

255 **Projet de loi relatif à l'orientation et à la formation professionnelle tout au long de la vie**

POINTS CLÉS ➤ Le projet de loi sur la formation professionnelle tout au long de la vie déposé à l'Assemblée nationale le 29 avril constitue, non pas une réforme en profondeur de l'organisation de la formation professionnelle, mais un aménagement de ses finalités, des dispositifs de formation et des moyens financiers ➤ Il organise la portabilité du droit individuel à la formation pour tous les salariés ayant quitté leur emploi et qui bénéficient de l'assurance chômage ➤ Innovation majeure : le congé individuel de formation pourra être mis en œuvre entièrement en dehors du temps de travail ➤ Est créé également le bilan d'étape professionnel ➤ S'agissant du financement, est créé le fonds paritaire de sécurisation des parcours professionnels qui sera alimenté par un prélèvement variant de 5 à 13 % sur la participation obligatoire des entreprises au financement de la formation ➤ Le champ de compétence des OPCA est élargi

Jean-Pierre WILLEMS,
consultant en formation

LE PROJET de loi relatif à l'orientation et à la formation professionnelle tout au long de la vie a été déposé à l'Assemblée nationale le 29 avril dernier¹. Il sera examiné les 2 et 3 juin par la commission des affaires culturelles, familiales et sociales. La procédure accélérée engagée par le Gouvernement devrait permettre une adoption du texte avant l'été.

Le texte ne constitue pas une réforme en profondeur du dispositif de formation professionnelle mais un aménagement de ses finalités, dispositifs et moyens financiers.

1. Objectifs de la formation

L'article premier du projet rajoute aux objectifs de la formation professionnelle, l'évolution professionnelle et la sécurisation des parcours professionnels. L'objectif de progression d'au moins un niveau de qualification au cours de sa vie professionnelle, fixé par l'ANI du 7 janvier 2009, n'est pas repris en tant que tel même s'il est mentionné dans l'exposé des motifs.

L'article 2 précise que la formation professionnelle continue doit permettre de compléter le socle des connaissances acquis en formation initiale, notamment par le développement de capacités à actualiser ses connaissances et compétences et à travailler en équipe.

L'article 3 identifie les services qui relèvent de l'orientation professionnelle et pose les bases d'un service public, ou d'intérêt général, de l'orientation professionnelle.

2. Dispositifs de formation

• Droit individuel à la formation

L'article 4 organise la portabilité du droit individuel à la formation. Plutôt que d'en prévoir la transférabilité, qui aurait garanti aux salariés de conserver leur crédit DIF en cas de changement d'entreprise, les partenaires sociaux ont prévu dans l'ANI du 7 janvier 2009 la portabilité du DIF. Tout salarié quittant l'entreprise dans le cadre d'une rupture du contrat de travail qui ouvre droit à l'assurance chômage, sauf faute lourde, dispose d'une possibilité de financer une formation suivie ultérieurement en utilisant le crédit DIF acquis dans son ancienne entreprise.

S'il relève de l'assurance chômage, cette formation devra être suivie en accord avec Pôle emploi, prioritairement pendant la première moitié de sa période d'indemnisation.

S'il est salarié dans une nouvelle entreprise, la formation sera décidée en accord avec son employeur dans un délai de deux ans. Dans les deux cas, la portabilité se traduit par la possibilité de demander un financement de la formation, du bilan de compétences ou de l'action de VAE suivie, par un OPCA.

1. *Projet loi AN n° 1628 (2008-2009), 29 avr. 2009.*

Si le salarié est demandeur d'emploi, l'OPCA compétent est celui de son ancien employeur. S'il est redevenu salarié, c'est l'OPCA de sa nouvelle entreprise qui prend en charge le financement.

Pour permettre l'exercice de ce droit, tout employeur doit **mentionner sur le certificat de travail remis au salarié lors de la rupture du contrat, le montant des heures de DIF non utilisées** ainsi que l'OPCA dont relève l'entreprise.

