

## **Message**

### **accompagnant le projet de loi sur la formation continue des adultes**

---

*Le Conseil d'Etat du Valais*

au

Grand Conseil

Monsieur le Président,

Mesdames, Messieurs les Députés,

Nous avons l'honneur de vous soumettre, avec le présent message, un projet de loi sur la formation continue des adultes découlant de la loi fédérale sur la formation continue de 2014 traduisant dans les faits l'article constitutionnel sur la formation continue (art. 64a Cst).

#### **1. Introduction**

Approuvée par le Conseil national et le Conseil aux Etats le 20 juin 2014, la Loi sur la formation continue traduit dans les faits l'article constitutionnel sur la formation continue (art. 64a Cst.). Elle inscrit la formation continue dans le système suisse de formation et définit les principes relatifs à la responsabilité, à la qualité, à la prise en compte des acquis dans la formation formelle, à l'amélioration de l'égalité des chances et à la concurrence (voir Message du 15 mai 2013 relatif à la loi fédérale sur la formation continue).

Ces principes concernent en premier lieu la législation spéciale au niveau fédéral et cantonal. Les besoins en formation se diversifient tout au long de la vie et, s'accroissent constamment ; chacune et chacun se doit de mettre régulièrement à niveau ses compétences ; cette nécessité est dans les faits, l'application du concept de « Long Life Learning » (LLL) qui peut se traduire, dans une approche professionnelle, comme la gestion et l'adaptation continue, volontaire et auto-motivée de ses compétences.

Le concept de carrière homogène et monolithique est obsolète. Depuis l'arrivée significative et durable du chômage en 1990, un tiers des Valaisannes et Valaisans a été confronté à des questions de réorientation et de réinsertion professionnelles. Une majorité des parcours professionnels connaît des transitions plus ou moins bien anticipées.

La Suisse tend à devenir une société de services et se veut une société du savoir, ce qui suppose, en conséquence et naturellement, une adaptation et un élargissement des compétences et connaissances des entreprises et des personnes. Cette affirmation de notre pays comme une société du savoir et du travail se vérifie dans le paysage politique fédéral. Ainsi, par exemple, plus de 30 interventions en lien direct avec la formation continue et l'insertion ont été déposées au Conseil national pour les seules années 2015 et 2016. Les principales thématiques liées à ces interventions sont :

- la thématique des travailleurs âgés et la récente importante augmentation du taux de chômeurs de plus de 50 ans ;

- la pénurie de personnel qualifié identifiée dans les secteurs spécifiques suivants : mathématiques, informatique, sciences naturelles et techniques (MINT) ;
- la formation, la certification et la qualification des adultes en lien avec la votation du 9 février 2014 sur l'immigration de masse ;
- le thème prioritaire des compétences de base et des mesures à implémenter pour y faire face ;
- l'insertion professionnelle des migrants ;
- les difficultés d'emploi et de réinsertion des familles en situation de précarité particulières, en difficultés éducatives.

Ces thèmes illustrent bien l'étroitesse des liens entre le marché du travail et le système de formation qui s'entend de plus en plus comme un ensemble coordonné de mesures diverses. Ils englobent bien sûr les formations de base mais également en amont les compétences de base et, en aval, toutes les mesures et moyens de formation continue dans leur diversité, leur valence et leur prise en compte.

La formation continue, sous ses très diverses formes, se situe bien au cœur de la gestion des compétences dans les entreprises et au cœur de l'employabilité pour chaque individu.

## **2. La situation en Valais**

Le Valais et ses autorités ont pris conscience de manière précoce de la nécessité de se donner un premier cadre légal, ce qui fut fait avec la loi sur la formation continue du 2 février 2001. Sur cette base, le Valais a progressé, s'est souvent profilé comme un précurseur proactif et efficient. Parmi les avancées significatives, il faut souligner :

- la promotion et l'implémentation dans les associations professionnelles de mesures de formation continue ;
- les premières aides et mesures financières à la formation continue à des fins professionnelles ;
- la mise en place d'un dispositif complet de certification vers le CFC pour les adultes, la validation des acquis de l'expérience (VAE), système pionnier en Suisse par la diversité des offres et des voies d'accès aux certifications ;
- la promotion des brevets et des diplômes fédéraux ;
- les premières aides financières en faveur du développement des compétences de base des adultes.

Le Valais reçoit cette première loi fédérale sur la formation continue comme une confirmation, un renforcement et un encouragement formels à poursuivre dans la voie fixée par l'ensemble des partenaires ; cette loi fédérale requiert l'adoption d'une nouvelle loi et l'abrogation de la loi cantonale sur la formation continue des adultes du 2 février 2001.

