

Par courriel et par courrier
**Département fédéral de l'économie,
de la formation et de la recherche
(DEFR)**

Monsieur le Conseiller Fédéral
Johann N. Schneider-Ammann
Fellerstrasse 15

3027 Berne

Paudex, le 20 avril 2015
FD/nt

**Modification de la loi fédérale sur la formation professionnelle, renforcement
de la formation professionnelle supérieure – procédure de consultation**

Monsieur le Conseiller fédéral,

L'USPI Suisse est l'organisation faîtière romande des professionnels de l'immobilier. Elle se compose des associations cantonales de l'économie immobilière implantées dans les six cantons romands. A ce titre, elle est le porte-parole de quelque 400 entreprises et de plusieurs milliers de professionnels de l'immobilier actifs dans les domaines du courtage, de la gérance, de la promotion et de l'expertise immobilière. Dès lors, les membres de notre organisation gèrent environ 80 % des immeubles sous gestion dans toute la Suisse romande pour des milliers de propriétaires et avec une incidence directe sur le logement de centaines de milliers de locataires.

L'USPI Formation est l'entité de l'USPI Suisse chargée de mettre en oeuvre toutes activités et offres de formation tendant au but général d'encouragement et de perfectionnement de la formation. Non seulement, l'USPI Formation organise les cours menant aux brevets et diplôme fédéraux, mais elle offre également, depuis plus de 20 ans, une palette importante de cours en matière immobilière (immo BASE, immo Start, etc). Nous formons environ 700 élèves par an.

Bien que nous n'ayons pas été directement consultés, nous nous permettons de vous faire part, dans le délai imparti, de notre prise de position s'agissant de l'objet cité sous rubrique.

I. Préambule

Nous saluons et soutenons le projet dans son ensemble qui reconnaît l'importance de la formation professionnelle supérieure pour l'économie de notre Pays et son impact de rentabilité largement supérieur aux autres filières de formation.

Nous souscrivons sans réserve à l'objectif poursuivi par le Conseil fédéral d'assurer à cette voie de formation et aux candidats qui la suivent un traitement financier comparable avec les autres filières de formation. Il nous semble tout aussi important de tendre à supprimer les inégalités de traitement existant entre les candidats d'une même filière en raison de régimes de subventionnement cantonaux différents, voire carrément discriminatoire si l'on se réfère au soutien très faible accordé par certains cantons romands pour cette filière de formation, malgré les appels répétés des associations économiques à une utilisation moins unilatérale de la subvention fédérale. Nous nous réjouissons de même de la reconnaissance du rôle des associations professionnelles qui assurent à ces formations leur adéquation constante aux besoins des entreprises et la reconnaissance non négligeable du soutien des employeurs à cette filière de formation.

II. Remarques particulières

Les grands principes du changement de modèle

Nous souscrivons sans réserve aux sept grands principes sur lesquels se fonde le changement de modèle tels que décrits en pages 14-15 : pérenniser la formation, parallélisme entre les filières, économie de marché, garantie de la qualité, implication des acteurs, respect de la proportionnalité, maintien de la capacité des cantons en terme de politique régionale.

Les avantages du nouveau système

Nous approuvons le principe d'un subventionnement direct à la personne et reconnaissons comme pertinents les avantages en découlant, tels qu'énoncés en pages 16 et 17. Nous retenons en priorité la transparence du système, l'absence de réglementation des cours préparatoires et la libre circulation des candidats.

Compétences de la Confédération

Bien que traditionnellement la formation donne lieu à une répartition des tâches entre les cantons et la Confédération en application du très sein principe de fédéralisme, nous comprenons la volonté d'instaurer un système de versement assuré de façon centralisée par la Confédération. Dans ce cas précis, la délégation de cette compétence aux cantons nous semblerait complexifier inutilement le dispositif et pourrait induire des effets non désirés en termes de concurrence et de traitement équitable des candidats, situation que nous connaissons actuellement.

Structure du modèle de financement

Nous soutenons le modèle de financement qui nous est proposé, notamment les principes, de la liberté de choix de l'offre, d'un soutien proportionnel aux frais de cours avec la définition d'un plafond et d'un plancher ainsi que le principe du versement au bénéficiaire après son admission à l'examen fédéral, sans obligation de réussite toutefois. L'abandon de l'idée d'un soutien forfaitaire par branche au profit d'un pourcentage de frais d'écologie nous convient.

