

RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL

sur le postulat Carine Carvalho et consorts – Transitions écologique et numérique : quelle stratégie pour l'emploi et la formation continue ? (20_POS_211)

Rappel du postulat

Les transitions écologique et numérique sont des évolutions majeures qui révolutionnent notre société. Elles imposent de nouveaux modèles économiques et sociaux en introduisant de nouveaux usages, technologies, modes d'organisation de la production et du travail ainsi que de nouveaux modes de consommation. Elles transforment les métiers et nécessitent l'acquisition de nouvelles compétences, notamment au travers de la formation professionnelle, initiale et continue.

Les pouvoirs publics doivent être les initiateurs des processus et des stratégies d'accompagnement de ces transitions qui vont toucher tous les métiers, manuels et intellectuels, au-delà même de ceux liés à la protection de l'environnement, à la gestion des ressources naturelles ou à l'informatique. De nouveaux métiers apparaissent, d'autres sont amenés à disparaître ou à traverser des changements profonds.

Le canton de Vaud a déjà fait ce constat pour ce qui concerne la transition numérique, en mettant en avant un projet d'éducation au numérique. Mais les efforts faits dans le cadre des écoles restent encore à faire au sein des entreprises.

La Conception cantonale de l'énergie fait aussi le constat que transition énergétique va générer de l'emploi. Mais avons-nous suffisamment de personnel formé pour l'isolement de nos bâtiments ou l'installation de panneaux solaires ? Est-ce que nos — futur-e-s — architectes maîtrisent les techniques de construction écologiques ? Comment les garagistes pourront se reconverter quand le transfert modal aboutira à une diminution du nombre d'automobilistes ? Comment former les concierges à économiser de l'énergie en réglant le chauffage des immeubles ? Plusieurs administrations travaillent en ce moment sur des plans climat. Est-ce que le personnel des administrations cantonales et communales est suffisamment formé pour accompagner la transition écologique ? Et comment soutenir les petites et moyennes entreprises à faire face à cette transition ?

Il est donc indispensable d'intégrer, dans la stratégie de développement économique conduite par le canton, l'enrichissement en compétences et en qualifications des travailleuses et travailleurs dans ces domaines. En d'autres termes, il faut accompagner la transformation des emplois par une offre de formation — initiale, supérieure — professionnelle et/ou continue, forte et cohérente. Avons-nous aujourd'hui une offre suffisamment intéressante et pertinente de formations dans les domaines du numérique et de la durabilité pour faire face à ces défis ?

Nous avons la chance d'avoir, dans le canton, des hautes écoles qui effectuent une grande diversité de recherches dans ces domaines. Comment valoriser les derniers savoirs acquis par la recherche dans des nouvelles techniques et méthodes de travail ?

Enfin, la formation — et surtout la formation continue — doit être accessible au plus grand nombre de travailleuses et travailleurs. L'annuaire statistique vaudois (p. 323-324) nous renseigne sur les données du Microrecensement formation de base et formation continue 2016. On y apprend que 56% de la population résidente permanente âgée de 25 à 64 ans ont suivi une formation continue dans le cadre de leur activité professionnelle en 2016. Cette proportion descend à 54.3% pour les femmes et à 44% pour les plus de 55 ans. Pour les personnes avec un niveau de formation ne dépassant pas l'école

obligatoire, elle est estimée à seulement 24.8%. L'informatique est le thème de formation le plus cité, mais ne correspond qu'à 15.2% des formations suivies. Le recensement ne mentionne pas la transition écologique comme thématique de formation. Les principaux obstacles aux activités de formation continue cités sont le manque de temps (57.3%) et les coûts trop élevés (33.3%), les horaires (24.5%), les contraintes familiales (22.6%) et le manque d'offre de formation appropriée (19.8%).

