

**LA FORMATION PROFESSIONNELLE :**  
**CLE POUR L'EMPLOI ET LA COMPETITIVITE**

**Gérard Larcher, Sénateur des Yvelines**

**Document remis à Monsieur Le Président de la République**

## Sommaire

<b>Avant-propos</b> .....	3
<b>Propositions</b> .....	5
<b>Introduction</b> .....	8

## Chapitre 1

<b>Des dysfonctionnements majeurs qui résistent aux réformes</b> .....	12
1. Le droit à l'orientation demeure défaillant.....	12
2. Les demandeurs d'emploi accèdent encore insuffisamment à la formation.....	13
3. Les TPE/PME et leurs salariés sont trop éloignés des ressources et des outils de la formation...14	
4. Le droit à la promotion sociale est en panne.....	15

## Chapitre 2

<b>Quatre propositions pour une nouvelle ambition</b> .....	17
5. La formation, un investissement indispensable à l'emploi.....	17
6. Concrétiser le droit à la formation professionnelle tout au long de la vie.....	20
7. Une priorité nationale : une formation qualifiante pour tous les jeunes- le Pacte de Réussite Professionnelle .....	23
8. S'assurer de l'efficacité de la formation donnée à tous les demandeurs d'emploi - le Contrat Formation Emploi .....	24

## Chapitre 3

<b>Trois chantiers prioritaires</b> .....	31
9. Resserer le pilotage de la formation professionnelle.....	30
10. Améliorer la lisibilité des financements.....	35
11. Garantir la qualité des formations financées sur fonds publics.....	37

## Pièce jointe

Lettre de mission.....	42
------------------------	----

## Annexes

Annexe 1	Donner un nouvel avenir à l'AFPA.....	47
Annexe 2	Clarifier le financement du paritarisme.....	49
Annexe 3	Liste récapitulative des propositions.....	50
Annexe 4	La méthode de la mission .....	52
Annexe 5	Liste des membres du groupe de travail .....	53
Annexe 6	Liste des personnes auditionnées .....	54
Annexe 7	Déplacements en Franche -Comté et en Aquitaine.....	60
Annexe 8	Liste des contributions écrites reçues.....	62
Annexe 9	Liste des références bibliographiques.....	64
Annexe 10	Table des sigles.....	65

## AVANT- PROPOS

Notre économie vit des mutations extrêmement rapides. Les changements techniques, technologiques, organisationnels sont continus et nécessitent des adaptations constantes selon des cycles de plus en plus courts.

Tout le monde en est convaincu : face aux pays à bas coût de main d'œuvre, notre compétitivité ne se joue pas essentiellement sur les prix mais aussi sur la qualité de nos produits et services, sur notre capacité à innover et donc au bout du compte sur la compétence et la qualification des femmes et des hommes dans chacune de nos entreprises.

**Développer la compétence de tous, donner la possibilité à chacun d'accéder à une qualification certifiée, voilà l'un des défis majeurs que nous devons relever.**

Le maintien d'un taux de chômage élevé n'est pas inéluctable. Il le devient si l'on ne met pas en place les moyens pour les demandeurs d'emploi d'acquérir ou d'actualiser leurs compétences et leurs qualifications, permettant de postuler aux emplois disponibles.

La formation permet d'augmenter les compétences et de maintenir l'employabilité de ceux qui ont un emploi ou qui en recherchent un. Elle donne une seconde chance à ceux qui sont sortis de l'école sans qualification ou certification reconnue.

**Ce n'est pas la formation qui crée l'emploi. Mais sans formation aujourd'hui il est clair qu'il est très difficile d'accéder à l'emploi.**

**Il nous faut rendre effectif le droit à la formation tout au long de la vie et créer ses conditions d'exercice.** Outil de maintien de l'employabilité mais aussi d'évolution professionnelle et de promotion sociale, objectif initial des pères fondateurs de la formation professionnelle et de la formation tout au long de la vie est un élément fondamental de la construction de **parcours professionnels plus sécurisés.**

La négociation interprofessionnelle et le législateur ont sensiblement fait évoluer notre système de formation au cours de ces dernières années. Mais il reste encore trop de blocages, trop d'inertie. Il est temps de franchir une nouvelle étape. **Il faut en effet passer d'une gestion du chômage à une gestion dynamique de l'emploi.**

Prenant en compte les objectifs de la lettre de mission que m'a adressée le Président de la République, le présent rapport propose de relever **trois défis** :

- **Celui des jeunes sans qualification** : 160 000 jeunes sans formation « décrochent » chaque année du système scolaire. Sans méconnaître les progrès réalisés par les plateformes de rattrapage mises en place par l'Education nationale en faveur de 58 000 jeunes, je crois indispensable d'ouvrir de nouveaux horizons par la mise en place d'un « **Pacte de Réussite Professionnelle** », fondé sur la qualification et la certification.
- **Celui de l'accès des demandeurs d'emploi à la formation**, avec la mise en place d'un « **Contrat Formation Emploi** », qui permet aux demandeurs d'emploi, ceux qui en ont besoin, une période de formation vers des métiers correspondant aux perspectives d'emplois. La formation doit être un outil pour développer une meilleure gestion de l'emploi.
- **Celui de la compétence facteur de compétitivité des entreprises**, il faut replacer la formation dans les entreprises sur ses vrais enjeux : c'est un investissement avant d'être une dépense. Il faut qu'elle fasse l'objet d'une prise en charge collective au sein des entreprises pour développer une « culture de la formation ».

Le présent rapport développe, à partir d'observations de terrain, de l'audition de nombreux acteurs et l'échange avec des experts, une déclinaison de moyens pour relever ces trois défis et valoriser la formation comme une question clé pour préparer l'avenir de notre pays.

Je souhaite que ces propositions soient utiles au débat et fassent évoluer notre système de formation professionnelle vers plus d'efficacité, d'équité et de qualité.

**Gérard Larcher**

## PROPOSITIONS

- 1- Proposer systématiquement à **tous les jeunes** qui quittent l'école sans qualification suffisante, une **voie nouvelle de réussite professionnelle, sociale et humaine**. Elle ne peut pas être une réplique ou une simple variante de la formation initiale.

[1]

### Propositions :

- Poursuivre la mise en œuvre du Service Public de l'Orientation (SPO) en confiant au Préfet de région et au Président du Conseil Régional la délivrance du label.
- Installer au moins une « Cité des Métiers » dans chaque région et lui confier l'animation des structures labellisées SPO dans le cadre d'un plan de développement signé entre le Préfet, le Recteur, le Président du Conseil Régional et les partenaires sociaux.
- Associer étroitement les Centres d'Information et d'Orientation (CIO) au fonctionnement des « Cités des Métiers » et les faire participer plus activement au réseau des structures labellisées au titre du SPO.
- Mettre en place un plan pluriannuel de réduction du nombre de jeunes sortant du système scolaire sans diplôme ni qualification.

[2]

- |   |
|---|
| <ul style="list-style-type: none"><li>➤ Créer un « <u>Pacte de Réussite Professionnelle</u> » (PRP) autour d'une offre de formation qualifiante et certifiante pour les jeunes sans qualification en coordonnant les dispositifs existants et en assurant un maillage territorial. Le PRP sera proposé par les missions locales et Pôle emploi et piloté par les Régions.</li></ul> |
|---|

- 2- Faire œuvre de justice vis-à-vis des **demandeurs d'emploi** qui attendent, pour plus de 50 % plus de 6 mois avant de pouvoir, quand ils le peuvent, suivre une formation. **Le droit à une formation utile** doit devenir une réalité concrète pour faciliter la recherche active d'un emploi.

[3]

### Propositions :

- Mettre en place une démarche de territorialisation commune entre l'Etat, les Régions, les Départements et les partenaires sociaux en faveur des demandeurs d'emploi.
- Mettre en place sur tout le territoire des outils communs et partagés entre tous les prescripteurs pour faciliter l'orientation vers la formation.
- Organiser l'offre de formation autour de 3 grands objectifs : l'acquisition des compétences premières, l'adaptation ou l'acquisition d'une qualification, l'obtention d'une certification.
- Mettre en place dans chaque territoire des « plates-formes multifonctionnelles » réunissant les services d'orientation, de bilans de compétence, de validation des acquis de l'expérience, de formations aux compétences - clés (savoirs de base). Ces plates-formes auront pour objet d'aider les demandeurs d'emploi à formaliser leur projet de formation et de lever les obstacles matériels qui freinent l'entrée en formation (mobilité, hébergement...).
- Constituer dans chaque région des pôles de formations qualifiantes et certifiantes répondant aux besoins en compétences des secteurs professionnels structurant l'économie des territoires.

- **Mettre en place un « Contrat Formation Emploi » (CFE) liant le demandeur d'emploi et Pôle emploi pour la mise en œuvre d'une formation correspondant à des emplois disponibles ou des potentialités d'emplois. A l'issue de la formation, le demandeur d'emploi sera tenu, dans les conditions fixées par la loi relative à l'offre raisonnable d'emploi, d'accepter de candidater aux emplois disponibles. A défaut d'emplois disponibles ou si sa candidature n'est pas retenue, ses droits à indemnisation seront « rechargés ».**

[4]

- **Harmoniser et revaloriser les indemnités couvrant les frais associés à la formation.**
- **Envisager la création de fonds régionaux de sécurisation des transitions professionnelles coordonnant les interventions de l'Etat, des Régions, de Pôle emploi et des partenaires sociaux.**

[5]

**3-** Bien centrer l'utilisation des **ressources de la formation** sur des actions efficaces de formation. La simplification des instances de consultation et celles des circuits de financement doit être poursuivie.

#### **Propositions :**

- **Créer un Comité National de l'Emploi et de la Formation Professionnelle fédérant les différents comités et conseils actuels de consultation, d'observation et de prévision. Dans les régions, supprimer le Conseil Régional de l'Emploi (CRE). Conférer ses attributions au Comité de Coordination Régionale de l'Emploi et de la Formation Professionnelle (CCREFP). Intégrer au CCREFP le directeur régional de Pôle emploi et le délégué régional de l'AGEFIPH.**

[6]

- **Supprimer les conventions-cadres de coopération et confier au seul ministère en charge de l'apprentissage l'agrément des collecteurs nationaux.**
- **Demander une mission d'inspection générale pour mesurer l'impact d'une centralisation de la collecte sur les OPCA.**
- **Revoir les conditions d'affectation des fonds libres du quota et les conditions d'affectation des fonds du hors-quota afin de les répartir sur les formations par apprentissage de niveaux IV et V.**
- **Privilégier les groupements de commande dans les procédures d'achat de formation.**
- **Définir le cadre juridique du SIEG de la formation professionnelle dans le cadre d'un groupe de travail entre l'Etat et les Régions.**
- **Créer un observatoire des coûts de formation rattaché au Comité National de l'Emploi et de la Formation Professionnelle.**
- **Généraliser les enquêtes de satisfaction et de suivi des stagiaires dans chaque région.**
- **Supprimer la contribution légale et les contributions conventionnelles sur le « plan de formation » pour les entreprises de 10 salariés et plus. A l'issue d'une période de trois ans, un bilan de cette réforme devra être dressé. Maintenir la contribution au FPSPP.**

**4-** Améliorer la **qualité d'ensemble des prestations** pour accroître l'efficacité de la dépense et susciter l'envie de se former.

**Propositions:**

- **Définir en concertation avec les représentants des organismes de formation, les titres et qualités que les formateurs doivent justifier aux termes de l'article L 6352-1 du code du travail.**
- **Abaissé à 250 salariés le seuil à partir duquel une négociation d'entreprise est obligatoire sur la GPEC.**
- **Etendre cette négociation au plan de formation de l'entreprise.**
- **Prévoir à l'agenda social le « Compte Individuel de Formation » après travaux préparatoires du CNFPTLV.**

## Introduction

- [7] Les réalités économiques et sociales exigent une dynamique renforcée et une plus large efficacité de la Formation Professionnelle. Il ne s'agit nullement de méconnaître les acquis, les progrès accomplis et les efforts continus de tous les acteurs mais plutôt de poser un regard d'ensemble sur le dispositif tel qu'il est devenu au fil d'un demi-siècle de gestion et de plusieurs réformes.
- [8] S'appuyant sur des rapports et des études de grande qualité<sup>1</sup>, des réformes utiles ont été conduites ces dernières années ; l'accord national interprofessionnel du 7 janvier 2009 et la loi du 24 novembre 2009, sont à consolider.
- [9] Mais sans tarder, il convient de mettre à jour les marges de progrès qui, de l'avis de tous les interlocuteurs de la mission existent, et d'apporter sur des points particuliers de tension ou de dysfonctionnement des solutions pragmatiques et novatrices.
- [10] C'est dans cet esprit que j'ai conduit la mission que le Président de la République m'a confiée par lettre du 27 janvier 2012 autour de quatre préoccupations majeures :
- *« Orienter de manière efficace la formation professionnelle vers ceux qui en ont le plus besoin, notamment les demandeurs d'emploi*
  - *Inciter les entreprises à mieux former leurs salariés en y consacrant les fonds adéquats et en renforçant la place de la négociation collective*
  - *Développer la formation professionnelle comme outil de promotion sociale*
  - *Créer les conditions d'une meilleure adéquation entre l'enseignement professionnel et les réalités du monde économique, ce qui implique de renforcer le lien entre la formation initiale et la formation continue ».*
- [11] **Ces priorités concernent tout particulièrement les jeunes qui sortent chaque année de l'école sans formation suffisante. Elles recueillent un large assentiment dans le pays**, elles sont conformes à l'esprit même de la loi de 1971 quand, près d'un siècle après les lois scolaires dites « lois Jules Ferry », des hommes et des équipes à l'intelligence audacieuse autour du Premier ministre Jacques Chaban-Delmas et de ses conseillers Simon Nora et Jacques Delors ont ouvert avec le projet de la « Nouvelle Société » un nouveau chemin de promotion pour tous. La formation professionnelle comme la formation initiale sont maintenant devenues un bien commun, un pilier de la République auquel nous sommes tous attachés.
- [12] Compte tenu des enjeux humains, économiques et financiers qui sont en cause, la vivacité des débats publics autour de la formation professionnelle, pour nouvelle qu'elle soit, est légitime. Personne ne doit être pointé du doigt parce qu'il gère les mécanismes mis en place, mais nous avons le devoir de trouver les voies et moyens d'une nouvelle dynamique de la formation professionnelle pour faire face aux mutations sociales et aux difficultés économiques que traverse la France à l'instar de tous les pays de la zone euro.
- [13] Ce contexte économique et financier nous oblige à raisonner à masse budgétaire équivalente et à niveaux de prélèvements stables. C'est donc l'efficacité des crédits utilisés, qu'ils soient publics ou privés, qui est au cœur des enjeux. Elle concerne tous les financeurs et tous les acteurs à tous les échelons nationaux et territoriaux; nul ne peut échapper à cette exigence de responsabilité collective.

---

<sup>1</sup> La bibliographie est en annexe.

- [14] Je souhaite à l'occasion de cette contribution, rendre publiques à titre personnel des orientations permettant de garantir la pérennité et la transparence des ressources financières dont les organisations syndicales des salariés et celles des employeurs ont légitimement besoin dans une démocratie comme la nôtre. Sur ce terrain, j'estime que tout concourt -et les esprits y sont prêts- à aboutir rapidement c'est-à-dire avant dix huit mois.
- [15] Nous sommes aujourd'hui dans le temps des débats et des propositions publiques. Quand viendra le moment de l'action, la loi de 2007 devra naturellement s'appliquer pour donner toutes ses chances au dialogue social<sup>2</sup>. Les grands principes de la formation professionnelle doivent faire l'objet, non d'un consensus a minima, mais d'une adhésion engagée de tous les partenaires à cette grande mission d'intérêt général en dépassant les cloisonnements inhérents à la multiplicité des systèmes et des statuts des personnes en formation.
- [16] Cette contribution ne méconnaît ni la complexité des dispositifs, ni celle de notre gestion territoriale, mais elle place **les citoyens au cœur** de sa réflexion. Elle se veut un outil pour les prochains gouvernements qui devront agir sans délai.
- [17] Au terme des échanges et de ma réflexion, j'ai dégagé des préconisations et des chantiers prioritaires qui certes ne couvrent pas l'ensemble du champ, mais qui pourraient être les leviers d'une nouvelle dynamique.
- [18] La formation est au cœur de la compétitivité de nos entreprises; elle est la meilleure solution pour prévenir le chômage. Des réalisations intéressantes sont construites sur le terrain et dans les entreprises entre tous les acteurs.
- [19] Des financements importants permettent de financer des actions de formation; les partenaires sociaux négocient à tous les niveaux sur ce sujet; des acteurs institutionnels, associatifs, privés sont investis dans le fonctionnement des dispositifs et la réalisation des formations; des réformes encore très récentes se mettent en place et on peut souligner quelques atouts et avancées qui ont sensiblement fait évoluer le système.
- [20] La formation professionnelle représente un investissement global (plus qu'une dépense) en constante progression. Il était de 31,3 Mds € en 2009, soit 1,6 % du Produit intérieur brut (PIB). Cette somme regroupe cependant des dépenses de nature très différente (dépenses de l'Etat et des fonctions publiques, les collectivités territoriales, en premier lieu les régions, les entreprises et les ménages)<sup>3</sup>, qui visent des objectifs distincts et ne peuvent être confondus. Mais il importe de noter que des financements existent pour la formation professionnelle. Il faut en rechercher une plus grande efficience.

---

<sup>2</sup> Loi du 31 janvier 2007 de modernisation du dialogue social prévoit que tout projet de loi prévoyant des réformes dans le domaine des relations du travail, de l'emploi ou de la formation professionnelle doit d'abord comporter une phase de concertation avec les partenaires sociaux dans le but de permettre l'ouverture d'une négociation. Le texte ne prévoit d'exception qu'en cas d' « urgence avérée ».

<sup>3</sup> Sur le plan économique, les sommes recouvrent des sous ensembles de dépenses- publiques et privées- tout à fait distincts :

- La formation des actifs salariés : 13,2 Mds€
  - Les crédits qui financent l'apprentissage, les contrats de professionnalisation et les accompagnements des jeunes : 7,9 Mds €
  - La formation des agents publics : 6,02 Mds €
  - La formation des demandeurs d'emploi : 3,83Mds€
  - L'effort des ménages : 1,1 Md€
- Au total, les sources de ces financements se répartissent ainsi :
- Entreprises : 41% de la dépense
  - Fonction publique au titre d'employeur : 19%
  - Collectivités publiques : 16%
  - Ménages : 4%

- [21] Comme le rapport du CESE l'a bien indiqué et comme la mission a pu le constater au travers de tous les entretiens, l'accord national interprofessionnel du 7 janvier 2009 et la loi du 24 novembre 2009 qui l'a suivi sont une étape dont les effets ne pourront être mesurés que dans deux ans.
- [22] Les organismes collecteurs agréés (OPCA) se regroupent. La loi de 2009 a organisé une procédure de nouvel agrément de l'ensemble des OPCA afin de renforcer leur efficacité<sup>4</sup> en relevant le seuil de collecte minimal (de 15 à 100 M€) et de développer leurs services aux petites et moyennes entreprises sur la base d'une convention d'objectifs et de moyens avec l'Etat, moteur de cette réforme. A peine achevé, ce regroupement a d'ores et déjà des résultats positifs qui soulignent la capacité du secteur et en particulier des partenaires sociaux à se réformer et à s'adapter à un nouvel environnement social et économique. Ainsi, le nombre des OPCA a été divisé par deux et est passé de 96 à 48, ceci doit être poursuivi.
- [23] Dans les territoires et bassins d'emplois, toutes les instances concernées à divers titres par l'orientation et l'emploi : l'Education nationale, les Régions, Pôle emploi, Missions locales et services territoriaux de l'Etat, mieux coordonnés, sont en train de s'organiser pour renforcer leurs interventions en étroite relation avec les entreprises. Il existe toutefois encore trop de dispersion, de méconnaissance mutuelle, de cloisonnement et pas assez de mise en synergie pour que ces structures soient non seulement opérationnelles mais visibles et reconnues dans un territoire donné. Les 22 premiers réseaux labellisés du Service Public de l'Orientation vont dans le bon sens. Mais il s'agit d'aller au-delà en créant de véritables plates-formes à l'instar des « Cités des Métiers ».
- [24] La valorisation de la formation par alternance et de l'apprentissage sous statut scolaire ou dans le cadre d'un contrat de travail mobilise désormais tous les acteurs de la formation initiale et continue en lien avec les branches professionnelles et les entreprises. Les CFA publics, consulaires et privés, notamment ceux des branches, jouent un rôle majeur. Bien entendu, les lycées professionnels comme les lycées de l'enseignement agricole, publics et privés, concourent également à la formation professionnelle mais leurs filières doivent mieux s'adapter aux besoins évolutifs des entreprises. Les lycées des métiers créés ces dernières années doivent poursuivre leur développement car ils valorisent l'image des professions et offrent des passerelles possibles entre les niveaux de formation. Toutes ces formations technologiques et professionnelles devraient intégrer systématiquement une dimension d'ouverture internationale par des échanges et périodes de stages plus fréquents, à commencer par les pays européens. C'est indispensable.
- [25] Institué par l'ANI de 2009 et intégré aux dispositions de la loi du 24 novembre 2009, le FPSPP a succédé au FUP avec des ressources plus importantes et une nouvelle mission au-delà de celle de la péréquation en direction des OPCA et des OPACIF : contribuer au financement d'actions de formation professionnelle concourant à la qualification et à la requalification des demandeurs d'emploi et des salariés.
- [26] Cette ouverture des fonds en provenance des entreprises vers la formation des demandeurs d'emploi participe de la volonté de décloisonnement des financements voulu par les négociateurs et le législateur en 2009.
- [27] Cependant, les résultats du FPSPP, même s'ils ne sont pas négligeables, restent en deçà des objectifs initiaux, former chaque année 500 000 salariés et 200 000 demandeurs d'emploi supplémentaires. En 2010 et 2011 les projets soutenus représentent 929 M€ et concernent 272 000 demandeurs d'emploi, 173 000 salariés en chômage partiel, 138 500 salariés de bas niveaux de qualification.

