

Date de dépôt : 19 mai 2021

Réponse du Conseil d'Etat

à la question écrite urgente de M. Alberto Velasco : Quelle est l'impérieuse raison qui a motivé la fermeture de ProFormations ?

Mesdames et
Messieurs les députés,

En date du 30 avril 2021, le Grand Conseil a renvoyé au Conseil d'Etat une question écrite urgente qui a la teneur suivante :

L'OFPC, sous l'égide du DIP, ferme abruptement et en moins de 10 jours ouvrables l'organisme de certification qualité ProFormations, dispositif rattaché à l'administration cantonale depuis 2001 et inscrit dans le règlement d'application de la loi sur la formation continue (RFCA). Cet organisme proposait des prestations d'audit aux centres de formation qui souhaitaient engager une démarche de certification afin de pouvoir répondre à des standards de qualité et améliorer la qualité des formations dispensées, ce qui leur permettait également de bénéficier de subventions. eduQua, norme fédérale créée en 2001 devenue la référence pour la formation continue des adultes, était la norme principalement auditée par l'organisme, qui mandatait des auditeurs spécialisés dans le domaine de la formation. Sa spécialisation lui conférait une certaine notoriété et était un véritable atout qui attirait de nombreuses institutions de toute la Romandie.

En 2019, l'OFPC fixe un objectif de rentabilité à ProFormations. L'importance de favoriser la certification qualité des gros centres de formation, bien plus rentables que les petits, sera également évoquée. Or, cette approche est contraire au code déontologique de l'organisme, qui œuvre en faveur de la promotion de la qualité de toutes les institutions de formation, quels que soient leur taille et leur domaine d'activité, afin de permettre aux autorités de prendre des décisions, notamment en matière de subventionnement, mais aussi pour garantir une plus grande transparence vis-à-vis du public. Même si l'activité s'est naturellement développée au fil des

ans, avec une augmentation progressive des demandes de certification, la productivité n'a jamais constitué un objectif avant 2019. Le développement va néanmoins s'intensifier en 2019 avec l'extension du périmètre de certification sur deux nouvelles normes et l'acquisition de nouveaux clients, malgré le manque de moyens dont souffre l'organisme, doté d'outils informatiques obsolètes et en sous-effectif.

Le 25 septembre 2020, la privatisation des activités est décidée par le département. Aucun PV n'a pu être présenté et les modalités de sortie ne sont pas précisées. Le 1^{er} trimestre 2021, il sera évoqué pour la réalisation de ce transfert avec la garantie du soutien de l'Etat, relayé à plusieurs reprises. Il était question pour l'équipe en place de poursuivre les activités hors de l'Etat, au sein d'une nouvelle entité juridique.

Aucun accompagnement ni aucun soutien d'aucune sorte n'ont été proposés pour l'organisation de ce transfert, et ce malgré l'évidence de la nécessité d'un soutien financier pour aider au démarrage des activités au sein de la nouvelle structure avec la mise en place de l'infrastructure informatique, déficiente jusque-là, et la couverture des frais jusqu'au terme des procédures de certification engagées avec l'Etat.

Une association à but non lucratif sera tout de même créée par les collaborateurs et auditeurs, devenus aujourd'hui membres associés, qui se tenaient prêts à assurer la continuité des activités d'audit dès le 1^{er} avril, dans le même esprit que depuis toujours et selon les processus en vigueur. Même si certains centres de formation n'avaient pas conscience du rattachement administratif de l'organisme à l'Etat, d'autres étaient au contraire rassurés de bénéficier de l'expertise d'un dispositif mis en place par l'Etat, gage de sérieux et d'intégrité. La nouvelle entité s'était engagée à entretenir la confiance accordée par ses clients jusqu'ici et se serait employée à poursuivre ses activités d'audit avec bienveillance, impartialité et intégrité.

Les conditions nécessaires pour sortir convenablement le dispositif de l'Etat n'ont pas été réunies par l'OFPC, qui aurait remis en question la viabilité économique de la nouvelle entité.