Nous devons ainsi veiller à l'égalité des chances, notamment dans l'accès à la formation continue qualifiante. L'intégration des personnes qui, pour différentes raisons, ont plus de difficulté à acquérir, consolider et améliorer leurs compétences, doit être une véritable priorité. Acquérir ces nouvelles compétences ne doit pas être de la seule responsabilité des travailleuses et des travailleurs, mais aussi des entreprises, des pouvoirs publics et des acteurs de la formation. Surtout, le coût temporel et financier de la formation ne doit pas être seulement imputée aux employé-e-s. Nous devons éviter la déqualification, source de rupture sociale. La formation continue contribue à diminuer les risques de chômage et permet de diminuer les charges sociales de l'Etat.

La Constitution vaudoise prévoit l'encouragement de la formation continue par l'Etat :

Art. 49 Formation des adultes

Formation des adultes

¹ L'Etat encourage la formation permanente et la formation continue.

² Il prend des mesures permettant à tout adulte d'acquérir des connaissances et une formation professionnelle initiale.

Le présent postulat demande au Conseil d'Etat d'établir une stratégie alliant les transitions écologique et numérique et la formation dans une perspective de durabilité des emplois d'égalité des chances. Notamment, il demande que le canton soit doté d'une offre de formation, notamment continue, sur la durabilité et le numérique qui réponde aux besoins de notre société actuelle et qu'elle soit accessible. Une telle stratégie devrait être conduite en partenariat avec les hautes écoles afin de valoriser le savoir acquis par la recherche effectuée dans notre canton.

Renvoi en commission avec au moins 20 signatures

(Signé) Carine Carvalho
et 32 cosignataires

Déposé le 26 mai 2020 et examiné le 11 décembre 2020 par une commission qui a recommandé de le prendre en considération à l'unanimité moins 1 abstention, ce postulat a été renvoyé au Conseil d'Etat par le Grand Conseil dans sa séance plénière du 16 juin 2021.

RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT

1. PREAMBULE

1.1 Système suisse de formation professionnelle

La formation professionnelle est régie par la loi fédérale sur la formation professionnelle (LFP, RS 412.10) et son ordonnance d'application (OFPr, RS 412.101). Au sens du partenariat tripartite sur lequel elle repose, la formation professionnelle est une tâche qui relève de la Confédération, des organisations du monde du travail (OrTra) et des cantons. Ces trois partenaires veillent à proposer une offre suffisante de places d'apprentissage et de filières de formation en Suisse, tant sur le plan quantitatif que qualitatif. Les tâches des trois partenaires de la formation professionnelle sont définies clairement :

- la Confédération est responsable du pilotage et du développement stratégiques de la formation professionnelle ;
- les OrTra sont responsables des contenus de la formation au travers du système des ordonnances de formation fédérales (OrFo) et des plans de formation qui leur sont rattachés ;
- les cantons se chargent de la mise en œuvre et de la surveillance.

Le Conseil d'Etat renvoie à son exposé des motifs et projet de décret relatif au financement de la première étape de mise en œuvre de la mesure stratégique « la formation, moteur du changement » du Plan climat vaudois (EMPD 22_LEG_286)¹ qui a présenté les mesures qu'il entend mettre en œuvre pour encourager l'évolution des formations en faveur d'une transition écologique (cf. points 1.6.5 à 1.6.11).

Dans un communiqué de presse du 14 juillet 2022, le Secrétariat d'Etat à la formation, à la recherche et à l'innovation (SEFRI) indique qu'en « Suisse, les organisations du monde du travail sont les organes responsables des professions et sont de ce fait chargées des contenus de formation. La création de nouvelles professions est dictée par les besoins des milieux économiques en personnel et en cadres qualifiés présentant un profil professionnel spécifique. Ces besoins sont quant à eux définis en partie par les mégatendances telles que le développement [durable] ou la numérisation »². Suivant un rythme quinquennal, les ordonnances de formations professionnelles initiales sont réexaminées par le SEFRI « en tenant compte des évolutions économiques, technologiques, écologiques et didactiques et des adaptations sont entreprises si nécessaire. Les offres de formation et les diplômes de la formation professionnelle supérieure sont également régulièrement contrôlés et adaptés aux nouvelles évolutions. »³

A noter par exemple que deux nouveaux apprentissages visant à répondre à la demande du marché pour la pose de panneaux solaires ont été mis en place dès la rentrée 2024/25, à savoir un Certificat fédéral de capacité (CFC) d'installateur solaire de trois ans et une attestation de formation professionnelle (AFP) de monteur solaire de deux ans.

