



Évaluation de l'effet de la formation professionnelle pour la désinfection de l'eau des piscines publiques

Abstract et Executive Summary

Auteurs:
Manuela Oetterli
Vera Hertig
Franziska Müller

Lucerne/Lausanne, le 21 août 2019

Abstract

Afin de garantir une qualité et hygiène irréprochables de l'eau des piscines publiques, les piscines publiques de Suisse sont nettoyées et désinfectées. La désinfection de l'eau est effectuée par du personnel ayant suivi la « formation professionnelle pour la désinfection de l'eau des piscines publiques ». L'évaluation a analysé l'aménagement et la mise en œuvre de cette formation professionnelle par les acteurs de la branche, ainsi que la mise en œuvre de la formation professionnelle dans les piscines publiques. Outre l'analyse de données et documents ainsi que les entretiens avec les acteurs de la mise en œuvre de la formation, une enquête en ligne a été menée auprès des titulaires d'un permis pour l'emploi de désinfectants pour l'eau des piscines publiques ou d'une qualification équivalente. De plus, des inspecteurs cantonaux et 16 responsables d'établissement de bains ont été interrogés dans quatre cantons. L'évaluation confirme la nécessité et l'utilité d'une formation professionnelle pour l'application pratique de la désinfection de l'eau des piscines publiques afin de garantir sa qualité. La mise en œuvre de la formation professionnelle par les acteurs de la branche est adéquate et la qualité de l'offre est satisfaisante. Toutefois, un contrôle uniforme des aptitudes et connaissances définies par la loi n'est pas garanti en raison des différents contenus et de la différente pratique de l'examen. Les résultats de l'évaluation montrent que la formation est mise en œuvre de manière effective dans les bains dans la majorité des cas. Rien n'indique que l'année d'obtention du permis ou le prestataire de la formation aient une influence décisive sur la mise en œuvre. L'évaluation identifie un besoin impératif d'action en ce qui concerne l'aménagement de l'examen spécifique. Afin de garantir un contrôle uniforme des compétences de haut niveau dans la formation professionnelle pour la désinfection de l'eau des piscines publiques, il est recommandé d'uniformiser l'examen. Un autre potentiel d'optimisation réside dans l'extension du transfert de connaissances axé sur la pratique dans la formation professionnelle. Ensuite, du point de vue de l'évaluation, une concrétisation juridique de l'obligation de formation continue ainsi qu'une amélioration de l'offre de formation continue sont indiquées.

Mots clés

Évaluation ; formation professionnelle pour la désinfection de l'eau des piscines publiques ; permis pour l'emploi des désinfectants pour l'eau des piscines publiques ; permis obligatoire ; piscines accessible au public ; piscines publiques.

Executive Summary

Introduction

En Suisse, diverses dispositions légales réglementent la garantie d'une qualité et hygiène irréprochables de l'eau des piscines publiques grâce à l'utilisation de substances et de procédés de désinfection des eaux dans les piscines publiques¹. Par piscines publiques, on entend les bassins artificiels destinés à l'usage public. Plusieurs instances aux niveaux fédéral et cantonal sont responsables de la réglementation et de sa mise en œuvre. À celles-ci s'ajoutent des institutions privées qui sont responsables de la mise en œuvre de la formation professionnelle. En mai 2018, l'Office fédéral de la santé publique (OFSP) a mandaté Interface pour examiner les effets du permis pour l'emploi de désinfectants de l'eau des piscines publiques, qui relève de sa compétence. Ceci, dans le but d'identifier les possibilités d'optimisation de la formation qui existe depuis 2006. Quatre cantons (FR, GR, SG, SO) ont participé au projet.

Les spécialistes chargés de la désinfection de l'eau des piscines publiques dans les piscines publiques sont ceux ayant suivi une formation professionnelle et qui ont obtenu un permis ou une qualification équivalente. Le/la titulaire du permis peut instruire d'autres personnes aux activités autorisées dans le cadre de son permis. Les diverses institutions de formation professionnelle concernées sont impliquées dans la mise en œuvre de la formation professionnelle pour la désinfection de l'eau des piscines publiques : des organes d'examen privés sont responsables de la formation et de la mise en œuvre de l'examen pour obtenir le permis. Ceux-ci sont à leur tour supervisés par les institutions responsables des examens (associations professionnelles). L'OFSP, à son tour, supervise les institutions responsables des examens.

