



Rapport 2016-DEE-17

13 juin 2016

du Conseil d'Etat au Grand Conseil relatif au postulat 2015-GC-162 Romain Collaud – Favoriser la formation professionnelle supérieure

Nous avons l'honneur de vous soumettre un rapport sur le postulat de Romain Collaud visant à favoriser la formation professionnelle supérieure.

1. Résumé du postulat

Par postulat déposé le 19 novembre 2015, le député Romain Collaud invite le Conseil d'Etat à établir un rapport au sujet de l'encouragement de la formation professionnelle supérieure. Le député relève en préambule que les étudiants des hautes écoles (niveau tertiaire A: universités, hautes écoles spécialisées, HEP, EPF) bénéficient d'un engagement financier important des pouvoirs publics, le canton participant aux investissements et aux frais de fonctionnement de ces institutions.

La formation professionnelle supérieure (niveau tertiaire B: brevets et diplômes fédéraux, écoles supérieures) ne bénéficie pas d'un tel soutien. Ces formations, ainsi que les examens auxquels elles préparent, sont généralement coûteux. Même si certains employeurs prennent en charge tout ou partie de ces frais, nombre de participants doivent consentir à d'importants efforts financiers.

Le député Collaud souhaiterait développer le soutien financier du canton en faveur de la formation professionnelle supérieure. Il demande au Conseil d'Etat d'établir un rapport répondant aux questions suivantes:

- > Actuellement, comment le Canton de Fribourg soutient-il ces formations professionnelles supérieures et quel est le montant global dépensé?
- > Quelle est la situation dans les autres cantons, notamment dans les cantons limitrophes au nôtre?
- > Quel est l'impact salarial lorsqu'une de ces formations aboutit pour le salarié?
- > Comment l'Etat de Fribourg pourrait-il intervenir, notamment en soutenant mieux les entreprises afin d'encourager les jeunes à suivre ces formations professionnelles supérieures et ainsi alléger pour ceux-ci des frais importants?

2. Rapport du Conseil d'Etat

Les cours préparatoires aux examens professionnels (brevets) et aux examens professionnels supérieurs (diplômes fédéraux, maîtrises) ne sont pas obligatoires. Seuls les examens sont réglementés: leur préparation est laissée au libre choix des candidats. Néanmoins, 80% à 90% des candidats s'y préparent en suivant une formation ad hoc. Le coût de ces formations s'élève en moyenne à quelque 9000 francs pour les brevets et 13 000 francs pour les diplômes fédéraux¹. L'inscription aux examens proprement dits coûte généralement plusieurs milliers de francs. Les titulaires de brevets et diplômes fédéraux dépensent par conséquent des montants importants pour leur formation et leurs examens, et ceci malgré le soutien de leur employeur.

Engagement financier du canton en faveur de la formation professionnelle supérieure

L'Etat contribue au financement des institutions actives dans le canton dans le domaine du perfectionnement professionnel. Ces subventions sont versées par le Service de la formation professionnelle (SFP)². Environ 150 000 francs par an sont dévolus au financement de la formation professionnelle supérieure. Il s'agit notamment de contributions à des associations professionnelles qui offrent des cours de préparation aux examens professionnels fédéraux.

L'Association du Centre professionnel cantonal (ACPC) a pour but la mise à disposition des locaux pour la formation professionnelle (écoles professionnelles duales et locaux des cours interentreprises). L'Association est financée à raison de 25% par l'Etat, 25% par les communes du lieu de formation des apprentis, 25% par les communes du lieu de domicile des apprentis et enfin 25% par les employeurs (1,9 million par partenaire en 2016). Le taux de cotisation pour les employeurs s'élève à 0,04% de la masse salariale. L'Association du Centre professionnel cantonale n'intervient pas directement dans le financement de la formation professionnelle supérieure, si ce

¹ Message du Conseil fédéral du 24 février 2016 relatif à l'encouragement de la formation, de la recherche et de l'innovation pendant les années 2017 à 2020 (Message FRI 2017–2020), p. 52.

² Compte 3636.302, subvention cantonale pour le perfectionnement professionnel.

n'est par la mise à disposition de locaux pour certains cours préparatoires.