Le plan d'action « Numérisation pour le domaine FRI durant les années 2019 et 2020 », élaboré par le SEFRI en étroite collaboration avec les acteurs du monde de la formation et de la recherche, se déclinait en huit champs d'action pour renforcer les compétences numériques. Les mesures ont été pérennisées durant la période d'encouragement 2021-2024⁴. Dans le cadre du projet « Formation professionnelle 2030⁵ », la Confédération a soutenu l'initiative « digitalinform.swiss⁶ » qui vise à promouvoir la transformation numérique dans la formation professionnelle en Suisse. Le Conseil d'Etat renvoie à son exposé des motifs et projet de décret (EMPD) 22_LEG_286 qui a présenté quelques initiatives menées

¹ Voir EMPD accordant au Conseil d'Etat un crédit d'investissement de CHF 3'931'800 [...] et Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le postulat de Nicolas Suter et consorts – Transition de carrière et transition énergétique vont de pair (21_POS_36) (rapport refusé par le Grand Conseil) : https://www.vd.ch/fileadmin/user_upload/accueil/fichiers_pdf/EMPD-EMPL/EMPD_1re_%C3%A9table_plan_climat_Formation_et_rapport_sur_postulat_Nicolas_Suter_public%C3%A9.pdf

² <https://www.admin.ch/gov/fr/accueil/documentation/communiques.msg-id-89715.html>

³ Idem.

⁴ https://issuu.com/sbfi_sefri_serl/docs/sbfi_news_4_21_fr/s/13366821

⁵ <https://www.formationprofessionnelle2030.ch>

⁶ <https://digitalinform.swiss/fr/>

au niveau de la Confédération et des OrTra en faveur d'une prise en compte de la transition écologique par les formations professionnelles (cf. point 1.4.1).

1.2 Système suisse de formation continue

La formation continue est régie par la loi fédérale sur la formation continue (LFCo, RS 419.1). Cette loi différencie la formation formelle, réglementée et aboutissant à un diplôme ou un grade reconnu par l'Etat, de la formation continue non formelle proposée par des prestataires publics et privés mais n'aboutissant pas à une certification officielle. La LFCo prévoit que « *l'organisation, l'encouragement et le soutien de la formation continue par l'Etat ne doivent pas entraver la concurrence* » (art. 9 al. 1) avec « *des offres non subventionnées proposées par des prestataires privés* » (art. 9 al. 2 let. b).

En dehors des formations certifiées qu'ils déploient, les cantons ne possèdent que peu de latitude pour proposer de la formation continue non formelle. Dans le domaine de la transition énergétique, le Canton, à travers la Direction générale de l'environnement (DGE), a mis en place plusieurs mesures visant à apporter appui aux Hautes écoles ainsi qu'aux divers acteurs de la formation. Ainsi, en 2015, la DGE a mandaté la Haute École d'Ingénierie et de Gestion du Canton de Vaud (HEIG-VD) pour organiser plusieurs formations certifiantes de niveau CAS (Certificat d'études avancées) dans les domaines qui requièrent un renforcement des compétences. Six formations de niveau CAS ont pu être soutenues, parmi lesquelles certaines se poursuivent encore aujourd'hui.