Mais en l'absence de communication officielle et de nouvelle directive, le projet de transfert se poursuit.

Le 1^{er} mars 2021, une invitation sous la forme d'une sollicitation est envoyée par l'OFPC à l'association ProFormations, demandant de déposer jusqu'au 10 mars une candidature pour la reprise du portefeuille. Considérant cela comme une formalité administrative basée sur une procédure réglementée, ProFormations a produit un dossier de soumission répondant à l'ensemble des critères de reprise formulés. Le choix du repreneur devait être

communiqué le 15 mars 21 (3 jours ouvrables pour analyse des candidatures reçues et prise de décision).

Le 17 mars 2021, la DG de l'OFPC annonce la cessation des activités de l'organisme pour le 31 mars 2021. Le courrier d'annonce est parvenu aux clients avant que le responsable de l'organisme et les auditeurs en soient informés. Les auditeurs reçoivent le jour même la résiliation de leur contrat de mandat pour le 31 mars 2021, le délai de préavis n'étant pas respecté ! La dissolution du dispositif est également annoncée pour le 31 mars 2021.

Le nom du repreneur désigné par l'OFPC, jamais cité dans les démarches jusqu'au 17 mars, a été communiqué par les clients aux auditeurs de ProFormations, qui recevaient la résiliation de leur contrat de mandat sans aucune explication ni aucun remerciement !

Aujourd'hui, l'organisme de certification ProFormations a été balayé du paysage de la formation d'une manière particulièrement inconvenante et humiliante pour ses collaborateurs, et sans égard pour les institutions certifiées, dont certaines étaient fidèles à l'organisme depuis 2001. Quels que soient les griefs à son égard, sa fermeture, annoncée par l'OFPC aux clients avant même que les collaborateurs en soient informés, et donc sans concertation préalable, dénote un manque de professionnalisme et une malhonnêteté notoire. Laisser 10 jours ouvrables à l'organisme pour régler les affaires en cours avant dissolution du dispositif est inacceptable. Et le transfert du portefeuille clients, constitué et fidélisé pendant 20 ans, à un organisme privé vaudois dont le nom n'avait jamais été cité dans les démarches et sans aucune explication, à l'aide d'un simple coupon-réponse, soulève un certain nombre de questions.

Mes questions sont les suivantes :

- 1. Pour quelle raison la dissolution du dispositif a-t-elle été brutalement annoncée le 17 mars pour le 31 mars et de manière non concertée ?*
- 2. L'organisme de certification était en plein développement et il jouissait d'une excellente réputation, car le taux de satisfaction des institutions certifiées se situait entre « très bon » et « excellent ». ProFormations était sur le point de fêter ses 20 ans d'existence. Le SAS à Berne avait d'ailleurs récemment renouvelé son accréditation pour les 5 prochaines années, au terme d'un travail conséquent réalisé par les deux collaborateurs durant les 4 derniers mois dans un contexte particulièrement difficile. Ces éléments sont incompatibles avec une fermeture. N'y avait-il pas d'autres solutions envisageables qui soient en faveur du maintien de l'activité, tel que l'avait préconisé le SAI ?*