---

<sup>4</sup> Les OPCA sont des organismes qui mutualisent des ressources financières, pour partie à caractère fiscal, des entreprises pour le développement de la formation continue. Les OPCA gèrent 60% des dépenses des entreprises en faveur de la formation continue.

[28] De fait, le processus de mise en place des financements via des appels à projet s'avère lourd d'après de nombreux interlocuteurs entendus par la mission et ne permet pas un engagement rapide des fonds. Ceci a d'ailleurs motivé les ponctions financières opérées par l'Etat en 2011 et 2012, sur les fonds du FPSPP. Cette pratique ne peut perdurer à partir du moment où le FPSPP fonctionnera pleinement.

[29] Il faut envisager une procédure visant à une plus forte territorialisation de ce fonds pour accroître les synergies avec les Régions.

[30] Ce rapide tour d'horizon montre que ces dernières années des progrès notables ont été accomplis. Toutefois, des dysfonctionnements majeurs persistent et pénalisent les demandeurs d'emploi, les jeunes sans formation suffisante et les salariés peu ou faiblement qualifiés. Je les analyse dans les lignes qui suivent.

[31]

[32] **La formation est une clé pour :**

- **donner une nouvelle chance aux jeunes sans formation,**
- **prévenir le chômage de longue durée et assurer la compétitivité des entreprises,**
- **permettre aux entreprises d'investir dans le capital humain.**

## Chapitre 1

### Des dysfonctionnements majeurs qui résistent aux réformes

#### 1. LE DROIT A L'ORIENTATION DEMEURE DEFAILLANT

- [33] Chaque année, et ce chiffre reste stable, plus de 160 000 jeunes quittent l'école sans diplôme ni qualification ni suivi<sup>5</sup>.
- [34] L'orientation se fait trop souvent par défaut et non en fonction du choix du projet personnel progressivement construit par le jeune en fonction de ses potentialités et capacités, aptitudes et goûts conjugués à une connaissance des métiers. Les dispositifs qui permettent aux jeunes collégiens de bénéficier des informations sur les métiers (rencontres avec les entreprises organisées par les équipes éducatives, modules d'alternance, ateliers de découvertes des métiers et des formations, dispositifs d'insertion aux métiers en alternance (DIMA), classes-métiers... doivent se développer en liens étroits avec les réalités économiques. Les formations en apprentissage et par alternance ouvrent sur des emplois et sont des voies de réussite.
- [35] La description des métiers, telle que la mission a pu en prendre connaissance dans des fiches d'information pour les jeunes, est inadéquate et ne donne pas aux jeunes tous les éléments d'appréciation<sup>6</sup>.
- [36] Cette valorisation des formations professionnelles n'est nullement antagoniste de l'acquisition d'une culture générale qui demeure, qu'on le veuille ou non, un des piliers sur lequel se fonde toute formation, y compris professionnelle. En effet, c'est elle qui développe chez le jeune des capacités de réflexion et d'analyse critique à partir des savoirs. La culture est un des fondements nécessaires et incontournables pour appréhender l'évolution du monde et tout particulièrement du monde économique tout en s'appropriant l'héritage que sont les valeurs universelles, humaines et citoyennes.
- [37] Cette formation générale fondée sur le « socle commun de connaissances et de compétences » crée d'abord l'estime de soi, l'autonomie et la responsabilité puis des aptitudes aux changements rehaussées de capacités d'adaptation face aux incessantes mutations technologiques qui conditionnent les transformations des métiers et des fonctions.
- [38] L'illettrisme chez les jeunes est un des facteurs majeurs de l'échec de l'orientation. Les apprentissages de la lecture, de l'écriture et du calcul sont fondamentaux, pour construire ultérieurement une double formation initiale et professionnelle. Les élèves sortant du système scolaire sans diplôme et sans qualification sont ceux qui étaient bien souvent dès leur plus jeune âge en échec scolaire tout particulièrement dans les classes de grande section de maternelle, cours préparatoire et cours élémentaire 1<sup>ère</sup> année sachant que 15 à 20% des écoliers arrivant au collège rencontrent des difficultés de lecture. **La lutte contre l'illettrisme doit bien être la première priorité de la nation en matière de formation.**
- [39] La démarche pédagogique de l'orientation doit être portée par toutes les disciplines enseignées de la fin de l'école primaire au lycée et l'université. L'orientation est obligatoirement une activité transversale : tous les enseignants, tous les acteurs et responsables d'instruction et d'éducation, les branches professionnelles, les entreprises s'avèrent concernés, sans négliger le rôle premier des parents. L'orientation n'est-elle pas en définitive l'acte éducatif et pédagogique majeur qui donne un sens à la construction des savoirs qui fondent l'appétence future à un métier, à une profession ?

<sup>5</sup> Entre juin et octobre 2011, 230 129 élèves ont quitté le système scolaire dont 164 609 ont été « perdus de vue ». Des solutions ont été trouvées pour 58 260. Déclaration du ministre de l'Education nationale, mars 2012.

<sup>6</sup> « Destination Métiers-2012 », ONISEP.

[40] En conséquence, il s'agit d'amplifier dans la formation initiale par alternance des enseignants, au sein de l'université, la maîtrise du concept de l'orientation et la connaissance du monde économique, de ses réalités, et surtout de son adaptabilité permanente dans un système mondialisé et compétitif.

[41] **Une orientation choisie et non subie est un devoir que nous devons à tous les jeunes**

[42] Mais ce droit à l'orientation doit aussi être effectif pour les adultes qui de plus en plus veulent être acteurs de leur devenir professionnel.

[43] **C'est pourquoi il faut poursuivre avec détermination la mise en place du Service Public de l'Orientation (SPO) engagée depuis 2 ans par le Délégué Interministériel à l'Orientation.**

## **2. LES DEMANDEURS D'EMPLOI ACCEDENT ENCORE INSUFFISAMMENT A LA FORMATION**

[44] La formation n'est pas la préoccupation première des demandeurs d'emploi : ceux-ci recherchent d'abord un emploi correspondant à leurs compétences et qualifications. Pour un certain nombre d'entre eux la formation s'avère une nécessité : soit pour actualiser ou adapter leurs compétences, soit pour se reconvertir vers de nouveaux emplois, soit encore pour acquérir les savoirs de base indispensables avant un nouveau parcours professionnel.

[45] Et pourtant, c'est pendant la période de chômage, au moment où ils se trouvent le plus fragilisés que les demandeurs d'emploi ont le moins accès à la formation : un demandeur d'emploi a deux fois moins de chance de bénéficier d'une action de formation qu'un salarié<sup>7</sup>!

[46] Comme le montre une enquête de la DARES, 45% des demandeurs d'emploi déclarent avoir éprouvé des difficultés pour accéder à la formation que ce soit pour la financer, pour trouver une formation adaptée, ou une entreprise pour une formation en alternance<sup>8</sup>. La majorité des demandeurs d'emploi évoque aussi parmi leurs difficultés, l'éloignement du lieu de formation (trois stagiaires sur quatre ont engagé des frais au cours de leur formation), le manque d'information ainsi que la **complexité des démarches administratives**. Sur ce dernier point l'enquête permet de relever que près des deux tiers des stagiaires ont dû contacter au moins deux points d'information différents. Au final, 43% déclarent qu'ils se sont orientés eux-mêmes !

[47] Et lorsque l'accès à la formation est possible, le délai d'entrée en stage est très long, ce qui décourage certains demandeurs d'emploi. Pour 50% d'entre eux, le délai dépasse 6 mois !

[48] Ce parcours semé d'obstacles contribue insidieusement à favoriser les personnes les plus qualifiées et les plus motivées, celles qui se repèrent le plus facilement dans le système, mais pas forcément celles qui ont le plus besoin de formation.

[49] L'ensemble de ces difficultés explique que 601 000 demandeurs d'emploi seulement étaient entrés en formation en 2010<sup>9</sup>. La DARES relève une amélioration des données 2010 par rapport à celles de 2009 (une hausse de 17% des entrées en formation et de 1,4 point du nombre de personnes en formation fin 2010), mais ces chiffres ne sont pas encore à la hauteur de l'enjeu !

[50] Sur ce dernier point il faut noter la grande inégalité qui marque l'accès à la formation : les demandeurs d'emploi de niveau V et infra représentent 38,3 % des entrées en formation alors qu'ils représentent 58,6 % de la demande d'emploi<sup>10</sup>.

---

<sup>7</sup> 13,2% des demandeurs d'emploi contre 27,7% des salariés selon l'étude menée par Gélot et Minni (2004) cité dans le livre blanc de la formation AFPA. La durée de formation des demandeurs d'emploi est cependant 4 fois supérieure à la durée de formation d'un salarié.

<sup>8</sup> DARES, Analyses, Novembre 2011- N° 086.

<sup>9</sup> DARES, Analyses, mars 2012 N°024 : 9,2 % des demandeurs d'emploi étaient en formation fin 2010 contre 7,8% fin 2009.

<sup>10</sup> Source Pôle emploi- DEFM, décembre 2011.

- [51] Des outils ont été mis en œuvre ou sont en cours de développement à la suite du rapport de Jean-Marie Marx<sup>11</sup>, notamment par Pôle emploi et Centre Inffo (base de données sur l'offre de formation, outil de prescription en ligne...) pour faciliter le travail des conseillers de Pôle emploi et des missions locales et améliorer les orientations vers la formation.
- [52] Il faut toutefois veiller d'une part, à ce que ces outils soient opérationnels sur l'ensemble de l'offre de formation, partagés par tous les fournisseurs d'information (CARIF notamment) et les prescripteurs, et d'autre part, à ce que les démarches nationales soient compatibles avec les initiatives régionales d'ores et déjà en place. A défaut, le risque existe de voir les systèmes se superposer, parfois se concurrencer en fonction des financeurs.
- [53] Pour améliorer significativement l'accès des demandeurs d'emploi à la formation, des obstacles plus structurels, liés à l'orientation et à la structure de l'offre de formation, à l'identification des besoins d'emploi, à la commande publique doivent encore être levés.

### 3. LES TPE/PME ET LEURS SALAIRES SONT TROP ELOIGNES DES RESSOURCES ET DES OUTILS DE LA FORMATION

- [54] L'accès à la formation est bien différent selon la catégorie professionnelle, la taille de l'entreprise, et dans une moindre mesure, selon que l'on est une femme ou un homme : 63,4 % des hommes et 58,9 % des femmes travaillant dans une grande entreprise de 2000 salariés et plus ont accédé à une formation en 2009. Ils ne sont que 15,6 % pour les hommes et 18,4 % pour les femmes dans les entreprises de 10 à 19 salariés<sup>12</sup>.
- [55] La catégorie d'emplois conditionne aussi largement l'accès à la formation. Ainsi les ingénieurs et cadres ont un taux d'accès moyen de 58,6 % quand ce taux s'établit à 36 % pour les ouvriers. Ils ne sont que 12,3% dans les entreprises de 10 à 19 salariés !
- [56] Cette situation résulte de plusieurs facteurs qui se combinent pour écarter de fait les petites entreprises et leurs salariés.
- [57] Tout d'abord, l'obligation légale s'assimile dans les TPE à une taxe plus qu'à une incitation à investir dans la formation, et peu d'entre elles sont en mesure de définir et de planifier leurs besoins. Les contributions sur le plan de formation des petites entreprises servent principalement à la formation des salariés des grandes<sup>13</sup>.
- [58] Les petites entreprises sont confrontées à un manque d'information adaptée, au financement et à la contrainte du remplacement du salarié en formation, ainsi qu'aux règles administratives qui encadrent l'imputation des actions sur l'obligation légale. Ces règles rigidifient l'utilisation des fonds et interdisent des innovations pédagogiques qui permettraient une formation sur le lieu du travail.
- [59] Enfin, la question de l'information fournie aux entreprises et aux salariés apparaît comme un enjeu majeur. En effet, la multiplicité des dispositifs, chacun avec des règles d'éligibilité différentes (congé individuel de formation, droit individuel à la formation, période de professionnalisation, bilan de compétences, VAE, contrat d'apprentissage, contrat de professionnalisation...) ne facilite pas la compréhension des ressources du système.
- [60] Cette question doit être **une mission prioritaire des OPCA** à qui la loi confie désormais une mission plus explicite de promotion de la formation professionnelle auprès des entreprises et de leurs salariés.

---

<sup>11</sup> Rapport Jean-Marie Marx, « La formation professionnelle des demandeurs d'emploi », Janvier 2010

<sup>12</sup> Annexe formation, PLF 2012.

<sup>13</sup> Les règles de mutualisation asymétriques posées par la loi de 2009 devraient corriger cette situation.

#### 4. LE DROIT A LA PROMOTION SOCIALE EST EN PANNE

- [61] Héritage direct de la loi Debré de 1959 sur la « promotion individuelle et collective » la promotion sociale a permis à beaucoup de nos compatriotes d'engager des actions de promotion humaine et professionnelle. Cependant les années 1980/1990 qui ont vu l'appareil de formation et les financements se réorienter progressivement vers la lutte contre le chômage ont amené un déclin progressif de la promotion sociale.
- [62] Comme le souligne le CESE dans son rapport, la France figure parmi les pays ayant la plus faible proportion d'adultes de plus de 25 ans poursuivant ou reprenant des études.
- [63] Et pourtant, le triple fondement de la promotion sociale - économique (la hausse des qualifications), sociale (la seconde chance, l'ascenseur social) et politique (favoriser l'exercice de la citoyenneté) - est toujours pleinement d'actualité.
- [64] Afin d'accroître l'accès des salariés à des actions de formation professionnelle, les possibilités de réaliser tout ou partie des formations en dehors du temps de travail se sont multipliées au cours de ces dernières années, aussi bien dans le cadre du plan de formation, du DIF ou de la période de professionnalisation. La loi de 2009 offre à tout salarié après un an d'ancienneté la possibilité de bénéficier d'un CIF pour financer le coût pédagogique d'une action de formation en dehors du temps de travail.
- [65] Le code du travail prévoit désormais que tout travailleur doit pouvoir poursuivre, à son initiative, une formation lui permettant *«de progresser au cours de sa vie professionnelle d'au moins un niveau en acquérant une qualification correspondant aux besoins de l'économie prévisibles à court ou moyen terme»*.
- [66] Mais ces droits aussi explicites et ambitieux soient-ils, resteront très virtuels si les individus ne connaissent pas les moyens de les mettre en œuvre concrètement.
- [67] Il faut donc créer le cadre collectif d'exercice de ces droits afin de permettre aux personnes de mener leur propre projet et de mettre en œuvre leur droit à la formation. Cela passe par un meilleur accès à l'information, une simplification des outils mis à leur disposition, un accompagnement dans l'élaboration de leur projet et une adaptation de l'offre. Le CNAM et les Universités qui sont bien positionnés sur les formations de promotion sociale doivent ainsi être encouragés dans cet effort et invités à se rapprocher notamment de Pôle emploi et des FONGECIF pour promouvoir une offre plus lisible et mieux adaptée aux règles de financement de ces organismes.
- [68] Les analyses sur ces quatre points sont largement partagées par les interlocuteurs de la mission. Ainsi, m'apparaît-il essentiel de :
- **rétablir l'égalité des Français dans l'accès à la formation professionnelle entre ceux qui sont dans les grandes entreprises et ceux qui travaillent dans des petites entreprises ; entre ceux qui disposent déjà de solides compétences et ceux qui doivent renforcer leurs savoirs et leurs savoirs faire professionnels ;**
  - **faire œuvre de justice vis-à-vis des demandeurs d'emploi qui attendent de longs mois avant de pouvoir, quand ils le peuvent, suivre une formation. Le droit à une formation utile doit devenir une réalité de terrain pour faciliter la recherche active d'un emploi.**
  - **proposer systématiquement à tous les jeunes qui quittent l'école sans qualification suffisante, une voie nouvelle de réussite professionnelle, sociale et humaine. Elle ne peut pas être une réplique ou une simple variante de la formation initiale.**

- **bien centrer l'utilisation des ressources de la formation sur des actions efficaces. La simplification des circuits de financement doit être poursuivie ; le regroupement des OPCA est une étape sur ce chemin.**
- **améliorer la qualité d'ensemble des prestations pour accroître l'efficacité de la dépense et susciter l'envie de se former.**

**Il s'agit de donner corps au droit à la formation inscrit dans notre Constitution<sup>14</sup>, mais qui est aujourd'hui, dispersé dans une multitude de dispositifs et toujours bridé par une trop grande complexité administrative, organisationnelle et financière.**

---

<sup>14</sup> Préambule de la Constitution de 1946 : « La Nation garantit l'égal accès de l'enfant et de l'adulte à l'instruction, à la formation professionnelle et à la culture. L'organisation de l'enseignement public gratuit et laïque à tous les degrés est un devoir de l'Etat ».

## Chapitre 2

### Quatre propositions pour une nouvelle ambition

- Mettre les budgets et dépenses de **formation professionnelle au cœur des investissements** dont notre pays a besoin;
- Donner aux jeunes les moyens de réussir leur vie professionnelle par une formation utile validée dans un « **Pacte de Réussite Professionnelle** »,
- Proposer à chaque demandeur d'emploi un « **Contrat Formation Emploi** »,
- Mettre en œuvre un « **Compte Personnel de Formation** » qui garantisse des droits effectifs à la formation tout au long de la vie.

#### 5. LA FORMATION, UN INVESTISSEMENT INDISPENSABLE A L'EMPLOI

##### 5.1. *La formation n'est pas une obligation fiscale, c'est un investissement dans le « capital humain »*

[69] L'obligation légale qui a évolué au fil du temps est l'une des innovations majeures apportées par la loi du 16 juillet 1971. Elle se divise aujourd'hui en 3 enveloppes (plan de formation, professionnalisation et CIF) reposant sur un taux de contribution fixé en fonction de la taille de l'entreprise et de la finalité du financement concerné<sup>15</sup>.