L'évaluation a d'abord porté sur la conception, la mise en œuvre et l'aménagement de la formation professionnelle de désinfection de l'eau des piscines publiques. Ensuite, elle s'est concentrée sur la mise en œuvre et l'utilité de la formation professionnelle dans la pratique, c'est-à-dire dans les piscines publiques. Nous évaluons ces niveaux d'effet à l'aide de critères spécifiques (cohérence de la conception, fonctionnalité de la mise en œuvre organisationnelle et adéquation de l'output de la formation, effectivité de l'application pratique et utilité de la formation). Au centre de l'évaluation se trouvaient les quatre questions suivantes :

- ① La conception, la mise en œuvre et l'aménagement de la formation professionnelle de désinfection de l'eau des piscines publiques sont-ils adaptés aux besoins et aux exigences ?
- ② Les connaissances et les compétences acquises dans le cadre de la formation professionnelle sont-elles effectivement appliquées dans la pratique et quelles sont les influences contextuelles déterminantes ?
- ③ Quelle est l'utilité de la formation professionnelle et quelle est sa contribution à la garantie d'une eau de qualité ?
- ④ Existe-t-il un potentiel d'optimisation en ce qui concerne la conception et la réalisation de la formation professionnelle ainsi que son application pratique dans les piscines publiques ?

¹ Les piscines publiques dans lesquelles aucune substance ou procédé de désinfection ne sont utilisés (p.ex. bains bio) ne relèvent pas de cette définition.

Démarche méthodologique

Afin de répondre aux questions d'évaluation, nous nous sommes reposés sur quatre approches méthodologiques :

- *Premièrement*, nous avons analysé des documents sur la formation professionnelle pour la désinfection de l'eau des piscines publiques en Suisse ainsi que sur la formation professionnelle avec apprentissage pratique des employé.e.s des établissements de bains en Allemagne.
- *Deuxièmement*, nous avons mené un total de 13 entretiens avec des acteurs de la mise en œuvre (OFSP, institutions responsables des examens, organes d'examen privés) ainsi que des représentants d'associations patronales et de travailleurs en Suisse et des expert.e.s en Allemagne.
- *Troisièmement*, nous avons mené une enquête en ligne auprès des titulaires du permis ou d'une qualification équivalente. Au total, 348 personnes ont participé (taux de réponse de 37%).
- *Quatrièmement*, nous avons analysé les données et documents des quatre cantons participant à l'évaluation, interrogé les inspecteurs cantonaux compétents et mené un entretien téléphonique avec 16 responsables d'établissements de bains (4 par canton). Lors de la sélection des établissements interrogés, il a été veillé à ce que les différents types et tailles de bains ainsi que les différentes localités (ville, campagne soient représentées. De plus, nous avons interrogé les responsables de bains dans lesquels le personnel sans permis est instruit par une personne à l'interne ou à l'externe.

Résultats

Les résultats de l'évaluation selon les cinq niveaux d'effet sont résumés ci-dessous.

La conception, la mise en œuvre et l'aménagement de la formation professionnelle sont jugés comme étant fondamentalement adaptés aux besoins et aux exigences. Cependant, du point de vue de l'équipe d'évaluation, il existe un potentiel d'amélioration dans les trois niveaux d'effet de la formation professionnelle (conception, mise en œuvre et aménagement), comme démontré dans l'évaluation présente d'après les critères d'évaluation.