Dans ce sens, le projet de loi qui vous est soumis, s'est construit grâce à une démarche participative initiée par le Service de la formation professionnelle et qui s'est déroulée en trois temps :

1. Convocation des Etats généraux cantonaux de la formation continue en septembre 2016 à Sierre. Les thèmes prioritaires en lien avec la formation continue sont présentés à plus de cent personnes invitées pour cette journée. Ce panel représente l'ensemble

des partenaires de l'emploi, des partenaires sociaux, de l'orientation, de la formation et de l'insertion professionnelles. Les défis majeurs sont identifiés en lien avec le texte de la Loi fédérale sur la formation continue.

2. Travail en atelier : dans un deuxième temps, les cent personnes ont été réparties dans quatre groupes de travail homogènes traitant séparément des thèmes prioritaires suivants :
  - responsabilité et mesures incitatives ;
  - certification des adultes : voies, prise en compte des acquis et méthodes ;
  - compétences de base des adultes ;
  - Gestion effective de son employabilité.

Une analyse des très riches apports et propositions a permis d'établir une synthèse de ces travaux, synthèse dont les éléments majeurs ont été insérés dans le nouveau texte de loi qui vous est présenté.

3. Un groupe de travail a été chargé de la rédaction du projet qui vous est soumis ici. Ce groupe était composé de deux représentants du Service de la Formation Professionnelle (SFOP) et de l'Office d'Orientation Scolaire et Professionnelle (OSP), d'une représentante de la Fédération des Communes valaisannes, d'une représentante des syndicats et de représentants des Centres patronaux/Associations professionnelles. Les juristes du Département de l'économie et de la formation (DEF) sont intervenus à titre d'experts externes.

### **3. Nouveautés de la loi cantonale sur la formation continue des adultes**

La loi fédérale sur la formation continue de 2014 (LFCo) a servi de base au groupe de travail, pour établir une nouvelle loi cantonale valaisanne sur la formation continue des adultes (LFCA).

#### **1. Lexique**

Afin de faciliter la lecture de cet avant-projet de loi il est utile de connaître la définition de certains mots ou expressions qui sont issus de la loi fédérale :

- a) la formation formelle : c'est celle qui se pratique dans le cadre formel de la scolarité obligatoire d'une part, et, d'autre part, celle qui débouche sur l'obtention de diplômes officiels des degrés secondaire et tertiaire ;
- b) la formation continue ou non formelle : c'est celle qui est dispensée de manière structurée dans des cours organisés et qui ne débouche pas sur des titres officiels réglementés par l'Etat ;
- c) la formation informelle : c'est celle qui permet d'acquérir des connaissances et des compétences par la pratique et l'expérience hors de formation structurée ou formelle ;
- d) les domaines des compétences de base sont les suivants :
  - la lecture,
  - la communication écrite,
  - les mathématiques élémentaires ;

- l'expression orale dans une langue nationale ;
- l'utilisation des technologies de l'information et de la communication (TIC).

La loi fédérale sur la formation continue de 2014 va induire deux types d'impacts décrits ci-dessous :

## 2. Les renforcements :

- a) la question des responsabilités est précisée : si la responsabilité individuelle reste au premier plan, la responsabilité des autres instances est reformulée ;
- b) la centration sur le statut professionnel de la formation continue et par conséquent sur les compétences liées au marché du travail est réaffirmée formellement ;
- c) la prise en compte des acquis non formels et informels est considérée comme un pilier de la certification des adultes ;
- d) le rôle de la commission cantonale de la formation continue est re-précisé et confirmé ;
- e) la diversification des instruments et des méthodes liée à la formation et à l'évaluation des adultes est encouragée ;
- f) la nécessité d'assurer et de développer la qualité à tous les niveaux est clairement formulée ;
- g) l'implication des partenaires sociaux dans l'ensemble de la gestion de la formation continue est soutenue ;
- h) la non entrave à la concurrence est mentionnée.

## 3. Les innovations :

- a) l'intégration formelle des compétences de base comme le premier niveau de formation pour les adultes ; cette intégration formelle est centrale dans la nécessité de considérer les adultes comme une population spécifique et très diverse ;
- b) l'encouragement, en parallèle à la formation continue non professionnelle (non formelle), des formations qualifiantes non subventionnées par des tiers et ayant un intérêt pour l'économie cantonale ;
- c) l'affirmation du rôle de la collaboration interinstitutionnelle (CII) comme concept transversal de la gestion de la réinsertion et des mesures de formation continue ;
- d) l'implication des Communes valaisannes dans la gestion de la formation continue et plus particulièrement pour les situations individuelles particulières ;
- e) la création d'un fonds cantonal pour la formation continue des adultes permettant de subventionner et soutenir des mesures et projets spécifiques ;
- f) la possibilité d'un budget extraordinaire en cas de chômage élevé.

## 4. Résultats de la consultation

L'avant-projet de loi sur la formation continue des adultes a été mis en consultation du 12 décembre 2018 au 15 février 2019. Un questionnaire, en français et en allemand, composé de 16 questions a été élaboré et mis à disposition des milieux intéressés.

Parmi les 289 questionnaires envoyés en 2 langues, 25 ont été remplis et transmis au SFOP dans les délais. Les principaux syndicats et centres patronaux, la Fédération des Communes valaisannes, les services de l'Etat, et les principaux partis politiques ont répondu à ce sondage.