[70] Le principe « former ou payer » sur lequel repose la contribution légale a permis dans le dialogue social interprofessionnel et de branche de financer et d'organiser l'appareil de formation. Mais ce principe n'est plus adapté aux réalités actuelles.

[71] Il se traduit dans les faits par une mutualisation inversée : les salariés les moins qualifiés accèdent peu à la formation, tandis que les petites entreprises sont obligées de supporter une partie importante du coût des formations, sans y avoir accès.

[72] Ce mécanisme n'incite ni les personnes à se former ni les entreprises à investir dans les compétences de leurs salariés. Vécu comme une taxe, « l'impôt formation » n'amène pas à conduire une réflexion au sein des entreprises, au moins dans les moyennes et petites entreprises, sur le caractère stratégique de l'investissement formation et sur des formes et contenus innovants.

[73] De plus, le contrôle administratif attaché à la vérification de l'imputabilité des dépenses a abouti à encadrer la définition d'une action de formation dans des critères très rigides qui conduisent à écarter un certain nombre d'initiatives de formation notamment prises par les petites entreprises, alors qu'elles ont besoin d'innover dans les pratiques de la formation pour répondre à leurs contraintes.

[74] Le débat est ouvert sur le maintien, la suppression ou l'évolution possible de ce prélèvement obligatoire.

---

<sup>15</sup> Au total la contribution globale s'élève à 0,55% de la masse salariale pour les entreprises de moins de 10 salariés; 1,05% pour les entreprises de 10 à moins de 20 salariés ; et 1,6% pour les entreprises de 20 salariés et plus. A cela s'ajoute pour toutes une contribution sur les CDD de 1% pour le CIF/CDD. Des règles spécifiques sont prévues pour les entreprises de travail temporaire.

- [75] Les partenaires sociaux se sont interrogés dès 2003<sup>16</sup> sur le bien-fondé de cette contribution et ont envisagé « *de procéder le 31 décembre 2004 au plus tard, à l'examen des modalités et des incidences du passage d'une obligation fiscale à une obligation conventionnelle en matière de formation professionnelle continue* ». A ce jour, aucune suite n'a été donnée à ce projet.
- [76] Pour sa part, l'Institut Montaigne constate, dans son étude de 2011, que notre mode de financement contribue à aggraver les inégalités d'accès et qu'il génère des circuits complexes de collecte. Il propose la suppression de toutes **obligations légales** aux motifs que ni « *l'efficacité économique ni la justice sociale ne justifie le maintien de l'obligation* » de « *former ou payer* », d'autant plus que cette obligation contribuerait « *à freiner l'initiative des salariés concernant leur propre formation* ».
- [77] Le débat est légitime. Si un certain nombre d'organisations paraissent réticentes, j'estime que les conditions sont aujourd'hui réunies pour changer les choses.
- [78] La formation est plus encore une nécessité qu'une obligation. Elle doit être considérée comme **un investissement immatériel, valorisant le « capital humain » de l'entreprise et indispensable à son développement et sa compétitivité**. Il me semble dès lors qu'il faut lever les contraintes inhérentes à l'obligation légale. Il faut laisser les entreprises, en lien avec les représentants du personnel, déterminer le volume de formation, adapter ces formations à leurs besoins et en fixer les formes et contenus.
- [79] Trois questions se posent :
- **faut-il supprimer toute contribution ou la fraction de celle-ci portant sur le plan de formation ?**
  - **doit-on envisager la suppression de la contribution au plan pour toutes les entreprises ?**
  - **faut-il prévoir un dispositif pour remplacer la suppression de l'obligation légale ?**
- [80] L'examen de l'obligation légale montre deux logiques d'affectation des ressources : l'une tournée vers le salarié (le CIF et la professionnalisation) et l'autre vers l'entreprise (le plan de formation) et visant plus des actions de formation attachées à l'emploi (action d'adaptation, d'évolution ou de maintien dans l'emploi).
- [81] Au regard des obligations juridiques<sup>17</sup> qui pèsent sur les entreprises, des enjeux de compétitivité qui sous-tendent la formation des salariés et qui s'imposent à l'entreprise et de leur dépense globale de formation<sup>18</sup>, **il semble justifié de supprimer la contribution relative au plan de formation, y compris la contribution obligatoire prévue dans certaines branches. Cette suppression est bien sûr sans conséquence sur l'obligation d'élaborer et de conduire un plan de formation des salariés**.

---

<sup>16</sup> Accord interprofessionnel du 20 septembre 2003 relatif à l'accès des salariés à la formation tout au long de la vie.

<sup>17</sup> Article L 6321.1 alinéa 1 du code du travail : « l'employeur assure l'adaptation des salariés à leur poste de travail. Il veille au maintien de leur capacité à occuper un emploi au regard notamment de l'évolution des emplois, des technologies et des organisations ».

La Cour de cassation (chambre sociale) dans un arrêt du 2 mars 2010 « Société de la Tour Lafayette » a indiqué que « le fait de n'avoir jamais fait bénéficier ses salariés pendant tout le déroulement de leur carrière, de stages de formation professionnelle, constitue pour l'employeur une violation de son obligation de veiller au maintien des capacités professionnelles du salarié. ».

<sup>18</sup> Les entreprises de plus de 10 salariés ont consacré 2,97 % de leur masse salariale à la formation. Leur obligation est de 1,6%.

- [82] Cependant, **il paraît opportun, au moins dans un premier temps, de ne supprimer cette contribution que pour les entreprises de dix salariés et plus, et de maintenir pour les autres des moyens mutualisés au sein des OPCA.** En effet, en cas de suppression généralisée de toute obligation légale sur le plan de formation, le risque existe de voir une fraction des plus petites entreprises s'éloigner encore un peu plus de la formation. On ne peut négliger non plus l'impact d'une telle mesure sur les OPCA qui aujourd'hui collectent toute la contribution des entreprises de moins de 10 salariés.
- [83] A la place de la contribution légale, certains se prononcent pour une obligation conventionnelle qui renforcerait la capacité des partenaires sociaux à définir des orientations et des priorités en matière de formation professionnelle et par une plus grande autonomie dans la gestion des moyens.
- [84] De fait, l'analyse de la négociation collective montre que dans un certain nombre d'accords les négociateurs ont prévu une contribution conventionnelle complémentaire au minimum légal.
- [85] Cependant, outre la nécessité de réécrire, dans un cadre conventionnel, de nombreuses dispositions actuelles d'ordre législatif et réglementaire portant sur les règles de collecte, l'assiette de la contribution de formation, les règles de contrôle, il est permis de s'interroger sur la réalité d'un effet dynamique en faveur des politiques actives de formation qu'amènerait le passage d'une obligation légale à une obligation conventionnelle.
- [86] En effet, une obligation d'origine conventionnelle n'effacerait pas les travers de l'obligation légale. En soi, il n'y a pas de raison de penser qu'une obligation conventionnelle soit plus incitative qu'une obligation légale.
- [87] Le moment est venu de remplacer ce qui est considéré par beaucoup comme une simple obligation financière et une contrainte administrative, par une responsabilisation des entreprises et des salariés pour définir dans l'entreprise une stratégie de formation fondée sur une logique économique et sociale et pas seulement sur une formalité fiscale à accomplir. La notion de dépenses d'investissement dans la formation, qu'il faudra sans doute préciser sur le plan comptable répond à cette nouvelle approche qui vise à changer en profondeur les comportements face à la formation professionnelle. Je propose en conséquence de supprimer l'obligation légale relative au plan de formation (0,9%) et la part de cette contribution éventuellement versée aux OPCA dans le cadre d'une obligation conventionnelle.
- [88] La contribution au FPSPP doit toutefois être maintenue pour financer les actions du fonds en direction des demandeurs d'emploi et des salariés fragilisés.
- [89] Une évaluation de cette mesure sera engagée après trois années d'exercice pour en mesurer l'utilisation faite par les entreprises.
- [90]

**Proposition n° 1 : Supprimer la contribution légale et les contributions conventionnelles sur le « plan de formation » pour les entreprises de 10 salariés et plus. A l'issue d'une période de trois ans, un bilan de cette réforme devra être dressé. Maintenir la contribution au FPSPP.**

## **5.2. La formation : négociation et dialogue social**

- [91] Le plan de formation est soumis pour information et consultation au comité d'entreprise dans les entreprises de 50 salariés et plus et à sa commission formation dans les entreprises de 200 salariés et plus. Dans les entreprises d'au moins 300 salariés, l'obligation de négociation sur la Gestion Prévisionnelle de l'Emploi et des Compétences (GPEC) ne s'étend pas au plan de formation.

[92] Or, la formation est un facteur déterminant pour la mise en œuvre d'une politique de GPEC. Il paraît donc logique qu'elle devienne un sujet de négociation dans les entreprises soumises à cette obligation de négocier, comme elle l'est au niveau interprofessionnel et au niveau des branches. On peut en attendre une meilleure prise en charge collective, et dès lors un effet positif parmi les salariés qui seront mieux sensibilisés aux enjeux de la formation : le débat sur l'offre de formation peut très certainement favoriser la demande de formation. Naturellement, la politique de l'apprentissage de l'entreprise devrait être incluse dans le champ de la GPEC.

[93] Afin de tenir compte du seuil d'effectifs retenu pour les entreprises de taille intermédiaire (ETI) par la loi de modernisation de l'économie du 4 août 2008, il est proposé que le seuil de cette obligation de négocier sur la GPEC et le Plan de formation soit fixé à 250 salariés.

[94] Dans les entreprises de taille inférieure, il me semble par ailleurs utile que les partenaires sociaux qui ont engagé au niveau interprofessionnel une négociation relative aux institutions représentatives du personnel, s'interrogent sur les moyens de renforcer l'information et la consultation des représentants du personnel, en cas d'absence d'accord collectif sur le plan de formation.

**Proposition n°2 : Abaisser à 250 salariés le seuil à partir duquel une négociation d'entreprise est obligatoire sur la GPEC.**

**Proposition n°3 : Etendre cette négociation au plan de formation de l'entreprise.**

[95]

## **6. CONCRETISER LE DROIT A LA FORMATION PROFESSIONNELLE TOUT AU LONG DE LA VIE**

[96] Les restructurations de notre économie depuis quatre décennies ponctuées de quelques « embellies » ont conduit à faire évoluer l'approche des questions d'emploi et de formation : de la seule défense des emplois dans les entreprises, l'intervention publique est progressivement passée au maintien et au développement des compétences des individus afin de faciliter les transitions qui marquent de plus en plus la vie professionnelle.

[97] L'intitulé des accords interprofessionnels du 10 février 1969 et du 7 janvier 2009 sont à cet égard très illustratifs de ce changement de perspective : le premier porte sur « la sécurité de l'emploi »; le second sur « le développement de la formation tout au long de la vie, la professionnalisation et la sécurisation des parcours professionnels ».

[98] De nouveaux concepts sont apparus : droits transférables, mobilité protégée, contrat d'activité, et plus récemment : sécurisation des parcours, sécurité sociale professionnelle, gestion des transitions. Tous reposent sur l'idée qu'il faut responsabiliser les personnes dans la conduite de leur parcours professionnel et de leur mobilité.

[99] De fait et comme le montrent les statistiques, les outils aujourd'hui en place, qui devraient permettre aux salariés d'engager des parcours de formation à leur initiative, ne répondent que très imparfaitement à leur vocation :

[100] – le CIF bien que plébiscité reste à des niveaux d'utilisation assez faible du fait d'un manque de financement : en 2010 35 285 CIF/CDI ont été financés (-10,5% par rapport à 2009) et 9499 CIF/CDD (-15,3%),

[101] – le DIF ne se développe pas et les durées de formation sont trop faibles pour permettre l'engagement d'une formation qualifiante. Il a concerné en 2010, 473 327 stagiaires (-6% par rapport à 2009), soit 6,4 % des salariés dans 25,4 % des entreprises pour une durée de formation de 22h.

Ces outils se révèlent insuffisants pour répondre aux grands objectifs de la promotion sociale :

- Permettre aux personnes sorties précocement du système de formation initiale l'accès à un premier niveau de qualification (formation initiale différée);
- Permettre aux entreprises et/ou aux salariés d'engager les actions de formation nécessaires à leur maintien dans l'emploi et à l'accroissement de leurs compétences;
- Favoriser la promotion sociale des actifs désireux d'évoluer professionnellement;
- Faciliter une reprise de l'activité professionnelle notamment après un temps consacré à l'éducation des enfants.

[102] **Deux options se dégagent pour répondre à ces enjeux qui visent à redonner vitalité à la promotion sociale par la formation professionnelle.** Elles n'ont pas la même dimension mais s'appuient sur la même philosophie : un accès à la formation plus permanent et indépendant du statut des personnes.

[103] L'une s'appuie sur la création d'un droit personnel à la formation par une fusion du CIF et du DIF; l'autre beaucoup plus « ambitieuse » et d'une portée sociétale vise à l'instauration d'un compte individuel de formation<sup>19</sup>.

### **6.1 La création d'un droit personnel à la formation**

[104] La fusion de ces deux instruments CIF et DIF, outre qu'elle simplifierait le paysage<sup>20</sup>, permettrait de répondre tout à la fois aux besoins de formation pendant l'emploi ou pendant les périodes de chômage. Ce nouvel outil permettrait de maintenir les droits de chacun à la formation, quelle que soit sa situation- salarié ou demandeur d'emploi.

[105] Ce droit personnel à la formation serait mobilisable à **l'initiative du salarié** pour :

[106] - accroître ses compétences, en lien avec l'employeur si la formation se déroule pendant le temps de travail,

[107] - engager pendant une période de chômage et en lien avec Pôle emploi, une formation de reconversion,

[108] - accéder à une qualification supérieure pendant une période de chômage ou en cours de contrat.

[109] Le financement de ce nouveau droit serait assuré par une contribution unique rassemblant les contributions CIF/CDI et CIF/CDD. Pour lui permettre un réel développement notamment en appuyant des formations à visées qualifiantes et certifiantes, elle devrait être légèrement rehaussée, sans toutefois accroître le taux de contribution globale pesant sur les entreprises.

[110] La gestion des droits pourrait être encadrée pour prioriser les interventions en direction des publics les plus fragiles.

[111] L'accroissement du volume de formation pendant les périodes de chômage qu'on peut attendre d'un tel système ne devra pas conduire à substituer les financements les uns aux autres (Pôle emploi, Région, droit personnel), mais à instaurer une complémentarité pour allonger les durées totales de formation et permettre **l'accès à une qualification.**

[112] La collecte des fonds et la mise en œuvre du droit seraient assurées par les FONGECIF, afin de garantir une proximité avec Pôle emploi et les Régions. Un soutien des Régions pourraient permettre d'abonder les fonds notamment en direction des personnes des niveaux de qualification les plus faibles, afin de faciliter l'engagement de formations qualifiantes.

---

<sup>19</sup>Ces comptes font l'objet de nombreuses dénominations : compte individuel, compte épargne, compte personnel. Nous les dénommerons ici pour simplifier le Compte Individuel de Formation.

<sup>20</sup>42 % des français ne connaissent aucun dispositif de formation (sondage FAFSEA/Opinion Way, cité par l'AEF dépêche N° 163088).

## 6.2 Le Compte Individuel de Formation

- [113] C'est principalement au milieu des années 1990 que la réflexion s'est développée autour de la notion de Compte Individuel de Formation. Ils font l'objet aujourd'hui, sous des dénominations variables, d'un portage politique assez large.
- [114] Deux approches caractérisent la réflexion sur les comptes individuels : la première les positionne en lieu et place des modes collectifs d'accès à la formation; la seconde comme un dispositif complémentaire.
- [115] Aussi intéressantes soient-elles, les expériences conduites dans quelques pays européens qui ont substitué ce type de dispositifs aux mécanismes collectifs d'accès à la formation (Royaume-Uni, Autriche, Suède, Allemagne, Etats-Unis...) ne semblent pas avoir donné jusqu'à présent des résultats très probants.
- [116] Ces expériences semblent s'être heurtées à une double difficulté : d'une part l'instauration de ces comptes ne semble pas correspondre à un modèle économique viable et d'autre part le fait de disposer de ressources pour accéder à la formation ne déclenche pas nécessairement une appétence pour la formation.
- [117] Aussi, ces comptes de formation doivent devoir plus trouver leur place comme dispositif complémentaire aux mécanismes actuels qui permettent l'accès à la formation pour les salariés et les demandeurs d'emploi, qu'en substitution de ceux-ci. Par contre, alimentés par les ressources des différents dispositifs existants et en les mutualisant, ces comptes pourraient créer des passerelles entre les différents moments de la vie professionnelle et donner un contenu au droit à la qualification et au droit à la progression professionnelle<sup>21</sup>.
- [118] Plusieurs schémas plus ou moins élaborés ont été tracés pour alimenter ces comptes. Plusieurs ressources sont ciblées : les DIF non utilisés et capitalisés (dans la limite de 120h comme actuellement ou au-delà), des congés RTT, de l'épargne salariale, un crédit d'impôt. Certains projets envisagent une cotisation sociale pesant sur les salariés et les employeurs et des contributions publiques de l'Etat et des Régions.
- [119] Le compte serait à la disposition de la personne en cours de contrat de travail ou comme demandeur d'emploi pour le financement d'une formation, l'engagement d'une VAE, d'un bilan de compétence... Le compte individuel pourrait être complété par les outils collectifs (FONGECIF, Pôle emploi ou Région) en cas d'insuffisance des droits. Le compte serait géré par le FONGECIF.
- [120] Je crois utile d'avancer dans la réflexion sur ces comptes individuels. Ils peuvent permettre d'outiller concrètement le droit à la formation tout au long de la vie et refonder une offre et des parcours de promotion sociale.
- [121] Pour prendre forme, il pourrait être demandé au CNFPTLV d'engager une réflexion sur la faisabilité et les conditions de fonctionnement de ce compte et ensuite, l'inscrire à l'agenda social avant de faire l'objet d'un examen au Parlement.
- [122] **Quelle que soit à terme la forme qui sera retenue pour mettre en œuvre un droit plus effectif et opérationnel à la formation tout au long de la vie, deux conditions préalables** doivent être réunies que l'on retrouve dans plusieurs pages de ce rapport :
- [123] – un accompagnement dans l'exercice du droit pour aider les moins formés;
- [124] – la constitution d'une offre de formation souple, ouverte et modulaire qui permet une véritable individualisation des parcours et qui s'adapte aux conditions d'apprentissage des personnes.
- [125]

**Proposition n°4 : Prévoir à l'agenda social le « Compte Individuel de Formation » après travaux préparatoires du CNFPTLV.**

---

<sup>21</sup> Articles L6111-1 et L 6314-1 du code du travail

## 7. UNE PRIORITE NATIONALE : UNE FORMATION QUALIFIANTE POUR TOUS LES JEUNES, LE PACTE DE REUSSITE PROFESSIONNELLE

- [126] Résoudre le problème de la formation des jeunes sans qualification<sup>22</sup>, notamment les « décrocheurs » suppose un effort de mobilisation nationale de tous les partenaires au nom de la justice sociale et de l'égalité républicaine. **Il nous faut construire un droit à une seconde chance de formation.**
- [127] Les dispositifs à mettre en place pour faciliter l'accès à un premier emploi ne doivent pas reproduire des démarches par trop scolaires et trop académiques. L'innovation pédagogique est ici la condition première de réussite. La « pédagogie du détour » s'impose donc tout naturellement.
- [128] Beaucoup d'initiatives sont en place sur le terrain. On peut citer sans être exhaustif : les EPIDE (établissements publics d'insertion de la défense), les écoles de la 2<sup>nd</sup>e chance, les lycées de la 2<sup>ème</sup> chance, les Ecoles de production, le dispositif des Orphelins Apprentis d'Auteuil...Les Régions accueillent également nombre de jeunes non qualifiés dans les actions qu'elles financent.
- [129] Par ailleurs, la démarche du Service Civique peut être une étape positive dans le parcours de certains jeunes, et d'ores et déjà, 25 000 sont engagés dans cette démarche.
- [130] Cependant, toutes ces actions se développent sans réelle coordination et sans être articulées pour créer un parcours de qualification. Or, l'objectif doit être de donner aux jeunes une formation qualifiante et certifiante.
- [131] Il est proposé d'adopter un plan visant à réduire très significativement le nombre de jeunes qui sortent de l'école sans qualification ni diplôme. Cet objectif volontariste suppose que :
- l'Education nationale développe en amont toutes les démarches systématiques d'aide et de soutien durant le cursus scolaire. Il y a encore bien des progrès à faire tout spécialement au sein de l'école primaire. L'accompagnement des élèves qui doivent surmonter des difficultés en classe suppose de recentrer l'action pédagogique sur les apprentissages fondamentaux et la maîtrise des valeurs universelles, humanistes et républicaines qui sont les meilleurs outils pour réussir leur formation initiale puis professionnelle,
  - l'action en faveur d'une orientation professionnelle plus en lien avec le monde économique, ouverte à tous et tout au long de la vie soit renforcée ; la mise en œuvre du SPO doit être poursuivie. Il s'agit désormais de créer de véritables plates-formes de l'orientation à l'instar des « Cités des Métiers »<sup>23</sup>, lieux uniques qui émergent peu à peu dans les départements et les régions. Ils favorisent la connaissance des métiers, de leurs évolutions et des besoins économiques. **Une « Cité des Métiers » par région aurait en charge l'animation concrète des lieux labellisés au titre du SPO, la fourniture de ressources, l'élaboration de pratiques professionnelles communes à l'ensemble des structures.** Il va de soi que les CIO doivent prendre place sur ces plates-formes, leur présence et leur engagement participeront alors activement à la délivrance de l'information et de l'orientation des jeunes.
- [132] **Par ailleurs, pour fédérer les initiatives et assurer une plus grande cohérence à la politique d'orientation professionnelle, il est proposé que le label SPO soit délivré conjointement par le Préfet de région et le Président du Conseil Régional.**
- [133] Pour les jeunes arrivant sur le marché du travail sans qualification un « **Pacte de Réussite Professionnelle** » serait signé entre le jeune et Pôle emploi ou les Missions Locales.
- [134] Une convention régionale entre Pôle emploi, le Rectorat et la Région permettra d'établir les responsabilités de chaque partenaire.