I Cohérence de la conception de la formation professionnelle

L'équipe d'évaluation juge la conception de la formation professionnelle comme étant cohérente. Les objectifs de la formation professionnelle sont clairement définis et les mesures de la formation professionnelle (formation de base et examen) sont appropriées pour atteindre ces objectifs. Les entretiens avec les spécialistes des établissements de bains, y compris avec les inspecteurs cantonaux, ont montré qu'il n'y a aucun doute quant à la nécessité d'un permis spécial et de la formation de base correspondante pour les personnes qui travaillent avec des désinfectants dans les piscines publiques. Cela est d'autant plus vrai qu'il n'existe pas en Suisse de formation professionnelle avec apprentissage pratique telle que dispensée en Allemagne, par exemple. Nous estimons également raisonnable que l'accès à la formation professionnelle ne soit pas lié à des conditions préalables (telles qu'une précédente formation, l'expérience professionnelle) en raison de l'hétérogénéité du groupe cible. Nous jugeons également adéquat le fait que le législateur ne réglemente que l'examen, mais pas l'aménagement de la formation de base. Les aptitudes et connaissances définies dans l'Ordonnance du DFI relative au permis pour l'emploi des désinfectants pour l'eau des piscines publiques OPer-D, qui sert de base contraignante à la conception de l'examen, doivent être évaluées comme exhaustives. L'ordonnance elle-même ne précise pas de pondération ou de priorisation des connaissances et des compétences requises. Cela signifie que cette tâche revient aux acteurs chargés de la mise en œuvre (institutions responsables des examens, organes d'examen privés ; p.ex. par le biais du règlement d'exa-

men), ce qui laisse une marge de manœuvre dans l'aménagement de l'examen. En revanche, l'obligation de formation continue n'est pas suffisamment définie (art. 10 ORR-Chim). Les bases légales ne contiennent aucune précision sur la forme, la fréquence et le contenu de la formation continue dans le domaine de la désinfection de l'eau des piscines publiques.

I Fonctionnalité de la mise en œuvre organisationnelle de la formation professionnelle

Nous jugeons comme positive l'organisation de la formation professionnelle, qui comprend la formation de base et l'examen, ainsi que la mise en œuvre par les associations professionnelles dans les différentes régions linguistiques : les associations sont en contact direct avec leurs membres locaux (employeur.e.s et employé.e.s) et peuvent tenir compte de leurs besoins dans l'aménagement de la formation professionnelle. En même temps, la situation actuelle en matière d'application de la loi, qui concerne un grand nombre d'acteurs, doit être considérée comme complexe, notamment parce que, contrairement à ce qui était initialement prévu dans l'ordonnance OPer-D, il y a deux institutions responsables des examens au lieu d'une seule. Un problème du point de vue de l'équipe d'évaluation est que la pratique de l'examen (contenu, échelle d'évaluation, outils à disposition) varie considérablement d'un organe d'examen privé à l'autre. À cela s'ajoute le fait que l'art. 10 OPer-D ne définit pas suffisamment l'obligation de l'OFSP d'exercer une surveillance sur les deux institutions responsables des examens. Il est peu probable qu'un examen uniforme des aptitudes et des connaissances requises puisse être assuré par les organes d'examen privés. En outre, le manque actuel d'échanges entre les acteurs de la mise en œuvre, en particulier entre les institutions responsables des examens et les organes d'examen privés, est à déplorer. Un potentiel de synergie important pour la formation professionnelle est ainsi perdu (par exemple, l'échange d'exemples de bonnes pratiques).

I Adéquation de l'aménagement de la formation professionnelle (Output)

En Suisse, il existe un grand nombre d'offres de formation (cours et examens). L'analyse de documents (p.ex. les supports de formation) ainsi que les enquêtes auprès de divers acteurs (titulaires d'un permis, représentant.e.s des employeur.e.s/employé.e.s, inspecteurs cantonaux) montrent que l'offre est d'une qualité élevée et que son contenu répond aux besoins de la pratique. La durée des cours pour la préparation à l'examen (3 à 4 jours, en fonction de l'organe d'examen privé) est jugée plutôt courte. Cela reflète toutefois le besoin de la pratique d'une transmission des connaissances étendue et efficace en un temps réduit. Une extension significative du cours ne semble pas appropriée, en particulier pour les petits établissements des bains. Nous considérons qu'il est d'autant plus important de garantir une formation continue régulière en raison de la brièveté de la formation. L'instauration de l'obligation de formation continue dans la pratique et le suivi de sa mise en œuvre par les cantons s'avèrent difficiles, la loi actuelle ne concrétisant pas l'obligation de formation continue.

