

**RAPPORT DE LA COMMISSION
chargée d'examiner l'objet suivant :**

Motion Nicolas Suter et consorts - Transition de carrière et transition énergétique vont de pair.

1. PREAMBULE

La commission s'est tenue le 7 décembre 2020, de 13h30-14h30 à la salle du Bicentenaire, place du Château 6, à Lausanne.

Elle était composée de Madame Carole Schelker, Messieurs Jean-Luc Chollet, confirmé dans son rôle de président-rapporteur, Pierre Fonjallaz, Olivier Gfeller, Rémi Jacquier, Yves Paccaud et Nicolas Suter.

Ont également participé à la séance, Madame Cesla Amarelle (cheffe du DFJC), Messieurs Alain Bolomey (adjoint à la cheffe du SDE, DEIS), Lionel Eperon (directeur de la DGEP, DFJC), Michel Tatti (directeur adjoint de la DGEP, DFJC), François Vuille (directeur de la DIREN, DES).

Madame Sophie Métraux (SGC) a tenu les notes de séance.

2. POSITION DU MOTIONNAIRE

Le motionnaire rappelle l'urgence climatique et les objectifs ambitieux du Canton, notamment fixés par le Plan Climat. Le succès de ces différents programmes, qu'ils soient cantonaux, mais aussi communaux, collectifs, de quartier, privés, individuels ou d'entreprises dépend de nombreux facteurs. La thématique doit être abordée sous différents angles (financement, incitation, réglementation, développement de nouvelles technologies, etc.).

Actuellement, les freins à ces développements sont :

- ⌘ l'inertie du système ;
- ⌘ l'acceptation sociale ;
- ⌘ les possibilités d'interventions juridiques ;
- ⌘ la compétitivité des énergies renouvelables dont il faut expliquer qu'elle se réalise à long terme ;
- ⌘ l'accès au capital ;
- ⌘ les lenteurs administratives.

Le principal frein au développement de la transition énergétique n'est pas le financement, mais le manque de bras, de têtes et d'élan. Pour convaincre que les énergies renouvelables sont rentables à terme, il faut mener des projets au travers des méandres de l'administration, des tribunaux et de l'acceptation populaire. Il faut développer de nouvelles solutions énergétiques (biomasse, éolien, géothermie, photovoltaïque, etc.), revoir les processus industriels, revoir l'utilisation globale en énergie des bâtiments, des quartiers, des agglomérations, revoir aussi les modèles économiques (financement participatif, leasing opérationnel, etc.). Les projets doivent se concrétiser. Or, pour ce faire, il n'y a pas assez de forces vives ; il manque du personnel formé de manière pratique et professionnelle. Paradoxalement, ces professions sont attractives et des personnes souhaitent s'y lancer ou changer de métier pour les rejoindre.

Afin d'offrir une opportunité de se former dans les métiers de la transition énergétique en entreprise, tout en donnant à ces mêmes entreprises des forces vives pour réaliser les objectifs ambitieux que le canton s'est fixés, la motion propose les mesures suivantes :

1. Mettre en place une formation en entreprise de 12 à 24 mois dans les métiers de la transition énergétique au sens large. Cette formation se fera sur la base d'un programme individualisé, établi de manière contractuelle entre une entreprise et un·e collaborateur·trice.
2. Cette formation en entreprise s'adresse aux jeunes diplômé·e·s ou aux personnes en transition de carrière ayant besoin d'acquérir des connaissances professionnelles pratiques. Fort de notre culture de la formation duale, ce programme pourra s'appuyer sur les offres de formations continues existantes.
3. La particularité de ce projet repose non seulement dans son objectif, mais également dans son financement tripartite par l'employé·e formé·e, l'entreprise formatrice et l'État, selon le principe suivant :
 - ⌘ L'employé·e finance en partie sa formation en acceptant un salaire réduit sur la période de formation.
 - ⌘ L'entreprise s'engage à former l'employé·e tout en le ou la salariant avant qu'il ou elle ne soit opérationnel·le.
 - ⌘ L'Etat participe de manière dégressive au paiement du salaire de l'employé·e, sous une forme similaire à l'allocation d'intégration au travail (AIT), mais financé par le fonds pour les énergies renouvelables.