<sup>22</sup> Fin 2010, si 2 jeunes actifs sur 10 sont au chômage, c'est le cas de plus de 4 sur 10 qui ont seulement un brevet des collèges. Dares, Analyses n° 13, février 2012

<sup>23</sup> Il s'agit d'un label répondant à un cahier des charges : 17 cités des métiers ont été labellisées.

- [135] Sachant que le récent système interministériel d'échange d'informations identifie bien les jeunes décrocheurs de plus de 16 ans en associant plus étroitement les différents partenaires, le « **Pacte de Réussite Professionnelle** » se fonderait sur un dispositif spécifique de formation qualifiante et certifiante (niveau V ou IV), organisant autour des mêmes objectifs et dans une logique de construction de parcours, toutes les initiatives existantes sur la base d'un maillage territorial étroit. Il constituerait une réponse mobilisable dans le cadre du CIVIS.
- [136] Placé sous le pilotage des Régions, en lien étroit avec les Rectorats, il s'agirait de créer plus de coordination et de synergie autour de l'objectif d'inscrire rapidement tous les jeunes, à partir de leur inscription à Pôle emploi ou dans une Mission locale, dans une formation qualifiante et certifiante ou un contrat de travail en alternance. Les financements existants mieux orientés et plus ciblés sur cet objectif devraient être suffisants, notamment pour l'apprentissage avec la réorientation de la taxe que je souhaite voir affecter prioritairement sur les niveaux IV et V.
- [137] S'agissant d'une priorité nationale engageant les pouvoirs publics, le service public de l'emploi, l'AFPA, ainsi que le réseau des GRETA devraient être fortement mobilisés, dans un cadre juridique qui permette souplesse et réactivité.
- [138] La mission a pu relever l'inquiétude de nombreux acteurs au regard des difficultés que rencontre l'AFPA. Les atouts de l'AFPA sont importants (expérience pédagogique, qualité de plateaux techniques, capacité d'hébergement et de restauration); c'est pourquoi elle doit être l'un des acteurs de cette mobilisation en faveur de la qualification de tous les jeunes (voir annexe).

**Proposition n°5 : Poursuivre la mise en œuvre du SPO en confiant au Préfet de région et au Président du Conseil Régional la délivrance du label.**

[139]

**Proposition n°6 : Installer au moins une « Cité des Métiers » dans chaque région et lui confier l'animation des structures labellisées SPO dans le cadre d'un plan de développement signé entre le Préfet, le Recteur, le Président du Conseil Régional et les partenaires sociaux.**

[140]

**Proposition n° 7 : Associer étroitement les CIO au fonctionnement des « Cités des Métiers » et les faire participer plus activement au réseau des structures labellisées au titre du SPO.**

[141]

**Proposition n°8 : Mettre en place un plan pluriannuel de réduction du nombre de jeunes sortant du système scolaire sans diplôme ni qualification.**

**Proposition n°9 : Créer un « Pacte de Réussite Professionnelle » (PRP) autour d'une offre de formation qualifiante et certifiante pour les jeunes sans qualification en coordonnant les dispositifs existants et en assurant un maillage territorial. Le PRP sera proposé par les Missions locales et Pôle emploi et piloté par les Régions.**

## 8. S'ASSURER DE L'EFFICACITE DE LA FORMATION DONNEE A TOUS LES DEMANDEURS D'EMPLOI – LE CONTRAT FORMATION EMPLOI

### 8.1 Organiser une offre de formation territorialisée

- [142] Le mouvement de territorialisation des politiques publiques et notamment celles d'emploi et de formation a accompagné la demande sociale, qui exige une plus grande proximité, une meilleure prise en compte des différences entre territoires, marqué aussi par l'aspiration de beaucoup à trouver un emploi près de chez soi. La mobilité géographique n'est en effet souvent envisagée qu'en dernier ressort par les personnes en recherche d'emploi.
- [143] L'Etat a développé pour répondre à cet enjeu des services publics locaux de l'emploi qui réunissent les différents services déconcentrés concernés, Pôle emploi, les Missions locales et parfois les collectivités.
- [144] Les Régions ont également intégré l'impérieuse nécessité d'agir sur les territoires en infra régional et en développant souvent des instances de concertation dont les compositions sont variables.
- [145] Les Conseils Généraux eux-mêmes ont délimité des territoires d'action pour la mise en œuvre de leurs politiques d'insertion (RMI puis RSA).
- [146] Les branches professionnelles ont également amorcé via les OPCA, au moins pour les plus importantes, un mouvement de territorialisation, en s'appuyant sur les observatoires de branche pour mieux orienter l'appareil de formation qu'elles gèrent. Mais, ce sont surtout des approches par métier, emploi et qualification au plan national qui ont été développées par les branches.
- [147] Or, sans une articulation avec les entreprises et leurs branches, il est difficile de construire une politique régionale de formation, en lien avec les mutations et les emplois actuels et futurs.
- [148] De même, sans prendre en compte les besoins en emploi et en formation des territoires et les mobilités inter branches, il est très délicat de conduire une politique de formation de branche.
- [149] Il est nécessaire que ces travaux de prospectives des branches s'articulent avec ceux des observatoires régionaux de l'emploi et de la formation (OREF).
- [150] Les différents modes de concertation territoriale se développent la plupart du temps séparément, s'appuyant en règle générale sur des couvertures territoriales différentes (le territoire des Agences Locales de l'Emploi (ALE) de Pôle emploi peut être différent de celui des « maisons de l'emploi »...) donnant lieu à des exercices de diagnostic multiples qui s'entrecroisent tout en mobilisant assez largement les mêmes acteurs (un directeur d'agence peut ainsi être mobilisé successivement pour participer à des instances de concertation ou à l'élaboration de diagnostic, sous l'égide de l'Etat, puis de la Région, puis du Département quand ce n'est pas ensuite la communauté d'agglomération !).
- [151] Le territoire représente un terrain d'enjeux majeurs pour l'identification des besoins en emplois et compétences et les modes d'articulation de la relation formation-emploi.
- [152] L'urgence d'une action forte et déterminée en faveur de la formation des demandeurs d'emploi nécessite de développer une politique commune de territorialisation. Celle-ci doit s'appuyer sur un accord entre l'Etat, la Région, les Départements et les partenaires sociaux pour :
- la définition de territoires communs d'intervention entre les principaux acteurs des politiques d'emploi, de formation et d'insertion,
  - la mise en œuvre sur ces territoires de **diagnostics communs et partagés**,
  - l'élaboration de **plans d'actions communs** répondant aux enjeux du diagnostic et tenant compte des orientations décidées dans le CPRDF et fixant des priorités d'action.

[153] De telles démarches sont parfois engagées dans les Régions. Mais cet effort de coordination entre institutions doit être généralisé et déboucher sur une coopération approfondie partout sur le territoire national.

[154] De même, et ainsi qu'il a été rappelé ci-dessus, il faut que se mettent en place partout et rapidement des outils communs à tous les prescripteurs pour permettre une connaissance de l'offre de formation, des places disponibles et une réservation en ligne.

[155]

**Proposition n° 10 : Mettre en place une démarche de territorialisation commune entre l'Etat, les Régions, les Départements et les partenaires sociaux en faveur des demandeurs d'emploi.**

**Proposition n°11 : Mettre en place sur tout le territoire des outils communs et partagés entre tous les prescripteurs pour faciliter l'orientation vers la formation.**

## ***8.2 Mieux structurer l'offre de formation en direction des demandeurs d'emploi***

### **8.2.1 Clarifier les objectifs de l'offre régionale de formation**

[156] Le morcellement de la commande publique de formation se traduit par une dispersion de l'offre et un enchevêtrement des dispositifs. Les prescripteurs doivent travailler avec un catalogue d'offres, qui se déclinent selon des objectifs, des calendriers et des modes d'accès différents.

[157] La collaboration entre les financeurs doit amener à clarifier les finalités et à organiser une offre de formation autour de 3 grands objectifs :

[158] - l'acquisition des compétences premières,

[159] - l'adaptation ou l'acquisition d'une qualification,

[160] - l'obtention d'une certification (enregistrée au RNCP).

[161] Une commande publique plus cohérente et homogène doit conduire l'offre de formation à plus de modularité, plus de souplesse, et permettre « la formation tout au long de l'année en même temps que tout au long de la vie ».

[162] Pour les salariés, l'offre de formation doit contribuer au maintien de l'employabilité, améliorer leurs qualifications ou assurer une progression sociale. Pour les demandeurs d'emploi, elle doit faciliter leur réorientation professionnelle en cas de reconversion, remettre à niveau leurs compétences ou acquérir une nouvelle qualification. Dans ce cadre, la formation est un outil qui permet de passer d'une **gestion du chômage à une gestion de l'emploi**.

[163] Pour les jeunes, notamment sans qualification, la formation doit permettre de construire un projet professionnel ouvert sur des perspectives d'emploi ou d'accéder à un premier emploi.

[164] Ces impératifs se conjuguent donc de manière différente et doivent viser des objectifs individualisés et centrés sur les emplois disponibles afin de permettre une entrée ou une progression rapide dans l'emploi. Les parcours à construire doivent s'appuyer sur la maîtrise des savoirs de base, l'orientation professionnelle, l'évaluation des compétences, l'acquisition de savoirs professionnels. L'envie du salarié ou du demandeur d'emploi étant une condition essentielle du succès, l'entrée en formation autour d'un **projet professionnel partagé doit être possible dans les meilleurs délais**.

[165] Or, la mission a constaté que la souplesse de l'offre reste très largement insuffisante; elle doit apporter une réponse adaptée et personnalisée pour tenir compte de la variété des modes d'acquisition des compétences et en utilisant mieux les technologies éducatives.

[166] La VAE, autre voie d'accès à la certification, est difficile à mettre en place dans un pays où le diplôme reste encore la clé d'accès à l'emploi. Les procédures de validation font encore trop souvent référence aux cadres de l'Education nationale. Les objectifs de la professionnalisation et la diversité des certifications professionnelles ne sont pas suffisamment pris en compte. Les délais d'instruction restent trop longs. Bref, les résultats sont insuffisants, là aussi !

[167]

**Proposition n°12 : Organiser l'offre de formation autour de 3 grands objectifs : l'acquisition des compétences premières, l'adaptation ou l'acquisition d'une qualification, l'obtention d'une certification (inscrite au RNCP).**

### 8.2.2 Créer des plates-formes d'orientation multifonctionnelles vers la formation

[168] Le goût de la formation n'est pas spontané. Certains demandeurs d'emploi peuvent vivre la formation comme un retour douloureux sur les « bancs de l'école » !

[169] Ces difficultés peuvent être surmontées par la mise en œuvre de **solutions pédagogiques innovantes** et par un travail personnalisé d'information, de mobilisation des personnes, à partir de leurs acquis, de leurs potentiels d'évolution professionnelle, du périmètre (géographique et professionnel) sur lequel elles veulent et peuvent évoluer et de la faisabilité de leur projet. Un accompagnement des personnes pendant le temps de la formation est également à concevoir si besoin.

[170] L'organisation actuelle du dispositif d'orientation vers la formation, la dispersion de ses moyens, tout comme le nombre de demandeurs d'emploi que doit accompagner aujourd'hui un conseiller de Pôle emploi ne permettent pas suffisamment ce travail de mobilisation sur la formation<sup>24</sup>.

[171] Il conviendrait d'organiser des « **plates-formes multifonctionnelles** » qui associeraient par bassin d'emploi ou regroupement de bassins des services d'orientation, de bilans de compétence, validation des acquis de l'expérience, de formations aux savoirs de base<sup>25</sup>. Elles auraient pour objectif d'aider à lever les obstacles matériels qui freinent l'entrée en formation (mobilité<sup>26</sup>, hébergement...) et plus largement d'accompagner le demandeur d'emploi pour formaliser un projet cohérent avec les atouts et les contraintes des personnes et du marché de l'emploi.

[172] Ces plates-formes seraient particulièrement adaptées aux projets de reconversion, en particulier des séniors.

[173] Les personnels de l'orientation de Pôle emploi (ex-conseillers psychologues de l'AFPA) pourraient, aux côtés de conseillers des Missions locales et des « Caps emploi » notamment, retrouver une fonction dont un certain nombre d'interlocuteurs regrettent qu'elle ait disparu.

[174] Le financement de ces plates-formes serait assuré par la réorientation de crédits déjà mis en place par les Régions, Pôle emploi et l'Etat auprès de leurs prestataires.

[175]

---

<sup>24</sup> Une enquête de la Direction générale de Modernisation de l'Etat (DGME) et de l'IPSOS du 20 novembre 2009 (« je cherche un emploi ») relève une insatisfaction des demandeurs d'emploi quant au rôle de conseil et de prescription de Pôle emploi sur la formation.

<sup>25</sup> Les ateliers de pédagogie personnalisée pourraient y avoir toute leur place.

<sup>26</sup> Les nombreuses initiatives qui sur le territoire innovent pour mettre à disposition des véhicules ou des motos seraient associées.

[176] **Proposition n°13 : Mettre en place dans chaque territoire des « plates-formes multifonctionnelles » réunissant les services d'orientation, de bilans de compétence, de validation des acquis de l'expérience, de formations aux compétences-clés (savoirs de base). Ces plates-formes auront pour objet d'aider les demandeurs d'emploi à formaliser leur projet de formation et de lever les obstacles matériels qui freinent l'entrée en formation (mobilité, hébergement...).**

### 8.2.3 Organiser des pôles de formations qualifiantes et certifiantes

[177] 70% des formations financées en direction des demandeurs d'emploi ont une durée de moins de 6 mois. La durée moyenne est de 4,7 mois<sup>27</sup>, ce qui ne permet pas l'acquisition d'une qualification. En effet, 85% des formations qualifiantes ont une durée supérieure à 6 mois.

[178] Certes, tous les demandeurs d'emploi n'ont pas besoin d'être qualifiés ou requalifiés. Seules peuvent être nécessaires des formations d'adaptation ou l'acquisition de compétences complémentaires.

[179] **Mais, les statistiques montrent que les demandeurs d'emploi qui ont les temps de chômage les plus longs suivent les actions de formation les plus courtes, donc les moins qualifiantes !**

[180] Si, au fil des ans, l'accès des salariés à la formation s'est élargi, il s'est accompagné d'une réduction de la durée des stages<sup>28</sup>. Pourtant, une qualification certifiée, sans être un « vaccin » contre le chômage, est un élément décisif d'une sécurisation des parcours professionnels.

[181] Il est donc essentiel que dans chaque région soient organisés des pôles de formations qualifiantes et certifiantes, conventionnés et répartis sur le territoire régional (voire infra régional) en fonction de la localisation des besoins. Les formations correspondront aux besoins structurants identifiés par le CPRDF et seront organisées en parcours de formation individualisés. Elles répondront aux impératifs suivants :

- o des formations en modules et faisant largement appel à la FOAD;
- o des rythmes de formation et une pédagogie adaptés à des adultes;
- o une capacité à gérer des « entrées sorties » régulières (et non sur la base du calendrier scolaire) ;
- o une délivrance de certifications professionnelles reconnues (enregistrées au RNCP) ;
- o une capacité à accompagner des parcours : aide au choix de la formation, positionnement, VAE, suivi tout au long du parcours ;
- o Une capacité de monter des actions de formation adaptées à un public de demandeurs d'emploi et de salariés désireux d'acquérir les connaissances et compétences leur permettant de se réinsérer rapidement dans un emploi ou d'évoluer professionnellement.

[182]

[183] Ces pôles offriront des possibilités de restauration et d'hébergement aux stagiaires afin de favoriser leur mobilité.

[184]

**Proposition n°14 : Constituer dans chaque région des pôles de formation qualifiantes et certifiantes répondant aux besoins en compétences des secteurs professionnels structurant l'économie des territoires.**

[185]

---

<sup>27</sup> DARES, Analyses N° 024 op.cit

<sup>28</sup> De 1974 à 2009 le nombre d'heures annuelles de formation en direction des salariés est passé de 62 h à 19,4 h- annexe formation au PLF 2012.

#### 8.2.4 Mettre en place un contrat formation emploi entre le demandeur d'emploi et Pôle emploi qui fixe les droits et les devoirs de chacun

[186] Commencer une formation doit être un acte réfléchi qui engage la personne et l'institution qui prescrit l'action. Chacun a des droits et des devoirs : il est donc proposé la conclusion d'un « **Contrat Formation Emploi** » fixant les engagements de chacun<sup>29</sup>.

[187] Ce contrat conclu entre Pôle emploi et le demandeur d'emploi concrétiserait l'engagement d'un parcours de formation. Il serait annexé au Projet Personnalisé d'Accès à l'Emploi (PPAE)<sup>30</sup> et marquerait d'une part l'engagement du demandeur d'emploi à suivre la formation et à répondre aux offres qui lui seront adressées correspondant à la formation suivie; d'autre part l'engagement de Pôle emploi (ou des Missions locales) à adresser aux demandeurs d'emploi dès avant la fin de la formation des offres d'emploi en lien avec la formation reçue et à les accompagner à l'issue de la formation.

[188] La rédaction de l'article L 5411-6-3 du code du travail devra être revue pour intégrer une référence aux emplois correspondant à la formation reçue afin de définir l'offre raisonnable d'emploi<sup>31</sup>.

[189] Au terme de la formation, **si aucun emploi adéquat n'est disponible sur le bassin ou les bassins de proximité, ou si la candidature du demandeur d'emploi n'est pas retenue, les droits à indemnisation seront réévalués** de toute ou d'une partie de la durée de la formation. Personne ne doit être pénalisé si une formation dûment suivie ne débouche pas sur un emploi faute d'emploi effectivement disponible.

