

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Christine Chevalley et consorts - Mesures d'accompagnement et de suivi des apprentis : quelle stratégie poursuit le Conseil d'Etat ?

Rappel

La loi vaudoise sur la formation professionnelle vaudoise est entrée en vigueur le 1^{er} août 2009. Le Conseil d'Etat a indiqué dans son exposé des motifs (EMPL n°112, p. 1 et 2) que cette loi visait, en particulier, une refonte complète du système de surveillance de la formation et des mesures d'accompagnement et de suivi des apprentis en difficulté. Le Conseil d'Etat avait indiqué à cet égard ce qui suit:

"3.7 Mesures d'accompagnement et de suivi des jeunes en situation de difficulté

Il existe trois moments où une intervention de l'Etat est nécessaire : l'accès, le maintien en formation en cas de difficultés rencontrées et la réorientation en cas de rupture ou d'échec.

Les montants reçus par le Canton de Vaud dans le cadre de l'APA 1 (l'arrêté fédéral sur les places d'apprentissage 1) ont permis de mettre en place une structure d'encadrement et de soutien des apprentis (Transition Ecole-Métier : TEM), l'objectif direct de ce dispositif de soutien aux apprentis étant de réduire le nombre d'échecs aux examens.

Deux types d'intervention ayant ainsi été développés :

- intervention brève : accompagnement par des **conseillers aux apprentis** en cas de problèmes relationnels dans l'entreprise formatrice ou en cas de problèmes de rupture de place d'apprentissage. Cette mesure est intégrée dans le projet de loi au sein du dispositif de surveillance décrit ci-dessous
- intervention de longue durée : mesure d'appui par **des maîtres socioprofessionnels** (soutien pour éviter le redoublement et l'abandon de la formation). Cette mesure est consacrée dans l'encadrement individuel spécialisé (art. 74).

Le projet prévoit la pérennisation de ces interventions, qui ont démontré leur efficacité.

L'action des maîtres socioprofessionnels et des conseillers aux apprentis a démontré son efficacité dans les situations suivantes :

- les ruptures de contrats d'apprentissage (environ 1'500 ruptures par année sur environ 14'000 contrats d'apprentissage)
- les redoublements en cours de formation (1'200 apprentis en 2002)
- les échecs à l'examen pour l'obtention du CFC (700 apprentis en 2002, entre 5% et 75% selon les filières)
- les abandons définitifs de formation

- les difficultés relevées par les entreprises dans l'encadrement des apprentis
- les places d'apprentissage bloquées par les apprentis qui répètent une année
- le rallongement de la scolarité obligatoire qui amène un nombre croissant de jeunes à passer par une ou des solutions intermédiaires avant l'entrée en formation professionnelle.

Par ailleurs, ce projet a des incidences financières positives sur les finances publiques et celles des associations professionnelles et des entreprises en réduisant les coûts liés à la prolongation de la scolarité obligatoire, aux redoublements et aux réorientations. Il contribue ainsi au bon fonctionnement de la surveillance de l'apprentissage en permettant aux commissaires professionnels de centrer leur action sur la surveillance des règles de l'art de la profession. Les mesures intégrées dans le projet (conseillers aux apprentis et EIS) correspondent aux prestations fournies par TEM. Les augmentations de charges correspondent à la pérennisation du système et à son renforcement. La mission pourra être assurée autant directement par l'Etat que par le biais d'une association subventionnée. Les résumés concernant les ETP prévoient néanmoins le nombre de postes supplémentaires qui seraient nécessaires dans le premier cas."

Le Conseil d'Etat avait ainsi prévu en conséquence, d'une part, une entrée en vigueur échelonnée dans le temps jusqu'à 2014 et, d'autre part, s'était engagé à une augmentation progressive des postes et ressources financières supplémentaires afin de concrétiser ces mesures dès 2009 et jusqu'à 2014 (point 17 de l'EMPL sur les conséquences financières et sur le personnel).

Le Grand Conseil a soutenu à une très forte majorité la concrétisation de ces mesures de soutien et d'accompagnement dans la loi. Il a aussi très fortement adhéré aux efforts financiers prévus par le Conseil d'Etat pour concrétiser ces mesures une fois la loi votée.

Or, force est de constater que les moyens financiers et en personnel alloués à ce jour ne répondent pas aux engagements politiques d'alors.

