



Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Question Jean-Daniel Wicht / Suzanne Aebischer

2015-CE-319

Statut du Centre de perfectionnement et d'informatique (CPI)

I. Question

Le paysage fribourgeois de la formation supérieure et continue à des fins professionnelles compte une multitude d'acteurs aux statuts différents.

Parmi ceux-ci, un des principaux est le Centre de perfectionnement et d'informatique (CPI) dont le budget émerge à la Direction de l'économie et de l'emploi.

Le CPI est un acteur dynamique, entreprenant et la qualité de ses formations est largement reconnue dans les milieux professionnels fribourgeois.

Récemment, les soussignés ont pris connaissance qu'un important mandat de formation a été confié, par un service de l'état, à un organisme privé.

Ceci nous amène à poser les questions suivantes :

1. Quel est le statut du CPI au sein de l'Etat de Fribourg qui visiblement diffère du statut des autres écoles publiques fribourgeoises ?
2. A-t-il encore aujourd'hui une mission d'intérêt public ?
3. Pourquoi l'Etat le met en concurrence avec des organismes privés, les conditions cadres étant fondamentalement différentes (collaborateurs soumis à la LPERS) ?
4. Est-ce que le Conseil d'Etat est prêt à revoir les conditions cadres du CPI afin, par exemple, de lui donner une plus grande autonomie ?
5. Si le Conseil d'Etat estime que le statut actuel correspond à sa mission, pourquoi le met-il en concurrence avec des organismes privés ?

17 novembre 2015

II. Réponse du Conseil d'Etat

Introduction

Le Centre de perfectionnement interprofessionnel (CPI) est un acteur cantonal incontournable de la formation professionnelle supérieure et continue, au sein des entreprises ou auprès personnel actif dans les différents domaines économiques.

Quelques chiffres illustrent l'importance de cette institution : 30 ans d'expérience, environ 300 formations proposées actuellement dans 9 domaines, plus de 20'000 périodes de formation par

année, plus de 3'850 personnes formées en 2015, plus de 210 formateurs sur mandat, 6 sites, 3 entreprises de pratique commerciale, 34 collaborateurs et collaboratrices, 10 apprentis, un budget annuel d'environ 6,4 millions de francs.

1. Quel est le statut du CPI au sein de l'Etat de Fribourg, qui, visiblement, diffère du statut des autres écoles publiques fribourgeoises ?

En vertu de l'art. 12 de la Loi du 13 décembre 2007 sur la formation professionnelle (LFP), le CPI fait partie des centres de formation professionnelle du canton, subordonnés au Service de la formation professionnelle (SFP). Le directeur du CPI est membre de la Conférence des directeurs et directrices des centres de formation professionnelle (CD-CFP), au même titre que les directeurs des écoles professionnelles.

Le règlement du 6 juillet 2004 sur le Centre de perfectionnement interprofessionnel (RCPI) fixe le statut particulier de cette institution. Elle diffère des autres centres de formation professionnelle notamment en raison des spécificités suivantes :

- > les organes du CPI sont : la Commission cantonale de la formation professionnelle, le conseil de direction et la direction (art. 7) ;
- > d'un point de vue financier, les activités du CPI sont, en principe, autofinancées et un déficit peut être exceptionnellement couvert par l'Etat (art. 17). Le budget n'est pas intégré à celui de l'Etat. Sur préavis du SFP, les budgets et les comptes sont approuvés par la Commission cantonale de la formation professionnelle (art. 6). Hormis l'infrastructure du réseau informatique, mise à disposition par le Service de l'informatique et des télécommunications (SITel), le CPI doit assumer par son propre budget le solde des coûts afférant à son infrastructure informatique (matériel, logiciel et main d'œuvre). Relevons que le CPI fait désormais formellement partie du domaine de compétence de la commission informatique dans le domaine de l'enseignement (Ordonnance du 3 novembre 2015 sur la gestion de l'informatique et des télécommunications dans l'administration cantonale).

Le personnel du CPI est soumis à la Loi sur le personnel de l'Etat (LPers), sans pour autant figurer dans l'inventaire des postes de l'Etat (art. 12). Les coûts liés aux traitements du personnel sont facturés au CPI par le Service du personnel et d'organisation (SPO).