La grande majorité des articles a obtenu l'aval des personnes et entités consultées avec des réponses "Oui entièrement", ou "Plutôt oui" à la question « Etes-vous favorables à ces propositions ? ».

Certains éléments pertinents ont été intégrés directement dans le texte du projet de loi. Plusieurs commentaires de détail et propositions n'ont pas été retenus ne pouvant être traités dans la formulation d'une loi.

Les suggestions concernant le fonds reçoivent souvent leur réponse dans les articles généraux du premier chapitre.

L'article 5 alinéa 4 a soulevé le plus de questionnements et de suggestions. Il s'agit de la participation des Communes dans l'identification des besoins locaux en formation. Le terme « locaux » initialement prévu a ainsi été remplacé par « régionaux ». Les personnes en difficulté sont souvent à la charge des Communes qui jouent un rôle de proximité. La loi confirme une pratique largement répandue qui consiste à mesurer les besoins en formation auprès des administrés dans une Commune et à collaborer à la mise en place de formations en partenariat avec d'autres Communes ou avec l'Etat.

La majorité des participants à ce sondage relève l'importance de la création du fonds cantonal en faveur de la formation continue, tel que prévu dans le chapitre 7 du projet de loi.

Toutefois, la Fédération des Communes valaisannes et la majorité des Communes n'acceptent pas le principe d'une participation au financement du fonds, se référant essentiellement à l'exercice RPT II de 2011.

En réponse à cette désapprobation, il convient de préciser qu'en 2018, le financement des prestataires de formation continue par les Communes s'élevait à 146'000 francs. A présent, l'article 29, relatif aux ressources du fonds, propose que les Communes versent 1/5ème du montant total de 700'000 francs, soit 140'000 francs. Cette participation, qui représente le maximum prévu dans la loi, serait donc inférieure aux contributions précédentes. La création d'un fonds éviterait des inégalités de participation entre les Communes, tout comme en 2018, où seules quelques communes ont contribué bien que les bénéficiaires des prestations des UNIPOP et LIRE & ECRIRE provenaient de toutes les Communes du Canton.

Ainsi, par solidarité intercommunale et régionale, chaque Commune participerait conjointement à cet effort de formation des adultes, lesquels, pour une part non négligeable d'entre eux, sont au bénéfice de l'aide sociale (absence des compétences de base).

L'Administration cantonale des finances n'est, sur le principe, pas favorable à la multiplication des fonds et souhaiterait que le Fonds cantonal en faveur de la formation professionnelle (ci-après FCFP) assume également ces missions et tâches de formation continue des adultes.

Conformément au principe d'unité de matière, les deux fonds doivent cependant être régis par des dispositions légales cantonales différentes, et ce d'autant qu'elles découlent de lois fédérales distinctes. Les buts poursuivis par les deux fonds sont distincts (cours interentreprises et promotion de l'apprentissage pour le FCFP et formation continue des adultes pour le nouveau fonds). Une participation directe du Canton et des Communes n'est prévue que dans le Fonds cantonal en faveur de la formation continue des adultes, les collectivités publiques ne contribuant au FCFP qu'en leur qualité d'employeurs, à l'instar de tous les employeurs du canton du Valais. De plus, les publics visés par les deux fonds ne sont pas les mêmes.

Cette nouvelle loi, de même que le Fonds qu'elle met en place, ne nécessiteront pas de ressources humaines supplémentaires. Le Fonds sera géré de la même manière que le FCFP, soit par une commission et une administration indépendante de l'État (cf. art. 26)

L'encouragement financier des formations mentionnées aux chapitres 4 à 6 sera réglé dans le cadre du futur règlement d'exécution de la commission de gestion du fonds cantonal en faveur de la formation continue des adultes.

Pour répondre à une demande récurrente ressortant de la consultation, le groupe de rédaction du futur règlement d'exécution intégrera, outre les représentants des syndicats et des Communes, des représentants des employeurs, en particulier de l'Association valaisanne des entrepreneurs (AVE) et du Bureau des métiers (BM).

A la suite des propositions reçues lors de la phase de consultation, certaines modifications ont été intégrées à l'avant-projet de loi :

Art. 4 :

En réponse à des demandes de modification formulées lors de la consultation, cet article est cité ici, bien qu'il ne fera l'objet d'aucun changement. En effet, les propositions de modification figurent déjà à l'article 1 qui définit le but et objet de la loi.

Art. 5, alinéa 3 :

La proposition d'ajouter « les organisations du monde du travail » a été acceptée.

La spécificité du Valais fait qu'il n'y a à ce jour qu'une seule Organisation du monde du travail (OrTrA) pour les domaines de la santé et du social ; pour les autres branches il y a essentiellement des Associations professionnelles.

Art. 5, alinéa 4 :

Le qualificatif « locaux » a été remplacé par « régionaux », comme explicité ci-dessus.