[190] **Ce dispositif contractuel entre le demandeur d'emploi et Pôle emploi doit accompagner le doublement de l'entrée en formation des demandeurs d'emploi en deux ans.**

[191]

**Proposition n°15 : Mettre en place un « Contrat Formation Emploi » (CFE) liant le demandeur d'emploi et Pôle emploi pour la mise en œuvre d'une formation correspondant à des emplois disponibles ou des potentialités d'emplois. A l'issue de la formation, le demandeur d'emploi sera tenu dans les conditions fixées par la loi relative à l'offre raisonnable d'emploi d'accepter de candidater aux emplois disponibles. A défaut d'emploi disponible, ou si sa candidature n'est pas retenue, ses droits à indemnisation seront « rechargés ».**

[192]

---

<sup>29</sup> Le code du travail (article L 6353-3) prévoit par ailleurs qu'un contrat lie le stagiaire et l'organisme de formation

<sup>30</sup> Le Projet Personnalisé d'Accès à l'Emploi défini à l'article L 5411-6-1 du code du travail prévoit que :

<sup>31</sup> Proposition de rédaction de l'article L 5411-6-3 alinéa 2 du code du travail : « Lorsque le demandeur d'emploi est inscrit sur la liste des demandeurs d'emploi depuis plus de trois mois, est considéré comme raisonnable l'offre d'un emploi compatible avec ses qualifications et compétences professionnelles *acquises dans ses emplois précédents ou au cours de la formation suivie pendant sa période de chômage*, et rémunéré à au moins 95 % du salaire antérieurement perçu . Ce taux est porté à 85 % après 6 mois d'inscription. Après un an d'inscription, est considéré comme raisonnable l'offre d'un emploi compatible avec les qualifications et les compétences professionnelles du demandeur d'emploi *telles* qu'elles sont définies ci- dessus, et rémunéré au moins à hauteur du revenu de remplacement prévu à l'article L 5421-1.

### 8.2.5 Assurer une harmonisation des indemnités, d'hébergement et de transport

[193] Les frais de restauration, de transport et d'hébergement liés à une action de formation sont à la charge du stagiaire, ce qui est souvent un frein à l'entrée en formation même si de nombreuses collectivités ont mis en place des aides facilitant l'accès aux transports publics. Une enquête conduite par l'AFPA au cours de l'année 2010 auprès de ses stagiaires montrait que 46 % d'entre eux témoignaient de difficultés financières liées au suivi de la formation, difficultés qui bien évidemment peuvent freiner l'entrée dans une formation ou provoquer des abandons. Une enquête conduite par le Conseil régional d'Aquitaine sur les stagiaires 2009 indique que l'entrée en formation avait conduit 10% d'entre eux à changer de logement de manière définitive (2%) ou temporaire (8%).

[194] Les demandeurs d'emploi peuvent bénéficier d'une prise en charge partielle de leurs frais, selon toutefois deux régimes différents<sup>32</sup>. Il y a là une différenciation de traitement qui ne se justifie pas! Il faut y remédier.

**Proposition n°16 : Harmoniser et revaloriser les indemnités couvrant les frais associés à la formation.**

---

tout demandeur d'emploi est tenu de participer avec son conseiller à l'élaboration et à l'actualisation de son PPAE au plus tard dans les 15 jours suivant son inscription. Ce projet précise au regard de la situation personnelle et professionnelle du demandeur d'emploi, « la nature et les caractéristiques de l'emploi ou des emplois recherchés, la zone géographique privilégiée et le niveau du salaire attendu ». Le PPAE retrace les actions que Pôle emploi « s'engage à mettre en œuvre dans le cadre du service public de l'emploi, notamment en matière d'accompagnement personnalisé et le cas échéant, de formation et d'aide à la mobilité».

<sup>32</sup> **Les demandeurs d'emploi inscrits dans une action de formation agréée par l'Etat ou la région et relevant du régime public de rémunération de stagiaire de la formation professionnelle (qui ne relève pas de l'assurance chômage) bénéficient d'une prise en charge qui peut prendre la forme :**

- soit, d'indemnité forfaitaire de transport et /ou d'hébergement
- soit d'une rémunération pendant la formation.

Les frais de repas ne donnent lieu à aucune prise en charge.

**Les demandeurs d'emploi suivant une action de formation financée ou organisée par Pôle emploi (AFPR, POE, AFC, CSP), peuvent bénéficier d'une aide destinée à couvrir les frais associés à la formation (AFAF). Le barème de cette aide est plus avantageux que le régime public, et assure une prise en charge partielle des frais de restauration.**

## Chapitre 3

### Trois chantiers prioritaires

- [195] Si l'évaluation de la loi de 2009 n'est pas encore à l'ordre du jour puisque sa mise en œuvre s'achève seulement, il est d'ores et déjà clair qu'elle n'agira pas ou trop insuffisamment sur des questions essentielles. Les pouvoirs publics ont donc le devoir de le dire et de proposer au plus vite des voies significatives de progrès.
- [196] La question du pilotage et de la gouvernance d'un système devenu d'une grande complexité, aussi délicate qu'elle soit, doit être traitée.
- [197] Les partenaires sociaux, les Régions, l'Etat et plus encore les citoyens ont intérêt à une simplification des mécanismes de pilotage de financement pour les rendre plus efficaces et donc plus compréhensibles.
- [198] Il faut clarifier les rôles, fonctions et interventions à 3 niveaux :
- le niveau national où se définissent les grandes priorités et où se conçoivent les politiques à partir de l'anticipation des évolutions du marché de l'emploi, des métiers et des qualifications,
  - le niveau régional où se réalise le pilotage des politiques de formation professionnelle et où se coordonnent les priorités définies par les financeurs,
  - le bassin d'emploi où se mettent en place les politiques d'emploi au niveau le plus déconcentré.

#### 9. RESSERRER LE PILOTAGE DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE

- [199] La mission a noté un consensus sur la nécessité de clarifier et de rationaliser la gouvernance et le pilotage tant au niveau national que régional. Pour être cohérentes, les décisions de simplification doivent être ambitieuses et toucher tant le niveau national que régional.

#### [200] **Trois scénarios peuvent être envisagés.**

##### **9.1 Premier scénario : celui de la centralisation des crédits à Pôle emploi**

- [201] Dans ce scénario, il s'agirait d'accroître les moyens d'intervention de Pôle emploi en lui transférant les crédits consacrés par les Régions à la formation des demandeurs d'emploi pour faciliter la prescription des formations par l'opérateur de l'Etat.

- [202] Ce transfert éventuel des crédits à Pôle emploi serait un choix politique majeur avec des conséquences financières et opérationnelles qu'il faut évaluer :

- Aujourd'hui, la compétence des régions qui est le fruit de trente années de décentralisation progressive et continue est considérée comme un fait acquis par la plupart des acteurs, les Régions ont consacré en 2009<sup>33</sup> 4,9 Mds € à la formation professionnelle (formation continue, apprentissage, accueil-information-orientation), dont 1,9 Md € pour la formation professionnelle continue proprement dite. 86% de ces dépenses, soit environ 1,6 Md € sont consacrés à la formation des demandeurs d'emploi. Certes, la mobilisation globale des Régions au regard des crédits transférés par l'Etat mérite d'être examinée, elle peut être inégale.

Il est difficile d'établir un bilan emploi/ressource des transferts opérés par l'Etat en direction des Régions pour mesurer leur effort net dans ces domaines. Un travail de clarification me paraît utile

---

<sup>33</sup> Annexe Formation Professionnelle au PLF 2012

afin de développer un dialogue confiant entre l'Etat et les Régions sur une base chiffrée et partagée.

- Concernant Pôle emploi, l'essentiel, c'est sa capacité à pouvoir prescrire sur l'ensemble de l'offre disponible quel que soit le financeur (Etat, Région ou Pôle emploi lui-même). Ceci est d'ores et déjà le cas dans toutes les Régions. Si **Pôle emploi** est financeur de 17% seulement de l'offre de formation aux demandeurs d'emploi, il est **prescripteur sur la totalité de l'offre de formation** (il représente en moyenne plus de 60% des prescriptions sur les programmes de formation des régions).

[203] Un éventuel transfert à Pôle emploi des crédits des Régions poserait, au-delà du choix politique, la question de son opérationnalité. La mission première de Pôle emploi au regard de la situation actuelle du chômage est d'accueillir, d'informer et d'accompagner les demandeurs d'emploi et de prescrire de la formation, si c'est utile à leur reclassement. Le cœur de métier de Pôle emploi n'est pas aujourd'hui de concevoir et de gérer des actions de formation, même s'il a su prendre en charge cette fonction.

[204] Au moment où il est souhaité de Pôle emploi une plus forte déconcentration, ce choix nécessiterait un renforcement des moyens au niveau central, pour réaliser des économies d'échelle dans la gestion de marchés plus nombreux. Un renforcement des effectifs serait alors nécessaire sur des fonctions administratives. Je considère que les moyens doivent être prioritairement consacrés à l'évaluation et à l'accompagnement des demandeurs d'emploi et au lien avec les entreprises.

[205] Ce scénario devrait aussi amener à se poser la question des fonds mis en place par les Départements pour l'insertion professionnelle des bénéficiaires du RSA.

[206] En conclusion, si la centralisation des crédits à Pôle emploi peut conduire à plus de lisibilité sur la politique de formation des demandeurs d'emploi, cet objectif de lisibilité et d'efficacité pourrait être aussi atteint par une meilleure coordination des acteurs.

[207]

## ***9.2 Deuxième scénario : Conforter les compétences des Régions***

[208] Les Régions ont reçu avec les lois de décentralisation une compétence dans le domaine de la formation continue et initiale (apprentissage et fonctionnement des lycées) et dans le développement économique et l'aménagement du territoire.

[209] Elles ont aux termes de la loi du 13 août 2004<sup>34</sup> la responsabilité des politiques de formation en direction des jeunes et adultes demandeurs d'emploi : *« la région définit et met en œuvre la politique régionale d'apprentissage et de formation professionnelle des jeunes et des adultes à la recherche d'un emploi ou d'une nouvelle orientation professionnelle »*.

[210] C'est aujourd'hui dans les faits le premier financeur de la formation des demandeurs d'emploi (57 %).

[211] Un pas supplémentaire pourrait être franchi pour accentuer la clarification du rôle des acteurs en confiant aux Régions la gestion du programme « compétences clés » (94,3 Millions d'€ en 2012) à la suite de la loi de finances pour 2011 qui a transféré les crédits de la formation des travailleurs handicapés à l'AGEFIPH.

[212] Ce transfert, outre une rationalisation des compétences, pourrait conduire à des économies d'échelle dans la commande publique, une clarification des coûts et une structuration plus équilibrée de l'offre.

---

<sup>34</sup> Article L 214-12 alinéa 1 du code de l'éducation

[213] **Mais pour moi, ce scénario de confortation des compétences des Régions ne peut s'accompagner en aucun cas d'un dessaisissement de l'Etat qui doit conserver sa compétence en matière d'emploi. La politique de l'emploi doit demeurer nationale au nom du principe d'égalité. Y compris dans les pays très décentralisés tels que l'Allemagne, la politique de l'emploi demeure une compétence fédérale.**

[214]

### **9.3 Troisième scénario : Améliorer la coordination des acteurs et simplifier les structures**

#### **➤ Coordonner les acteurs**

La coordination des acteurs est devenue une nécessité de politique publique.

L'objectif d'une plus grande efficacité et cohérence paraît tout autant ressortir de l'amélioration des modalités opérationnelles de travail entre les acteurs que d'une accentuation ou non de la décentralisation.

[215] Des collaborations entre les acteurs existent aujourd'hui sur le terrain, mais avec des niveaux de partenariat et de qualité assez variables. Pour les améliorer il faut les structurer et les outiller. La constitution de fonds régionaux emploi-formation peut être une piste utile.

[216] Elle a été évoquée à plusieurs reprises par le passé et selon des configurations différentes. On en trouve déjà l'idée dans un rapport du commissariat au plan au début des années 90<sup>35</sup>.

[217] Elle permettrait de concrétiser un partenariat d'action. Ces fonds auraient pour mission principale de mobiliser des moyens pour sécuriser les transitions professionnelles des demandeurs d'emploi jeunes ou adultes ainsi que des salariés de faible niveau de qualification ou fragilisés dans l'emploi.

[218] Ces fonds pilotés par l'Etat, Pôle emploi, la Région et les partenaires sociaux :

[219] - assureraient d'une part la mobilisation des moyens en direction des demandeurs d'emploi par une coordination des commandes publiques ou la constitution de groupement de commandes<sup>36</sup>. La convention d'application du CPRDF prévue à l'article L 241-13<sup>37</sup> du Code de l'éducation encadrerait cet exercice et définirait les objectifs poursuivis collectivement.

[220] - financeraient d'autre part directement des projets territoriaux ponctuels (reconversion de salariés dans le cadre de procédures collectives, anticipation des mutations, organisation des mobilités...) ou prendraient en charge des publics spécifiques.

[221] Les fonds<sup>38</sup> pourraient être dotés par chacun des acteurs : Etat, Pôle emploi, Région, OPCA, ou bien ils pourraient fonctionner selon une clé de répartition entre financeurs.

[222] **Ils permettraient une déconcentration des fonds du FPSPP sur la base d'un programme d'actions.**

[223] Ce scénario me paraît à la fois pragmatique et rapidement opérationnel pour améliorer la formation des demandeurs d'emplois. Il doit s'accompagner nécessairement de la redéfinition des deux niveaux de structures de concertation : au plan national, un Comité National de l'Emploi et de la Formation professionnelle et au plan régional, des Comités Régionaux de l'Emploi et de la Formation professionnelle confortés.

---

<sup>35</sup> Rapport du « groupe multipartite sur la formation professionnelle » présidé par Pierre FERRACCI et rapport du CESE

<sup>36</sup> Voir § 3-1-1

<sup>37</sup> L'article L 214-13 du code de l'Education prévoit que les conventions annuelles du CPRDF précisent pour l'Etat et la région, la programmation et les financements des actions. La signature de ces conventions pourrait être étendue aux partenaires sociaux (signature du CPRDF également) et à leurs OPCA

<sup>38</sup> La structuration juridique du fonds pourrait prendre une forme associative, ou être « porté » par les FONGECIF, comme le suggère le rapport de Pierre Ferracci.

**Proposition n°17 : Envisager la création de fonds régionaux de sécurisation des transitions professionnelles coordonnant les interventions de l'Etat, des Régions, de Pôle Emploi et des partenaires sociaux.**

➤ **Simplifier les structures de concertation et d'études**

● **Au niveau national**

- [224] A l'heure actuelle, la France ne dispose pas d'un outil d'observation et de prévisions des évolutions économiques suffisamment performant; les besoins à court, moyen et long terme demeurent mal connus.
- [225] Le CNFPTLV responsable de la définition des grandes orientations nationales de la formation professionnelle doit pouvoir s'appuyer dès maintenant sur les compétences du CNE, du COE, du CEREQ et du CEE. Dans l'immédiat, une convention pluriannuelle signée entre toutes les structures permettrait de mieux organiser la contribution de chaque organisme à cette mission d'intérêt général.
- [226] A court terme, une fusion de ces différentes structures me paraît nécessaire. Dispersées, elles sont dépourvues de moyens à la hauteur des enjeux pour conduire l'ensemble des études dont le pays et singulièrement l'Etat, a besoin. Elles travaillent également de manière séparée alors que les politiques d'emploi et de formation professionnelle ne peuvent être élaborées et conduites indépendamment l'une de l'autre.
- [227] Il s'agirait en conséquence de placer sous l'autorité du Premier ministre un Comité National de l'Emploi et de la Formation professionnelle qui associerait les différents départements ministériels concernés par les politiques d'emploi et de formation professionnelle, les partenaires sociaux et les régions.
- [228] Ce comité serait consulté sur les projets de lois et de textes réglementaires relevant de l'emploi et de la formation professionnelle. Il aurait également pour mission d'identifier les principaux enjeux prospectifs d'emploi et de formation professionnelle et d'évaluer les politiques conduites au plan national et régional dans ces domaines.
- [229] Ce comité s'appuierait sur les CCREFP qui, au plan régional, développent à la fois des missions consultatives mais aussi une mission d'orientation et d'évaluation.

● **Au niveau régional**

- [230] Si la formation professionnelle doit associer étroitement tous les acteurs, la multiplication des instances qui toutes certes peuvent trouver leur justification, s'avère « chronophage » et souvent redondante : service public de l'emploi régional, départemental et local (dont la composition, au-delà du « noyau dur », est plus ou moins étendue selon les régions), CCREFP, CRE.
- [231] Tous ces comités compliquent le circuit des responsabilités. Il est aujourd'hui nécessaire de mieux préciser les attributions et de distinguer le temps de la consultation qui doit être large et le temps de la décision qui doit revenir aux financeurs.
- [232] Le Comité de coordination régionale de l'emploi et de la formation professionnelle s'est de fait imposé comme l'instance la plus opérationnelle de consultation et de coordination régionale. La mission reprend à son compte la proposition du CESE de regrouper le conseil régional de l'emploi (CRE) et le CCREFP<sup>39</sup>.

---

<sup>39</sup> Rapport CESE p 61

- [233] Les compétences du CRE pourront être sans difficulté reprises par le CCREFP. Il conviendrait de modifier le décret de composition du CCREFP pour lui conférer les attributions du CRE<sup>40</sup> et d'intégrer parmi ses membres le Directeur régional de Pôle emploi et le délégué régional de l'AGEFIPH.
- [234] En ce qui concerne le champ de la décision, le comité de pilotage des fonds régionaux prévu ci-dessus, réunissant l'Etat, Pôle emploi, la Région et les partenaires sociaux, constituerait en quelque sorte l'organe politique de pilotage des politiques en région.

**Proposition n°18 : Création d'un Comité National de l'Emploi et de la Formation Professionnelle fédérant les différents comités et conseils actuels de consultation, d'observation et de prévision. Dans les régions, supprimer le CRE. Conférer ses attributions au CCREFP. Intégrer au CCREFP le directeur régional de Pôle emploi et le délégué régional de l'AGEFIPH.**

## 10. AMELIORER LA LISIBILITE DES FINANCEMENTS

### 10.1 Clarifier la collecte de la taxe d'apprentissage

- [235] Depuis la loi du 17 janvier 2002, le circuit du financement de l'apprentissage est assuré par des collecteurs agréés par l'Etat<sup>41</sup>. La loi du 18 janvier 2005 de programmation pour la cohésion sociale a rendu obligatoire l'intermédiation des organismes collecteurs de la taxe d'apprentissage (OCTA).
- [236] La taxe est donc acquittée par des versements aux collecteurs au titre du Fonds National de Développement et de Modernisation de l'Apprentissage (FNDMA) et de versements exonérateurs de ladite taxe<sup>42</sup>.
- [237] Les 141 OCTA font l'objet d'une habilitation au niveau national ou régional<sup>43</sup>. 3 OCTA dépassent le seuil symbolique de 100 millions d'€ (aujourd'hui applicable aux OPCA) et concentrent 30 % de la collecte (pour un total de 571,9 millions d'€), 100 OCTA gèrent moins de 10 millions d'€. Parmi eux, 56 OCTA gèrent moins de 2 millions d'€ !
- [238] Dix OCTA gèrent à eux seuls plus de la moitié de la collecte totale représentant près de 1,8 milliard d'€ en 2010 alors que l'autre moitié est collectée par 131 organismes.
- [239] Les coûts moyens de frais de gestion par dossier traité font apparaître une très grande hétérogénéité des performances; les collecteurs dont le produit de la collecte repose sur des entreprises de grande taille sont favorisés par rapport à ceux collectant auprès de très petites entreprises. Ainsi, le coût moyen d'un dossier de collecte varie de 10 € à 2655 € selon le collecteur considéré<sup>44</sup>.

---

<sup>40</sup> Aux termes des articles L 5112-1 et R 5112-19 du code du travail, le CRE émet un avis sur l'organisation territoriale du SPE en région, et sur la convention conclue entre le préfet de région et le directeur régional de Pôle emploi. Il est informé des conventions de portée régionale ou locale relative au suivi et à l'accompagnement des demandeurs d'emploi et des évaluations des conditions de réalisation des conventions conclues avec les Maisons de l'Emploi.

<sup>41</sup> Le dispositif antérieur de collecte et de répartition était constitué de circuits de collecte et de répartition complexes et d'un grand nombre de collecteurs (560 en 2003).