A contrario, les organisations du monde du travail sont à l'origine d'initiatives en faveur de la formation continue non formelle, ce dont témoigne par exemple l'offensive de formation du secteur du bâtiment¹ qui précise explicitement le rôle des OrTra : « *en leur qualité de prestataires de formation, les organisations du monde du travail, qui sont responsables des contenus de la formation professionnelle, se doivent d'adapter constamment leurs métiers et offres de formation aux besoins du marché et de garantir que la main-d'œuvre qualifiée compétente soit disponible en effectifs suffisants.*² »

En matière de formation continue, la Confédération encourage quant à elle le développement ou l'adaptation de nouvelles offres de formation et de perfectionnement dans le domaine de l'efficacité énergétique et des énergies renouvelables au travers du programme SuisseEnergie³. Le Programme Climat⁴ prévoit également des soutiens de projets en faveur de la formation dans le domaine du climat. Il peut s'agir de soutenir les OrTra dans l'analyse de leurs métiers, du développement ou de l'adaptation d'offres de formation. Dès l'automne 2023, ces axes sont encore renforcés par le programme de promotion du SEFRI « Développement durable dans la formation professionnelle et continue ». Ce dernier porte en priorité sur la communication, le conseil et la formation, le transfert de savoir et le soutien financier en lien avec le développement durable.

Le Conseil fédéral a lancé, en 2017, un programme pour la promotion des compétences de base des adultes sur le lieu de travail. Intitulé « *Simplement mieux !... au travail*⁵ », ce programme est mis en œuvre sous la responsabilité du SEFRI depuis 2018. Il soutient les employeurs dans la mise en place d'actions de formation à l'intention de leur personnel pour l'acquisition des compétences informatiques nécessaires sur le lieu de travail et d'autres compétences de base (lecture, écriture, langue locale, mathématiques élémentaires).

L'offre de formation continue dans le domaine des compétences numériques et de l'énergie est vaste. La base de données *formationcontinue.swiss* recense à elle seule plus de 9'000 offres pour le numérique, l'informatique et les nouveaux médias et 300 en énergie et environnement. Cette diversité de l'offre permet à tout un chacun de se former selon ses besoins. La Confédération et les cantons y jouent un rôle subsidiaire. En matière d'énergie, la DGE, dans le cadre d'une collaboration sous l'égide de la Conférence Romande des Délégués à l'Énergie, a participé à la mise en place d'une plateforme commune, [Agenda Energie SO](#), qui réunit l'ensemble des formations continues certifiantes, proposées par les Hautes écoles romandes, et non certifiantes proposées par des associations, telles que Minergie, Swissolar (Association suisse des professionnels de l'énergie solaire), le GSP (Le

¹ <https://www.suisseenergie.ch/formation/offensive-de-formation-du-secteur-du-batiment/>

² Idem, p.12.

³ <https://www.suisseenergie.ch/encouragement-de-projet/formation/>

⁴ <https://www.bafu.admin.ch/bafu/fr/home/themes/climat/info-specialistes/mesures-reduction/programme-climat.html>

⁵ <https://www.simplement-mieux.ch/kampagne.cfm>

Groupement professionnel suisse pour les pompes à chaleur) et la SIA (Société suisse des ingénieurs et des architectes).

2. REPONSES AUX DEMANDES DU POSTULAT

Le postulat demande que le Conseil d'Etat se dote :

- d'une stratégie pour l'emploi alliant les transitions écologique et numérique et la formation dans une perspective de durabilité et d'égalité des chances,
- d'une offre accessible de formation, notamment continue, sur la durabilité et le numérique qui réponde aux besoins de notre société actuelle,

en partenariat avec les hautes écoles afin de valoriser le savoir acquis par la recherche effectuée dans notre canton.

Dans le cadre du Programme de législature 2022-2027, le Conseil d'Etat présente sa vision stratégique et considère que la transition énergétique comme aussi la transition numérique constituent un vaste champ d'opportunités économiques et d'innovations. Il a fait du renforcement de la capacité à former les personnels nécessaires dans ces domaines un enjeu de son programme, en particulier à travers les mesures 1.4 à 1.7. Un certain nombre de mesures¹ sont déjà mises en œuvre par les départements.

Une étude des métiers de la transition numérique a été mandatée en 2021 par le département en charge de la formation professionnelle et par le département en charge de l'économie, de l'innovation et de l'emploi. Dans un contexte où les évolutions constantes des technologies posent la question de la formation aux métiers du numérique et de son adéquation aux besoins du marché, tant en termes quantitatifs que qualitatifs, l'étude avait pour objectifs centraux de répondre aux deux questions suivantes :

- la société forme-t-elle assez de talents ?
- les formations sont-elles cohérentes par rapport aux besoins professionnels ?