Art. 9, alinéa 2 :

La partie de la phrase : « basées sur la prise en compte des acquis de l'expérience, telle que la validation des acquis de l'expérience (VAE) » est supprimée afin de ne pas restreindre la mise en place des procédures de certification.

Art. 10 :

La proposition de remplacer l'expression « personnes handicapées » par « personnes en situation de handicap » a été suivie et le texte modifié en conséquence. Cet article reste au surplus inchangé, car les propositions de modification émanant de la consultation figurent déjà aux articles 1 à 4 du projet de loi.

Art. 11, alinéa 2 :

Cet alinéa a été complété afin qu'il corresponde précisément à l'article 9 alinéa 2 de la Loi fédérale sur la formation continue.

Art. 13 :

A l'instar de l'article 4, cet article est mentionné ici en réponse à des demandes formulées lors de la consultation. Toutefois, l'article 13 qui est un article général décrivant les tâches du Conseil d'Etat, ne fera l'objet d'aucun changement.

Art. 14 :

En réponse à une demande de modification de cet article, le SFOP confirme qu'il travaille actuellement à la refonte des activités des CIO et à la mise en place d'un portail d'accueil pour adultes. Le texte proposé permet cette création et peut demeurer inchangé.

Art. 16 :

Les personnes en difficulté sont souvent à la charge des Communes, lesquelles jouent un rôle important de proximité, comme précisé ci-dessus en lien avec l'article 5 alinéa 4 du projet de loi.

Art. 18 :

Comme suggéré, un alinéa 2 a été ajouté à cet article afin d'unifier le libellé des articles du chapitre 5.

Art. 19 et Art. 20 :

Une liste des formations décrites dans ces articles sera élaborée dans le cadre du règlement. A titre d'exemples, on peut citer le cours de machinistes ou le certificat RH faisant partie du brevet fédéral de spécialiste en ressources humaines.

Art. 23 à 29 :

La création d'un fonds cantonal en faveur de la formation continue des adultes prévoit une participation des employeurs, via le FCFP, sans introduction d'une nouvelle taxe, conformément aux souhaits des milieux concernés. Les prélèvements via le FCFP pour les employeurs et, pour la part « employés », via les caisses d'allocations familiales ont été discutés et validés par ces dernières. La structure d'encaissement est ainsi fortement simplifiée et permet une gestion efficace des coûts.

## **5. Commentaires article par article sur le projet de loi sur la formation continue des adultes**

Chapitre 1 : Dispositions générales

Art. 1 : But et objet

Le nouveau texte intègre les concepts « d'apprentissage tout au long de la vie » et « d'employabilité ». Ce dernier peut se définir comme « la capacité et l'attitude personnelles qui visent à acquérir un emploi, à le maintenir, à en changer et améliorer sa situation dans le marché de l'emploi ».

Les références à « l'espace valaisan de formation » et au « marché de l'emploi » sont aussi citées. Les compétences des différents acteurs de la formation continue valaisanne ainsi que les modes de financement y sont mentionnés.

La distinction entre « certifiant » et « qualifiant » doit aussi être précisée. Le terme « certifiant » renvoie directement au système officiel et aux diplômes liés. Le terme « qualifiant » est plus général et englobe l'ensemble des éléments et preuves de compétences, en se référant aux très diverses formes que peuvent revêtir ces éléments, du diplôme officiel à l'attestation d'école privée. Le terme « diplômant », également fréquemment utilisé, peut être considéré comme synonyme de certifiant.

Art. 2. : Champ d'application

La loi s'applique à l'ensemble du domaine de la formation continue. Pour la mise en œuvre dans le domaine des hautes écoles, les principes fixés par la loi relèvent de la compétence des organes chargés de la coordination de la politique des hautes écoles.

#### Art. 3 : Définition

La définition proposée dans le nouveau texte affirme la finalité professionnelle de la formation continue et par voie de conséquence intègre la prise en compte du contexte cantonal sur les plans économique, socio-culturel et environnemental.

La loi fédérale sur la formation continue contient les différentes définitions des termes utilisés dans le projet de loi.

Ces notions sont fondamentales à la bonne compréhension de la thématique de la formation continue. Nous vous renvoyons respectueusement au lexique figurant en pages 3 et 4 du présent message.

#### Art. 4 : Objectifs

Le nouveau texte proposé intègre la majorité des éléments de l'art 4 de la loi fédérale et les complète avec un article visant la promotion et l'implication des différents partenaires.

La promotion des mesures de formation continue destinées aux personnes issues de catégories sociales désavantagées y est mentionnée.

### Chapitre 2 : Principes

#### Art. 5 : Responsabilités

Il faut relever ici que si la responsabilité de la formation continue relève d'abord de la responsabilité individuelle, le nouveau texte augmente l'implication des autres instances et partenaires directs.