I Effectivité de l'application pratique de la formation professionnelle (Outcome)

Nos enquêtes dans les cantons montrent que, dans les cantons analysés, la formation professionnelle est effectivement appliquée dans la pratique. Des problèmes liés à la mise en œuvre de l'exigence d'un permis se posent dans les établissements de bains, qui sont confrontés à des changements fréquents de personnel. Les tâches qui peuvent poser un défi dans l'application pratique de la formation professionnelle sont la manipulation correcte des désinfectants (en particulier, le stockage des produits chimiques), la mise en œuvre des mesures de sécurité et de protection de la santé, la mise en œuvre de l'obligation de documentation et de l'exigence qualité, l'initiation et le suivi des employé.e.s sans permis, l'interprétation des valeurs relevées sur la qualité de l'eau des piscines publiques ainsi que le déclenchement de traitements lorsque les valeurs n'évoluent pas dans le cadre requis. De plus, nos analyses montrent que les différentes personnes interrogées n'évaluent pas

de la même manière la mise en œuvre des mesures manuelles : si les inspectorats cantonaux constatent souvent des lacunes dans la mise en œuvre des mesures manuelles (défauts d'exécution), ceux-ci ne sont pas perçus comme particulièrement difficiles par les personnes responsables dans les bains. Cela indique une mauvaise compréhension dans la pratique de la manière dont les mesures manuelles doivent être effectuées. Par ailleurs, nos enquêtes dans les cantons montrent que l'obligation de formation continue n'est pas mise en œuvre de manière transversale dans la pratique. L'obligation de formation continue est mieux mise en œuvre dans les cantons où les inspectorats cantonaux la vérifient systématiquement. L'offre existante de formation continue pourrait également être rendue plus attrayante et mieux communiquée.

Les entretiens avec les spécialistes des établissements de bains ainsi qu'avec les inspecteurs cantonaux montrent que certaines conditions cadres organisationnelles doivent être mises en place dans les établissements de bains afin de permettre une mise en œuvre efficace de la formation professionnelle. Il s'agit notamment d'une bonne gestion de la qualité (p.ex. transfert de connaissances et documentation), d'une communication efficace à tous les niveaux de la hiérarchie, d'une définition claire des compétences et responsabilités ainsi que des ressources suffisantes. Toutefois, nos analyses n'indiquent pas que le moment (année d'obtention du permis) ou que le prestataire de la formation professionnelle jouent un rôle décisif dans l'application pratique de la formation professionnelle. En revanche, la taille et la nature des établissements de bains ont une certaine influence : les grands établissements sont gérés de manière plus professionnelle que les petits, ce qui a un effet positif sur les aspects organisationnels mentionnés ci-dessus et donc sur l'application de la formation dans la pratique. Les hôtels et centres thérapeutiques plus petits possédant des piscines, qui connaissent des changements de personnel fréquents, semblent plus souvent être confrontés à des problèmes de mise en œuvre.

I Utilité de la formation professionnelle (Impact)

À partir des déclarations des spécialistes interrogés travaillant dans les bains, nous arrivons à la conclusion que la formation professionnelle (y compris les supports tels que les présentations, les outils pédagogiques) contribue largement à garantir la qualité de l'eau des piscines publiques. Et plus particulièrement, lorsqu'elle est combinée aux inspections cantonales, qui ont également une influence décisive sur la pratique des établissements et peuvent améliorer la garantie de la qualité de l'eau des piscines publiques. La nécessité d'une obligation de permis et de la formation professionnelle correspondante dans le domaine de la désinfection de l'eau des piscines publiques ne doit donc pas être remise en question. Outre la formation professionnelle, d'autres facteurs jouent un rôle important dans la désinfection de l'eau des piscines publiques. Il s'agit notamment de l'état de la technique dans les bains, des produits biocides utilisés et des influences environnementales (p.ex. inondations, fortes températures extérieures). Au final, il n'est pas possible d'évaluer l'importance de la contribution de la formation professionnelle par rapport à d'autres facteurs.