<sup>42</sup> Article 224-1 du code général des impôts.

<sup>43</sup> 55 OCTA nationaux ont été habilités par agrément interministériel de conventions cadre de coopération conclues avec le ministère de l'Education Nationale, de l'Agriculture, ou des Sports

- 63 OCTA consulaires (habilités au niveau régional en tant qu'établissement consulaires).

- 23 OCTA ont une habilitation régionale par le préfet de région.

<sup>44</sup> Source DGEFP

[240] De plus, comme a pu le constater la mission qui a eu en main un document adressé par un OCTA aux entreprises, la collecte de la taxe donne lieu à une concurrence âpre entre les OCTA, d'où le financement via la taxe d'apprentissage d'opérations promotionnelles inadaptées à la collecte d'une taxe.

[241] A l'instar de ce qui a été fait pour les OPCA, il paraît nécessaire de rationaliser pour faciliter des économies d'échelle dans une période de contraction des moyens financiers de l'apprentissage.

[242] Trois hypothèses sont envisageables :

- revoir les conditions d'habilitation de droit et d'agrément interministériel et préfectoral au plan national et régional<sup>45</sup>. Il s'agirait :

[243] - d'une part, de supprimer la possibilité de conclure des conventions cadre de coopération (R6242-4 du code du travail). Ces conventions favorisent la multiplication des collecteurs, (dans plusieurs branches, des collecteurs nationaux et régionaux coexistent), renchérissent les coûts, et dispersent les responsabilités qui devraient être centralisées au ministère en charge de l'apprentissage.

[244] - d'autre part, d'élever significativement le niveau de collecte plancher (en multipliant très significativement ce plancher)<sup>46</sup> pour obtenir un agrément et soumettre l'habilitation des chambres consulaires qui jouent un rôle important dans la formation professionnelle, à ces montants planchers.

[245] Ce scénario permettrait de réduire très sensiblement le nombre d'OCTA.

- confier la collecte à l'URSSAF comme c'est le cas actuellement pour les contributions au titre de la formation continue pour les professions libérales, travailleurs indépendants et professions non salariées. Cette hypothèse aurait plus de cohérence si l'URSSAF assurait la collecte des contributions « formation » pour toutes les professions ;
- confier cette collecte aux OPCA. Cette hypothèse permettrait de maintenir un lien de proximité avec les entreprises, de construire une politique globale d'alternance et de faire des économies d'échelle puisque les OPCA sont d'ores et déjà organisées pour cette tâche.

Cette dernière hypothèse est d'ailleurs en place dans la profession des hôteliers restaurateurs (OPCA FAFIH est aussi l'OCTA de la branche). Elle rationalise financièrement et administrativement l'ensemble de la collecte. Elle permet également de construire au sein des OPCA une politique globale de l'alternance.

[246] Il me semble nécessaire que cette hypothèse soit étudiée pour en mesurer totalement les atouts mais aussi les difficultés de mise en place, notamment le risque de centralisation et donc d'éloignement du territoire. Les modes de concertation qui devraient être mis en place avec les Régions en charge du financement des CFA doivent faire l'objet d'un examen approfondi.

**Proposition n° 19 : Supprimer les conventions-cadres de coopération et confier au seul ministère en charge de l'apprentissage l'agrément des collecteurs nationaux.**

---

<sup>45</sup> Sont habilités au niveau national (collecte possible auprès de toutes les entreprises, répartition possible sur tout le territoire national),

- au titre d'une convention cadre de coopération conclue avec le ministère de l'Éducation nationale, de l'Agriculture et/ou des Sports, ouvrant droit à collecter la taxe d'apprentissage,
- au titre d'un agrément interministériel.

- sont habilités au niveau régional (collecte possible auprès des sièges sociaux ou établissements de la région, répartition possible sur tout le territoire national),

- en tant qu'établissement consulaire régional (Chambres régionales de commerce et d'industrie, de métiers, d'agriculture),  
ou par agrément préfectoral régional.

<sup>46</sup> Il est aujourd'hui d'un million € pour les OCTA à compétence régionale et de deux millions € pour les OCTA à compétence nationale

**Proposition n° 20 : Demander une mission d'inspection générale pour évaluer l'impact d'une centralisation de la collecte par les OPCA ou une réforme de l'habilitation à collecter.**

### ***10.2 Accroître la part de la taxe d'apprentissage qui revient effectivement à l'apprentissage***

[247] La promotion des formations en alternance est saluée de toute part. Toutefois, l'augmentation des effectifs envisagée pour les contrats en alternance va être très vite confrontée à une question de financement :

- la taxe d'apprentissage est assise sur la masse salariale, or celle-ci stagne ;
- le contexte budgétaire des régions, financeurs des CFA, ne laisse pas envisager une évolution positive de la prise en charge de ces formations.

[248] Dans ce contexte, augmenter le nombre d'apprentis implique donc de revoir l'affectation de la taxe d'apprentissage.

[249] Le décret du 23 décembre 2011 a prévu une évolution progressive de la part du « quota » qui passe de 52% en 2011 à 59 % en 2015, et en corollaire une réduction égale du « hors quota ».

[250] Cette mesure amènera des recettes supplémentaires à l'apprentissage, mais il semble nécessaire d'aller plus loin et de réexaminer les conditions d'affectation des ressources tirées des fonds libres du quota et ceux du hors-quota (47% de la taxe), pour que ces fonds soient plus dirigés vers des formations en apprentissage de premier niveau.

[251] Il est de plus indispensable de revoir les cas d'exonération au sein du hors-quota. Elles nuisent à la transparence des affectations et génèrent des pratiques de type commercial. Les modalités de répartition des fonds qui favorisent les formations de niveau supérieur doivent être revues.

**Proposition n°21 : Revoir les conditions d'affectation des fonds libres du quota et les conditions d'affectation des fonds du hors quota afin de les répartir sur les formations par apprentissage de niveaux IV et V.**

### ***10.3 Clarifier le financement du paritarisme***

[252] Voir annexe n°2

## **11 GARANTIR LA QUALITE DES FORMATIONS FINANCEES SUR FONDS PUBLICS**

### ***11.1 Adopter des règles plus efficaces et plus souples pour les marchés publics***

#### ***11.1.1 Mieux gérer les achats de formation pour être plus cohérent***

[253] Les achats de prestations de formation sont réalisés dans la très grande majorité par des marchés publics séparés : Régions, Pôle emploi, Etat, AGEFIPH. Certains Conseils Généraux sont également acheteurs de formation pour la mise en place d'actions en faveur des bénéficiaires du RSA.

[254] Cet éclatement des commandes peut créer, là où la concertation n'est pas suffisante, une concurrence négative avec des redondances et des calendriers d'action différents.

[255] L'articulation des achats de formation entre les Conseil Régionaux et Pôle emploi est inégale d'une région à l'autre; les achats en commun, quelques régions pratiquent déjà ainsi, permettent pourtant l'émergence d'une véritable cohérence voire d'une stratégie régionale commune en faveur de l'accès des demandeurs d'emploi à la formation.

[256] Dans l'attente de la mise en œuvre éventuelle d'un autre mode de conventionnement (voir 3-1-2), il est recommandé de promouvoir la conclusion de **groupements de commande** qui s'appuient sur une construction commune des besoins, un accord sur les objectifs, les modalités pédagogiques, ainsi que sur la répartition territoriale des actions.

[257]

**Proposition n° 22 : Privilégier les groupements de commande dans les procédures d'achat de formation.**

[258]

### **11.1.2 Assouplir les règles de la commande publique de formation pour être plus réactif**

[259] La formation professionnelle est soumise aux règles européennes du droit de la concurrence, et donc au cadre juridique posé par le code des marchés publics<sup>47</sup>. La commande publique de formation professionnelle relève de la procédure adaptée (articles 28 et 30 du code des marchés publics), plus souple que celle des marchés publics. Mais en pratique, la crainte des contentieux conduit les commanditaires à prendre le maximum de garanties.

[260] Les contraintes de procédure sont lourdes et pèsent sur les délais de mise en œuvre des programmes de formation. Entre l'analyse des besoins et la mise à disposition des offres de stages, les délais dépassent souvent l'année<sup>48</sup> ! Dans ces conditions, il est difficile de répondre avec réactivité aux besoins et d'adapter les formations aux réalités des publics et des territoires.

[261] Comme le souligne la Cour des Comptes dans son rapport sur la formation professionnelle « *Au total, la mise en œuvre de la procédure des marchés publics pour l'achat de formation n'a pas toujours produit les effets escomptés : censée favoriser l'adaptation de l'offre à la demande, elle a laissé subsister de nombreuses rigidités* ».

[262] Des acteurs de la formation professionnelle (organismes de formation et Régions notamment) recherchent une autre voie dans l'encadrement juridique des Services d'Intérêt Economique Général (SIEG) prévus par le traité de l'Union Economique Européenne.

[263] La Commission de l'Union européenne a été ainsi amenée à préciser progressivement les conditions de versement d'aides d'Etat (auxquelles s'assimilent les financements de la formation de la part de l'Etat, des régions ou de Pôle emploi). Dans une récente décision du 20 décembre 2011<sup>49</sup>, **elle exonère de notification à ses services, les aides d'Etat versées en contrepartie de l'exécution d'un mandat de Service d'Intérêt Economique Général (SIEG) concernant les soins de santé et de longue durée, la garde d'enfants, l'accès et la réinsertion sur le marché du travail**, le logement social et les soins et l'inclusion des groupes vulnérables.

---

<sup>47</sup> L'autorité de régulation de la concurrence a eu l'occasion de le rappeler dans ses avis du 12 décembre 2000 et du 18 juin 2008. Un arrêt de la Cour Administrative d'Appel de Bordeaux en date du 21 juin 2011a confirmé que les achats de formation professionnelle par une autorité publique devaient être soumis au code des marchés publics.

<sup>48</sup> La Cour des Comptes relève qu' « En Ile-de-France, pour le programme le plus important, le programme régional qualifiant, le délai a été de 13 mois entre la préparation de la commande et la notification des marchés. Sur d'autres programmes, tels les métiers de l'environnement, le délai a dépassé 16 mois.

<sup>49</sup> « Paquet ALMUNIA-BARNIER »

[264] Des Conseils Régionaux s'engagent totalement ou en partie dans cette voie. Ils ont défini des actions de formation qu'ils entendent gérer dans le cadre d'un SIEG, en conférant à des organismes dûment sélectionnés, un mandat de service public pour leur mise en œuvre. Ce cadre nouveau peut permettre d'apporter de la souplesse dans la conduite des actions, de consolider et de pérenniser une offre publique et privée de formation notamment sur les principaux enjeux des politiques de formation : ceux liés aux premiers niveaux de qualification.

[265] Il convient de sécuriser juridiquement l'application des SIEG à la formation professionnelle. Un groupe de travail réunissant les services de l'Etat et des représentants de l'Association des Régions de France devra être mis en place à cet effet.

**Proposition n°23 : Définir le cadre juridique du SIEG de la formation professionnelle dans le cadre d'un groupe de travail entre l'Etat et les Régions.**

[266]

**11.2 Assurer une transparence et une évaluation de l'offre de formation**

**11.2.1 Une meilleure transparence**

[267] L'offre de formation se caractérise par un grand nombre d'organismes de formation : plus de 52 000 prestataires ont eu une activité de formation en 2009, dont 15 450 ont exercé à titre principal<sup>50</sup> !

[268] Parmi ces derniers, les plus gros organismes concentrent une part importante de l'activité, puisque les 2% d'organismes dont le chiffre d'affaires dépasse 3 millions d'€ réalisent 47 % du chiffre d'affaire global (7 milliards €) et forment 35 % des stagiaires.

[269] Les organismes de formation réalisant moins de 150 000 € de chiffre d'affaires représentent près des 2/3 des organismes mais ne forment que 13 % des stagiaires.

[270] Les 35 000 organismes dont la formation n'est pas l'activité principale réalisent 40 % du chiffre d'affaires de la formation professionnelle continue ! Cette situation conduit bien évidemment à s'interroger sur la lisibilité et la qualité de l'offre de formation proposée par ces organismes.

[271] Les initiatives des CARIF ont d'ores et déjà permis de mieux identifier l'offre de formation, celle en règle générale, financée sur fonds public. Le portail national en cours de constitution à l'initiative de Centre Inffo devrait permettre d'harmoniser et d'élargir l'information. Il faut arriver à une coordination optimale entre la démarche de Centre-Inffo et celle des CARIF.

**11.2.2 Une évaluation nécessaire**

[272] L'évaluation de la qualité de l'offre est plus délicate. L'enregistrement des organismes auprès de la préfecture de région, tel que prévu par le code du travail, est une procédure très administrative. Elle est souvent faussement perçue comme un acte d'agrément et accrédite à tort l'idée d'un contrôle qualitatif de l'administration<sup>51</sup>.

---

<sup>50</sup> DARES Analyses N°069, Septembre 2011

<sup>51</sup> Elle est cependant utile pour un repérage des organismes de formation, une évaluation statistique de leur activité au travers des bilans pédagogiques et financiers qu'ils doivent produire, ainsi que pour diligenter des contrôles sur le respect de leurs obligations légales et réglementaires...

[273] La loi prévoit que toute personne qui réalise des prestations de formation professionnelle continue « doit justifier des titres et qualités des personnels d'enseignement et d'encadrement qui interviennent à quelque titre que ce soit dans les prestations de formation qu'elle réalise, et de la relation entre ces titres et qualités et les prestations réalisées dans le champ de la formation professionnelle »<sup>52</sup>, mais faute de précision sur la nature de ces titres et qualités, ces dispositions s'avèrent inapplicables.

[274] Pour pallier cette difficulté, des organismes de formation se sont engagés dans des démarches de qualité : qualification OPQF ; certification ISO ; certification NF AFNOR. Des Régions ont également engagé des démarches « qualité » en partenariat avec des organismes de formation.

[275] Si ces actions sont utiles, elles restent limitées : la procédure OPQF concerne moins de 900 organismes. La faible taille des structures (52 % des organismes dont l'activité principale est la formation réalisent un chiffre d'affaires inférieur à 75 000€), et la part importante des organismes dont l'activité principale n'est pas la formation rendent complexe une certification « qualité » de tous les prestataires de formation.

[276] La solution semble devoir combiner plusieurs évolutions :

- une amélioration des procédures d'achat de formation : une bonne identification des besoins conduit à une meilleure précision de la commande de formation qui doit éviter l'uniformisation des cahiers des charges en laissant toute sa place à l'innovation pédagogique,
- la constitution comme le préconisait le rapport de Madame Charlotte DUDA d'un observatoire des coûts de formation<sup>53</sup>,
- une généralisation des enquêtes sur la suite des parcours professionnels des stagiaires, comme le font déjà certaines Régions,
- la définition, en concertation avec les représentants des organismes de formation, des titres et qualités que les formateurs doivent justifier aux termes de l'article L 6352-1 du Code de travail,
- enfin, un renforcement des contrôles de la part des services de l'Etat; les effectifs de ces services sont trop peu nombreux.

**Proposition n° 24 : Créer un observatoire des coûts de formation rattaché au Comité National de l'Emploi et de la Formation Professionnelle.**

[277]

**Proposition n° 25 : Généraliser des enquêtes de satisfaction et de suivi des stagiaires dans chaque région.**

[278]

**Proposition n°26 : Définir en concertation avec les représentants des organismes de formation, les titres et qualités que les formateurs doivent justifier aux termes de l'article L 6352-1 du code du travail.**

[279]

---

<sup>52</sup> Article L 6352-1 du code du travail

<sup>53</sup> Rapport sur la qualité de l'offre et de l'achat de formation, décembre 2008.

Au terme de cette mission, il m'apparaît que si la réforme de 2009 a apporté des changements significatifs qu'il faut laisser se développer, des questions majeures subsistent.

Cette contribution n'avait pas l'ambition de traiter l'ensemble de ces questions.

Elle s'est concentrée sur des sujets qui me sont apparus les plus urgents. J'ai essayé de formuler des propositions concrètes et opérationnelles afin de doter notre pays d'un système de formation professionnelle articulé à la formation initiale pour créer une réelle possibilité de se former tout au long de la vie et répondre à trois défis majeurs : la formation des jeunes, la formation des demandeurs d'emploi et la formation des salariés notamment les plus exposés.

## **Pièce jointe : la lettre de mission**







## **Annexes**

## **Annexe 1 : Donner un nouvel avenir à l'AFPA**

Lors des auditions, j'ai constaté que la question du devenir de l'AFPA était présente. Un certain nombre de mes interlocuteurs m'ont fait part de leurs interrogations devant les difficultés que rencontre cet organisme né dans l'après-guerre et qui a participé à la reconstruction de notre pays.

C'est le premier organisme de formation qualifiante. Il dispose de 186 « campus de formation » et accueillent près de 170 000 stagiaires par an dont plus de 100 000 demandeurs d'emploi.

63 450 candidats ont obtenu un titre du Ministère du Travail à l'issue de la formation (90%) ou par la VAE (10%). 64 % des stagiaires trouvent un emploi dans les 6 mois qui suivent leur formation. L'AFPA compte 9200 collaborateurs. Ces chiffres montrent l'importance de cet appareil de formation.

La loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales a transféré aux régions les crédits de formation versés par l'Etat en subvention à l'AFPA. Ce transfert prenait effet progressivement à l'initiative des Régions et il était obligatoire au 31 décembre 2008. A cette date ces crédits non fléchés sont devenus fongibles dans les crédits de formation des Régions.

Ce transfert a eu pour conséquence de soumettre l'ensemble des activités de formation de l'AFPA aux règles de la concurrence et des marchés publics<sup>54</sup>. Cette évolution s'est faite dans un délai court sans que les moyens financiers et juridiques ne lui aient été donnés pour s'adapter à ce nouveau contexte.

L'avenir de l'AFPA passe par une volonté coordonnée de l'Etat et des Régions. C'est leur responsabilité partagée.

La question de la dévolution du patrimoine de l'Etat à l'association AFPA n'est encore pas réglée, ce qui lui interdit actuellement tout plan de modernisation de ses équipements.

Il n'entrait pas dans l'objet de ce rapport d'élaborer des scénarios sur l'avenir de l'AFPA. Certaines des recommandations formulées pointent toutefois le rôle que l'AFPA pourrait jouer dans leur mise en œuvre : pôle de formation qualifiante dans les territoires, mise en place du « Pacte de Réussite Professionnelle » pour les jeunes.

La sécurisation juridique de l'utilisation du « paquet ALMUNIA-BARNIER » relatif aux SIEG pourrait permettre aux Régions de mieux encadrer leurs relations avec l'AFPA.

---

<sup>54</sup> Règles rappelées par l'Autorité de la concurrence en 2008

Au terme de mes entretiens, j'ai aussi la conviction qu'il est urgent de mettre en œuvre des relations plus fonctionnelles entre l'AFPA et Pôle emploi afin de rendre plus fluides les relations entre les deux organismes et d'accroître le nombre de demandeurs d'emploi qui accèdent à une formation qualifiante.

Il me semble également que les branches professionnelles les plus importantes pourraient être impliquées dans la recherche de solutions, l'AFPA développe, en effet, la compétence des stagiaires dont les entreprises ont besoin sur les territoires.

Au moment où une unanimité se fait entre l'Etat, les Régions et les partenaires sociaux sur l'urgence à doter tous les actifs d'une qualification et de compétences correspondant aux besoins du marché du travail, l'AFPA peut contribuer à apporter une réponse tant pour les adultes que les jeunes en début de vie professionnelle.

Cet appareil national de formation, bien placé par exemple sur les formations aux métiers industriels et de la construction, délivrant des certifications reconnues, disposant de locaux d'hébergement et de restauration, et d'un accompagnement social de ces stagiaires très importants pour les jeunes lui permettant d'accueillir des publics en difficulté est un atout considérable pour un nouvel AFPA, un AFPA pour les adultes et les jeunes.