Les Communes ont aussi un rôle plus important dans l'analyse des besoins et la mise en place de mesures de formation continue ; leur participation n'est pas ici formulée en termes financiers, mais en termes de collaboration à l'analyse et à la détection des besoins régionaux ainsi qu'à la mise à disposition d'infrastructures.

#### Art. 6 : Financement de l'Etat

Le principe de participation subsidiaire de l'Etat a été repris de la loi sur la formation continue des adultes de 2001. Il est lié à plusieurs critères permettant de garder un niveau d'efficacité et de qualité. Cette subsidiarité évite une concurrence directe avec le secteur privé.

La participation de l'Etat est, conformément aux bases légales le régissant, dépendante de ses disponibilités financières et validée dans le cadre des approbations annuelles ou pluriannuelles de son budget par le Grand Conseil.

Les mesures spéciales que l'Etat peut prendre permettent de répondre ponctuellement et de manière ciblée aux besoins d'un public cible défini.



#### Art. 7 : Intégration au système suisse de formation

Le canton priorise les mesures de formation continue en lien avec le système suisse de formation tel qu'il est présenté officiellement.

La question importante du lien entre les compétences de base et le système suisse de formation ainsi que de l'indication d'une certification de ces compétences est traitée dans la section 4.

#### **Annexe** : tableau du système suisse de formation

#### Art. 8 : Assurance et développement de la qualité

Cet article centré sur l'assurance et le développement de la qualité constitue une nouveauté. Ce texte, en sus de l'intégration des éléments spécifiques de la loi cantonale de 2001, affirme formellement la nécessité de qualité pour les trois éléments de base à savoir : l'information, les programmes et les procédures de qualification Il réaffirme la nécessité de la qualification des formateurs.

#### Art. 9 : Prise en compte des acquis et modalités d'évaluation

Le canton du Valais joue un rôle pionnier en Suisse depuis plus de 20 ans dans le développement de procédures et d'instruments permettant de prendre en compte et de valoriser les compétences acquises par l'expérience.

Un règlement concernant la reconnaissance institutionnelle et la validation d'acquis existe depuis 2008 et définit déjà les conditions permettant à l'autorité cantonale compétente d'attester officiellement les compétences acquises de manière non formelle.

Le principe de prise en compte des acquis de la formation non formelle et informelle contribuera ainsi à la flexibilisation recherchée des parcours de formation et favorisera la conciliation de la formation et de l'activité professionnelle.

#### Art. 10 : Egalité des chances

L'article équivalent de la Loi fédérale (art.8) réaffirme le fait de « s'efforcer » de prendre en compte les thématiques citées soit :

- a) l'égalité effective entre les femmes et les hommes ;
- b) la prise en compte des besoins des personnes en situation de handicap ;
- c) l'intégration des étrangers ;
- d) la facilitation de l'insertion professionnelle : la mention d'insertion professionnelle renvoie aux différentes mutations et modifications en lien avec l'emploi et la formation. Elle renvoie également au principe de collaboration interinstitutionnelle (CII) introduit par le Conseil fédéral à la fin des années 1990. Ce principe a été mis en pratique de manière formelle ([www.vs/cii](http://www.vs/cii)) et très efficiente, sur la base de la Convention cantonale de collaboration interinstitutionnelle de 2012.

#### Art. 11 : Concurrence

Le texte proposé dans ce projet de loi est le même que celui de l'article correspondant de la Loi fédérale et pose le principe de liberté économique et d'efficacité de la concurrence sur le marché de la formation continue.

L'Etat ne doit pas entraver la concurrence, mais induire une collaboration accrue entre les partenaires publics et privés, tout comme une collaboration entre organismes économiques et professionnels des divers secteurs.

#### Art. 12 : Promotion et soutien de la formation continue

Comme déjà mentionné dans le présent message, le Valais s'est engagé activement dans les différents domaines de la formation continue. Mais il doit aussi identifier les limites des pratiques actuelles et les défis du court terme, soit :

- le nombre d'adultes qui s'engagent dans les procédures disponibles augmente lentement et le nombre d'abandons est important ;
- les modalités de formation sont encore souvent peu compatibles avec une vie professionnelle régulière ;
- les systèmes de certification permettent insuffisamment de moduler et segmenter les parcours individuels ;
- les coordinations entre les instances cantonales et les associations professionnelles doivent se renforcer, être plus étroites et proactives ;
- les coordinations entre les partenaires de la collaboration interinstitutionnelle (SFOP – OSP/CIO – ORP – AI – SAS – Addiction valais – SUVA) et les associations professionnelles doivent être plus structurées et concertées.

Cet article met en avant, dans une approche d'amélioration continue et d'efficacité, les points clés pour les prochaines années :

- mise à disposition de portails assurant information, conseil et suivi ;
- diversification des modalités de formation et proposition d'offres de formation mieux planifiées et maîtrisant les coûts ;
- méthodes permettant de concilier plus facilement formation et emploi, par ex. modularisation et étalement des mesures de soutien ;
- aides financières : les formes d'aide financière sont nombreuses : taxes modérées, chèques, etc. Le texte présenté reste volontairement sobre sur la liste des aides possibles qui doivent être diverses, négociées et spécifiques aux professions et aux situations individuelles et collectives ;
- synergies entre les différents acteurs : la formation continue est très fréquemment multiforme et doit être individualisée ; les modes d'acquisition et d'évaluation des compétences ainsi que les modes de formation sont en plein développement ; ils doivent être appréhendés dans la concertation sur la base des valeurs partagées de responsabilité, de simplicité, d'efficacité et d'économie.