3. *Les diverses communications envoyées le 17 mars et suivantes par l'OFPC aux institutions certifiées par l'organisme étaient imprécises et présentaient des options inexactes, qui ne laissaient d'autre choix aux clients que d'accepter la reprise de leur contrat par ProCert pour pouvoir conserver leur certification, ce qui est faux. Les clients ayant été induits en erreur, il s'agit d'une faute grave de la part de l'OFPC qui ne maîtrise pas le règlement d'application des normes et ne connaît pas les conditions d'utilisation des labels. Comment une telle communication a-t-elle pu être envoyée aux institutions sans consulter préalablement un expert du domaine de la certification ?*
4. *Pour quelle raison une décision politique d'une si haute importance, prise le 25 septembre 2020, n'a-t-elle pas fait l'objet d'un protocole écrit ou simplement d'un PV ?*
5. *Pour quelle raison l'Etat a-t-il souhaité se défaire de ce dispositif au potentiel de développement avéré ? Etait-ce uniquement pour des raisons d'économie budgétaire – soit 1 poste et demi ?*
6. *Comment l'Etat comptait-il soutenir son dispositif dans la privatisation de ses activités ? Le dispositif était déficitaire. Le privatiser n'allait certainement pas lui permettre d'atteindre l'équilibre financier ou le rendre bénéficiaire, du moins dans l'immédiat. N'aurait-il pas fallu dans un premier temps aider le dispositif à atteindre l'équilibre financier en lui accordant les moyens nécessaires pour suivre son développement et envisager ensuite le cas échéant son externalisation ?*
7. *Qu'elle était l'urgence à vouloir privatiser un dispositif en place depuis 20 ans en moins de 3 mois et qui plus est sur fond de pandémie ?*
8. *Les besoins de l'époque qui ont conduit l'Etat à mettre en place un dispositif qualité spécialisé dans la formation sont-ils toujours valables aujourd'hui ?*
9. *Sachant que la certification des institutions de formation, outre le fait d'instaurer une dynamique d'amélioration, est obligatoire pour obtenir des subventions, y a-t-il un autre organisme qui soit spécialisé dans la branche et qui prenne en compte les spécificités de chaque institution ?*
10. *L'OFPC n'a pas daigné prévenir les propriétaires des labels certifiés par ProFormations alors que ce sont des partenaires importants de l'organisme. La FSEA, propriétaire de la norme eduQua, collabore avec l'organisme sur des sujets d'importance au niveau national, notamment concernant les évolutions passées et actuelles de la norme eduQua. De toute évidence, le directeur général ne connaît pas les prestations délivrées par son dispositif, ni son système qualité, ni ses*

différents partenaires. Comment est-il possible dans ces circonstances qu'une personne, bien qu'ayant une fonction de directeur général, puisse juger de l'utilité de la prestation et décider de l'avenir d'un dispositif en toute objectivité ?

- 11. Quels sont les organismes de certification qui ont été sollicités pour la reprise du portefeuille de ProFormations ? Ont-ils tous été sollicités ? Sinon, pour quelle raison ?*
- 12. Pourquoi avoir choisi de transférer l'entier du portefeuille à ProCert SA (qui constitue 1 million de CA) et ne pas avoir permis aux sollicitants de choisir un autre organisme de la place, selon le principe de libre concurrence, sachant que certains n'étaient pas satisfaits des prestations de l'organisme désigné par l'Etat et avaient choisi de venir chez PF pour la suite de leur procédure ?*
- 13. ProCert répondait-il à l'ensemble des critères de reprise ?*
- 14. ProCert était-il en mesure de reprendre 200 institutions de formation au 1^{er} avril en étant informé seulement le 17 mars ? L'organisme disposait-il de suffisamment d'auditeurs qualifiés pour assurer les audits de ces centres de formation ?*
- 15. La fermeture de ProFormations vient contrecarrer la volonté du propriétaire de la norme QSC (norme destinée à l'enseignement général et professionnel), qui souhaitait qu'un autre organisme de certification puisse proposer cette certification. Aujourd'hui, ProCert détient à nouveau le monopole de cette norme et les directions générales des écoles certifiées déplorent la disparition de ProFormations et se voient à nouveau contraints de passer par ProCert. Pour quelle raison avoir consacré ce monopole ?*
- 16. Comment l'OFPC a-t-il pu analyser l'ensemble des dossiers de soumission reçus des divers organismes sollicités et prendre une décision en seulement 3 jours ouvrables ? Qui a analysé ces dossiers et sur quelles bases a été prise la décision finale ?*
- 17. Comment expliquer que ProCert ait entrepris des démarches avec le SAS fin 2020 pour activer une demande d'accréditation sur la norme IN-Qualis (réinsertion professionnelle), alors que ce n'est pas leur spécialité ?*
- 18. Une tractation entre l'OFPC et ProCert a-t-elle eu lieu et, si oui, à quel moment ?*
- 19. Une offre publique de transfert d'activité a-t-elle été réalisée ?*

Soyez remercié pour la réponse à mes questions.