3. POSITION DU CONSEIL D'ETAT

L'objectif du texte est louable ainsi qu'en adéquation avec les intentions du Gouvernement. La formation en entreprise, au vu de la technicité des métiers de la transition énergétique, constitue un levier très important dans le changement de paradigme qu'il faut opérer pour lutter contre le réchauffement climatique. Outre les enjeux climatiques, il s'agit de stimuler l'innovation énergétique dans le pays en tant que facteur de compétitivité de la place économique vaudoise. Dans ce contexte, la formation technique en matière de transition énergétique capable de transposer, d'innover et de faire évoluer les normes applicables en matière énergétique constitue un enjeu de premier ordre.

Au niveau du secondaire II (CFC, AFP), il n'y a pas de profession directement orientée vers la transition énergétique. La formation tertiaire B, c'est-à-dire brevets, diplômes, respectivement diplômes en ES correspond mieux aux demandes du motionnaire. Cette formation présente le double avantage de se donner en cours d'emploi et de déboucher sur un diplôme de la formation professionnelle supérieure certifié par l'Etat. Les écoles supérieures dans le canton de Vaud forment, par exemple, les futur·e·s technicien·ne·s en énergie et environnement, citons aussi la formation Solarteur dispensée par la HEIG-VD qui permet de s'inscrire à l'examen fédéral de chef·fe de projet en montage solaire.

Cependant, la formation qui semble le mieux correspondre aux idées de la motion est la formation continue non formelle. Elle est définie par la loi fédérale sur la formation continue (LFCo) et se distingue de la formation tertiaire B en ce sens qu'elle ne donne pas lieu à des certifications étatiques. La formation continue non formelle offre par contre la palette la plus large de formations en matière de transition énergétique. Une plateforme romande de formation continue dans le domaine de l'énergie et du bâtiment propose un programme varié de prestations privées ; l'agenda des cours présente 66 offres de formation, dont 40 organisées sur sol vaudois.

Il existe donc déjà de nombreuses formations initiales et continues dans ce domaine. Cet effort pourrait être renforcé en allant dans le sens de la motion. Néanmoins, le DFJC émet les plus grandes réserves quant au financement tripartite (point 3 de la motion). Sa conformité au droit constitutionnel, en particulier quant à la liberté économique, questionne fortement, car en proposant d'intervenir via le contrat de travail entre employeur·euse et employé·e on introduit des injonctions qui relèvent du droit public dans une relation de droit privé. Une restriction de la liberté économique requerrait une analyse pointue quant à la base légale, l'intérêt public, la proportionnalité. De façon plus spécifique, le système envisagé n'est pas en conformité avec les dispositions de la LFCo qui consacre clairement un rôle subsidiaire des collectivités publiques en la matière.

En conclusion, le DFJC peut adhérer aux intentions de la motion et il travaille déjà en ce sens. Cependant, le modèle proposé pose des problèmes de légalité. L'accepter tel quel reviendrait à prendre le risque que le Conseil d'Etat ne puisse pas entrer en matière pour des raisons de conformité au droit. C'est pourquoi la conseillère d'Etat propose de transformer la motion en postulat et de ne pas considérer le modèle de financement tripartite au point 3.

4. DISCUSSION GENERALE

Le motionnaire relève qu'effectivement les possibilités de formation sont nombreuses dans le Canton qui compte diverses hautes écoles et entreprises innovantes prêtes à former des gens. Cependant, cette voie implique un investissement de quelques années pour aboutir à une formation professionnelle. La formation continue doit être soutenue, car on n'embrasse plus un métier pour toute une vie ; les transitions de carrière doivent donc être favorisées. Dès lors, la motion offre des possibilités et propose un financement innovant.

L'ensemble des commissaires souligne l'intérêt de la motion qui correspond à un réel besoin, tant du point de vue des entreprises que des personnes. L'offre de formation doit être incitative, attractive, de qualité tant du point de vue des entreprises que des personnes bénéficiaires, ces dernières ne pouvant souvent pas se permettre une péjoration conséquente de leur situation matérielle à la faveur d'une formation dans le cadre d'une transition de carrière notamment. Cependant, le financement proposé, qui semble poser problème d'un point de vue de la légalité, est alors discuté dans l'optique de trouver une solution afin que l'aspect financier ne nuise pas à la prise en considération du texte dont le fond est convaincant.

