

12.015

**Message
relatif à la loi fédérale sur le soutien
des associations faitières de la formation continue**

du 18 janvier 2012

Messieurs les Présidents,
Mesdames, Messieurs,

Par le présent message, nous vous soumettons, en vous proposant de l'adopter, le projet de loi fédérale sur le soutien des associations faitières de la formation continue.

Nous vous prions d'agréer, Messieurs les Présidents, Mesdames, Messieurs, l'expression de notre haute considération.

18 janvier 2012

Au nom du Conseil fédéral suisse:

La présidente de la Confédération: Eveline Widmer-Schlumpf

La chancelière de la Confédération: Corina Casanova

Condensé

La loi fédérale de durée limitée sur le soutien des associations faïtières de la formation continue est la base légale permettant à la Confédération de poursuivre son soutien financier aux associations faïtières en 2012.

Les associations faïtières de la formation continue assument des tâches importantes pour le système éducatif dans les domaines de la coordination, de la transparence et de la qualité de l'offre. L'entrée en vigueur de la nouvelle loi sur l'encouragement de la culture a entraîné l'abrogation des directives du Département fédéral de l'intérieur, sur la base desquelles les associations faïtières recevaient jusqu'à présent des aides financières. La présente loi fédérale limitée à fin 2012 donne la base légale nécessaire au soutien des associations faïtières en 2012. Dans le cadre du message FRI 2013 à 2016, le Conseil fédéral soumettra à l'Assemblée fédérale une loi non urgente qui garantira le soutien aux associations faïtières au-delà de 2012. La présente loi de durée limitée n'empiète pas sur le projet de loi fédérale sur la formation continue mis en consultation par le Conseil fédéral le 9 novembre 2011. Le projet fixe les conditions d'octroi de subventions conformément à la pratique actuelle de la Confédération dans ce domaine

Message

1 Grandes lignes du projet

1.1 Contexte

Jusqu'en 2011, la Confédération octroyait chaque année des aides financières à diverses associations faitières de la formation continue en faveur du soutien de la formation des adultes. Ces associations faitières sont des regroupements d'organisations actives dans le domaine de la formation continue qui transmettent des compétences aux adultes afin d'améliorer les chances de ces derniers au sein de la société et du monde du travail. Les associations faitières de la formation continue assument des tâches importantes pour le système éducatif, en particulier dans les domaines de la coordination, de la transparence et de la qualité de la formation continue à des fins non professionnelles.

L'entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2012 de la loi du 11 décembre 2009 sur l'encouragement de la culture (LEC)¹ a entraîné l'abrogation des directives² du Département fédéral de l'intérieur (DFI), sur la base desquelles les aides financières étaient versées. La base légale nécessaire au financement transitoire fait ainsi défaut jusqu'à l'entrée en vigueur de la loi fédérale sur la formation continue³. Toutefois, les associations faitières ont besoin du soutien financier pour pouvoir poursuivre leurs activités dans l'intérêt du système de la formation continue. La question a été soulevée par la motion Gutzwiller⁴. Par conséquent, le Parlement a décidé, dans le cadre de l'examen du message FRI 2012⁵, de réserver 0,9 million de francs du crédit destiné à la formation professionnelle pour soutenir les associations faitières. La motion Gutzwiller a été définitivement adoptée le 13 décembre 2011. Le Conseil fédéral est donc chargé de présenter au Parlement un projet de loi pour le financement transitoire des associations faitières. Il soumettra un projet de loi à cet effet dans le cadre du message FRI 2013 à 2016. La présente loi urgente vise à empêcher les lacunes de financement en 2012. Cette base légale permettra d'utiliser les moyens réservés au soutien des associations faitières en 2012.

1.2 La réglementation proposée

Le projet de loi constitue la base légale de durée limitée du soutien financier octroyé aux associations faitières dans le domaine de la formation continue des adultes à des fins non professionnelles. Le soutien financier pour 2012 prévu dans le projet de loi correspond à la pratique actuelle de la Confédération, laquelle repose sur des directives du DFI.

¹ RS 442.1

² Directives concernant l'affectation du crédit d'encouragement des organisations culturelles

³ Cf. projet de loi fédérale sur la formation continue mis en consultation le 9 novembre 2011 par le Conseil fédéral: www.admin.ch/aktuell/vernehmlassung/index.html?lang=fr
⁴ 11.3180 «Financement transitoire pour les associations faitières du domaine de la formation continue»

⁵ Message du 3 décembre 2010 relatif à l'encouragement de la formation, de la recherche et de l'innovation pendant l'année 2012, FF 2011 715.