2. Le CPI a-t-il encore aujourd'hui une mission d'intérêt public ?

Le CPI poursuit encore actuellement une mission d'intérêt public. En vertu des articles 12, 48, et 49 de la LFP, le CPI est institué en tant que centre de formation continue. Le message du 28 août 2007 accompagnant le projet de loi sur la formation professionnelle soulignait, aux paragraphes 1.2.2 et 1.5.9 ainsi qu'aux dits articles, les avantages pour le canton de disposer de tels centres. L'inscription de centres de formation continue dans la LFP était même présentée comme l'une des nouveautés majeures de cette loi.

Le message affirmait également une volonté de développer la formation continue en profitant de synergies avec les services chargés de l'emploi et de l'assurance chômage. De fait, il arrive fréquemment que le CPI comble des lacunes d'offre de formation (notamment dans le développement des compétences de base au travers de formations de caissière, de concierge, des ateliers mathématiques, ou dans la formation continue dans l'artisanat et l'industrie, etc.). Par ailleurs, le CPI complète l'offre de formation continue en soutenant des acteurs économiques divers

(par exemple en assurant l'offre de formation au nom d'associations professionnelles comme Frimeca, l'Association fribourgeoise des assistant-e-s en soins et santé communautaire, l'Association de la formation continue en laboratoire, etc.). Le CPI est également appelé à répondre à des demandes d'acteurs institutionnels comme le Programme d'intégration cantonal (PIC), les mesures du marché du travail, l'AI ou les services sociaux.

3. Pourquoi l'Etat met-il le CPI en concurrence avec des organismes privés, les conditions-cadres étant fondamentalement différentes (collaborateurs soumis à la LPers) ?

Il arrive que des services de l'Etat attribuent des mandats de formation à des organismes autres que le CPI, alors même que le CPI aurait été en mesure de dispenser ces formations. Certains services de l'Etat choisissent parfois d'organiser eux-mêmes des formations ou de les confier à d'autres institutions publiques.

Les députés Aebischer et Wicht évoquent dans leur question le cas d'un mandat de formation récemment attribué à un organisme privé plutôt qu'au CPI. Il convient de souligner que ce mandat a été octroyé dans le cadre de l'assurance chômage et que cette procédure est particulière, ceci en regard :

- > du public cible, qui est constitué de demandeurs d'emploi du canton et non de collaborateurs de l'Etat ;
- > du financement, qui est assuré par le fonds fédéral de l'assurance chômage (mesures du marché du travail selon la Loi sur l'assurance-chômage) et non par le canton de Fribourg.

Par souci d'efficience, et depuis maintenant bien des années, le Secrétariat d'Etat à l'économie incite les services de Logistique des mesures du marché du travail (LMMT) de chaque canton à mettre en concurrence les organismes de formation, ceci dans les démarches d'acquisitions de produits tels que cours d'informatique, de langue, etc. Afin d'attribuer les mandats de formation pour demandeurs d'emploi, le SPE effectue des demandes d'offres ciblées qui font l'objet, sur la base d'un cahier des charges précis, d'une évaluation répondant à des critères prédéfinis.

Il est bon de rappeler que le CPI est un institut concurrentiel aux yeux du SPE. Un mandat concernant des cours d'allemand lui a été octroyé récemment suite à un appel d'offres.

Aux termes de l'art. 6 de l'Accord intercantonal du 25 novembre 1994 sur les marchés publics (AIMP), les dispositions des marchés publics sont applicables à tous les marchés passés par les adjudicateurs publics. Selon l'art. 41 al. 1 let. d du Règlement sur les marchés publics (RMP), un marché de services ne peut être adjugé selon la procédure de gré à gré que s'il est inférieur à 150'000 francs.

En regard de l'AIMP, il importe de savoir si le CPI doit être considéré comme un organe de l'Etat. Dans l'affirmative, il ne saurait y avoir de « marchés » au sens de l'AIMP entre le CPI et d'autres services de l'Etat ; la législation sur les marchés publics ne s'appliquerait donc pas.

Le statut particulier du CPI tient notamment au fait que son budget n'est pas intégré à celui de l'Etat et que son personnel ne figure pas à l'inventaire des postes de l'Etat (à l'exception du poste du directeur). Il n'en demeure pas moins que le CPI est institué sur la base de la LFP et du RCPI. Ce centre de formation est donc une institution de l'Etat de Fribourg. Les services de l'Etat qui souhaiteraient charger le CPI d'effectuer des formations pour leur personnel ne sont par conséquent pas tenus de le mettre en concurrence avec les prestataires privés.