L'Institut agricole de l'Etat de Fribourg à Grangeneuve (IAG) propose de son côté, en collaboration avec les associations professionnelles, les formations suivantes: brevets et diplômes agricoles, brevets et diplômes de technologues du lait, brevets et diplômes de technologues en denrées alimentaires, brevets et diplômes horticoles, ainsi que les brevets et diplômes fédéraux pour paysannes. Grangeneuve s'engage activement dans le développement de la formation professionnelle supérieure, que ce soit par ses activités dans les commissions de formation supérieure des différentes professions ou encore dans la mise à disposition d'experts dans le cadre des procédures de qualification qui se déroulent aussi bien au niveau romand que national.

La plupart des formations professionnelles supérieures sont considérées comme du perfectionnement professionnel d'un point de vue fiscal. Les participants à ces formations peuvent par conséquent en déduire le coût de leur revenu imposable. Une étude du bureau BASS estime l'économie d'impôts ainsi réalisée à quelque 1300 francs par année et par étudiant en formation professionnelle supérieure¹. Dès la période fiscale 2016, la distinction entre formation continue (déductible) et nouvelle formation (non-déductible) est abandonnée. La déduction est par contre plafonnée à 12 000 francs par an pour l'impôt fédéral direct. La norme cantonale devra encore être adaptée par le Grand Conseil.

Si les frais de la formation professionnelle supérieure sont en principe à la charge des participants, il est à relever que la grande majorité de ceux-ci bénéficient d'un soutien de leur employeur. L'étude du bureau BASS estime que 57% des participants profitent d'une aide financière et 19% d'une aide d'un autre type, tel que la mise à disposition de temps pour suivre les cours². Seuls 23% des participants ne bénéficieraient d'aucune aide de leur employeur. Cet engagement des employeurs est d'autant plus fréquent que la taille de l'entreprise est grande. Les employés qui ont bénéficié d'un soutien financier de leur employeur auraient touché en moyenne 9800 francs par an.

Engagement du canton pour la formation en Ecole supérieure (ES)

La formation en Ecole supérieure est largement financée et son coût pour les étudiants est nettement moindre. Le canton offre les formations en ES suivantes:

- > Technicien-ne en agroalimentaire
- > Agrocommerçant-e
- > Agrotechnicien-e
- > Technicien-ne en conduite de travaux

Les trois premières formations sont organisées dans les ES de l'IAG. La quatrième est gérée par la Haute école d'ingénierie et d'architecture de la HES-SO//Fribourg.

En vertu de l'Accord intercantonal sur les contributions dans le domaine des écoles supérieures (AES), le canton de Fribourg contribue aux coûts de formation de ses résidents qui suivent une formation ES dans un autre canton. L'accord ayant été ratifié par tous les cantons, les formations ES fribourgeoises en bénéficient lorsqu'elles sont suivies par un étudiant domicilié dans le reste de la Suisse.

Les montants versés par le canton de Fribourg aux termes de l'accord AES ont été les suivants:

	Coût	Nombre moyen d'étudiants	Coût moyen par étudiant
Année académique 2012/13	4 578 927.–	459	9 976.–
Année académique 2013/14	4 853 160.–	484	10 027.–
Année académique 2014/15	4 851 741.–	470	10 322.–

Situation dans les autres cantons

Tous les cantons romands connaissent un fonds cantonal en faveur de la formation professionnelle. Ces fonds sont financés par une cotisation prélevée auprès des employeurs et calculée sur la masse salariale, comme à Fribourg. Le taux de cotisation fribourgeois (0,04%) est le plus faible; il grimpe jusqu'à 0,1% dans les cantons de Vaud et du Valais. Des fonds semblables existent également au Tessin et dans le canton de Zurich.

Le fonctionnement et les buts de ces fonds varient grandement d'un canton à l'autre. Ils ont en commun de contribuer au financement des cours interentreprises. Chez nos voisins neuchâtelois et vaudois, les fonds soutiennent également les personnes en formation professionnelle supérieure. Le fonds vaudois, Fonpro, est le plus généreux. Les candidats aux brevets et diplômes fédéraux peuvent ainsi obtenir de Fonpro le remboursement de 75% de leurs frais de formation³ et de l'intégralité des frais d'inscription aux examens⁴.