Questions :

1. L'accompagnement des conseillers aux apprentis:

Le Conseil d'Etat a annoncé dans l'EMPL au point 7.3 une augmentation progressive des dotations en personnel pour cette mesure (pt 17.4 des conséquences financières) de :

- 4 ETP en 2009,
- 5 ETP en 2010,
- 8 ETP en 2011,
- 8 ETP en 2012 et
- 8 ETP en 2013.

Après avoir financé les 4 ETP prévus en 2009, en 2010, puis en 2011, cette mesure a bénéficié du soutien exceptionnel du Fonds cantonal de lutte contre le chômage permettant d'augmenter les ETP de 4 à 7.5 ETP deux années consécutives. Or, en 2012, les effectifs seront de nouveau ramenés à 4 ETP.

i.) Pourquoi le Conseil d'Etat a-t-il décidé de ne pas poursuivre l'augmentation des effectifs des conseillers aux apprentis pourtant indispensables au suivi des apprentis ?

ii.) Comment le Conseil d'Etat explique-t-il que seuls certains apprentis peuvent bénéficier de ce soutien et que d'autres en soient privés ? Est-ce en raison du manque de moyens alloués et par conséquent du manque de conseillers aux apprentis (ceux-ci n'existant que pour certaines professions) ?

iii.) Comment le Conseil d'Etat entend-il rétablir la situation en 2013 puis en 2014, date de l'entrée en vigueur définitive de ces mesures pour toutes les professions ?

2. Les mesures d'appui des **maîtres socioprofessionnels**:

De 2004 à 2008, l'Etat a financé, pour moitié environ, et la Confédération et l'ancien fonds cantonal, pour l'autre moitié, l'équivalent de 5.4 ETP. En 2009, l'Etat a financé la moitié, l'ancien fonds cantonal l'autre moitié. En 2010, l'Etat a interrompu son financement. La Confédération a accepté d'apporter son soutien exceptionnel pour une année supplémentaire, en lieu et place du canton, et la Fondation en faveur de la formation professionnelle a repris le financement de l'ancien fonds à sa charge. En 2011, cette charge s'est intégralement reportée sur la Fondation en faveur de la formation professionnelle en l'absence du soutien des collectivités publiques.

Il est rappelé que, dans l'EMPL, le Conseil d'Etat avait indiqué au point 4.3 ce qui suit :

"4.3 Création d'une fondation en faveur de la formation professionnelle

Les montants qui seront couverts par la Fondation sont aujourd'hui déjà à la charge des entreprises formatrices. La Fondation ne prévoit de ce fait pas de transfert de financement ou de compétences par rapport à la situation actuelle : **elle n'implique pas de désengagement de l'Etat ni de responsabilités accrues pour les milieux économiques.**"

iv.) Contrairement à ses engagements pourtant cités au point 4.3 ci-dessus, pourquoi le Conseil d'Etat a-t-il décidé de reporter intégralement sur la Fondation en faveur de la formation professionnelle, dès 2011, la part qu'il finançait chaque année depuis 2004 ?

v.) Comment entend-il faire pour rétablir la situation, afin de revenir aux engagements politiques d'alors et d'éviter qu'un tel report de prestation soit mis à la charge des entreprises ?

Le manque de moyens alloués au soutien des apprentis du Conseil d'Etat, malgré plusieurs exercices budgétaires excédentaires, représente un signal politique inquiétant pour notre jeunesse, aussi bien que pour les entreprises fortement engagées dans la formation.

Cette situation est d'autant plus regrettable que les mesures développées par TEM ont fait la preuve de leur efficacité depuis plus de 10 ans, ce qui a poussé la Confédération à renouveler son soutien exceptionnel à hauteur de pratiquement un demi-million par an de 2001-2008, puis encore exceptionnellement en 2010, en lieu et place du canton, pour les mesures d'appui des maîtres socioprofessionnels. De plus ces mesures de luttres efficaces contre les ruptures d'apprentissage sont appréciées de tous les milieux concernés. Fort de ce qui précède, on a peine à comprendre quelle stratégie poursuit le Conseil d'Etat.

On relèvera enfin qu'il va de soi, comme l'a relevé le Conseil d'Etat lui-même dans son EMPL, que les coûts de réinsertion des jeunes une fois sortis du système que les collectivités publiques doivent ensuite prendre en charge sont nettement supérieurs.

Souhaite développer.