RÉPONSE DU CONSEIL D'ÉTAT

Dans son Programme de législature 2018-2023, le Conseil d'Etat rappelle que conformément à la constitution de la République et canton de Genève, du 14 octobre 2012 (Cst-GE; rs/GE A 2 00), l'Etat doit équilibrer son budget de fonctionnement et compenser les déficits. Par ailleurs, l'Etat doit maîtriser son endettement. A cet effet, il doit vérifier périodiquement que les prestations qu'il fournit relèvent bien des missions d'un Etat et si les subventions qu'il octroie sont efficaces, nécessaires et supportables financièrement.

C'est ainsi que le dispositif de certification qualité ProFormations a fait l'objet d'une telle étude. Ce dispositif était conduit par une unité de 3 collaboratrices et collaborateurs, pour un total de 1,5 ETP, rattachée au service de la formation continue de l'office pour l'orientation, la formation professionnelle et continue (OFPC). A ces collaboratrices et collaborateurs s'ajoutaient des auditeurs externes payés sur mandat, à la facture.

Malgré la satisfaction des clients de ProFormations, deux constats sont malheureusement ressortis de cette étude :

- les prestations facturées atteignaient 70% des frais de fonctionnement. Ce taux de recouvrement négatif induisait une prise en charge par l'Etat du déficit à hauteur de 200 000 francs par année;
- contrairement aux dispositions du règlement d'application de la loi sur la formation continue des adultes, du 13 décembre 2000 (RFCA; rs/GE C 2 08.01), la plupart des institutions (56%) recourant à ProFormations étaient domiciliées dans d'autres cantons.

Ces constats ont conduit le conseil de ProFormations, composé de personnes représentant l'Etat, ainsi que les associations d'employeurs et d'employés, à envisager plusieurs scénarios. Le scénario retenu par la majorité du conseil a été celui d'un transfert des activités vers une structure extérieure, une association, une fondation ou encore une entreprise privée, excluant ainsi la fermeture de ProFormations sans solution pour ses clients ou son maintien au sein de l'Etat.

Après avoir défini des critères de sélection, le conseil a confié à l'OFPC le soin de lancer une procédure sur invitation afin de retenir le meilleur candidat. Le choix pour la reprise des activités de ProFormations s'est porté sur une société privée, active et reconnue sur le marché de Suisse romande. Cette solution avait, notamment, l'avantage de ne pas engendrer de frais supplémentaires, alors que la reprise par une association ou une fondation aurait demandé à l'Etat de subventionner plusieurs années encore, voire structurellement, cette nouvelle entité.

Ce choix s'est montré judicieux puisque 197 des 204 clients de ProFormations ont déjà annoncé confier leur dossier au repreneur. Afin de ne pas léser les clients, ProFormations a reversé au repreneur les sommes perçues à l'avance pour le cycle de certification en cours, après déduction des honoraires d'audit déjà effectués. Les 5 clients qui ont choisi de rejoindre un autre organisme de certification ou de renoncer à leur demande de certification ont été directement remboursés. Deux clients n'ont pas encore annoncé leurs intentions.

Il s'agit enfin de relever la troisième impérieuse raison de fermer ProFormations, pour répondre à la présente question écrite urgente : le 1,5 ETP ainsi libéré au service de la formation continue de l'OFPC a été attribué à des prestations directes de conseils et de formation à des personnes particulièrement fragilisées par la crise que nous traversons et motivées à obtenir une certification, gage de meilleure employabilité.

En prenant les mesures décrites ci-dessus, l'administration a rempli sa mission de bonne gestion des deniers publics.

Au bénéfice de ces explications, le Conseil d'Etat vous invite, Mesdames et Messieurs les Députés, à prendre acte de la présente réponse.

AU NOM DU CONSEIL D'ÉTAT

La chancelière :
Michèle RIGHETTI

La présidente :
Anne EMERY-TORRACINTA