Les cantons suisses alémaniques, à l'exception de Zurich, ne connaissent pas ce système de fonds cantonaux. Ils laissent aux associations patronales le soin de mettre sur pied des fonds de branche, comme le prévoit l'art. 60 de la Loi fédérale

¹ Moyenne pour l'ensemble de la Suisse. Einflüsse in der höheren Berufsbildung – Eine Analyse aus der Sicht der Studierenden, Schärfer Makus et al., Büro BASS, Bern, 2009. P. 53.

² Ibid. p. 9.

³ au maximum 7500 francs.

⁴ plafonné à 3000 francs.

rale sur la formation professionnelle (LFPr). Cette disposition permet en effet de déclarer obligatoire pour toute une branche la participation à un fonds en faveur de la formation professionnelle. De tels fonds existent déjà dans 28 branches. La plupart des fonds de branche interviennent également en faveur de la formation professionnelle supérieure, et pas seulement en faveur de la formation professionnelle initiale. La force obligatoire s'étend évidemment également aux entreprises romandes des branches en question.

L'absence de fonds cantonaux en Suisse alémanique ne semble pas avoir d'influence négative sur l'attractivité de la formation professionnelle supérieure. Au contraire, selon l'Enquête suisse sur la population active, la proportion de jeunes ayant accompli une formation professionnelle supérieure n'est que de 9,7% dans la région lémanique¹, alors qu'elle est de 23,8% en Suisse centrale, 20,2% dans la Suisse du Nord-Ouest, 18,7% en Suisse orientale, 16,2% dans l'Espace Mittelland² et 14,1% à Zurich³.

Les formations professionnelles supérieures à plein temps, en école supérieure (ES), bénéficient généralement d'un financement public presque complet. En moyenne suisse, les formations en emploi préparant aux brevets et diplômes fédéraux ne bénéficient en général que d'un faible soutien des pouvoirs publics: ce subventionnement varie cependant fortement selon les cantons et les professions. Il est par exemple relativement élevé dans l'agriculture et très faible dans la vente, le marketing ou la comptabilité⁴.

Impact salarial d'une formation professionnelle supérieure

Selon l'enquête la plus récente, le salaire médian des diplômés de la formation professionnelle supérieure est 37% plus élevé que celui des titulaires d'un CFC mais 19% plus bas que celui des universitaires ou 9% plus bas que celui des diplômés d'une HES/HEP⁵.

Renforcer le soutien à la formation professionnelle supérieure

Le Conseil d'Etat partage l'avis du député Collaud quant à l'importance de la formation professionnelle supérieure. Elle est primordiale tant pour le développement professionnel de ses étudiants que par son apport à l'économie. Il faut notamment relever les points forts suivants:

¹ Vaud, Valais et Genève.

² Berne, Fribourg, Soleure, Neuchâtel, Jura.

³ Part en pour cent de la population résidante permanente âgée de 30 à 34 ans, 2014, par grande région géographique, y compris les personnes ayant réussi une formation professionnelle supérieure et une haute école. Office fédéral de la statistique.

⁴ Einflüsse in der höheren Berufsbildung – Eine Analyse aus der Sicht der Studierenden, Schärfer Makus et al., Büro BASS, Bern, 2009. Page 87.

⁵ Salaire brut mensuel médian, toutes positions professionnelles confondues. Enquête suisse sur la structure des salaires, Office fédéral de la statistique, 2014.

- > en moyenne suisse, plus d'un tiers des diplômes du niveau tertiaire proviennent de la formation professionnelle supérieure;
- > cette formation permet d'obtenir un diplôme du niveau tertiaire sans maturité professionnelle;
- > elle offre un très grand nombre de spécialisations et répond ainsi aux besoins les plus pointus des entreprises. Il existe à l'heure actuelle en Suisse 220 examens professionnels et 170 examens professionnels supérieurs;
- > elle s'adapte très rapidement aux évolutions et aux besoins des entreprises.

Le développement d'un dispositif cantonal de soutien à la formation professionnelle supérieure s'avérera toutefois superflu en raison du nouveau modèle de subventionnement proposé par les autorités fédérales.