La portabilité ne se substitue pas aux possibilités d'utilisation du DIF dans le cadre du licenciement, ni à la négociation de son utilisation dans le cadre d'une démission (qui peut ouvrir droit à l'assurance chômage si son motif fait partie de ceux qui sont reconnus comme légitimes par la convention d'assurance chômage) ou d'une rupture conventionnelle. **Le salarié aura donc le choix entre une utilisation immédiate du DIF ou une utilisation différée dans le cadre de la portabilité.** Ce choix devra tenir compte du fait que le financement par l'OPCA de la portabilité n'est pas impératif et qu'il s'effectuera à des coûts plafonnés.

● Plan de formation

L'article 5 organise le **regroupement de certaines catégories d'action de formation en matière de régime de temps de travail et de consultation du comité d'entreprise.**

Les actions d'adaptation au poste de travail et les actions de maintien dans l'emploi ou liée à l'évolution de l'emploi constitueront du temps de travail et généreront des heures supplémentaires si elles sont effectuées en dehors du temps de travail. Elles seront présentées conjointement au comité d'entreprise. La logique présidant à ce regroupement est que ces actions entrent toutes deux dans le champ de la qualification contractuelle du salarié : il s'agit des formations permettant l'exercice des fonctions.

Au contraire, les **actions de développement de compétences**, qui donnent lieu au versement d'une **allocation de formation** égale à 50 % du salaire net lorsqu'elles sont suivies en dehors du temps de travail, sont celles qui ont pour **objectif l'acquisition de compétences qui vont au-delà de la qualification contractuelle.** Ces actions devront être présentées de manière distincte au comité d'entreprise.

Ce regroupement des catégories pour le régime du temps de formation et la consultation du comité d'entreprise n'est pas une suppression des trois catégories d'action de formation. L'identification des actions d'adaptation au poste et leur distinction des actions liées au maintien dans l'emploi ou à l'évolution de l'emploi, peut demeurer nécessaire, notamment lorsque des accords de branche prévoient que les actions d'adaptation ne peuvent être organisées dans le cadre du DIF, alors que celles relatives au maintien dans l'emploi ou à l'évolution de l'emploi peuvent en relever.

● Congé individuel de formation

L'article 6 est porteur d'une **innovation majeure : le congé individuel de formation pourra désormais être mis en œuvre entièrement en dehors du temps de travail, le salarié pouvant demander une prise en charge financière au titre d'un CIF réalisé en dehors du temps de travail à l'organisme paritaire qui finance le CIF.** La loi étend dans ce cas le régime de protection sociale contre les accidents du travail et maladies professionnelles à la période de formation qui s'effectue sans rémunération et donc sans cotisations. Le congé individuel de formation pourra donc à l'avenir être mis en œuvre sans qu'une demande de congé ne soit formulée auprès de l'employeur, et éventuellement sans que celui-ci ne soit informé de la démarche du salarié. La possibilité de réaliser le CIF en tout ou partie pendant le temps de travail n'est pas modifiée pour autant.

● Bilan d'étape professionnel

L'article 7 introduit dans le Code du travail le bilan d'étape professionnel créé par les partenaires sociaux dans le cadre de l'ANI sur la gestion prévisionnelle de l'emploi et des compétences du 18 novembre 2008². Le bilan d'étape est mis en œuvre à l'initiative du salarié, qui peut demander à en bénéficier dès lors qu'il a deux ans d'ancienneté. Il a pour objet à partir d'un diagnostic réalisé en commun par le salarié et son employeur, de permettre au salarié de connaître ses capacités professionnelles et ses compétences et à son employeur de déterminer les objectifs de formation du salarié. Le droit est ouvert tous les cinq ans.