#### Chapitre 3 : Organes, acteurs et leurs compétences

Le projet de loi structure cette section de manière plus étoffée. Il distingue les rôles et actions du Conseil d'Etat, du Département en charge de la formation, des établissements et institutions de formation et des communes.

#### Art. 13 : Conseil d'Etat

Cet article intègre des éléments des articles 5 et 7 de la Loi cantonale de 2001 ; le rôle du Conseil d'Etat est clairement stratégique ; les éléments clés suivants sont à souligner :

- la notion d'évaluation des besoins ;
- la promotion de la formation continue ;
- la nécessaire participation et adhésion aux réseaux spécialisés et à leurs projets ;
- l'encouragement de l'innovation et de la formation des formateurs ;
- la mise à disposition d'infrastructures cantonales (salles, équipements etc.).

#### Art.14 : Département en charge de la formation

Sur la base des options stratégiques fixées par le Conseil d'Etat, le département en charge de la formation en applique les principes repris des articles 5 et 6 de la Loi cantonale de 2001 : la coordination, la délégation et le monitoring global. Le Service de la formation professionnelle est désigné comme instance opérationnelle de développement et de coordination.

#### Art. 15 : Etablissements et institutions de formation continue

Dans un premier alinéa, cet article liste les instances qui dispensent la formation continue. Cette liste illustre la diversité nécessaire et voulue des instances habilitées à dispenser des formations continues. L'objectif est d'utiliser les bonnes ressources et les meilleures pratiques de chaque catégorie de partenaires.

A son alinéa 2, le texte rappelle que cette diversité doit se baser, comme dans la loi fédérale, sur les exigences liées à la qualité et à son développement, ainsi que sur le respect des exigences de la concurrence et de la liberté économique.

#### Art. 16 : Communes

Dans la Loi sur les communes du 5 février 2004, les attributions centrées sur la formation concernent explicitement et exclusivement l'enseignement dans le cadre de la scolarité obligatoire. La formation continue n'est pas citée dans cette loi. Le rôle des communes dans ce domaine se doit ainsi d'être formulé et précisé, car les communes ont une position de lien direct avec le citoyen et, en raison de l'accroissement très important des dépenses d'aide sociale, doivent jouer un rôle à la fois de promotion et de coordination dans la gestion de la formation continue.

Le projet de loi présenté prévoit donc un rôle accru pour les communes aux niveaux suivants :

- participation à l'évaluation des besoins en formation continue ;

- partage des informations concernant les mesures entreprises ou à entreprendre ;
- proactivité dans la gestion des mesures de formation continue en concertation avec les autres partenaires pour le suivi des mesures ; le terme de suivi est important étant donné le manque de cohérence souvent vérifié dans l'indication de mesures.

#### Chapitre 4 : Acquisition et maintien des compétences de base chez l'adulte

Le thème des compétences de base est l'élément essentiellement nouveau, voire le principal, de la Loi fédérale sur la formation continue du 20 juin 2014. Si les notions de base en lien avec ce thème sont présentées dans l'article 17 du projet de loi, il faut signaler que la Fédération suisse pour la formation continue (FSEA) est la référence actuelle dans les projets et les pratiques menés. Citons parmi ces projets « GO – Promouvoir les compétences de base sur le lieu de travail » ou plus récemment « Simplement mieux ! » [www simplement-mieux.ch](http://www simplement-mieux.ch).

##### Art.17 : Nature des compétences de base

La définition des quatre domaines de compétences du projet de loi est faite dans la perspective de la Loi fédérale, à savoir : à fin professionnelle, ou vers une intégration vers le premier marché du travail.

Cet article 17 affirme à son alinéa 2 que les compétences de base sont le prérequis essentiel à l'accès au système suisse de formation. Il est donc important d'organiser les formations sur la base d'un référentiel qui liste ces compétences, les ordonne, les présente dans une approche d'apprentissage menant à l'attestation fédérale de formation professionnelle (AFP), voire au certificat fédéral de capacité (CFC). A titre d'exemple, les partenaires du Canton de Genève ont produit un modèle qui consiste en des référentiels pour chaque domaine, référentiels formulés en termes de programme de formation (voir « Collectif genevois pour la formation de base des adultes » - [www.c9fba.ch](http://www.c9fba.ch)).