1.3 Appréciation de la solution proposée

Avec la création d'une base légale relative au soutien des associations faitières et avec la réglementation proposée, le Conseil fédéral répond à la demande de la motion Gutzwiller, qui a été définitivement adoptée le 13 décembre 2011. Le projet de loi permet d'empêcher que les structures de formation continue qui fonctionnent bien et qui sont soutenues par la Confédération depuis des années soient menacées.

Le projet de loi n'anticipe pas sur la future loi fédérale sur la formation continue. La discussion relative au soutien financier des organisations actives dans le domaine de la formation continue doit avoir lieu dans le cadre de l'élaboration de la loi fédérale sur la formation continue. Le projet de loi vise à garantir le soutien financier des associations faitières en 2012 conformément à la pratique actuelle.

1.4 Renoncement à la procédure de consultation

Le projet de loi prévoit la poursuite, temporaire, de la pratique actuelle. Par ailleurs, la loi doit être déclarée urgente. C'est la raison pour laquelle elle n'a pas été mise en consultation.

1.5 Harmonisation des tâches et du financement

Le projet de loi ne prévoit pas de nouvelles mesures de subventionnement par rapport à la pratique actuelle de la Confédération. Il permet une utilisation efficace des subventions fédérales et n'entraîne aucune charge supplémentaire.

1.6 Mise en œuvre

L'Office fédéral de la formation professionnelle et de la technologie (OFFT) est responsable de l'octroi des subventions. Le projet de loi prévoit que l'OFFT édicte des directives afin de concrétiser les dispositions. L'OFFT se basera sur la pratique actuelle de la Confédération et mettra en place une procédure simple et transparente.

2 Commentaires des articles

Préambule

Le projet de loi repose sur l'art. 64a, al. 2 et 3, de la Constitution (Cst.)⁶. Ces dispositions confèrent à la Confédération la compétence d'encourager la formation continue et de fixer les domaines et les critères pour l'encouragement.

⁶ RS 101

Art. 1 Associations faitières ayant droit aux subventions

Le soutien s'adresse à des associations faitières qui regroupent des organisations actives dans le domaine de la formation continue. Les organisations rattachées à ces associations faitières ont pour mission de transmettre des compétences aux adultes afin d'augmenter les chances de ces derniers dans le monde du travail et dans la société. Les associations faitières doivent poursuivre un but non lucratif et être actives à l'échelle nationale. Elles doivent attester qu'elles exécutent leurs tâches de manière continue depuis trois ans au minimum. Les structures durablement établies seront ainsi maintenues. La disposition correspond à la pratique de financement adoptée jusqu'à présent par la Confédération dans ce domaine. L'al. 3 dispose qu'une association faitière ne peut être soutenue en vertu de la présente loi que si elle ne reçoit pas déjà un soutien pour les mêmes tâches sur la base d'une autre loi fédérale, notamment de la LEC. La LEC encourage la lutte contre l'illettrisme. L'al. 3 permet d'éviter des subventionnements parallèles. L'encouragement en vertu de lois spéciales telles que la LEC prévaut sur un soutien au sens de la présente loi. Les subventions permettront aux associations de poursuivre l'exécution de tâches qui couvrent également des besoins de la Confédération. Dans le cadre de l'élaboration de la loi fédérale sur la formation continue, une discussion aura lieu également au sujet de ce domaine. Le projet de loi n'anticipe pas sur les règles de financement ni sur la terminologie de la loi fédérale sur la formation continue. Il vise à assurer un financement transitoire.

Art. 2 Tâches soutenues

Cet article fixe les tâches qui peuvent être soutenues. Il ne s'agit pas de tâches liées à des projets ou de la mise en place de cours, mais d'activités en faveur du système de formation continue. Les associations faitières assument des tâches importantes en matière d'information sur les offres de formation continue et de coordination. Par ailleurs, elles peuvent bénéficier de subventions pour leurs activités visant l'assurance et le développement de la qualité de la formation continue.

Art. 3 Calcul des subventions

Les critères pour le calcul des subventions sont définis aux al. 1, 2 et 3. La disposition en vertu de laquelle les subventions seront d'autant plus élevées que les prestations propres et les prestations de tiers seront élevées encourage les bénéficiaires de subventions à rechercher des financements de tiers.

Art. 4 Financement

La limite supérieure des moyens disponibles pour les subventions doit être fixée dans le cadre du plafond de dépenses autorisé par l'Assemblée fédérale.