Le régime du bilan d'étape professionnel, qui prend place entre l'entretien professionnel et le bilan de compétences, sera précisé par décret. Les partenaires sociaux ont d'ores et déjà prévu, dans l'avenant du 3 mars 2009 à l'ANI du 18 novembre 2008, que ce bilan ne pourrait être réalisé par la hiérarchie directe et qu'il pourrait, notamment dans les PME qui ont une ligne hiérarchique courte, être effectué par un organisme extérieur. Une négociation interprofessionnelle doit préciser les conditions dans lesquelles ce bilan d'étape professionnel peut être financé au titre de la formation professionnelle notamment lorsqu'il est réalisé par un organisme extérieur.

Le **bilan d'étape professionnel constitue une obligation nouvelle et supplémentaire à la charge de l'entreprise en matière d'anticipation dans la gestion des compétences des salariés.** L'article 7 du projet de loi inscrit d'ailleurs dans la loi le **passport formation**, qui ne relevait jusque-là que des accords nationaux interprofessionnels ou des accords de branche, organisant ainsi la traçabilité des compétences du salarié. Le **passport formation** est constitué à l'initiative du salarié. Il comprend tout ou partie des informations recueillies à l'occasion d'entretiens professionnels, d'un bilan de compétences ou d'un bilan d'étape professionnel, les actions de formation prescrites Pôle emploi, les actions de formation mises en œuvre par l'employeur ou relevant de l'initiative individuelle, les expériences professionnelles acquises lors des périodes de stage ou de formation en entreprise, les qualifications obtenues, le ou les emplois occupés dans le cadre d'un contrat de travail et les activités bénévoles, ainsi que les connaissances, les compétences et les aptitudes professionnelles mises en œuvre dans le cadre de ces emplois et de ces activités.

● Préparation opérationnelle à l'emploi

L'article 9 prévoit que des actions de préparation opérationnelle à l'emploi individuelles ou collectives peuvent être prises en charge par Pôle emploi en vue de permettre à des demandeurs d'emploi de répondre à des offres d'emploi non satisfaites. Le Fonds paritaire de sécurisation des parcours professionnels, nouvellement créé, peut participer au financement de ces actions. Cet article généralise la possibilité pour les ressources provenant des contributions des entreprises au financement obligatoire de la formation professionnelle continue des salariés, d'être utilisées au profit de la formation des demandeurs d'emploi. Dans une logique de sécurisation des parcours professionnels il est ainsi considéré que les demandeurs d'emploi sont d'anciens et de futurs salariés et qu'ils peuvent donc prétendre aux financements concernant la formation des salariés.

3. Financement de la formation professionnelle

● Fonds paritaire de sécurisation des parcours professionnels

L'article 9 consacre l'existence d'un Fonds paritaire de sécurisation des parcours professionnels (FPSPP) créé par les partenaires

2. V. JCP S 2008, act. 617.

sociaux dans le cadre de l'ANI du 7 janvier 2009. Le FPSPP est alimenté par un prélèvement qui pourra varier de 5 à 13 % sur la participation obligatoire des entreprises au financement de la formation professionnelle continue, ainsi que par un prélèvement sur les excédents des OPCA au titre des contributions de 0,5 % destinée à la professionnalisation et au DIF et de 0,2 % destinée au congé individuel de formation. Le prélèvement de 5 à 13 % est effectué sur l'ensemble des contributions dues au titre du financement de la formation professionnelle continue : plan de formation, professionnalisation et congé individuel de formation. Un accord de branche peut moduler la répartition de ce prélèvement entre le plan de formation et la professionnalisation. À défaut, ce prélèvement est uniforme. Le montant du pourcentage retenu pour le prélèvement est fixé chaque année par arrêté sur proposition des organisations patronales et syndicales représentatives au niveau interprofessionnel.