En conclusion, je crois utile qu'une mission parlementaire soit conduite, sans délai, pour construire des scénarios d'adaptation et de transformation de l'AFPA pour qu'elle puisse remplir au mieux sa mission d'intérêt général au titre de son inscription dans le service public de l'emploi (article L5311-2 du code du travail).

## **Annexe 2 : Clarifier le financement du paritarisme**

Les fonds de la formation financent pour partie le fonctionnement du paritarisme via le FONGEFOR (0,75%) et les « préciputs OPCA » (0,75%).

Depuis la loi quinquennale pour l'emploi, toutes les réformes de la formation professionnelle ont buté sur la question du financement du paritarisme. Cette question entretient des malentendus qui peuvent être préjudiciables à l'image de la formation professionnelle, à celle du paritarisme lui-même, comme aux partenaires sociaux. Elle pèse sur la mise en place des évolutions nécessaires de la formation professionnelle. Mais, il faut écarter un certain nombre d'a priori systématiquement à charge.

Un autre cadre sur l'organisation et le financement du paritarisme doit maintenant être trouvé.

Trois principes peuvent aider à construire le cadre :

1/ Apporter des garanties de transparence sur les financements. A cet égard, l'accord national interprofessionnel sur la modernisation du paritarisme de gestion du 17 février 2012 traduit la volonté des partenaires sociaux de définir et de généraliser l'application de règles transparentes de gouvernance et de gestion des organismes paritaires nationaux interprofessionnels. L'accord crée un cadre de référence utile pour le paritarisme de gestion. La généralisation de la signature de conventions financières entre les organismes paritaires interprofessionnels et les organisations professionnelles et syndicales permettra de mieux encadrer le financement du paritarisme de gestion.

2/ L'ANI du 17 février 2012 pourrait par ailleurs constituer le socle de référence pour renégocier des accords de branche sur l'organisation et le financement du paritarisme au niveau des branches et des territoires.

3/ Au-delà de cet accord qui porte sur le paritarisme de gestion, il conviendrait de résoudre les difficultés posées par les différents accords visant plus globalement le financement du dialogue social. La solution passe notamment par la clarification de la représentativité des partenaires sociaux dans les organes de gestion de ces accords.

Celle des organisations syndicales a été résolue par la loi du 24 août 2008<sup>55</sup>. Celle des organisations patronales reste toujours en suspens. Eu égard à leurs spécificités, il conviendrait que par la négociation un accord soit trouvé sur ce point dans les meilleurs délais.

---

<sup>55</sup> Cette loi transpose dans le code du travail les règles sur la représentativité et la négociation collective. Elles avaient été définies préalablement par les partenaires sociaux dans leur position commune du 9 avril 2008.

### Annexe 3 : Liste récapitulative des propositions

**Proposition n°1 :** Supprimer la contribution légale et les contributions conventionnelles sur le « plan de formation » pour les entreprises de 10 salariés et plus. A l'issue d'une période de trois ans, un bilan de cette réforme devra être dressé. Maintenir la contribution au FPSPP.

**Proposition n°2 :** Abaisser à 250 salariés le seuil à partir duquel une négociation d'entreprise est obligatoire sur la GPEC.

**Proposition n°3 :** Etendre cette négociation au plan de formation de l'entreprise.

[280]

**Proposition n°4 :** Prévoir à l'agenda social le « Compte Individuel de Formation » après travaux préparatoires du CNFPTLV.

[281]

**Proposition n°5 :** Poursuivre la mise en œuvre du SPO en confiant au Préfet de région et au Président du conseil régional la délivrance du label.

[282]

**Proposition n°6 :** Installer au moins une « Cité des Métiers » dans chaque région et lui confier l'animation des structures labellisées SPO dans le cadre d'un plan de développement signé entre le Préfet, le Recteur, le Président du Conseil Régional et les partenaires sociaux.

[283]

**Proposition n°7 :** Associer étroitement les CIO au fonctionnement des « Cités des Métiers » et les faire participer plus activement au réseau des structures labellisées au titre du SPO.

[284]

**Proposition n°8 :** Mettre en place un plan pluriannuel de réduction du nombre de jeunes sortant du système scolaire sans diplôme ni qualification.

**Proposition n°9 :** Créer un « Pacte de Réussite Professionnelle » (PRP) autour d'une offre de formation qualifiante et certifiante pour les jeunes sans qualification en coordonnant les dispositifs existants et en assurant un maillage territorial. Le PRP sera proposé par les missions locales et Pôle emploi et piloté par les Régions.

[285]

**Proposition n°10 :** Mettre en place une démarche de territorialisation commune entre l'Etat, les Régions, les Départements et les partenaires sociaux en faveur des demandeurs d'emploi.

[286]

**Proposition n°11 :** Mettre en place sur tout le territoire des outils communs et partagés entre tous les prescripteurs pour faciliter l'orientation vers la formation.

**Proposition n°12 :** Organiser l'offre de formation autour de 3 grands objectifs : l'acquisition des compétences premières, l'adaptation ou l'acquisition d'une qualification, l'obtention d'une certification (inscrite au RNCP).

[287]

**Proposition n°13 :** Mettre en place dans chaque territoire des « plates-formes multifonctionnelles » réunissant les services d'orientation, de bilans de compétence, de validation des acquis de l'expérience, de formations aux compétences - clés (savoirs de base). Ces plates-formes

auront pour objet d'aider les demandeurs d'emploi à formaliser leur projet de formation et de lever les obstacles matériels qui freinent l'entrée en formation (mobilité, hébergement...).

[288]

**Proposition n°14 :** Constituer dans chaque région des pôles de formations qualifiantes et certifiantes répondant aux besoins en compétences des secteurs professionnels structurant l'économie des territoires.

**Proposition n°15 :** Mettre en place un « Contrat Formation Emploi » (CFE) liant le demandeur d'emploi et Pôle emploi pour la mise en œuvre d'une formation correspondant à des emplois disponibles ou des potentialités d'emplois. A l'issue de la formation, le demandeur d'emploi sera tenu dans les conditions fixées par la loi relative à l'offre raisonnable d'emploi d'accepter de candidater aux emplois disponibles. A défaut d'emploi disponible, ou si sa candidature n'est pas retenue, ses droits à indemnisation seront « rechargés ».

**Proposition n°16 :** Harmoniser et revaloriser les indemnités couvrant les frais associés à la formation.

[289]

**Proposition n°17 :** Envisager la création de fonds régionaux de sécurisation des transitions professionnelles coordonnant les interventions de l'Etat, des Régions, de Pôle Emploi et des partenaires sociaux.

**Proposition n°18 :** Créer un Comité National de l'Emploi et de la Formation Professionnelle fédérant les différents comités et conseils actuels de consultation, d'observation et de prévision. Dans les régions, supprimer le CRE. Conférer ses attributions au CCREFP. Intégrer au CCREFP le directeur régional de Pôle emploi et le délégué régional de l'AGEFIPH.

[290]

**Proposition n°19 :** Supprimer les conventions-cadres de coopération et confier au seul ministère en charge de l'apprentissage l'agrément des collecteurs nationaux.

**Proposition n°20 :** Demander une mission d'inspection générale pour évaluer l'impact d'une centralisation de la collecte par les OPCA ou une réforme de l'habilitation à collecter.

**Proposition n°21 :** Revoir les conditions d'affectation des fonds libres du quota et les conditions d'affectation des fonds du hors-quota afin de les répartir sur les formations par apprentissage de niveau IV et V.

**Proposition n°22 :** Privilégier les groupements de commande dans les procédures d'achat de formation.

[291]

**Proposition n°23 :** Définir le cadre juridique du SIEG de la formation professionnelle dans le cadre d'un groupe de travail entre l'Etat et les Régions.

**Proposition n°24 :** Créer un observatoire des coûts de formation rattaché au Comité National de l'Emploi et de la Formation Professionnelle.

[292]

**Proposition n°25 :** Généraliser des enquêtes de satisfaction et de suivi des stagiaires dans chaque région.

[293]

**Proposition n°26 :** Définir en concertation avec les représentants des organismes de formation, les titres et qualités que les formateurs doivent justifier aux termes de l'article L 6352-1 du code du travail.

#### **Annexe 4 : La méthode de la mission**

La mission a travaillé avec un grand souci d'écoute de tous les acteurs de la Formation professionnelle et en s'appuyant sur le travail de nombreux experts. Elle s'est rendue **dans deux régions, la Franche-Comté et l'Aquitaine.**

Les échanges se sont toujours déroulés dans un climat de dialogue constructif.

La constitution **d'un groupe de « personnes ressources »** très large (liste ci-jointe) a permis de confronter les jugements et les propositions avec la diversité des expériences de terrain et des analyses. Les échanges de plusieurs heures à chacune des réunions et les débats en groupe ont été particulièrement riches.

Le nombre et la qualité des **personnes rencontrées en février et en mars** (liste ci-jointe) ont permis à la mission d'aller au fond des choses lors d'entretiens. Chacun des acteurs a pu exprimer ses positions et des discussions approfondies ont pu s'engager. Les auteurs et rédacteurs des principaux rapports, qui ont ces dernières années analysé les grandes questions de la formation professionnelle, ont été auditionnés.

Que chacun en soit remercié.

Bien évidemment, le texte du présent rapport n'engage que son auteur.

**Annexe 5 : Liste des membres du groupe de travail présidé par Gérard LARCHER, Sénateur des Yvelines, ancien Ministre, ancien Président du Sénat**

M. Christian VILLE, Rapporteur Général de la mission, Inspecteur général des Affaires Sociales

Mme Christine BRANCHU, Inspectrice Générale des Affaires Sociales

M. Joël -René DUPONT, Inspecteur d'académie

Mme Corinne SAUSSE, Collaboratrice Parlementaire de M. Gérard Larcher

M. Serge VO DINH, Président de l'Institut du Travail, de l'Emploi et de la Formation Professionnelle, Secrétaire Général d'une entreprise d'intérim.

Mme Françoise AMAT, Secrétaire Générale du CNFPTLV

M. Vincent DESTIVAL, Directeur Général de l'UNEDIC

M. Marc FLECHER, Proviseur, Président du Greta de Lyon

M. Patrice GRANIER, Directeur Général Adjoint, chargé du pôle Formation Professionnelle tout au long de la vie au Conseil régional Picardie

M. Laurent LACOUR, Directeur de la Formation et de l'Apprentissage au Conseil régional PACA

M. Bruno LUCAS, Directeur Général Adjoint de Pôle emploi

M. Vincent MERLE, Professeur au CNAM, Président Cap Métiers Aquitaine

M. Jean Christophe SCIBERRAS, DRH de Rhodia-Solvay, Président de l'Association Nationale des Directeurs de ressources Humaines (ANDRH)

Mme Rose-Marie VAN LERBERGHE, Conseil Supérieur de la Magistrature

## **Annexe 6 : Liste des personnes auditionnées**

**M. Xavier BERTRAND**, Ministre du Travail, de l'Emploi et de la Santé

**M. Luc CHATEL**, Ministre de l'Education Nationale, de la Jeunesse et de la Vie Associative

**M. Laurent WAUQUIEZ**, Ministre de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche

**Mme Nadine MORANO**, Ministre chargée de l'Apprentissage et de la Formation Professionnelle

### **- LES PARLEMENTAIRES**

M. Jean-Louis BORLOO, Député du Nord, ancien ministre d'Etat

M. Gérard CHERPION, Député des Vosges

M. Bernard PERRUT, Député du Rhône

M. Jean-Claude CARLE, Sénateur de la Haute Savoie

Mme Françoise FERAT, Sénateur de la Marne

M. Jacques LEGENDRE, Sénateur du Nord, ancien ministre de la formation professionnelle

### **- PRESIDENCE DE LA REPUBLIQUE**

M. Jean CASTEX, Secrétaire Général adjoint

M Olivier BOGILLOT, Conseiller

M. France HENRY-LABORDERE, Conseiller technique

### **- MINISTERE DU TRAVAIL, DE L'EMPLOI ET DE LA SANTE MINISTERE DE L'ECONOMIE, DE L'INDUSTRIE ET DE L'EMPLOI**

#### **Cabinet de Monsieur Xavier BERTRAND, Ministre du Travail, de l'Emploi et de la Santé**

Mme Marguerite BERARD-ANDRIEUX, Directrice de cabinet

M. Jérôme MARCHAND-ARVIER, Directeur adjoint de cabinet

M. Stéphane REMY, Conseiller technique

M. Antoine FOUCHER, Conseiller technique

#### **Cabinet de Madame Nadine MORANO, Ministre chargée de l'apprentissage et de la formation professionnelle**

Mme Anne-Sophie GROUCHKA-SOUHAITE, Directrice de Cabinet

M. Pierre SZLINGIER, Conseiller technique

#### **Direction Générale du Travail (DGT)**

M. Jean-Denis COMBREXELLE, Directeur Général

#### **Délégation Générale à l'Emploi et à la Formation Professionnelle (DGEFP)**

M. Bertrand MARTINOT, Délégué Général

Mme Marie MOREL, Sous-directrice des politiques de formation et du contrôle

#### **Direction de l'Animation de la Recherche, des Etudes et des Statistiques (DARES)**

M. Antoine MAGNIER, Directeur

Mme Béatrice SEDILLOT, Directrice adjointe

#### **Direction Générale de la Modernisation de l'Etat (DGME)**

Clara SORIN, chef du département services aux entreprises-service innovation

Fabien GELEDAN, chef de projet

#### **Pôle Emploi**

M. Jean BASSERES, Directeur Général

M. Bruno LUCAS, Directeur Général Adjoint

M. Marc PICQUETTE, Directeur de l'orientation et de la formation

### **Inspection Générale des Affaires Sociales (IGAS)**

M. Pierre BOISSIER, Chef de l'IGAS

### **- MINISTERE DE L'EDUCATION NATIONALE, DE LA JEUNESSE ET DE LA VIE ASSOCIATIVE**

#### **Direction générale de l'Enseignement Scolaire (DGESCO)**

M. Jean-Marc HUART, Inspecteur général, Sous-directeur des lycées et de la formation professionnelle tout au long de la vie,

M. Xavier TURION, Adjoint au Directeur Général

M. Jérôme TEILLARD, Adjoint au Chef du Département « recherche-développement, innovation et expérimentation »

#### **Direction de l'Enseignement Catholique**

M. Yan DIRAISON, Délégué Général Ressources Humaines

M. Jean-Marc PETIT, Secrétaire Général

### **- MINISTERE DE L'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR ET DE LA RECHERCHE**

#### **Conférence des Présidents d'Université (CPU)**

M. Louis VOGEL, Président

#### **Conférence des Directeurs de Service Universitaire de Formation Continue**

M. Jean-Marie FILLOQUE, Président

M. Alain GONZALEZ, Vice-président

M. Gilles SCHILDKNECHT, Administrateur

#### **Conférence des Grandes Ecoles**

M. Pierre TAPIE, Président

M. Pierre ALIFHAT, Directeur Général

M. Jean-François BERNARDIN, Président honoraire

#### **Conférence des Directeurs des Ecoles Françaises d'Ingénieurs**

M. Christian LERMINIAUX, Président

M. Alexandre RIGAL, Directeur de cabinet

#### **Centre National des Arts et Métiers (CNAM)**

M. Christian FORESTIER, Administrateur

### **- DELEGATION INTERMINISTERIELLE A L'INFORMATION ET A L'ORIENTATION**

#### **Service Public de l'Orientation**

M. Jean-Robert PITTE, Délégué Interministériel à l'Information et l'Orientation

M. François HILLER, Délégué Interministériel Adjoint

### **- MINISTERE DE L'AGRICULTURE, DE L'ALIMENTATION, DE LA PECHE, DE LA RURALITE ET DE L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE**

#### **Cabinet du Ministre de l'Agriculture**

M. Nicolas TRIFT, Conseiller technique

#### **Direction générale de l'enseignement agricole et de la recherche**

Mme Marion ZALAY, Directrice Générale

M. Philippe VINCENT, Sous-directeur des politiques de formation et d'éducation

### **- REGIONS**

#### **Association des Régions de France (ARF)**

M. Alain ROUSSET, Président, Président du conseil régional d'Aquitaine

M. Jean Paul DENANOT, Vice-président de la commission formation professionnelle, Président du conseil régional du Limousin

Mme Julie CHUPIN, Directrice de cabinet  
Mme Anne WINTREBERT, Délégué formation professionnelle

#### **Conseil Régional d'Alsace**

Mme Martine CALDEROLI-LOTZ, Présidente de la commission formation professionnelle

#### **- AUTRES ORGANISMES**

##### **Association pour la Formation Professionnelle des Adultes (AFPA)**

M. Jean-Luc VERGNE, Président  
M. Philippe CAILA, Directeur général  
M. Paul SANTELMAN, Responsable de la prospective

##### **Institut Montaigne**

M. Henri LACHMANN, Président honoraire  
M. Marc FERRACCI, Maître de Conférences à l'Université Paris Est-Marne-la-Vallée

##### **Les Orphelins Apprentis d'Auteuil**

Mme Nicole d'ANGLEJAN, Directrice des opérations  
Mme Priscille GARET, Chargé de mission auprès du Directeur Général

##### **Centre Inffo**

M. Julien VEYRIER, Directeur Général

##### **Conseil Economique, Social et Environnemental (CESE)**

Mme Françoise GENG, Présidente de la section du travail et de l'emploi  
M. Yves URIETA, Personnalité qualifiée

##### **Alliance Ville Emploi (AVE)**

M. Jean LE GARREC, Président, ancien ministre  
M. Jacques CROSNIER, Vice président  
Mme Marie-Pierre ESTABLI d'ARGENCÉ, Déléguée Générale

##### **Association Française des Entreprises Privées (AFEP)**

M. François SOULMAGNON, Directeur Général  
M. Pierre-Aimery CLARKE DE DROMATIN, Directeur des affaires Sociales  
Mme Stéphanie ROBERT, Directeur

##### **Assemblée Permanente des Chambre de Métier (APCM)**

M. Alain GRISET, Président  
M. François MOUTOT, Directeur Général  
Mme Béatrice SAILLARD, Directeur de la communication

##### **Assemblée des Chambre Françaises de Commerce et d'Industrie (ACFCI)**

M. André MARCON, Président  
M. Yves FOUQUET, Vice président  
Mme Brigitte LE BONIEC, Directrice de formation et compétences  
M. Pierre TROUILLET, Directeur Général de la CCI Paris

##### **Fonds Paritaire de Sécurisation des Parcours Professionnels**

M. Djamel TESKOUK, Président  
M. Francis Da COSTA, Vice président  
M. Bernard ABEILLE, Directeur Général

##### **Agence du Service Civique**

M. Martin HIRSCH, Président

#### **- LES PARTENAIRES SOCIAUX**

##### **Confédération Générale du Travail (CGT)**

M. Michel DONNEDU, Secrétaire National Emploi

M. Thierry LEPAON, Secrétaire National Formation professionnelle, Président de la section CGT au CESE  
Mme Maryse DUMAS, membre du CESE et du Conseil d'orientation de l'AFPA

**Confédération Française du Travail (CFDT)**

M. François CHEREQUE, Secrétaire Général  
Mme Anousheh KARVAR, Secrétaire National

**Force Ouvrière (FO)**

M. Jean-Claude MAILLY, Secrétaire Général  
M. Stéphane LARDY, Secrétaire National

**Confédération Française des Travailleurs Chrétiens (CFTC)**

M. Philippe LOUIS, Président  
M. Jean-Pierre THERRY, Conseiller confédéral  
M. Philippe LE FLOCH, Conseiller technique

**Confédération Française de l'Encadrement – Confédération Française des Cadres (CFE-CGC)**

M Bernard VAN CRAEYNEST, Président  
Mme Marie-Françoise LEFLON, Secrétaire National à l'emploi  
M François HOMMERIL, Secrétaire National à la formation  
M Franck BERNARD, chargé d'études

**Union Nationale des Syndicats Autonomes (UNSA)**

M. Luc BERILLE, Secrétaire Général  
M. Jean GROSSET, Secrétaire Général adjoint  
M. Jean-Marie TRUFFAT, Secrétaire National formation