Recommandations

Nous formulons un total de sept recommandations ; une recommandation principale (recommandation 1) et six autres recommandations (recommandations 2 à 7). La recommandation principale doit être mise en œuvre en priorité.

I Recommandation 1 à l'adresse de l'OFSP et des institutions responsables des examens : Garantir un contrôle uniforme des aptitudes et connaissances de haut niveau dans la formation professionnelle pour la désinfection de l'eau des piscines publiques
Le système de formation dans le domaine de la désinfection de l'eau des piscines publiques doit garantir que les organes d'examen privés exigent les mêmes aptitudes et connaissances que celles définies dans l'ordonnance, et ce, à un niveau élevé. À cette fin, il est nécessaire qu'un examen uniforme soit effectué dans tous les organes d'examen privés. Seules les personnes qui ont acquis les aptitudes et connaissances requises par la formation devraient réussir l'examen.

Nous recommandons que l'OFSP, en collaboration avec les institutions responsables des examens, s'efforce d'uniformiser les examens pour l'obtention du permis de désinfection de l'eau des piscines publiques. En effet, les différences actuelles dans la pratique des examens (p.ex. contenu de l'examen, échelles d'évaluation, outils autorisés, préparation aux examens) dans les différents organes d'examen privés sont trop grandes pour permettre un contrôle uniforme des aptitudes et connaissances définies dans l'ordonnance. Lors de la mise en œuvre de cette recommandation, les bases actuelles des institutions responsables des examens, tels que les catalogues d'examen, doivent être prises en considération. Cela suppose un certain niveau de collaboration entre les deux institutions responsables des examens et avec l'OFSP. Les points suivants doivent également être considérés : définir des directives pour la rédaction des questions d'examen d'après les aptitudes et connaissances requises, établir un catalogue d'examen uniforme pour toute la Suisse traduit dans les trois langues ainsi que définir une pratique d'examen uniforme.

I Recommandation 2 à l'adresse de l'OFSP : Clarification du statut des deux institutions OdA igba et IFC en tant que responsables des examens au sens de l'ordonnance OPer-D

Actuellement, il existe un décalage entre la disposition de l'ordonnance, qui ne prévoit qu'une seule institution responsable des examens, et les faits, où deux institutions indépendantes l'une de l'autre sont responsables des examens. Nous recommandons que l'OFSP clarifie clairement le statut des deux institutions OdA et IFC en tant que responsables des examens au sens de l'ordonnance OPer-D. Du point de vue de l'équipe d'évaluation, il n'est pas nécessaire que les deux institutions soient fusionnées, à condition que la recommandation principale 1 puisse être mise en œuvre afin de garantir un contrôle uniforme des compétences de haut niveau.

I Recommandation 3 à l'adresse de l'OFSP : Concrétisation de la surveillance de l'OFSP exercée sur les institutions responsables des examens et des instruments de pilotage
Nous recommandons à l'OFSP de concrétiser le suivi des institutions responsables des examens (art. 10 OPer-D) de manière adéquate, c'est-à-dire de définir plus précisément les instruments pour la surveillance de l'OFSP exercée sur les institutions responsables des examens. Ainsi, il sera garanti que l'OFSP peut contrôler que l'ordonnance OPer-D soit respectée et en particulier, que les aptitudes et connaissances qui y sont prévues soient correctement évaluées lors de l'examen.

I Recommandation 4 à l'adresse de l'OFSP : Concrétisation de l'obligation de formation continue au niveau fédéral

