

DGEFP  
A l'attention de Mme WARGON  
Déléguée Générale à l'Emploi et  
à la Formation Professionnelle

10-18 place des 5 Martyrs du  
Lycée Buffon  
75014 PARIS

Paris, le 3 février 2015

Madame la Déléguée Générale,

La loi du 5 mars 2014 réforme profondément le système de formation professionnelle dans le sens d'une plus grande responsabilisation des acteurs, d'une simplification du fonctionnement du dispositif et d'un recentrage des financements légaux sur des formations plus ciblées, en termes de publics ou d'objectifs.

Cette réforme impacte fortement, comme vous le savez, les organismes paritaires collecteurs agréés (OPCA) dont les missions se développent, tant au service des politiques publiques que des politiques de branches ou d'entreprises, dans un contexte général de réduction de leurs ressources.

La loi du 5 mars 2014 s'inscrit dans une logique de simplification et de guichet unique pour les entreprises, ce dont témoignent l'agrément des OPCA en tant qu'OCTA et la collecte unique des fonds de la formation.

Dans ce contexte, est posée la question de la possibilité pour l'entreprise d'avoir, ou non, le libre choix de l'OPCA auquel elle verse la contribution volontaire prévue à l'article L. 6332-1-2 du Code du travail.

Dans la deuxième version du Questions/Réponses relatif aux OPCA, il est indiqué que compte tenu du caractère volontaire du versement et de l'agrément des OPCA les entreprises auront le choix entre leur OPCA de branche et l'OPCA interprofessionnel.

Or le caractère volontaire du versement n'a aucun effet sur la capacité juridique de l'OPCA et l'agrément interprofessionnel n'est pas un agrément universel mais limité au champ des branches qui ont désigné un OPCA interprofessionnel ou celles qui n'ont procédé à aucune désignation. Aucun texte ne permet d'avoir un agrément à géométrie variable pour les versements légaux et les versements volontaires.

Vous trouverez en annexe de ce courrier une analyse juridique qui confirme qu'un tel choix serait en contradiction, selon nous, avec les règles en vigueur.

Au-delà du respect des règles adoptées dans le cadre de la réforme, l'ouverture de champs concurrentiels entre les OPCA, qui conduirait inévitablement à ce que des entreprises lancent des appels d'offres entre OPCA sur un marché, l'externalisation de la formation, qui connaît par ailleurs une offre privée, la reconnaissance de champs communs entre les OPCA pour la collecte de contributions volontaires reviendrait à les fragiliser, tant d'un point de vue juridique (fiscalisation et à terme détachement de cette activité de gestion volontaire du plan) que d'un point de vue économique (les seuils d'agrément et les frais de gestion incluent les versements volontaires) et surtout du point de vue de l'efficacité (le versement volontaire n'a de sens du point de vue de la mission des OPCA que s'il est articulé avec l'utilisation des fonds légaux et conventionnels et non proposée comme une prestation détachable qui n'entre pas dans les missions de l'OPCA).

Nous attirons de ce fait votre attention sur les conséquences que pourraient avoir sur l'activité des OPCA, leur engagement au service de politiques de développement des compétences et de l'emploi, la validation d'une possibilité pour les OPCA de collecter des contributions volontaires en dehors du champ de leur agrément pour la collecte des contributions légales

Nous vous prions de croire, Madame la Déléguée Générale, en l'expression de nos sincères salutations.