L'étude, dont les résultats et les recommandations ont fait l'objet d'une publication² le 9 octobre 2023, arrive aux constats principaux suivants : si la pénurie de profils compétents dans les métiers du numérique est claire, il s'agit d'une pénurie générale de manque de profils disponibles. La pénurie ne concerne en revanche pas les capacités et cursus des filières de formation existantes. Les besoins professionnels des entreprises sont couverts par suffisamment de diversité au sein des filières de formation. En parallèle, toutes ces filières mènent à un ou plusieurs métiers possibles dans le vaste domaine du numérique. Il n'y a donc pas de cursus existant ne menant à aucune opportunité professionnelle. Le problème de la pénurie est donc quantitatif.

Le Département de l'économie, de l'innovation, de l'emploi et du patrimoine (DEIEP) a rappelé à l'occasion de cette publication que les enjeux liés aux pénuries sont une priorité non seulement pour

¹ Concernant les mesures déjà en place pour :

- l'éducation numérique et l'éducation à la durabilité dans l'enseignement obligatoire et postobligatoire : se rapporter aux EMPDs sur la [première étape de déploiement de l'éducation numérique \(19 LEG 168\)](#), la [deuxième étape de l'éducation numérique \(22 LEG 150\)](#), la [première étape de mise en œuvre de la mesure stratégique « la formation, moteur du changement » \(22 LEG 286\)](#)
- les objectifs visés face aux défis des transitions écologiques et numériques dans les Hautes écoles spécialisées, l'Université de Lausanne et la HEP Vaud : se rapporter au [plan d'intentions cantonal 2021-2024 des Hautes écoles vaudoises de type HES](#), au [plan d'intentions 2021-2026 de l'UNIL](#), au [plan d'intentions 2022-2027 de la HEP Vaud](#)
- la Certification professionnelle pour adultes : se rapporter à la [mesure y relative](#)
- la promotion des formations et des compétences en durabilité dans le fonds de soutien à l'économie durable : se rapporter à l'[EMPD 20 LEG 205](#) (mesure 1.2)
- le renforcement des compétences dans le domaine de la digitalisation : se rapporter au programme [SyNergy](#)
- les mesures d'insertion socioprofessionnelles : se rapporter au [catalogue 2023](#)
- le revenu de transition écologique : se rapporter à l'[EMPD 21 LEG 43](#) (mesure 9)
- les mesures à destination des collaborateurs de l'ACV : se rapporter aux pages relatives de la [stratégie numérique](#) et de l'[Agenda 2030](#)
- les mesures à destination des élus et employés communaux : se rapporter à l'offre de [formations du PECC](#)
- mesure emblématique du DEIEP du Plan climat vaudois 2024 à venir : « Développer des programmes de formation et d'insertion dans le domaine de la transition énergétique ».

² A consulter via le lien suivant : <https://www.vd.ch/toutes-les-actualites/actualite/news/i-faire-face-a-la-penurie-dans-les-metiers-du-numerique-une-etude-montre-le-chemin-a-suivre>

l'Etat et les milieux académiques, mais aussi pour les milieux économiques. Dès lors, des mesures complémentaires ont été évoquées :

- adaptation de l'offre de formation avec l'aide des acteurs économiques : les programmes de formation doivent être adaptés avec les entreprises et les organisations économiques, en particulier au niveau de la formation continue, pour répondre aux nouveaux besoins de l'économie, en particulier dans le contexte de la transition numérique et énergétique ;
- requalification professionnelle des demandeurs d'emploi en développant les filières de reconversion vers les métiers dont l'économie a besoin, en collaboration avec la direction générale de l'emploi et du marché du travail (DGEM) ;
- mise en place d'une veille prospective des secteurs économiques, des emplois et des métiers de « l'économie de demain », en collaboration avec le Service de la promotion économique et de l'innovation (SPEI).