Exécution

Nous émettons une réserve non pas sur le fait que la délégation de l'examen du droit à la subvention puisse être confiée à un tiers, mais sur les modalités envisagées. Nous estimons que les commissions d'examen ne sont pas forcément structurées pour effectuer le contrôle du droit du candidat à obtenir la subvention. En outre, les

décisions des commissions d'examen en la matière seraient certainement sujettes à un droit de recours, sans que la modalité d'une telle action soit précisée. Les commissions d'examen face au risque de recours et du traitement chronophage des dossiers pourraient être tentées de ne pas appliquer leurs nouvelles compétences avec rigueur, ce d'autant plus que leur travail supplémentaire ne serait indemnisé qu'à 60% voire 80%. En outre, cette indemnisation incomplète des frais aurait pour conséquence d'augmenter les frais d'examen à la charge des candidats, ce qui apparaît contradictoire avec la volonté de les soulager d'une partie des coûts de la formation.

Le modèle envisagé ouvre aussi la voie à l'arbitraire, notamment dans le cas de commissions d'examen de professions dont l'organisation professionnelle dispose également d'une offre de cours. Le contrôleur des éléments fournis serait alors le même que celui qui émet les pièces à contrôler et cela n'est pas acceptable.

La possibilité laissée à une commission d'examen de confier l'examen des documents et de rendre des décisions «à des organes responsables plus grands dans des professions apparentées» (voir rapport page 19, point 3.5) n'est tout simplement pas recevable, on ne peut en effet imaginer conférer une telle responsabilité à une structure aussi peu définie.

A l'évidence la délégation du contrôle des pièces justificatives doit être repensée. Nous proposons que ce contrôle soit délégué à une ou plusieurs institutions neutres à même de tenir compte de questions linguistiques et sans intérêts économiques directs avec des organismes de formation ou des associations professionnelles. En outre la procédure de recours doit être précisée avec désignation d'instances compétentes.

Documents requis pour la demande de subvention

Nous nous fondons sur l'expérience d'une fondation de droit public vaudoise, la Fonpro qui, depuis des années, soutient financièrement des candidats suivant des cours préparatoires aux examens professionnels et professionnels supérieurs. Nous sommes conscients que le volume bien plus important de demandes à traiter au niveau fédéral justifie certaines simplifications par rapport à la pratique d'une institution cantonale. Toutefois les pièces demandées sont à notre avis insuffisantes sur, au moins, un élément pour garantir une certaine qualité du contrôle et éviter le risque de subventionner des candidats au-delà de leurs dépenses réelles.

Nous demandons que l'on ajoute aux pièces justificatives l'attestation du candidat précisant qu'il n'a pas bénéficié du soutien financier non remboursable d'un tiers (employeur ou autre) avec la mention explicite que toute indication erronée sera sanctionnée par un refus du droit à la subvention ou à la récupération des sommes indûment perçues. Il ne nous semble en revanche pas opportun de demander une attestation de l'employeur dans la mesure où la démarche de formation du candidat peut parfaitement s'inscrire en dehors de tout rapport de travail, ou aussi avec la volonté, que l'on doit respecter, de ne pas informer son employeur.

Liste des prestataires de cours préparatoires

La constitution d'une liste de prestataires semble à priori une bonne idée, dans le souci d'informer les candidats de façon exhaustive sur l'ensemble de l'offre à leur

disposition. Nous constatons toutefois que l'absence de cette liste n'a pas empêché les candidats de se renseigner sur l'offre existante via Internet par exemple. Très souvent, le critère de proximité géographique et l'horaire de cours jouent un rôle déterminant dans le choix de l'organisme de formation. Il nous semble donc peu pertinent de vouloir introduire une liste fédérale ou des listes cantonales qui ne seraient jamais à jour et qui ne garantiraient en aucun cas la qualité de l'offre.

Il est aussi faux de prétendre que l'inscription sur une telle liste ne serait que déclaratoire alors même que l'on prévoit un contrôle de contenu de l'offre de cours par les commissions d'examen pour avoir le droit de figurer dans la liste fédérale. Dès lors qu'il y a contrôle, il n'est plus possible de considérer l'inscription comme uniquement déclaratoire. La volonté d'introduire un contrôle sur l'adéquation des cours par rapport aux examens pose la base d'une normalisation de l'offre de formation qui va à l'encontre de la liberté économique et de la diversité de l'offre rappelée dans les principes directeurs de ce projet de modification de loi. Les cours préparatoires (durée, contenu) doivent rester de la compétence des organisateurs de cours, d'autant plus que les organisateurs de cours ne recevront plus aucune subvention fédérale. Il serait piquant qu'alors même que le régime précédent aurait pu justifier un certain contrôle, ce contrôle soit finalement introduit au moment où le système change. Jusqu'à ce jour, les cours de mauvaise qualité ont été sanctionnés par le marché et cette garantie « du marché » est à notre avis suffisante.