Veytaux, le 5 décembre 2011. (Signé) Christine Chevalley et 6 cosignataires

Réponse

Question 1 : L'accompagnement des conseillers aux apprentis

Le Conseil d'Etat confirme que dans l'EMPL sur la formation professionnelle le nombre d'ETP nécessaires à la mise en œuvre de la loi vaudoise sur la formation professionnelle nécessitait 15 ETP nouveau à son entrée en vigueur et 30.6 ETP en 2013, en tenant compte d'une mise en œuvre progressive de la loi, dans le délai de 5 ans pour les dispositions de la partie surveillance (art. 151 LVLFPPr).

Dans le cadre des budgets votés par le Grand Conseil, 15 ETP ont été accordés à la DGEP en 2009, 4.5 ETP pour l'engagement des conseillers aux apprentis (TEM) - par le biais d'une subvention à TEM - et un ETP supplémentaire accordé en 2010 pour la mise en œuvre de la validation d'acquis, sous la

responsabilité du SESAF. Aucun autre ETP n'a donc été accordé par le Grand Conseil dans le cadre des budgets annuels et la montée en puissance annoncée dans l'EMPL (15 ETP en 2009, 17.8 ETP en 2010, 21.8 ETP en 2011 et 30.6 ETP dès 2012) n'a pas été réalisée comme initialement prévu.

Le DFJC ayant jusqu'en 2014 pour mettre en œuvre complètement la nouvelle loi vaudoise sur la formation professionnelle, un bilan sera établi en 2014 et la question des moyens alloués sera alors à nouveau examinée. Le Conseil d'Etat constate que la mise en œuvre d'une loi, de la complexité de celle de la LVLFPPr, modifie les flux financiers en place ainsi que les compétences de chacun des acteurs de la formation professionnelle du canton (associations professionnelles, FONPRO), et que le système doit se stabiliser d'ici à 2014 (art. 151 de la LVLFPPr), avant que le Conseil d'Etat n'envisage d'éventuelles mesures correctives.

En ce qui concerne les conseillers aux apprentis, l'EMPL précisait que les 4 ETP en 2009 allaient être augmentés à 5 ETP en 2010, puis à 8 ETP dès 2012. Le Conseil d'Etat rappelle que, dans le cadre des mesures de soutien à la création de places d'apprentissage, TEM a bénéficié d'une subvention exceptionnelle de CHF 1'000'000.- (CHF 500'000.- pour 2010 et CHF 500'000.- pour 2011), permettant d'atteindre provisoirement le nombre d'ETP qui figurait dans l'EMPL. Suite à un amendement au projet du budget 2012 du Conseil d'Etat adopté par le Grand Conseil, la subvention accordée à TEM pour les tâches de conseiller aux apprentis a été augmentée de CHF 400'000.- pour se monter à CHF 1'100'000.- et permet donc la pérennisation des ETP prévus dans l'EMPL.

Au vu de ce qui précède, le Conseil d'Etat apporte les réponses suivantes aux questions posées dans l'interpellation:

i) Le Conseil d'Etat observe que, dans le cadre du budget 2012, la subvention accordée par la DGEP à TEM permet l'engagement d'un équivalent d'environ 7.5 ETP de conseillers aux apprentis, conformément à ce qui a été annoncé dans l'EMPL (8 ETP).

ii) Le Conseil d'Etat, constatant que la subvention accordée par la DGEP à TEM permet à l'ensemble des apprentis du canton de bénéficier de cette mesure (voir ci-dessus) se réjouit que la question, telle que posée, n'a plus lieu d'être.

Question 2 : Les mesures d'appui des maîtres socioprofessionnels

Jusqu'en 2009, la DGEP subventionnait TEM pour des mesures d'encadrement individuel spécialisé assumées par les maîtres socioprofessionnels et celles des conseillers aux apprentis à hauteur de CHF 700'000.- (mandat de subventionnement pour deux missions).

Par la création de la FONPRO au 1.1.2010 et par le fait que le financement des mesures d'encadrement des apprentis était nouvellement une prestation couverte par la FONPRO (art. 139 LVLFPPr), TEM a fait à cette dernière une demande de financement pour l'ensemble des prestations d'encadrement individuel spécialisé, consacrant l'entier de la subvention cantonale à l'accomplissement du mandat de la DGEP pour la seule mission des conseillers aux apprentis, malgré que la convention qui la liait à l'Etat mentionnait explicitement l'encadrement des apprentis.