Nous recommandons à l'OFSP de concrétiser l'obligation de formation continue dans le domaine de la désinfection de l'eau des piscines publiques dans l'ordonnance, dans une autre norme juridique ou sous la forme d'une directive. Pour une application effective de la désinfection de l'eau des piscines publiques dans la pratique, il est important que les spécialistes soient à jour dans leurs connaissances et que les thèmes importants de la formation de base soient régulièrement répétés. Une concrétisation juridique de l'obligation

de formation continue permettra également aux inspectorats cantonaux d'assurer un suivi plus cohérent de la mise en œuvre. Nous recommandons de définir à quelle fréquence la formation continue devrait être suivie (p.ex. tous les 3 à 5 ans) et ce que l'on entend par « formation continue » - par exemple, seules les offres des organes d'examen privés, ou aussi, les interventions des autorités cantonales sur certains thèmes de désinfection de l'eau des piscines publiques. De plus, la Confédération (p.ex. l'OFSP en concertation avec l'OSAV, les cantons et les institutions responsables des examens) devrait être en mesure d'identifier périodiquement les thèmes qui devraient être traités plus en profondeur dans la formation continue.

I Recommandation 5 à l'adresse des institutions responsables des examens et des organes d'examen privés : Un transfert de connaissances et une formation professionnelle plus orientées sur la pratique

Nous recommandons aux institutions responsables des examens et aux organes d'examen privés d'élargir la portée pratique du transfert de connaissances dans la formation de base en vue de la préparation à l'examen (p.ex. effectuer des mesures manuelles), l'introduction de devoirs pendant l'interruption pratique du cours ainsi que le traitement approfondi des thèmes présentant un grand intérêt pratique. Il est à noter que le temps et les coûts nécessaires à la formation n'augmentent pas significativement aux dépens des établissements de bains. De plus, nous recommandons d'intensifier les échanges entre les acteurs chargés de la mise en œuvre de la formation et de la pratique – d'une part les institutions responsables des examens et les organes d'examen privés avec les acteurs de la pratique comme les inspectorats cantonaux, les établissements de bains, les fabricants des installations (p.ex. dans le cadre des organes existants, comme la commission d'assurance qualité de l'OdA igba) ; d'autre part au niveau fédéral entre l'OFSP et l'OSAV (p.ex. sur les points critiques lors de la relève des mesures de la qualité de l'eau des piscines publiques).

I Recommandation 6 à l'adresse des institutions responsables des examens et des organes d'examen privés : Concrétisation et communication de l'offre de formation continue
 Nous recommandons que les institutions responsables des examens et les organes d'examen privés rendent l'offre de formation continue existante plus concrète et plus attrayante pour les groupes cibles. Outre la concrétisation au niveau fédéral (voir recommandation 4), cela peut également améliorer la mise en œuvre de l'obligation de formation continue. Nous recommandons d'intégrer dans la formation continue des thèmes présentant un grand intérêt pratique et ne pouvant être traités en profondeur lors de la formation de base. Nous recommandons également que, en plus des répétitions générales des cours de la formation de base, des cours sur des thèmes plus spécifiques soient offerts périodiquement. Lors de l'aménagement de la formation continue, les enseignements tirés des échanges avec la pratique devraient également être pris en compte. Les échanges entre les participant.e.s lors de la formation de base sont un aspect important, qui devrait également être cultivé dans le cadre de la formation continue. Nous recommandons aussi que les institutions responsables des examens et les organes d'examen privés communiquent l'offre de formation continue existante aux praticien.ne.s de manière plus intensive – non seulement par l'intermédiaire des associations professionnelles, mais aussi par l'intermédiaire des inspectorats cantonaux.

I Recommandation 7 à l'adresse des institutions responsables des examens, des organes d'examen privés, des associations professionnelles et des inspectorats cantonaux : Sensibilisation accrue des gestionnaires de bains

Nous recommandons qu'à l'avenir, les gestionnaires de bains soient davantage conscients de leur responsabilité en matière de qualité de l'eau des piscines publiques et des conditions cadre organisationnelles nécessaires à la mise en œuvre de la formation professionnelle. En effet, les pouvoirs de décision financiers et organisationnels sont généralement

détenus par les gestionnaires de bains. Une attention particulière devra être accordée aux gestionnaires d'hôtels et de piscines communales. D'une part, la sensibilisation peut être assurée par la branche elle-même, par exemple au moyen de lettres d'information ou de manifestations lors de colloques. D'autre part, les inspectorats cantonaux peuvent chercher à prendre contact avec les gestionnaires de bains dans le cadre des inspections.