Face à la pénurie des métiers du numérique, cette étude a démontré qu'il est crucial d'agir sur l'ensemble de la chaîne de formation, de l'école obligatoire aux Hautes écoles, en passant par les formations continues. Mettre l'accent sur l'engagement des femmes dans le secteur, qui ne représentent que 19% des étudiants formés par année dans le numérique, est également essentiel.

Une analyse des filières de formation dispensées sur sol vaudois en regard de la transition énergétique et écologique et des besoins subséquents sur le marché de l'emploi sera réalisée dans le cadre de l'EMPD « La formation moteur du changement » (22_LEG_286). Plusieurs services de l'Etat y sont impliqués, notamment le SPEI, la DGE, la Direction générale de l'enseignement postobligatoire (DGEP) et la Direction générale de l'enseignement supérieur (DGES). Ils pourront s'appuyer sur une étude réalisée par le Centre de compétences en durabilité de l'Université de Lausanne, sur mandat de l'Office fédéral de l'énergie et des services cantonaux de l'énergie, proposant un état des lieux et l'identification des leviers d'actions sur les formations existantes et la disponibilité de la main d'œuvre au service de la transition énergétique dans le domaine du bâtiment.

Afin de se doter d'une vision transversale, le Conseil d'Etat a, de plus, retenu dans le cadre des analyses prospectives de Statistique Vaud le lancement d'une étude sur l'évolution de l'emploi et des risques de pénurie de main-d'œuvre, des métiers et des compétences requises à horizon 2050.

Afin de coordonner l'ensemble des travaux menés au sein de l'Administration cantonale vaudoise pour pallier la pénurie de main-d'œuvre, le Secrétariat général du DEIEP a créé, début 2024, un comité de pilotage interdépartemental dont il dirige les travaux. Ce COPIL est chargé d'établir un catalogue de mesures transversales qui agiront comme leviers pour améliorer l'employabilité des individus, c'est-à-dire l'aptitude d'un individu à trouver un emploi, à le conserver et à progresser tout au long de sa vie professionnelle. Enfin, l'élaboration d'une « Feuille de route cantonale » pour pallier la pénurie de main-d'œuvre s'appuyant sur les travaux du COPIL et ceux des groupes de travail sectoriels devra permettre la mise en place d'actions concrètes tout au long de cette législature (voire les suivantes). Les résultats attendus sont, à court-terme, des mesures ciblées (projets pilotes), pragmatiques, basées sur des besoins identifiés avec les partenaires sociaux et, à long-terme, une atténuation de la pénurie de main-d'œuvre.

3. CONCLUSION

Le Conseil d'Etat estime que les demandes du postulat qui relèvent de la compétence du Canton – conformément au régime des responsabilités légales rappelées dans le préambule – sont en grande partie déjà initiées ou mises en œuvre par ses départements en vue de répondre aux objectifs fixés dans le programme de législature 2022-2027 en matière de transitions écologique et numérique, objectifs dont la mise en œuvre fait l'objet d'un suivi.

Afin d'identifier les axes de travail et les collaborations prioritaires, le Conseil d'Etat peut d'ores et déjà s'appuyer sur les analyses et recommandations de l'étude réalisée dans le cadre des formations et des métiers du numérique et publiée en octobre 2023. Une étude pour le domaine de la transition écologique sera lancée au cours de cette année 2024 en s'appuyant sur des diagnostics déjà réalisés afin de mieux cibler les leviers d'action prioritaires. Ces travaux ainsi que l'analyse prospective retenue par le Conseil d'Etat, chapeautés en sus par la feuille de route cantonale annoncée par le DEIEP sur les pénuries, visent à orienter l'action du Conseil d'Etat en faveur d'une offre de formation sur la durabilité et le numérique qui réponde aux besoins de notre société actuelle et future.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 30 octobre 2024.

La présidente :

C. Luisier Brodard

Le chancelier :

M. Staffoni