L'Etat a régulièrement augmenté ces dernières années sa subvention à TEM de CHF 350'000.- à CHF 700'000.- et ne s'est donc pas désengagé envers TEM, bien au contraire. Le fait que TEM, comme précisé ci-dessus, ait consacré en 2010 l'entier de la subvention de l'Etat aux seuls conseillers aux apprentis, au détriment des maîtres socioprofessionnels, a néanmoins pu donner cette impression, sans pour autant que l'Etat n'en ait une quelconque responsabilité. En effet, la convention de subventionnement précisant les deux tâches subventionnées (conseillers aux apprentis et maîtres socioprofessionnels) était toujours en vigueur en 2010 et n'avait pas été modifiée dans le but évoqué par l'interpellatrice de transférer des charges de l'Etat sur la FONPRO.

L'EMPL de la loi sur la formation professionnelle mentionnait dans les commentaires de l'art. 74 relatif à l'encadrement individuel spécialisé, que " *cette mesure ne vise, dans le cadre de*

l'ancienne loi, que les apprentis en formation initiale de deux ans. Toutefois, par le biais de la Fondation en faveur de la formation professionnelle vaudoise (FONPRO), une telle mesure sera mise en place pour les formations CFC également, sans que le budget de l'Etat ne soit mis à contribution". L'EMPL précisait donc bien la volonté d'élargir l'offre des interventions des maîtres socioprofessionnels à l'ensemble des apprentis du canton, et pas seulement à ceux des formations initiales de deux ans, s'appuyant sur le financement de la FONPRO.

Au vu de ce qui précède, le Conseil d'Etat apporte les réponses suivantes aux questions posées dans l'interpellation:

i) Le Conseil d'Etat constate qu'il n'a jamais décidé de reporter intégralement sur la Fondation en faveur de la formation professionnelle, dès 2011, la part qu'elle finançait chaque année depuis 2004. Avant l'entrée en vigueur de la LVLFPPr en 2010, le financement étant assuré par l'ancien Fonds cantonal - financé par une taxe auprès des entreprises formatrices -, par la subvention cantonale à TEM ainsi que par une subvention de la Confédération. Comme explicité ci-dessus, c'est bien l'Association TEM qui, dès la création de la FONPRO en 2010 a, de sa propre initiative et malgré la convention la liant à l'Etat, attribué la part de la subvention pour les maîtres socioprofessionnels comprise dans les CHF 700'000.- aux conseillers aux apprentis et a demandé le financement par la FONPRO de l'entier du montant nécessaire à l'accomplissement de cette mission.

ii) Conscient de l'importance d'un équilibre financier entre les contributions de l'Etat et celles de la FONPRO, l'Etat va dans un premier temps rétablir une subvention en faveur des maîtres socioprofessionnels, dans le cadre de l'exercice 2012 déjà ainsi que lors de la construction du budget 2013. Dans ce cadre là, le Conseil d'Etat charge la DGEP d'évaluer la gestion administrative de TEM et le calcul du coût de la prestation, de telle sorte que les montants attribués à TEM soient gérés de la manière la plus efficiente en outre, les règles relatives au subventionnement seront rappelées à TEM et la DGEP examinera si des mesures doivent être prises au vu de l'abandon de prestations subventionnées effectué par TEM, sans modification de la convention la liant à l'Etat. Le Conseil d'Etat relève que l'Etat est un partenaire et contributeur important de la FONPRO et, qu'à ce titre là, il est aussi directement concerné par les montants attribués par la FONPRO, de même que toutes les entreprises formatrices du canton

En complément aux réponses ci-dessus, le Conseil d'Etat tient aussi à préciser qu'il est compréhensible que, suite à la mise en œuvre de la LVLFPPr, un nouvel équilibre entre les divers flux financiers est à construire entre tous les acteurs de la formation professionnelle. C'est pour cette raison qu'un délai de 5 ans a été défini pour la pleine entrée en vigueur du dispositif complet de la surveillance de la formation professionnelle. La recherche de ce nouvel équilibre ne remet pas en cause le soutien important de l'Etat pour la formation professionnelle, ni pour la qualité de la prestation des tâches subventionnées. Le Conseil d'Etat rappelle que d'importants nouveaux moyens ont été mis à disposition de la formation professionnelle dès l'entrée en vigueur de la LVLFPPr, de manière pérenne (+ 1 million pour les commissaires professionnels en 2010 ainsi que, dès 2012, + 0.4 millions pour les subventions des cours interentreprises et + 0.4 millions pour TEM), sans compter les 16 nouveaux ETP alloués depuis 2009 à la mise en oeuvre de la LVLFPPr. Au vu de ce qui précède, la crainte d'un désengagement de l'Etat en faveur de la formation professionnelle est injustifiée.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 14 mars 2012.

Le président :

P. Broulis

Le chancelier :

V. Grandjean