Art. 5 Lien avec la loi sur les subventions

L'article renvoie à la loi du 5 octobre 1990 sur les subventions⁷ pour ce qui est des autres règles en matière de financement. Ainsi, l'obligation de renseigner et la

⁷ RS 616.1

procédure en cas de changement d'affectation des subventions se fondent sur les dispositions de la loi sur les subventions.

Art. 6 Exécution

L'OFFT est responsable de l'exécution. Afin d'exercer son activité de soutien de manière optimale, il coordonne ses activités notamment avec l'Office fédéral de la culture. Cette unité administrative est responsable de l'exécution de la LEC, laquelle contribue à la lutte contre l'illettrisme. L'OFFT édicte des directives concernant les modalités de l'octroi de subventions, notamment la présentation des demandes et les modalités de paiement. L'OFFT se basera sur la pratique actuelle de la Confédération.

Art. 7 Entrée en vigueur et durée de validité

Afin que les associations faitières puissent disposer le plus rapidement possible des moyens financiers nécessaires pour poursuivre leurs activités dans l'intérêt de la formation continue en 2012, la loi doit être déclarée urgente et entrer en vigueur immédiatement après son adoption. Elle a effet jusqu'au 31 décembre 2012. Comme il s'agit d'une loi fédérale urgente dont la durée de validité est inférieure à un an, elle n'est pas sujette au référendum (art. 141, al. 1, let. b, Cst., *a contrario*).

3 Conséquences

Le projet de loi correspond à la pratique actuelle de la Confédération. Il ne justifie aucune nouvelle dépense et n'a pas de conséquences supplémentaires en termes de personnel. Dans le crédit destiné à la formation professionnelle, un montant de 0,9 million de francs est réservé au soutien des associations faitières. Ce montant peut être mis à la disposition des associations faitières si la base légale nécessaire existe. A l'inverse, l'absence de base légale relative au soutien des associations faitières aurait des conséquences négatives sur le système de la formation continue. Le manque voire l'absence de coordination et d'assurance de la qualité de l'offre de formation continue aboutirait à une perte d'efficacité.

4 Lien avec le programme de la législature

Le projet n'est annoncé ni dans le message du 23 janvier 2008 sur le programme de la législature 2007 à 2011⁸ ni dans l'arrêté fédéral du 18 septembre 2008 sur le programme de la législature 2007 à 2011⁹. Cet acte est urgent est n'était pas prévisible. Il doit donc être adopté en dehors du programme de la législature.

⁸ FF 2008 639
⁹ FF 2008 7745

5 Aspects juridiques

5.1 Constitutionnalité et conformité aux lois

Le projet de loi repose sur l'art. 64a, al. 2 et 3, Cst. Ces dispositions confèrent à la Confédération la compétence d'encourager la formation continue et de fixer les domaines et les critères pour l'encouragement.

5.2 Compatibilité avec les obligations internationales de la Suisse

Le projet de loi règle le subventionnement des associations faitières suisses de la formation continue. Les règles prévues ne présentent aucun lien avec les obligations internationales.

5.3 Forme de l'acte à adopter

Les associations faitières ont besoin d'un soutien financier pour pouvoir poursuivre leurs activités dans l'intérêt du système de la formation continue. Afin qu'elles puissent bénéficier rapidement en 2012 des moyens financiers qui sont bloqués en raison de l'absence de base légale, il est indispensable que la loi soit déclarée urgente. Le projet de loi sera donc examiné en procédure accélérée conformément à l'art. 85, al. 2, de la loi du 13 décembre 2002 sur le Parlement¹⁰. La loi doit être déclarée urgente et entrer immédiatement en vigueur, conformément à l'art. 165 Cst. En vertu de l'art. 141, al. 1, let. b, Cst., *a contrario*, cette loi urgente qui a effet jusqu'à fin 2012 n'est pas sujette au référendum.

5.4 Frein aux dépenses

Le subventionnement prévu dans le projet de loi n'est pas soumis au frein aux dépenses.

5.5 Conformité avec la loi sur les subventions

La réglementation proposée pour 2012 (financement transitoire) doit empêcher que les structures de formation continue qui fonctionnent bien et qui sont soutenues par la Confédération soient menacées. Les critères de calcul pour les subventions sont fixés dans le projet de loi en tenant compte de la loi sur les subventions. Ils correspondent à la pratique actuelle de la Confédération.

¹⁰ RS 171.10