Par ailleurs et quand bien même le principe d'une liste avec un contrôle de qualité devrait demeurer, la proposition de recourir aux commissions d'examen pour valider le contenu des cours va au-delà de leurs compétences. Ce travail considérable, qui devrait être fait en deux ou trois langues, pour plusieurs centaines de prestataires et plusieurs centaines de supports de cours, engendrerait des frais très importants dont la prise en charge n'est même pas évoquée dans le projet. Si ce coût devait être assumé au travers des taxes d'examen, tout le bénéfice du subventionnement des cours en serait diminué d'autant pour les candidats. En outre, le risque de subjectivité ne serait pas écarté si l'association professionnelle responsable de la commission d'examen devait disposer d'une offre de cours en concurrence avec d'autres prestataires.

De toute évidence une liste purement informative n'a aucune justification, pas plus qu'une liste induisant de facto un contrôle de l'offre de cours. Nous demandons que la liste de prestataires ne soit pas introduite.

Versement des subventions aux participants

Nous ne pouvons entrer en matière sur la possibilité laissée aux participants de céder leur droit au financement à un tiers en vue d'un remboursement ou au profit d'un organisateur de cours. Cette possibilité n'a jamais été évoquée dans les groupes de travail, à notre connaissance, et doit être rejetée. Le droit à la subvention est un droit personnel fondé sur une décision et sur la base d'un dossier personnel. Il doit rester un droit inaliénable.

La question de l'aliénation au profit d'un organisateur de cours dans des formations avec très peu de candidats et des coûts très élevés (ce qui est le cas de nombreux brevets fédéraux de la branche technique en Suisse romande et au Tessin) doit être écartée, mais la problématique des petites professions doit être conservée. Nous

soutenons en revanche une solution allant dans le sens d'un soutien direct de la Confédération, à titre exceptionnel, à des organisateurs de cours dans des professions avec de petits effectifs et un nombre très limité d'offreurs pour lesquels le montant à charge du candidat resterait très élevé en dépit de la subvention reçue. Cette situation concerne bon nombre de cours préparatoires aux brevets techniques qui sont facturés aux candidats parfois plus de Fr. 20'000.-. Dans de tels cas, même avec une prise en charge de 50% la somme que doit déboursier le participant reste très élevée.

III. Adaptations nécessaires dans la loi fédérale sur la formation professionnelle

En fonction de ce qui précède, nous demandons l'introduction d'un article 52 al 3 let e dont la teneur pourrait être la suivante :

Un soutien financier exceptionnel peut être versé à l'organisateur de cours pour les cas de professions et d'examens à très petits effectifs, sous condition que ces cours répondent aux exigences d'examen et de la présentation des résultats financiers du cours.

La notion de cours préparatoire mentionnée à l'article 52 al.3 let d doit être précisée, au moins dans l'exposé des motifs. En effet la définition donnée « tous cours qui servent à préparer un examen fédéral qu'il s'agisse de modules isolés qui doivent être validés pour accéder à l'examen ou de cours classiques de préparation à l'examen » nous semble susceptible d'interprétations différentes.

Un certain nombre de règlements de formations professionnelles et de formations professionnelles supérieures sont organisés sous forme modulaire. Si une telle disposition ne pose à priori pas de problème particulier quant à son financement selon le projet de modification de la loi en question, la formation par « étapes », elle par contre, demande quelques clarifications quant à ce qui sera financé ou non. A ce titre, il existe deux approches légèrement différentes dans ce type de cursus.

Pour le premier cas de figure, des brevets peuvent être décomposés en plusieurs cursus de formation indépendants (eux-mêmes composés de plusieurs modules) dont chacun donne lieu à un examen et à une certification officielle reconnue par les milieux professionnels concernés. Le cumul de ces certificats permet au final de s'inscrire et de participer aux examens de brevet, qui regroupent les matières enseignées lors des cours de certificats. Ces certificats font donc selon nous, de facto, partie intégrante des brevets en question et devraient être subventionnés.

S'agissant du deuxième cas de figure, le règlement du brevet peut stipuler que, pour être admis à l'examen, il faut notamment avoir réussi une formation de base ou un examen équivalent au cours des cinq dernières années. Cette formation de base permet d'acquérir des connaissances générales. Elle est en fait une sorte d'examen d'admission aux formations en question et les matières examinées dans cette formation de base ne font pas partie, formellement, de la matière examinée du brevet concerné.

Il s'agit donc de définir si le nouveau système de financement considérera de telles formations préalables dispensées selon ces deux approches particulières (ou seulement avec la première) comme partie intégrante des brevets concernés et prendra en charge leur financement ou, au contraire, considérera les choses d'une autre manière.

Et si une telle prise en charge est envisagée, jusqu'à quel point les formations préalables demandées ou fortement conseillées seront-elles couvertes par la nouvelle législation ? A ce stade, il n'y a aucun élément précis dans le projet présenté qui permette de répondre à ces questions. Il nous paraît dès lors important de s'en préoccuper car elles touchent un certain nombre de formations supérieures.