*Yves BOUZIL  
Président de ACTALIANS*  


**Philippe GAERTNER,**  
Vice-Président de l'Actalians



**Pierre ROUSSEAU,**  
Président de l'ANFA

**Stéphane RIVIERE,**  
Vice-Président de l'ANFA



**Constructys**

**Constructys**

**Jean Christophe REPON**

**Raymond REYES**

**Vice Président**

**Président**

**Bruno CROISSET,**  
Président du FAFIH

**Didier CHASTRUSSE,**  
Vice-Président du FAFIH



**Jérôme DESPEY,**  
**Président du FAFSEA**

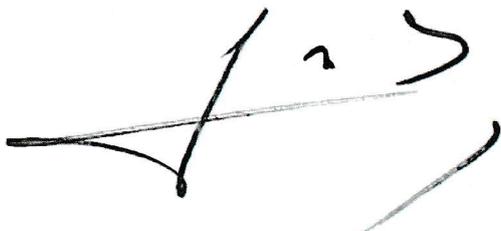


**Philippe PEUCHOT,**  
**Secrétaire général du**  
**FAFSEA**

*« Pour le Président et par délégation »*



**Daniel BOHR,**  
**Président d'Intergros**



**Richard BURGSTÄHLER,**  
**Vice-Président d'Intergros**



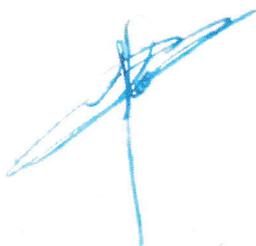
**Michel KERLING**  
**Président d'OPCALIM**



**Gilbert KEROMNES,**  
**Vice-Président d'OPCALIM**



**Patrice HUART,**  
**Président de**  
**l'OPCA-TRANSPORTS & SERVICES**



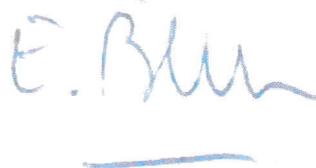
**René PETIT,**  
**Vice-Président de**  
**l'OPCA-TRANSPORTS & SERVICES**



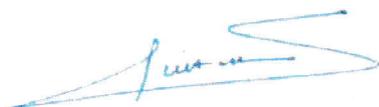
**Jean Marc DUPON**  
Président d'OPCABAIA



**Eric BLANC-CHAUDIER**  
Vice-Président d'OPCABAIA



**Franco STIVALA**  
Président d'UNIFAF



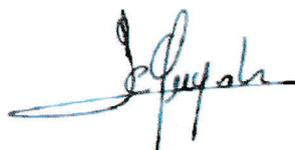
**Alain CARREE**  
Président Adjoint d'UNIFAF



**François HOMMERIL**  
Président d'OPCA-Défi



**Pascal LE GUYADER**  
Vice-Président d'OPCA-Défi



**Albéric DEPLANQUE**  
Président d'OPCA 3+



**Bernard LE FLOUR**  
Vice-Président d'OPCA 3+



## NOTE SUR LE CADRE JURIDIQUE DES VERSEMENTS VOLONTAIRES

L'article L. 6332-1-2 créé une triple ressource pour les OPCA : des contributions légales, des contributions supplémentaires conventionnelles et des contributions supplémentaires volontaires :

*« Les organismes paritaires agréés pour collecter la contribution mentionnée au chapitre I<sup>er</sup> du présent titre peuvent collecter des contributions supplémentaires ayant pour objet le développement de la formation professionnelle continue.*

*Ces contributions sont versées soit en application d'un accord professionnel national conclu entre les organisations représentatives d'employeurs et de salariés et mutualisées dès réception par l'organisme, soit sur une base volontaire par l'entreprise.*

*Elles font l'objet d'un suivi comptable distinct. »*

La question posée est celle de la détermination de l'OPCA compétent pour recevoir ces versements. L'analyse des textes, l'article L. 6332-1-2 mais aussi les textes relatifs aux OPCA et plus largement ceux qui régissent la formation professionnelle, conduit à considérer que seul un même OPCA peut recevoir les contributions légales, conventionnelles et volontaires d'une même entreprise.

Plusieurs arguments permettent d'aboutir à cette situation.

### **1°) Les contributions sont collectées en vertu de l'agrément de l'OPCA**

Chaque OPCA perçoit les versements conventionnels et volontaires en sa qualité d'OPCA et dans le champ de son agrément (C. Trav. Art. R. 6332-9 nouveau). Comme le rappelle le projet de Questions/Réponses diffusé par la DGEFP « Les organismes sont agréés pour un champ géographique et professionnel strictement défini » (Question 1-5).

Les champs d'agrément ne se recouvrent pas. La réglementation l'exclut expressément pour les contributions légales. Elle ne l'exclut pas aussi expressément pour les contributions supplémentaires. Faut-il en conclure que plusieurs OPCA pourraient être agréés sur un même champ pour recevoir les contributions conventionnelles et/ou volontaires ?