Les allocations d'intégration au travail (AIT) proposées dans le cadre du chômage sont dignes d'intérêt selon le motionnaire, mais elles sont toutefois limitées aux personnes au chômage et ne s'appliquent que pour des activités qui restent dans la ligne droite de l'activité initiale de la personne au chômage. Ce modèle de l'AIT est néanmoins intéressant, considèrent plusieurs commissaires, car tout le monde est gagnant (employé-e, employeur-euse, chômage). En outre, dans le cadre des AIT, l'Etat s'immisce dans la relation de travail entre employeur-euse et employé-e. Dès lors, ils demandent pourquoi le modèle de financement de la motion ne serait pas acceptable juridiquement.

Le dispositif AIT est certes limité aux personnes au chômage, mais l'employeur-euse n'est pas tenu-e de présenter un poste qui correspond au parcours précédent du ou de la bénéficiaire. En revanche, il ou elle doit proposer un parcours de formation et un accompagnement. Ce dispositif permet donc la transition de métier, assure le représentant du SDE.

Quant à l'aspect juridique, la loi sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité (LACI) prévoit ce dispositif, mais il est préalable au contrat en entreprise. Il y a des conditions à remplir et il n'y a pas encore de lien contractuel entre employeur-euse et employé-e au moment où le dispositif AIT commence à se mettre en place. A noter également que dans le cadre de la LACI existent aussi des stages professionnels pour les jeunes diplômé-e-s, mais les conditions d'octroi sont cependant un peu différentes. Ces possibilités existent, mais ne règlent pas la problématique du financement proposé par la motion.

En effet, si la LACI prévoit l'intervention de l'Etat quant aux AIT, l'objectif poursuivi par la motion, à savoir travailler en entreprise pour amener des personnes qui sont en transition de carrière, mais pas forcément au chômage, à développer de nouvelles compétences, s'inscrit plutôt dans le cadre de la formation continue non formelle. Or, dans ce domaine, la LFCo, particulièrement ses art. 5 et 6 al. 1, 2, 3 consacre clairement le rôle subsidiaire des collectivités publiques en la matière. La LFCo a généré de longs débats se cristallisant notamment autour de la définition de ce qui, en formation continue, relève de l'Etat ou de la responsabilité individuelle¹. Au niveau de la formation continue des adultes, il faut distinguer :

- ⌘ la formation continue formelle. Elle aboutit à un diplôme (brevet fédéral, diplôme fédéral, ou un diplôme ES). Ces formations bénéficient du subventionnement des collectivités publiques cantonales (ES) ou fédérales (brevets et diplômes) du moment qu'il y a une certification étatique au bout du cursus.
- ⌘ La formation professionnelle continue non formelle. Elle est de la stricte responsabilité des individus et des entreprises d'après l'art. 5 LFCo. Il s'agit d'une relation de droit privé avant tout. Cette formation, bien que ne donnant pas droit à un titre certifié par l'Etat, offre des papiers certifiant, mais qui sont des papiers d'autocontrôle délivrés par des prestataires. Cette formation continue dite non formelle est en ce sens structurée.

¹ L'art. 5 al 3 LFCo illustre bien la tension entre public et privé : « *En complément à la responsabilité individuelle et aux offres privées, la Confédération et les cantons contribuent à ce que la formation continue soit accessible à chacun en fonction de ses capacités.* »

Dès lors, d'un point de vue juridique le mécanisme de financement proposé par la motion impose de fortes réserves quant à sa comptabilité avec le droit, réitérent la conseillère d'Etat est les représentants de l'administration.

Alors qu'un commissaire suggère que des pistes de financement pourraient être développées avec la Fondation cantonale pour la formation professionnelle (Fonpro), il est précisé que la Fonpro finance, avec l'aide fédérale, le quasi 100% des formations qui préparent à l'examen du brevet ou du diplôme fédéral. Ce périmètre est donc déjà couvert ; il y aurait doublon sur ce type de formation par rapport au souhait du motionnaire.

Un outil sous forme de convention spéciale ne serait-il pas envisageable, s'enquiert alors un autre commissaire, rappelant ce qui avait été pensé durant la période Covid mai-juin 2020 pour les loyers, à savoir une convention entre gérances, Etat et locataires (¼ Etat, ¼ locataire ½ gérance) ? Cependant, la conseillère d'Etat souligne que demeure toujours le problème de la base légale.