##### Art.18 : Objectifs

Cet article présente les différents axes d'action du Canton, qui joue un rôle majeur dans le domaine de la formation continue des adultes :

- a) le Canton reconnaît que la formation des adultes ne se réduit pas à celle classiquement appliquée pour les jeunes. Elle nécessite une approche qui tient compte des nombreuses spécificités du domaine, dont celle qui constitue à considérer les compétences de base comme le premier niveau de formation qualifiante ;
- b) le Canton s'implique dans l'évaluation des besoins de coordination des offres et des mesures d'encouragement, en concertation avec les associations professionnelles et les partenaires de la collaboration interinstitutionnelle (CII) ;
- c) le Canton s'engage à mettre en place un système de certification qui permet l'accès au système suisse de formation, ceci dans une continuité cohérente et rassurante pour les individus et le monde du travail.

#### Chapitre 5 : Encouragement aux formations qualifiantes non subventionnées

#### Art. 19 : Définition

Un nombre croissant de formations préparatoires aux examens fédéraux mène à des certificats intermédiaires. De telles formations répondent aux besoins du marché et de l'économie. Les cursus amenant à des certifications, mais non subventionnées, sont compris dans cette définition, de même que toutes les formations qui ne font pas partie des cours préparatoires à un brevet ou un diplôme reconnu par la Confédération.

#### Art. 20 : Objectifs

Les formations qualifiantes amenant à des certificats ou des attestations de formation ne sont pas prises en compte par le système de financement de la Confédération. Par son aide, le Canton encourage les participants qui ne souhaitent pas poursuivre leur formation jusqu'à l'obtention d'un titre de formation professionnelle reconnu par la Confédération, ou qui suivent une formation spécifique cantonale.

### Chapitre 6 : Encouragement de la formation continue ou non formelle

#### Art. 21 : Définition

La formation continue ou non formelle est celle qui est dispensée de manière structurée dans des cours organisés et qui ne débouche pas sur des titres officiels réglementés par l'Etat.

#### Art. 22 : Objectifs

Les formations continues non professionnelles sont en règle générale accessibles à toutes et à tous et permettent de progresser durant la vie professionnelle. Elles sont souvent une première étape ou le tremplin vers une formation continue formelle.

### Chapitre 7 : Fonds cantonal en faveur de la formation continue des adultes

#### Art. 23 : Principes

La mise en place du Fonds cantonal en faveur de la formation professionnelle a démontré toute son efficacité depuis mai 2006. Sur le même principe, un Fonds cantonal en faveur de la formation continue des adultes permettra d'aider, de manière subsidiaire, les prestataires de formations continues qui développeront des formations innovantes répondant aux besoins du marché du travail valaisan.

#### Art. 24 : Organisation

Le projet de loi prévoit que le fonds cantonal de formation continue des adultes dispose de deux organes : une commission de gestion et un organe de contrôle. Il doit être géré par une commission distincte de celle du fonds de la formation professionnelle. Cette commission remplacera ainsi l'actuelle Commission Cantonale de la Formation Continue des Adultes (COFCA) qui sera dissoute.

#### Art. 25 : Commission de gestion

Comme mentionné à l'article 24, le Fonds cantonal en faveur de la formation continue des adultes sera géré par une commission de gestion, également organe décisionnel du Fonds, dont la composition ainsi que les compétences seront réglées dans un règlement d'exécution du Conseil d'Etat.

#### Art. 26 : Administration du fonds

Compte tenu du fait qu'il appartiendra au Fonds cantonal de la formation professionnelle d'encaisser et de gérer les fonds, par souci d'efficacité, l'administration de ce fonds sera effectuée par un dispositif commun.

Le règlement d'exécution traitera des détails organisationnels.

#### Art. 27 : Objectifs du fonds

Le Fonds cantonal en faveur de la formation continue des adultes encouragera et aidera les associations professionnelles tout comme les entreprises à s'intéresser et s'impliquer dans la gestion ainsi que dans le développement des formations continues.

Il sera complémentaire aux autres mesures de prises en charge.

Il permettra d'initier des campagnes cantonales spécifiques de formation répondant aux besoins du marché.

Il complètera les aides de la Confédération dans les programmes de formation nationaux.

Il permettra d'aider les adultes qui doivent compléter leur formation dans le but d'obtenir une attestation de formation professionnelle ou un certificat fédéral de capacité.

#### Art. 28 : Prestations du fonds

Cet article 28 détermine les différentes prestations qui peuvent, à titre subsidiaire, être subventionnées par le Fonds cantonal en faveur de la formation continue des adultes. Il mentionne la possibilité d'activer une rallonge budgétaire en cas de chômage élevé. Le taux de 5 % qualifiant un chômage élevé a été établi après consultation de l'Office cantonal de statistique et de péréquation et en concertation avec le Service industrie commerce et travail et la Caisse cantonale de chômage. Ce chiffre tient en outre compte du taux fixé (5% dès le 1<sup>er</sup> janvier 2020) dans l'Ordonnance fédérale précisant les modalités de l'obligation d'annoncer les postes vacants, dans le cadre de la mise en œuvre de l'initiative contre l'immigration de masse acceptée par le peuple suisse le 9 février 2014.