2.1. Nouveau financement de la formation professionnelle supérieure

Le Conseil fédéral vient de soumettre au Parlement un message visant, notamment, à modifier le mode de subventionnement de la formation professionnelle supérieure⁶. En cas d'approbation de cette modification de la LFPr, les subventions ne seront plus versées aux prestataires des cours préparatoires, par l'intermédiaire des cantons, mais directement aux étudiants. En principe, les cantons n'auront plus à subventionner les institutions de formation.

Les subventions s'élèveraient au maximum à 50% des frais de cours. Les participants recevraient ces contributions à l'issue du cours préparatoire, après la décision d'admission à l'examen par la commission d'examen. Le taux de subventionnement effectif, les conditions d'octroi ainsi que les frais de cours imputables seront fixés par le Conseil fédéral, dans l'Ordonnance sur la formation professionnelle (OFPr). L'entrée en vigueur de ces dispositions est prévue pour le 1^{er} janvier 2018.

L'ensemble des cantons consacrent actuellement environ 50 millions de francs par an au soutien des prestataires de cours préparatoires. La Confédération prévoit que les nouvelles subventions destinées aux étudiants représenteront 110 à 160 millions de francs par an. Il s'agit par conséquent d'une augmentation massive du soutien à la formation professionnelle supérieure.

Comme la grande majorité des candidats aux examens professionnels bénéficient actuellement d'un soutien financier de leur employeur, il est probable que ces derniers pourront réduire leur engagement grâce au nouveau système de subventionnement.

⁶ Message du Conseil fédéral du 24 février 2016, relatif à l'encouragement de la formation, de la recherche et de l'innovation pendant les années 2017 à 2020 (Message FRI 2017–2020).

Le changement de système sera particulièrement favorable pour les employés de petites entreprises. En effet, ces personnes sont souvent désavantagées par le fait que les petites entreprises ne financent généralement que peu ou pas du tout les formations professionnelles supérieures de leurs employés.

Le financement orienté vers les étudiants a pour corollaire une suppression des subventions cantonales aux prestataires des cours préparatoires. Par conséquent, le nouveau système aura tendance à faire augmenter les prix des cours préparatoires. Il garantira cependant une meilleure égalité de traitement: dans le système actuel, il n'est pas à exclure que certains cours préparatoires soient davantage subventionnés que d'autres.

3. Conclusion

Jusqu'à présent, le financement de la formation professionnelle supérieure suivait une logique de formation continue – l'essentiel des coûts étant facturé à l'étudiant.

Le nouveau système de subventionnement proposé par la Confédération constitue un changement de paradigme dans le domaine de la formation professionnelle supérieure. Ce modèle a été développé en collaboration avec tous les partenaires de la formation professionnelle. Il a été bien accueilli lors de sa mise en consultation au début 2015. Il est vraisemblable que les Chambres fédérales approuveront cette révision de la LFP, qui pourrait entrer en vigueur au début 2018.

En plus de cet aspect financier, le Secrétariat d'Etat à la formation, à la recherche et à l'innovation (SEFRI) développe, en collaboration avec ses partenaires, un vaste programme de promotion de la formation professionnelle supérieure. Il s'agit notamment d'améliorer la reconnaissance des titres à l'étranger, par des traductions appropriées en anglais, et de sensibiliser les recruteurs, surtout étrangers, à la valeur des titres de la formation professionnelle supérieure.

Au niveau cantonal, il importe désormais de préparer la mise en œuvre de ce changement majeur. Il s'agira notamment d'accompagner les associations professionnelles qui organisent des cours préparatoires afin qu'elles passent le cap de ce changement de régime sans difficulté majeure.

Dans ce contexte, il apparaît qu'un nouveau type d'aide purement cantonale n'est pas appropriée dans la phase transitoire actuelle. Ce n'est qu'après la mise en œuvre de la réforme présentée plus haut qu'il sera possible d'envisager, le cas échéant, de nouvelles mesures cantonales.

Dans l'immédiat, le SFP est chargé de poursuivre son engagement en faveur de la formation professionnelle supérieure. Le SFP devra notamment accompagner les prestataires de ces formations durant la phase de mise en œuvre de la nouvelle

législation. Par ailleurs, le SFP développera ses activités de promotion de la formation professionnelle supérieure.

Le Conseil d'Etat invite le Grand Conseil à prendre acte de ce rapport.