Cette question nécessite d'une part d'apprécier la portée des agréments actuels qui conservent leur validité, et l'hypothèse d'agréments sur des mêmes champs.

Les agréments sont de deux ordres : les agréments d'OPCA de branches professionnelles, qui sont valables pour les branches ayant désigné l'OPCA ; les agréments interprofessionnels qui sont accordés aux organismes créés par des organisations représentatives au niveau interprofessionnel.

Reste à apprécier la portée de l'agrément interprofessionnel délivré par l'Etat à AGEFOS-PME et OPCALIA. Cet agrément interprofessionnel n'est pas un agrément universel : il ne concerne que les entreprises situées dans le champ d'application des accords interprofessionnels appartenant à des branches qui n'ont pas désigné d'OPCA ou qui ont désigné un OPCA interprofessionnel. Les accords conclus au niveau d'OPCALIA et de l'AGEFOS-PME sont en effet inapplicables aux branches qui ont désigné un autre OPCA.

Quand bien même elles relèveraient, d'une manière générale, du champ de l'interprofession. En effet, le principe qu'il ne peut y avoir qu'un agrément dans un même champ pour la gestion des contributions légales, exclut que l'agrément interprofessionnel soit également valable pour les branches dans lesquelles il existe un OPCA agréé.

Par ailleurs, les accords interprofessionnels ne peuvent inclure les secteurs justement définis comme étant « hors-champ » et dont la loi reconnaît pour certains d'entre eux qu'ils constituent des champs « multi-professionnels » distincts de l'interprofession (C.Trav., art. L. 2152-2). Dès lors, il convient de constater que l'agrément interprofessionnel renvoie à un champ strictement délimité, comme le rappelle le Questions/Réponses de la DGEFP.

L'agrément interprofessionnel comporte toutefois une particularité : la loi reconnaît aux OPCA interprofessionnels la capacité à recevoir les contributions légales des entreprises ne relevant d'aucun accord de branche et partant d'aucun OPCA de branche. Cette disposition, qui confère un champ d'intervention spécifique aux OPCA interprofessionnels, résulte d'une disposition légale dérogeant qui a pour objet de ne laisser aucune entreprise sans OPCA.

Quant à la possibilité pour un même OPCA d'avoir deux agréments : l'un pour les contributions légales qui ne serait délivré que sur un champ exclusif et l'autre pour les contributions supplémentaires qui pourrait être délivré à plusieurs OPCA, il n'est jamais envisagé par la réglementation et même exclu par l'article R. 6332-9 qui parle d'un agrément pour l'ensemble des collectes, légales ou supplémentaires.

En conclusion : les agréments donnés pour les contributions légales sont exclusifs les uns des autres, et c'est ce même agrément qui permet de collecter les contributions supplémentaires. Par ailleurs, l'agrément interprofessionnel est un agrément pour le champ interprofessionnel à l'exclusion des branches qui ont désigné un OPCA de branche, au nom du même principe.

Cette première analyse suffirait à justifier le fait qu'une entreprise ne puisse effectuer de versement volontaire qu'à l'OPCA agréé à ce titre, soit celui auquel elle verse son obligation légale.

De manière complémentaire, on relèvera enfin que le décret n° 2014-986 du 29 août 2014, prévoit l'habilitation des OPCA de branche à collecter la taxe d'apprentissage, sans possibilité pour l'entreprise de verser à un autre OPCA que celui à qui elle verse son obligation légale de financement de la formation. Et ce n'est qu'à défaut d'habilitation de cet OPCA qu'elle peut effectuer un versement à un organisme interprofessionnel (C. trav. art. R. 6242-1).

## **2°) La disparition des dispositions qui permettaient aux OPCA interprofessionnels d'intervenir auprès de toutes les entreprises**

La loi du 5 mars 2004 abroge les 2° et 3° de l'article L. 6332-7 du code du travail auxquels renvoyait l'article R. 6332-47, lui-même abrogé par le décret du 24 octobre 2014 selon lequel un accord constitutif d'un OPCA ne peut interdire l'adhésion de l'entreprise à un autre OPCA interprofessionnel.