Le cas de l'article 11 LFPr

Nous ne partageons pas l'avis exprimé dans le rapport explicatif qui estime que la possibilité laissée aux cantons de verser des subventions complémentaires aux personnes suivant des cours préparatoires ou aux organisateurs de cours n'est pas discriminatoire au regard de la concurrence entre les offreurs au sens de l'alinéa 1 de l'article 11 LFPr. En effet, cela suppose que le versement à une personne ne soit pas conditionné au choix de tel ou tel prestataire établis dans le canton financeur. Or, rien ne garantit en l'état que ce type de pratique actuellement répandu soit abandonné, à l'instar des chèques de formation du canton de Genève. Par ailleurs, introduire le principe d'un versement au candidat pour éviter une distorsion de la concurrence entre offreurs de cours et rétablir la possibilité pour les cantons de financer des organismes de formation sur leur territoire n'a guère de sens.

Pour cette raison nous jugeons que le nouveau modèle de financement n'est pas compatible avec le versement de soutiens financiers par les cantons aux organisateurs de cours. Nous estimons que la modification de la loi qui nous est proposée justifie une adaptation des articles 11 et 28 LFPr sur les points suivants :

Article 11 LFPR :

Alinéa 1 (inchangé)

Alinéa 2 actuel à supprimer

Pour rappel, l'alinéa 2 à supprimer prévoit que : *les prestataires du secteur public qui, dans le domaine de la formation continue à des fins professionnelles, entrent en concurrence avec les prestataires non subventionnés du secteur privé alignent le prix de leurs formations sur les prix du marché.*

Toutes les études faites à l'occasion du projet de modification de loi démontrent que le marché de la formation professionnelle supérieure est totalement éclaté, que les prix et le nombre de périodes sont extrêmement variables d'un organisateur de cours à l'autre, d'une région à l'autre et selon les métiers. Il est dès lors totalement faux de maintenir dans la loi la notion de prix du marché alors que l'on sait qu'elle est impossible à estimer ni à vérifier. Par ailleurs il est à noter que l'article 11 n'est aujourd'hui guère respecté du simple fait que les prestataires publics ne tiennent pas compte de leurs coûts réels.

Nous proposons un nouvel alinéa 2 à l'article 11 LFPR dont la teneur serait la suivante :

Dans le domaine de la formation continue à des fins professionnelles, les prestataires du secteur public ne doivent pas entrer en concurrence avec des prestataires non subventionnés du secteur privé et ne peuvent proposer des cours que pour autant qu'aucune offre équivalente ne soit disponible.

La nouvelle teneur de l'article 11 LFPR permet par ailleurs de supprimer l'article 28 alinéa 4

IV. Conséquences financières

Nous comprenons, à la lecture du rapport explicatif, que le financement supplémentaire de l'ordre de 100 millions par année sera dans un premier temps essentiellement financé par la Confédération, mais que, dès 2021, le financement de cette mesure sera supporté à 75% par les cantons et à 25% par la Confédération. Cette situation comporte un risque réel que les cantons reportent le coût de cette opération sur la formation professionnelle initiale, notamment sur la part cantonale II contribuant au financement des cours interentreprises. Ce risque n'existe pas en Suisse romande, en raison de l'existence de fonds cantonaux de formation, mais reste bien réel partout ailleurs en Suisse.

S'agissant de l'introduction d'un modèle de financement somme tout inhabituel et qui ne finance pas des structures de formation, mais des personnes, nous aurions préféré que le financement de cette mesure puisse bénéficier d'un financement assumé dans la durée par la Confédération pour la plus grande part - par exemple 75% - et non pas par les cantons confrontés pour nombre d'entre eux à des problèmes budgétaires.

V. Conclusion

Le projet de modification de loi qui nous est proposé rencontre notre soutien pour l'essentiel. La stratégie générale nous semble juste, mais nécessite des adaptations quant aux modalités de mise en œuvre. Sans ces ajustements le mécanisme envisagé nous semble fragilisé structurellement et financièrement. En outre, il nous semble important d'admettre que la notion de prix de marché n'a aucun sens en matière de formation professionnelle supérieure et que la question de la concurrence entre le secteur privé et le secteur public doit être réglée sur d'autres bases que l'article 11 LFPr actuel.

Nous vous remercions de l'attention que vous porterez à notre prise de position et nous vous prions de croire, Monsieur le Conseiller fédéral à l'expression de notre très haute considération.

**UNION SUISSE DES PROFESSIONNELS
DE L'IMMOBILIER**

Le secrétaire


Frédéric Dovat