Afin de déterminer si les conditions-cadres imposées au CPI par son statut particulier lui sont défavorables d'un point de vue économique, comme le laissent entendre les députés Aebischer et Wicht, il importe d'analyser l'ensemble des rapports entre le CPI et l'Etat, sans se focaliser exclusivement sur la soumission de son personnel à la LPers.

4. *Est-ce que le Conseil d'Etat est prêt à revoir les conditions-cadres du CPI afin, par exemple, de lui donner une plus grande autonomie ?*

En 2016, le Conseil fédéral soumettra au Parlement fédéral un projet de révision partielle de la Loi fédérale sur la formation professionnelle (LPFr). Cette révision vise à modifier le mode de financement de la formation professionnelle supérieure. Cette révision aura des impacts significatifs sur les instituts de formations professionnelles supérieures.

En juin 2014, les Chambres fédérales ont adopté une nouvelle loi-cadre sur la formation continue (LFCo). L'art. 9 stipule que le soutien de la formation continue par l'Etat ne doit pas entraver la concurrence.

Concrètement, des aides financières seront versées à des organisations actives dans le domaine de la formation continue. Les bénéficiaires seront probablement plutôt des organisations faïtières que des prestataires de formation. Par ailleurs, les cantons toucheront des aides financières en faveur de l'acquisition et du maintien des compétences de base chez les adultes.

La mise en œuvre cantonale de ces deux projets législatifs fédéraux d'importance nécessitera vraisemblablement la révision de certaines dispositions légales cantonales : LFP, RFP voire RCPI.

En prévision de ces travaux, et afin de clarifier le statut du CPI dans ce nouvel environnement, des réflexions seront engagées ces prochains mois afin de présenter différentes possibilités de redéfinir les relations entre le CPI et l'Etat. Des variantes allant soit dans les sens d'une plus large autonomie, soit vers une plus forte intégration du CPI au sein de l'Etat, devront être proposées.

5. *Si le Conseil d'Etat estime que le statut actuel correspond à sa mission, pourquoi met-il le CPI en concurrence avec des organismes privés ?*

Comme exposé en réponse à la question No 3 ci-dessus, le Conseil d'Etat ne considère pas que le CPI doive systématiquement être mis en concurrence avec des acteurs privés chaque fois qu'un service de l'Etat le charge d'une formation.

La pratique actuelle consiste à laisser aux services de l'Etat toute latitude dans l'attribution de ces mandats, et leur permet de recourir, suite à des appels d'offres, soit à des prestataires privées, soit au CPI. Cette façon de procéder est conforme à une gestion moderne et efficace du secteur public. Elle responsabilise les services, en leur laissant une large autonomie dans le choix de leurs prestataires, et assure que les formations sont fournies au meilleur rapport qualité-prix.

La nouvelle Loi fédérale sur la formation continue prévoit que l'organisation de la formation continue par l'Etat ne doit pas entraver la concurrence. Lorsque la loi sera entrée en vigueur, le prix des formations continues proposées par des services publics devra au minimum en couvrir les coûts, lorsqu'elles sont en concurrence avec des offres privées. Des exceptions à ce principe sont admises lorsqu'un intérêt public prépondérant le justifie.

Par conséquent, le Conseil d'Etat doit non seulement permettre au CPI d'exercer pleinement son rôle d'institut public de formation professionnelle supérieure et de formation continue, mais également veiller à ce que ses offres n'entraient pas la concurrence avec le secteur privé.

Conclusion

Au sein de l'Etat de Fribourg, le CPI dispose incontestablement d'un statut particulier, qui présente à la fois des avantages et des inconvénients pour ce centre de formation. Le nouveau mode de financement de la formation professionnelle supérieure et la prochaine entrée en vigueur de la loi fédérale sur la formation continue sont susceptibles de modifier les conditions-cadres du CPI. Dans ce contexte, le Conseil d'Etat charge la Direction de l'économie et de l'emploi de lui soumettre, d'ici à fin 2016, un rapport présentant différentes variantes pour clarifier le statut du CPI et ses relations avec l'Etat.

1^{er} février 2016