Il s'agissait de modalités de libération d'une obligation fiscale qui a disparu, d'où l'abrogation des textes en question. La capacité des OPCA interprofessionnels d'intervenir auprès de toute entreprise est donc privée de sa base juridique de référence.

## **3°) Le caractère d'organismes à but non lucratif des OPCA**

Les OPCA sont des organismes à but non lucratif, exerçant une activité d'intérêt général, ils n'ont pas vocation à développer des pratiques commerciales. Permettre plusieurs OPCA de collecter les contributions volontaires des entreprises sans tenir compte du champ de leur agrément revient à ouvrir la possibilité, pour les entreprises, de lancer des appels d'offres pour la gestion de leur investissement formation. Il en résulterait inévitablement une requalification de l'activité des

OPCA sur ce champ concurrentiel en activité de prestation de services à but lucratif. Dès lors, cette activité ne pourrait être assurée à l'intérieur des OPCA et devrait être dissociée, ce qui est incompatible avec le fait qu'elle est exercée en fonction de l'agrément.

Or, il n'est pas possible de sécuriser la fonction et la nature des OPCA et de donner à ces organismes des champs d'intervention concurrentiels. Si la possibilité d'adhérer à deux OPCA existait avant la réforme, elle était articulée à une obligation fiscale à l'usage encadré. Tel n'est pas le cas de la contribution volontaire.

#### **4°) Le caractère supplémentaire du versement**

L'article L. 6332-1-2 vise des « contributions supplémentaires », ce qui correspond bien à des fonds qui viennent s'ajouter à l'obligation légale et non de versements libres et distincts. Le principal intérêt de cette gestion externe réside d'ailleurs dans les articulations qui peuvent être construites entre les obligations légales, conventionnelles et les versements volontaires au profit global de l'investissement formation de l'entreprise. Un tel versement volontaire peut permettre, par exemple, à l'OPCA de gérer l'abondement du CPF du salarié (l'OPCA gérant la contribution légale), ou un complément au financement du plan de formation (entreprises de moins de 300 salariés) ou un complément au financement d'une période de professionnalisation en dépassement des forfaits ou encore une articulation avec les financements conventionnels. Cette logique d'articulation s'inscrit dans le cadre de l'OPCA unique.

Si une entreprise effectue un versement volontaire à un OPCA auquel elle ne verse pas sa contribution légale, cette logique d'articulation de moyens ne trouvera pas à s'établir. Il en résultera que le seul intérêt du versement, non mutualisé, se trouvera dans la contrepartie en termes de services fournis par l'OPCA. Outre qu'une telle activité isolée constituerait une concurrence de l'activité d'externalisation de gestion de la formation, qui est un marché, elle ouvrirait inévitablement la porte à une forme de vente de services et de tarification de l'adhésion volontaire seule par l'OPCA. Ce qui à l'évidence n'entre pas dans ses missions.

#### **5°) La cohérence avec le financement du paritarisme**

Les organisations patronales et syndicales bénéficieront d'un financement de la part du fonds national paritaire de financement du paritarisme, notamment pour leur rôle dans la gestion des OPCA. Or, le projet de décret précise :

« La part de la contribution mentionnée au 1° de l'article L. 2135-10, acquittée par les entreprises n'appartenant pas à une branche ayant désigné par accord collectif étendu un organisme collecteur paritaire agréé, est attribuée aux organisations syndicales de salariés et aux organisations professionnelles d'employeurs gestionnaires des organismes paritaires collecteurs agréés interprofessionnels mentionnés à l'article L. 6332-1. »

Seules les contributions des entreprises n'ayant pas désigné un OPCA de branche reviennent donc aux organisations interprofessionnelles, confirmant qu'elles n'ont pas de rôle de gestion dans ces branches.

## CONCLUSION

Tous les textes issus de la loi du 5 mars 2014 et postérieurs s'inscrivent dans une logique d'OPCA unique. Juridiquement, l'intégralité des dispositions relatives aux OPCA ont intégré cette logique et la traduisent clairement. Aller dans un sens inverse, reviendrait à la fois à méconnaître les règles telles que présentées ci-dessus et à fragiliser les OPCA dans leur nature et leur positionnement.