociaux.</p>	partenaires sociaux)
Fédération vaudoise des entrepreneurs (FVE)	<p>S'oppose avec vigueur à l'avant-projet, et relève l'absence de définition précise du concept de formation continue qui est présentée à la fois comme la formation structurée en dehors de la formation formelle et comme l'ensemble de l'apprentissage tout au long de la vie. Est favorable à une législation destinée à définir les rôles de la Confédération et des cantons dans le cadre de la formation continue et à coordonner véritablement les nombreuses législations en matière de formation continue, par exemple sous la forme d'une partie générale, à l'exemple de ce qui a été fait en matière d'assurances sociales. La FVE n'est pas opposée à l'introduction de dispositions spécifiques dans la loi fédérale sur la formation professionnelle. Il paraît déterminant de dissocier la formation continue professionnelle des autres moyens visés par la loi pour lutter contre l'illettrisme et pour l'intégration des étrangers, et surtout de prévoir des définitions formelles des divers types de formation.</p>	Non sauf sur certains points (accent sur la dimension professionnelle, et inclusion des besoins exprimés par les associations professionnelles et des partenaires sociaux)
Haute école d'ingénierie et de gestion - Vaud	<p>Est d'avis que si ce texte peut paraître insuffisant, voire lacunaire à certains égards, il pose néanmoins un cadre légal faitier qui valorise en général le statut de la formation continue. La condition d'autofinancement de l'offre est irréaliste en regard des objectifs de développement et du potentiel stratégique de la formation continue qui constitue l'une des 4 missions fondamentales déterminées par la loi fédérale sur les HES: elle justifie une mention explicite dans la loi sur la formation continue et la</p>	oui

	garantie d'une possibilité de subventionnement. La HEIG-VD propose que les diplômes délivrés par les Hautes écoles universitaires de niveau tertiaire de type MAS, MAS et CAS soient reconnus par la Confédération. Elle est d'avis que comme composée et structurée, la conférence sur la formation continue sera insuffisante, voire inefficace. Le Département fédéral concerné devrait disposer d'un service de spécialistes de la formation continue (« conseil exécutif »), libre à lui de s'appuyer sur un « législatif » sous forme de conférence, mais alors composée des réels acteurs du terrain, y compris de privés ou semi-subsidiés.	
Haute école de musique et Conservatoire de Lausanne	Si la portée symbolique du texte et encourageante, rien ne fait référence précisément à des formations continues proposées par les institutions musicales supérieures. Les problèmes de financement ne sont pas pris en compte au sens des besoins qui sont propres à une formation à vocation publique sauf en terme de concurrence. L'article 9 encourage les institutions à être aussi chères que les lois du marché.	oui
Haute école de santé Vaud	La volonté de faire une loi sur la formation continue est à saluer – regrette que le texte n'aborde que de manière très générale les deux problèmes fondamentaux de la formation continue, à savoir l'hétérogénéité dans les appellations, les définitions et les mises en œuvre d'une part, et, d'autre part, le libéralisme total et ses incidences sur la reconnaissance des titres qui restent irrésolus. Il semble notamment impossible d'envisager de façon identique la réglementation concernant la formation continue à propos des compétences de base des adultes et la formation continue supérieure de niveau tertiaire A. S'agissant de l'article 9 sur la non-distorsion de la concurrence, il ignore que les financements ne s'effectuent pas de la même façon selon la conception, la nature, l'organisation, les destinataires, les soutiens divers et autres que l'État.	oui
Union des communes vaudoises	Accueille positivement cet avant-projet. Est d'avis que la formation continue doit être prioritairement liée aux activités professionnelles. Le projet doit dès lors mieux tenir reconnaître le rôle des associations professionnelles. Les associations faitières ou organes professionnels à but non lucratif doivent être favorisés dans la tâche de définition de critères régissant la prise en compte des acquis de la formation professionnelle (article 7 al. 2). Le projet doit aussi fixer les conditions-cadres pour favoriser les reconversions professionnelles en anticipant les situations problématiques liées à des mutations technologiques touchant tout un secteur. L'UCV estime que les déductions fiscales sont susceptibles de favoriser la formation continue. Elle doute de l'utilité et de l'efficacité de la Conférence sur la formation continue.	En partie
Université de Lausanne	Salue l'émergence d'une loi-cadre sur la formation continue. Approuve la définition de la formation continue y compris celle dispensée par les Hautes écoles sous la forme de CAS, DAS, MAS - comme une formation non formelle par opposition à la formation formelle, mais est d'avis que la notion de formation continue académique qui apparaît dans le rapport explicatif n'est pas très heureuse: la particularité de la formation continue universitaire (c'est-à-dire dispensée par une université) consiste à permettre à des publics divers de pouvoir acquérir des compétences de haut niveau (CAS, DAS, MAS et formations	oui

	<p>courtes proposées à des participants non-détenteurs d'un titre de Haute école). Estime que la formulation des alinéas 2 et 3 de l'article 9 fait craindre qu'il ne soit pratiquement plus possible de remplir la mission essentielle sur la formation continue que la loi cantonale sur l'université lui confie. L'Unil regrette que la formation continue soit presque exclusivement définie en référence aux compétences de base (rattrapage) - la formation continue est aussi dévolue au développement et au maintien de compétences de pointe ou de haut niveau. Cette notion de «compétence» devrait s'accompagner de celle d'évaluation ou de vérification. L'Unil tient à ce que la reconnaissance des acquis reste entièrement de la responsabilité et de l'autonomie des Hautes écoles et des organes communs. La composition de la Conférence sur la formation continue ne garantit pas assez le contact avec le terrain de la formation continue (organisations et associations responsables de la formation continue).</p>
--	--

Les instances suivantes ont également répondu à la consultation, sans apporter de contribution substantielle sur le fond :

- Département de la sécurité et de l'environnement
- Institut de hautes études en administration publique
- Ministère public
- Ordre judiciaire

Les autres instances consultées, et notamment l'ensemble des partis politiques, n'ont pas répondu à la consultation.