**Syndicat National Unitaire de l'enseignement professionnel (SNUEP-FSU)**

M. Jérôme DAMMEREY, Secrétaire Général de la section SNUEP-FSU  
M. Thierry REYGADES, Secrétaire National de la section SNES

**Intersyndicale de l'AFPA**

M. Bernard COLLOT, CFE-CGC  
M. Jacques COUDSI, CGT  
M. Mohamed HAMROUNI, CFDT  
M. Pierre MOLINET, CFTC  
Mme Chantal NOEL, SUD  
M. Dominique SAINT-ARAILLE, FO

**Mouvement des Entreprises de France (MEDEF)**

Mme Laurence PARISOT, Présidente  
M. Jean François PILLIARD, Président de la commission protection sociale  
M. Benoît ROGER VASSELIN, Président de la commission des relations du travail  
M. Stéphane BROUSSE, Président MEDEF PACA  
M. Michel GUILBAUD, Directeur de Cabinet  
M. Bernard FALCK, Directeur de la Formation

**Confédération Générale des Petites et Moyennes Entreprises (CGPME)**

M. Jean-François ROUBAUD, Président  
M. Jean-Eudes du MESNIL DU BUISSON, Secrétaire Général  
Mme Geneviève ROY, Vice présidente chargée du social  
M. Jean-Michel POTTIER, Président de la commission formation

**Union Professionnelle Artisanale (UPA)**

M. Pierre LARDIN, Président  
M Pierre LIEBUS, Président CAPEB  
M. Pierre MARTIN, Président CNAMS  
M. Jean Pierre CROUZET, Président CGAD  
M. Pierre BURBAN, Secrétaire Général

**Fédération Nationale des Syndicats d'Exploitants Agricoles (FNSEA)**

M. Xavier BEULIN, Président  
M. Patrick FERRERE, Directeur Général  
M. Clément FAURAX, Directeur des relations sociales

**Union Nationale des Professions Libérales (UNAPL)**

M. David GORDON KRIEF, Président  
M. Gérard GOUPIL, Secrétaire Général  
M. Romain MIFSUD, Chef de Cabinet

**Union des Industries et Métiers de la Métallurgie (UIMM)**

M. Jean François PILLIARD, Délégué Général  
M. Jean-Pierre FINE, Secrétaire Général  
Mme Florence BUISSON, Directeur juridique emploi formation

**Fédération Nationale des Travaux Publics (FNTP)**

M Patrick BERNASCONI, Président  
Mme Florence SAUTEJEAU, Directrice des relations sociales  
M. Claude BERNARD, Président de la commission formation professionnelle

**Fédération Française du Bâtiment (FFB)**

M. Didier RIDORET, Président  
M. Armel LE COMPAGNON, Directeur Général  
M. François FALISE, Directeur de la Formation  
M. Benoît VANSTAVEL, Directeur des relations parlementaires et institutionnelles

**Professionnels de l'Intérim, Services et Métiers de l'Emploi (PRISME)**

M. Arnaud de LA TOUR, Président  
Mme Françoise GRI, Administrateur  
M. François ROUX, Délégué général  
Mme Isabelle LAMALLE, Directrice des relations sociales, formation et emploi

**Fédération de la Formation Professionnelle (FFP)**

M. Jean WEMAERE, Président  
M. Emmanuelle PERES, Délégué Général

**Fédération Nationale des Organismes de Formation (FNUROF)**

M. Michel CLEZIO, Président  
M. Gérard BREDY, Vice-président

**Confédération Française du Commerce Interentreprise (CFCI)**

M. Bernard MANHES, Président  
M. Hugues POUZIN, Directeur Général  
Mme Isabelle BERNET DENIN, Responsable formation

**Union des Métiers et des Industries de l'Hôtellerie (UMIH)**

M. Hervé BECAME, Vice-Président  
M. Dominique GESTIN, Directrice emploi-formation

**Syndicat National des Hôteliers, Restaurateurs, Cafetiers et Traiteurs (SYNHORCAT)**

M. Didier CHENET, Président  
M. Franck TROUET, Directeur Général  
M. Grégory HULIN, Responsable formation

**- AUTRES PERSONNALITES QUALIFIEES**

M. Dominique BALMARY, Conseiller d'Etat  
M. Vincent CHAMPAIN, Directeur secteur public, GE INTERNATIONAL  
M. Jacques CHERITEL, Délégué académique à la formation continue  
M. Claude CLAIR, Directeur Général adjoint de l'Institut de la Soudure

M. Michel CLEZIO, Président de la Fédération Nationale des UROF  
M. Michel Davy DE VIRVILLE, Conseiller à la Cour des Comptes, Directeur du collège « Les Bernardins »  
M. Joël DOUDEMONT, Délégué académique à l'enseignement technique  
M. François DAVY, Président de la Mission sécurisation des parcours professionnels  
M. Dimitri EGLOFF, Directeur d'une maison de l'emploi (76)  
M. Pierre FERRACCI, Président Directeur Général du groupe Alpha  
M. Emmanuel GERAT, Administrateur civil  
M. Jean Marie LUTTRINGER, Expert, Consultant  
M. William MAROIS, Recteur de l'Académie de Créteil  
M. Jean-Michel MEIRHAEGHE, Responsable Développement Formation Professionnelle de l'IS  
M. Jean-Marie MARX, Directeur général d'OPCALIM  
M. François PERIER, Conseiller municipal (Villepinte)  
M. Jean-Frédéric POISSON, Ancien député, auteur du rapport sur la négociation collective et les branches professionnelles  
M. Jean POUTHIER, Expert  
M. Marc RIOU, Chef d'entreprise  
M. Henri ROUILLEAULT, Expert  
M. Alexandre SAUBOT, Président Directeur Général de l'entreprise d'Haulotte  
M. Raymond SOUBIE, Ancien conseiller social à la Présidence de la République, membre du CESE  
M. Noël TERROT, Membre du groupe d'études sur l'histoire de la formation des adultes  
M. Charles Albert WILLAERT, Directeur d'une Maison de l'Emploi et de l'Entreprise (78)

## **Annexe 7 : Déplacements en Franche-Comté et en Aquitaine**

### **Déplacement à Besançon - le 22 février 2012**

#### **Préfecture Région Franche-Comté**

M. Christian DECHARRIERE, Préfet de la région de Franche Comté, Préfet du Doubs

M. Hervé TOURMENTE, Directeur de Cabinet

**Directe** (direction régionale des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi) :

M. Jean RIBEIL Directeur Régional par intérim

Mme Elisabeth GIBERT, Chef du service Développement de l'emploi et des compétences

#### **Rectorat**

M. Maurice DVORSAK, Chef du service académique de formation et d'orientation

**Draaf** (direction régionale de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt)

M. Pascal WEHRLE, Directeur Régional

#### **Pôle emploi**

M. Jean-Marie SCHIRCK, Directeur Régional

#### **Conseil régional**

Mme Pascale SCHMIDT, Directrice de l'Emploi et de la Formation tout au long de la vie

#### **Efigip**

Mme Luce CHARBONNEAU, Directrice

#### **Afpa**

M. Christian VALENZA, Directeur Régional

M. Raymond KANY, Responsable de l'antenne régionale Afpa Transitions

#### **CFA Vauban du bâtiment**

M. Jean-Hervé QUELENNEC, Directeur Général

**FRTP** (fédération régionale des travaux publics)

M. Sébastien PERRIN, Secrétaire Général

**Arml** : Mme Brigitte LEMARCHAND, Animatrice régionale

**Pôle emploi** : Mme Véronique RAPENNE, Responsable pôle formation orientation

**Adefim**: Mme Anne-Marie GUELDRY, Directrice adjointe des services UIMM / Véronique Noël, responsable d'antenne du Doubs

**Ccfr** : M. Dominique LANDRY, Responsable formation

**Cma** : M. Paul GROSJEAN, Président

**Agefos** : M. Pascal SAMSON, Directeur

**Opcalia** : Mme Hélène BROCARD, Directrice

**Constructys** : Mme Sylvie ROTHFUSS, Conseillère en formation

**Medef** : M. Anthony JEANBOURQUIN, Délégué Général

## **Déplacement à Bordeaux - le 07 mars 2012**

### **Préfecture Région Aquitaine**

M. Patrick STEFANINI, préfet de la région Aquitaine, préfet de Gironde  
Mme Anne-Gaëlle BAUDOUIN-CLERC, Secrétaire générale pour les affaires régionales d'Aquitaine

### **Conseil Régional Aquitaine**

Mme Catherine VEYSSY, Vice-présidente du Conseil régional d'Aquitaine, chargée de la formation professionnelle  
M. Alain de BRUGIERE, Directeur général adjoint de la formation professionnelle et de l'apprentissage  
M. Jean-Philippe SAUTONIE, Directeur de la formation professionnelle continue

**Dirrecte** (direction régionale des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi) :

M. Serge LOPEZ, Directeur régional  
M. Guillaume SCHNAPPER, Chef de l'UT 33  
M. Jean-Yves LARRAUFIE, Chef du pôle 3E

### **Pôle emploi**

Mme Isabelle BARSACQ, Chef de cabinet de la direction régionale de Pôle emploi Aquitaine  
Mme Michèle GONZALEZ, Chef du service formation demandeurs d'emploi, Pôle emploi

### **Rectorat**

M. Jean-Louis NEMBRINI, Recteur de l'académie de Bordeaux  
M. Eric MORTELETTE, Chef de service académique d'information et d'orientation

### **Afpa**

Mme Fabienne ROGER, Directrice

### **Pôle emploi**

Mme Isabelle BARSACQ, Chef de cabinet  
Mme Michèle GONZALEZ, Chef du service formation demandeurs d'emploi

### **La Copire**

M. Michel GAUSSENS, Président de la COPIRE  
M. Roger LABARTHE, Vice-président de la COPIRE  
M. Dominique BISSON, Secrétaire de la COPIRE

### **Cap Métiers Aquitaine**

M. Vincent MERLE, Président  
M. Jérôme BURGUIERE, Directeur Général

## **Annexe 8 : Liste des contributions écrites reçues**

### **- Ministère du Travail, de l'Emploi et de la Santé**

M. Jean-Denis COMBREXELLE, Directeur Général du Travail

### **- Ministère de l'Economie, de l'Industrie et de l'Emploi**

M. Bertrand MARTINOT, Délégué Général à l'Emploi et à la Formation

### **- Elus**

Mme Françoise FERAT, Sénatrice de la Marne

M. Gérard CHERPION, Député des Vosges

M. Germain GENGENWIN, membre honoraire du Parlement, Adjoint au Maire de Mulhouse, vice-président de Mulhouse Alsace agglomération et président de la Maison de l'Emploi de Mulhouse

### **- Partenaires sociaux**

Mouvement des Entreprises de France (MEDEF)

Mme Laurence PARISOT, Présidente

Confédération Générale des Petites et Moyennes Entreprises (CGPME)

M. Jean-François ROUBAUD, Président

Union Professionnelle Artisanale (UPA)

M. Pierre LARDIN, Président

Union des Industries et Métiers de la Métallurgie (UIMM)

M. Jean-François PILLIARD, Président

Fédération Française du Bâtiment (FFB)

M. Didier RIDORET, Président

Les Professionnels de l'Intérim, Services et Métiers de l'Emploi (PRISME)

M. Arnaud de LA TOUR, Président

Syndicat National des Hôteliers, Restaurateurs, Cafetiers et Traiteurs (SYNHORCAT)

M. Didier CHENET, Président

Fédération de l'Hospitalisation Privée (FHP)

M. Jean-Loup DUROUSSET, Président de la Fédération de l'Hospitalisation Privée (FHP)

Fédération des Particuliers Employeurs de France (FEPEM)

Mme Béatrice LEVAUX, Présidente

AFT-IFTIM Formation transport logistique

M. Bernard PROLONGEAU, Président Directeur Général

Confédération Française Démocratique du Travail (CFDT)

M. François CHEREQUE, Président

Confédération Française de l'Encadrement – Confédération Française des Cadres (CFE-CGC)

M. Bernard VAN CRAEYNEST, Président

Confédération Française des Travailleurs Chrétiens (CFTC)

M. Philippe LOUIS

Union Nationale des Syndicats Autonomes (UNSA)

M. Luc BERILLE

**- Organismes**

**Institut de Soudure (IS)**

M. Claude CLAIR, Directeur Général Adjoint, de l'Institut de Soudure (IS)

**Fédération Nationale des Organismes de Formation (FNUROF)**

M. Michel CLEZIO, Président de la Fédération Nationale des Organismes de Formation (FNUROF)

**La Felletinoise Gestion**

M. Guy DESCOURSIERE, Président

**Centre Paris Europe Alternance (CPEA)**

M. Jean DESJARDINS, Directeur Général

**Formation Continue Universitaire**

M. Jean-Marie FILLOQUE, Président

**Groupe IFOCOP**

M. Jean-Marc HAMON, Directeur Général

**Université des Technologies de Compiègne**

M. Frédéric HUGLO, Directeur délégué

**Coordination Rurale**

M. Bernard LANNES, Président de la Coordination Rurale

**Société Ariane Compétences**

M. Yann LAROCHE, Président

**Place de la Formation**

M. Jérôme LESAGE, Président Directeur Général

**Fongécif Ile de France**

M. Laurent NAHON, Directeur Général FONGECIF Ile-de-France

**Institut National de la Formation et d'Application (INFA)**

M. Gérard NAVARRO, Directeur Général

**Groupe Essentiel Formation**

Mme Isabelle PEYRON, direction générale

**Fondation Concorde (FORCO)**

Michel ROUSSEAU, Président

**Ecole de Paris, des Métiers de la Table, du Tourisme et de l'Hôtellerie**

Mme Henriette SAUVAGE, Directrice

**Comité de Concertation et de Coordination de l'Apprentissage**

M. Jean-Luc SETHI, Président

**Fédération Nationale des Ecoles de Production**

M. Marc Teyton, Président

**Fédération Nationale des associations régionales des directeurs de CFA**

M. Denis JOREL, Président

**- Autres**

Mme Véronique LELIEVRE

Mme Marie – Hélène DEGAGE

M. Marcel LESAULT

## Annexe 9 : Liste des références bibliographiques

Assemblée nationale, Rapport d'information n° 3208 des députés Cherpion et Gille sur la mise en œuvre de la loi de 2009, 2011 ; Annexe au projet de la loi de finances pour 2012

Pierre Cahuc et André Zylberberg, *La formation professionnelle des adultes : un système à la dérive*, septembre 2006

CEREQ, *La flexicurité à l'aune de l'approche par les capacités*, Dossier Cereq, n° 113, janvier-mars 2011 ; *Les dépenses de formation des entreprises en 2009 : un effort en trompe-l'œil*, Bref n° 284, avril 2011

Conseil économique, social et environnemental. Les éditions des journaux officiels  
Yves URIETA, *40 ans de formation professionnelle : bilan et perspectives – décembre 2011*.

Cour des Comptes, *La collecte de la contribution des entreprises à la FP, 2007* ; *La Formation professionnelle tout au long de la vie*, rapport public thématique, 2008 ; *Le droit individuel à la formation*, communication à l'Assemblée nationale, 2008 ; *Les dispositifs de formation à l'initiative des salariés*, 2008 ; *La formation professionnelle en alternance*, 2010.

Dares, *Les prestataires de formation continue en 2009*, septembre 2011, n° 069 ; *La Formation professionnelle des demandeurs d'emploi en 2009*, n° 57, juillet 2011 et n° 24 mars 2012 ; *La dépense nationale pour la formation professionnelle continue et l'apprentissage en 2009*, n° 082, novembre 2011.

DGEFP, *Questions-réponses sur la mise en œuvre des OPCA*, 2011.  
DGME, Note de synthèse « Je cherche un emploi » novembre 2009

Charlotte Duda, rapport sur *La qualité de l'offre et de l'achat de formation*, groupe de travail sur la qualité de l'offre et de l'achat de formation mis en place par le ministre de l'Economie, de l'Industrie et de l'emploi et le Secrétaire d'Etat chargé de l'Emploi, décembre 2008.

Pierre Ferracci, Groupe multipartite sur *la formation professionnelle*, Synthèse des travaux, 10 juillet 2008.

IGAS, *Evaluation du service rendu par les organismes collecteurs agréés* présenté par Pierre de Saintignon, Danielle Vilchien, Philippe Dole et Jérôme Guedj, 2008.

IGAS, Evaluation de la mise en œuvre des achats de la formation de Pôle emploi par Virginie Cayre ; Monique Mousseau ; Jacques- Bertrand de Reboul

Institut Montaigne, rapport sur la *Formation professionnelle : pour en finir avec les réformes inabouties*, 2011.

Jean-Marie Marx, *La formation professionnelle des demandeurs d'emploi*, Rapport commandé par Laurent Wauquiez, secrétaire d'Etat chargé de l'emploi, à un groupe de travail présidé par Jean-Marie Marx, Directeur général d'AGEFAFORIA et ancien directeur général délégué de l'ANPE, et remis en janvier 2010.

OCDE, *Regards sur l'éducation 2011*.

Pitte Jean-Robert, *Orientation pour tous – Bien se former et s'épanouir dans son métier*, François Bourin Editeur, octobre 2011.

Sénat, Rapport d'information n° 365 *au nom de la mission commune d'information sur le fonctionnement des dispositifs de formation professionnelle*, Seillier Bernard, 2007 ; Rapport n° 618 du sénateur Carles, 2009.

Luttringer Jean- Marie : *Diverses chroniques AEF*

## Annexe 10 : Table des sigles

ALE	Agence locale de l'emploi
AFPA	Association pour la formation professionnelle des adultes
AGECIF	Association gestionnaire des congés individuels de formation
ANI	Accord national interprofessionnel
AREF	Agence régionale de l'emploi et de la formation
ARF	Association des régions de France
CCREFP	Comité de coordination régionale de l'emploi et de la formation professionnelle
CDD	Contrat à durée déterminée
CDI	Contrat à durée indéterminée
CEC	Cadre européen de certification
CEF	Compte épargne formation
CENTRE INFO	Centre pour le développement de l'information sur la formation professionnelle
CEREQ	Centre d'études et de recherches sur les qualifications
CESE	Conseil économique, social et environnemental
CESER	Conseil économique, social et environnemental régional
CFA	Centre de formation des apprentis
CIF	Congé individuel de formation
CNE	Conseil national de l'emploi
CNFPTLV	Conseil national de la formation professionnelle, tout au long de la vie
COREF	Comité régional de la formation professionnelle, de la promotion sociale et de l'emploi.
CPRDF	Contrat de plan régional de développement des formations
CQP	Certificat de qualification professionnelle
CRE	Conseil régional de l'emploi
DARES	Direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques
DGESIP	Direction générale pour l'enseignement supérieur et l'insertion professionnelle
DGT	Direction générale du travail
DGEFP	Direction générale de l'emploi et de la formation professionnelle
DIF	Droit individuel de formation
DIRECCTE	Direction régionale des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi
DGME	Direction générale de la modernisation de l'Etat
EAD	Enseignement à distance
ETI	Entreprise de taille intermédiaire
FOAD	Formation ouverte à distance
FONGECIF	Fonds de gestion de congé individuel de formation
FPC	Formation professionnelle continue
FPSPP	Fonds paritaire de sécurisation des parcours professionnels
FUP	Fonds unique de péréquation
GPEC	Gestion prévisionnelle des emplois et des compétences
OCTA	Organisme collecteur de la taxe d'apprentissage
ONISEP	Office national d'information sur les enseignements et les professions
OPACIF	Organisme paritaires agréé au titre du CIF
OPCA	Organisme paritaire collecteur agréé
OPQF	Office professionnel de qualification des organismes de formation
OREF	Observatoire régional emploi formation
PPAE	Projet personnel à l'accès à l'emploi
POE	Préparation opérationnelle à l'emploi
PRDFPJ	Plan régional de développement des formations professionnelles des jeunes
PSF	Prestataire de service de formation
RNCP	Répertoire national de certifications professionnelles
SPO	Service public de l'orientation
SPRF	Service public régional de formation
VAE	Validation des acquis de l'expérience