#### Art. 29 : Ressources du fonds

L'Etat, les employeurs via leurs fonds spécifiques, les employés via le fonds cantonal ou les fonds paritaires et les Communes sont les contributeurs du futur Fonds de formation continue des adultes.

- l'Etat, par le département en charge de la formation, et les communes pour un montant compris entre 500'000 et 700'000 francs dans un rapport de 4/5 pour l'Etat et 1/5 pour les communes.

- Les employeurs par un prélèvement du Fonds cantonal pour la formation professionnelle (FCFP) compris entre 0,02 et 0,04 pour mille de la somme encaissée annuellement.
- Les employés: via une contribution basée sur les salaires soumis aux caisses d'allocations familiales au travers de la loi d'application de la loi fédérale sur les allocations familiales du 11.09.2008 et via les branches professionnelles disposant de leur propre fonds de formation, par une retenue de salaire variant, en fonction des besoins du fonds, entre 0,01 et 0,02 pour mille de la masse salariale déclarée à l'AVS par son ou ses employeur/s.

De même et en cohérence avec l'article 29 ci-dessus, l'art. 25 de la LALAFam devrait voir l'ajout d'un alinéa entre les 8 et 9 existants, intégrant cette nouvelle contribution de 0,01 à 0,02 pour mille.

L'acte législatif intitulé Loi d'application de la loi fédérale sur les allocations familiales (LALAFam) du 11.09.2008 (Etat 01.01.2013) est modifié comme suit:

Art, 25 al. 8bis LALAFAM : Les caisses sont habilitées à encaisser en sus la contribution pour le Fonds cantonal en faveur de la formation continue des adultes qui est à prélever auprès des employés.

A ce jour, la Commission Cantonale de la Formation Continue des Adultes (COFCA) gère une participation cantonale annuelle de 400'000 francs pour la formation continue en Valais. Cet article suggère de porter ce montant annuel à un maximum de 560'000 francs. Selon la répartition proposée, ce montant serait complété par une contribution maximale de 140'000 francs par les communes.

Le modèle proposé assure que tous les employés qui pourront bénéficier de ce Fonds y contribueront, ce qui n'aurait pas été possible avec les seuls fonds paritaires dépendant des conventions collectives de travail.

#### Chapitres 8 et 9 Voies de droit et dispositions transitoires et finales

Ces articles n'appellent pas de commentaire particulier. Ils reprennent les éléments courants constitutifs de la législation valaisanne.

Cependant, il convient de relever que la loi sur le fonds cantonal en faveur de la formation professionnelle (LFFP) du 17 juin 2005 doit être modifiée comme suit :

- Art. 3 al. 1 lettre d : Le fonds vise à : d) soutenir la formation continue conformément à la loi sur la formation continue des adultes (LFCA) du JJ.MM.AAAA.
- Art. 4 al. 1 lettre j : Le fonds contribue à financer, dans les limites du règlement d'exécution, notamment: j) la formation continue des adultes.  
En modifiant l'article 4 alinéa 1 lettre j de la LFFP, la formation continue est ajoutée comme l'une des missions du fonds cantonal en faveur de la formation

professionnelle; il y a une part additionnelle à charge des employés, prélevée par les caisses d'allocations familiales.

- Art. 9 al. 3 : La part allouée au Fonds cantonal en faveur de la formation continue varie entre 0,03 et 0,06 pour mille en fonction des besoins de ce fonds.

## **6. Conclusion**

Ce projet de loi sur la formation continue des adultes découlant de la loi fédérale sur la formation continue de 2014 représente un outil remarquable et innovant. Il met en application l'article constitutionnel sur la formation continue (art. 64 a Cst). Le Valais a d'ailleurs fait partie des cantons pionniers dans le domaine. La loi actuelle, qui date de 2001, est souvent citée en exemple dans les autres cantons suisses. Elle mérite toutefois d'être abrogée pour laisser place à une nouvelle loi.

En conclusion, grâce à cette loi et à la création du Fonds cantonal en faveur de la formation continue des adultes les trois axes prioritaires suivants pourront être développés et renforcés :

- Augmentation du niveau des compétences de base des adultes dans notre canton, en favorisant l'insertion sociale et professionnelle d'une population fragilisée et en maintenant en emploi d'autres catégories à risque. Cela favorisera également la culture de la formation continue selon le principe de la « formation tout au long de la vie » en Valais.
- Promotion et soutien de la formation continue par des aides financières et un renforcement de la coordination et de la collaboration avec tous les acteurs et partenaires concernés.
- Encouragement financier lors de formations qualifiantes ayant un intérêt pour l'économie cantonale.

Nous vous prions d'agréer l'assurance de notre haute considération et vous recommandons, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs les Députés, avec nous, à la protection divine.

**Sion, le 27 novembre 2019**

**Le Président du Conseil d'Etat : Roberto Schmidt**

**Le Chancelier d'Etat : Philipp Spörri**