Un commissaire s'interroge sur la création d'un fonds, mais suggère surtout, appuyé par ses collègues et la conseillère d'Etat, la transformation en postulat, afin de ne pas risquer un refus de renvoi, ou une réponse décevante à la motion, car se heurtant à une incompatibilité avec le droit. Il s'agit plutôt de permettre au Conseil d'Etat d'explorer le champ des possibles. Le postulat offre cette souplesse.

Le motionnaire indique qu'effectivement, sa motion ne s'inscrit pas dans le cadre d'une formation formelle. Il la voyait plutôt comme un projet pilote pour faire le lien entre instituts de formation et réalité de la pratique de PME et de bureaux innovants qui sont à la pointe, mais ont besoin d'un coup de pouce. Il y a un réel intérêt public à trouver des solutions pour aider ces entreprises et les personnes en transition de carrière. Les objectifs que s'est fixés le Canton sont positifs, mais ambitieux ; il faut alors se donner les moyens de réussir, il y a un enjeu à ne pas rater.

Le directeur de la DIREN assure que la DGE est très consciente de l'évolution des besoins de l'industrie et de l'économie quant aux compétences nécessaires à la transition énergétique. Pour ce qui est de type académique, les besoins sont aujourd'hui largement couverts. En revanche, dans les métiers des services et des métiers techniques il y aura de cruels manques. De nouveaux métiers verront le jour pour lesquels il faudra de nouvelles formations, mais il y aura surtout une évolution de métiers. Cette évolution se fera en entreprise ; un-e chauffagiste n'installera plus de chauffages à mazout, mais des pompes à chaleur, un-e couvreur-euse posera des panneaux photovoltaïques², mais c'est surtout les métiers de la construction qui évolueront considérablement, car on rénovera davantage que l'on construira ; or il s'agit de savoir-faire différents. Avoir une formation qui répond à tous ces enjeux n'est pas la bonne réponse, car il s'agit de métiers et de filières très découplés les uns des autres. Il y a besoin de faire évoluer les métiers, mais par filière. Dès lors, la cheffe du DES est aussi favorable à une transformation en postulat.

Le texte de M. Suter a déjà fait réfléchir à l'intérieur du DFJC assure la conseillère d'Etat. Une cellule durabilité a été créée début 2020 pour entre autres produire des compléments aux moyens d'enseignement pour toute l'école obligatoire ainsi que le postobligatoire. Il est vrai que le volet de la formation continue non formelle n'a pas été exploré en tant que tel, eu égard à la législation qui consacre l'action des individus et des entreprises en la matière. Or, ce texte doit permettre au département de donner l'impulsion pour porter la problématique de la transition énergétique sur le volet de la formation continue. Il donnerait la possibilité d'approcher les Organisations du monde du travail (OrTra), les employeur-euse-s afin d'essayer de mettre en place des solutions incitatives, soit par le biais d'un fonds, d'une assurance, d'aide individuelles à la personne, d'un modèle AIT, etc. La transition énergétique étant une question essentielle, le Conseil d'Etat sera très impliqué dans la mise en œuvre d'une solution.

Les associations professionnelles sont des acteurs à ne pas négliger, souligne un commissaire.

Se réjouissant de l'esprit constructif de la commission, le motionnaire transforme sa motion en postulat. Il réitère cependant que la question du financement ne doit pas être évincée, au risque de transmettre un postulat générant des réponses banales.

La motion est transformée en postulat par son auteur.

² Actuellement, En Suisse romande, ce sont des électricien-ne-s qui posent les panneaux photovoltaïques, alors qu'en Suisse alémanique, ce sont les couvreur-euse-s qui ont déjà fait évoluer leurs métiers et posent ces panneaux.

Un commissaire relève qu'un grand nombre de métiers, au-delà du domaine énergétique, peuvent évoluer vers des pratiques moins gourmandes en énergie. Dès lors, jusqu'où aller ?

Le motionnaire supposait que cet aspect « discriminatoire » serait discuté ; le champ des métiers concernés pourrait être élargi. Le président de la commission estime qu'étant au début d'un processus qui fait consensus, il n'y a pas nécessité à élargir le champ.

5. VOTE DE LA COMMISSION

La commission recommande au Grand Conseil de renvoyer au Conseil d'Etat la motion transformée en postulat, à l'unanimité des membres présents.

Lieu, Lausanne, le 25 janvier 2021

*Le rapporteur :
(Signé) Jean-Luc Chollet*