



Evaluation de la surveillance en matière de subventions pour la formation professionnelle

Secrétariat d'Etat à la formation, à la recherche et à l'innovation

L'essentiel en bref

Dans le cadre de son programme annuel et sur la base des art. 6 et 8 de la loi fédérale sur le Contrôle fédéral des finances (LCF), le Contrôle fédéral des finances (CDF) a réalisé un audit annoncé auprès du Secrétariat d'Etat à la formation, à la recherche et à l'innovation (SEFRI). Le but étant d'évaluer le concept de surveillance en matière de subventions pour la formation professionnelle, au titre de laquelle près de 880 millions de francs de subventions fédérales sont versées chaque année. D'après la loi fédérale sur la formation professionnelle (LFPr, art. 59), cette somme doit correspondre au quart des dépenses affectées par les pouvoirs publics à la formation professionnelle. Pour pouvoir évaluer l'ensemble du mécanisme de régulation, le CDF a également mené des audits auprès de quatre cantons sélectionnés.

Près de 90 % des contributions fédérales ont en 2012 été alloués aux cantons sous la forme de versements forfaitaires par contrats de formation initiale.

Les 10 % restants ont été employés projet par projet dans les domaines suivants:

- Développement de la formation professionnelle / Développement de la qualité
- Prestations particulières d'intérêt public
- Subventions relatives aux examens fédéraux / Filières de formation des écoles supérieures
- Subventions à l'Institut fédéral des hautes études de formation professionnelle
- Recherche sur la formation professionnelle.

La surveillance formelle et qualitative est dans la majorité des cas assurée comme il se doit par le SEFRI. Le CDF a toutefois dû délivrer une recommandation relative à la surveillance du développement de la qualité dans le domaine des versements forfaitaires. En outre, quelques domaines problématiques et un déficit de mise en œuvre des dispositions légales ont été constatés.

S'agissant des versements forfaitaires, le SEFRI est tenu d'après l'article 53 LFPr de tenir compte de manière appropriée:

- du volume et du genre de l'offre de formation professionnelle et
- de l'offre de formation professionnelle supérieure.

Or, le CDF a constaté que l'offre de formation professionnelle supérieure n'a pas été prise en considération. Les coûts liés à cette dernière n'ont par ailleurs pas été répartis de manière régulière entre les contrats de formation initiale. Selon l'article 62 de l'ordonnance sur la formation professionnelle (OFPr), les coûts ont été affectés à la formation professionnelle continue, ils sont dès lors trop élevés. Ces coûts servant de base pour le calcul des versements, les formations professionnelles continues sont trop subventionnées par rapport aux formations initiales à temps plein. Le fait de ne pas tenir compte de manière séparée de la formation professionnelle supérieure et l'affectation unique des coûts y afférents aux contrats de formation professionnelle continue vont à l'encontre des critères d'adéquation portés à l'article 53 LFPr. Si les deux critères prévus par la loi avaient été respectés, cela aurait entraîné des reports importants des versements faits aux

différents cantons. Le CDF a recommandé de vérifier les répartitions et l'ordonnance se trouvant en conflit avec la loi (voir chiffre 3.3.1 du présent rapport).

En ce qui concerne les versements forfaitaires, les cantons sont tenus de mettre sur pied des instruments de développement de la qualité. L'OFPr précise qu'il convient à cette fin de rédiger une liste des méthodes destinées au développement de la qualité. Au sens de la haute surveillance et d'après l'article 8 LFPr, le SEFRI est tenu de surveiller aussi bien les instruments mis en œuvre que les résultats des évaluations et les mesures qui en découlent. Le SEFRI n'assume toutefois pas de rôle actif en matière de haute surveillance des versements forfaitaires. Aucune liste des méthodes de développement de la qualité n'a ainsi été rédigée. Le CDF estime qu'il existe de bonnes raisons permettant de renoncer à une liste exhaustive des méthodes de développement de la qualité. Il convient toutefois qu'une haute surveillance soit assurée, ne serait-ce qu'au moyen de rapports. Le CDF a par conséquent recommandé la création d'un tel système de reporting et, pour autant que le développement de la qualité et les méthodes qui en découlent soient évaluables, suggéré la suppression des méthodes autorisées au sein de l'ordonnance. Si le projet à subventionner ne dispose pas d'un outil suffisant de développement de la qualité, il convient de réduire les versements (voir chiffre 3.2.1 du présent rapport).

Les contributions fédérales budgétisées ont dépassé l'objectif de 25 % des dépenses effectuées par les pouvoirs publics en 2012. Les contributions versées la même année sont toutefois restées en-deçà de cette valeur cible. Cela se produit seulement lorsque les dépenses déclarées par les cantons sont reprises sans correction. Dans les calculs faits par le SEFRI, certains coûts d'infrastructure ont toutefois été comptabilisés deux fois. A l'occasion d'un contrôle portant sur un petit échantillon, le CDF a par ailleurs constaté que certains coûts liés à des erreurs de comptabilisation avaient été déclarés de manière indue par les cantons. Après correction de ces erreurs, les versements sont supérieurs ou très proches de la valeur cible de 25 %. Du fait des relèvements des dédommagements pour les examens fédéraux, les versements vont se rapprocher de la valeur budgétaire à partir de 2013. Le CDF a par conséquent recommandé de diminuer les montants budgétisés d'au moins 20 millions de francs par an et de prévoir les adaptations qui s'imposent dans les bases de calcul (voir chiffre 2.2 du présent rapport). De plus, il convient de prévoir des contrôles réguliers auprès des cantons (voir chiffre 5 du présent rapport).

Selon l'article 59 LFPr, 10 % de l'ensemble des subventions doivent être affectés à des projets de développement de la formation professionnelle, de développement de la qualité et à des prestations particulières d'intérêt public. Il est toutefois impossible d'atteindre cet objectif faute de projets adaptés. Le SEFRI a également intégré des contributions destinées aux examens fédéraux dans ces 10 %, et ce sans suffisamment le mentionner dans le budget ou dans les comptes. Le CDF a recommandé d'adapter la comptabilité ou l'article de loi concerné (voir chiffre 2.3 du présent rapport).

Le concept du SEFRI en matière de surveillance financière et d'audit dans le domaine de la formation professionnelle d'après la LFPr est en cours de révision. Les risques et les mesures prévues correspondent dans leurs grandes lignes à l'évaluation faite par le CDF. Celui-ci estime qu'il est nécessaire d'intervenir notamment dans les domaines suivants:

- Les relevés de processus doivent être actualisés. Les contrôles et preuves de contrôle doivent dans certains cas être mieux documentés.



- Les décomptes de projet et les calculs de coûts liés aux versements forfaitaires doivent être vérifiés ponctuellement par le biais d'examens des justificatifs et de contrôles sur place.

Les informations détaillées correspondantes se trouvent au chiffre 5 du présent rapport.

La fusion de l'Office fédéral de la formation professionnelle et de la technologie (OFFT) et du Secrétariat d'Etat à la formation et à la recherche (SEFR) au sein du SEFRI n'a eu, selon le SEFRI et le CDF, aucune influence notable sur les processus et l'évaluation des risques.

Texte original en allemand