La création du FPSPP et l'instauration d'un prélèvement systématique sur l'obligation légale de financement de la formation professionnelle continue ont une double conséquence. En premier lieu, et sauf accord de branche faisant supporter, par la profession, l'intégralité du prélèvement, **toutes les entreprises seront désormais tenues de verser à un OPCA une contribution au titre du plan de formation**, ce qui ne pouvait jusqu'ici résulter que d'une obligation conventionnelle. En second lieu, les ressources disponibles dans les OPCA seront amoindries des prélèvements destinés au FPSPP qui serviront à financer des actions de formation en faveur des demandeurs d'emploi dans le cadre de la préparation opérationnelle à l'emploi (POE, voir ci-dessus) et des actions prioritaires dont le projet de loi prévoit qu'elles doivent concerner les salariés les plus exposés au risque de rupture de leur parcours professionnel, les salariés peu ou pas qualifiés, les salariés n'ayant pas bénéficié d'une action de formation depuis cinq années, les salariés alternant fréquemment périodes de travail et de chômage et les salariés des petites et moyennes entreprises.

La création du FPSPP est donc de nature à réorienter sensiblement une partie importante des financements transitant par les OPCA vers des actions définies comme prioritaires au plan national. Elle peut également avoir pour conséquence une augmentation des cotisations versées par l'entreprise à l'OPCA et donc une diminution des sommes disponibles pour le financement direct d'activités de formation dans le cadre de l'obligation légale de participation au financement de la formation professionnelle.

• Organismes paritaires collecteurs agréés

L'article 13 du projet de loi **élargit le champ de compétence des OPCA** qui pourront désormais contribuer au développement de la formation professionnelle continue et de la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences **au moyen de l'identification et de l'analyse des besoins en terme de compétences**.

L'article 14 prévoit que les **contributions obligatoires des entreprises de moins de cinquante salariés au financement de la formation professionnelle continue seront intégralement versées à un OPCA qui les gèrera dans une section distincte**. Cette disposition a pour effet de mutualiser toutes les ressources des entreprises de moins de cinquante salariés, considérant que le montant de l'obligation légale ne permet pas de réaliser de véritables plans de formation dans les entreprises de cette taille. Il s'agit d'une extension aux entreprises de moins de cinquante salariés d'une mesure qui s'appliquait jusque-là aux entreprises de moins de dix salariés.

L'article 15 prévoit que les agréments des OPCA expireront au plus tard deux ans après l'adoption de la loi, soit à l'été 2011. De nouvelles règles d'agrément seront définies, prenant notamment en

compte la capacité financière des OPCA, leur mode de gestion paritaire, leur organisation professionnelle ou interprofessionnelle et leur aptitude à remplir leurs missions et à assurer des services de proximité, notamment auprès des petites et moyennes entreprises, au niveau des territoires. L'objectif du Gouvernement est de réduire de plus de moitié le nombre actuel des OPCA (43 OPCA de branche, 2 OPCA interprofessionnels, 24 FONGECIF, 5 AGECIF).

4. Offre de formation et organismes de formation

L'article 16 du projet de loi prévoit que l'enregistrement de la déclaration obligatoire des organismes qui souhaitent intervenir dans le champ de la formation professionnelle continue peut être refusé ou retiré si les prestations réalisées n'entrent pas dans le champ de la formation professionnelle continue ou si l'organisme ne respecte pas les dispositions réglementaires relatives à son activité. L'article prévoit également que **la liste des organismes de formation déclarés soit rendue publique, la création d'un portail internet pour ce faire ayant été envisagée**.

L'article 17 impose à tout organisme de formation, ainsi qu'à l'entreprise lorsqu'elle organise des formations internes, de délivrer **une attestation de formation** dont le contenu sera fixé par décret. L'objectif est, en liaison avec le passeport formation, de permettre au salarié de disposer d'une traçabilité sur les formations suivies et les connaissances et compétences acquises.

5. Autres dispositions

L'article 10 prévoit que les dépenses afférentes à la participation d'un salarié à un jury d'examen ou de VAE pour les certifications inscrites au répertoire national de la certification professionnelle (RNCP) entrent dans le champ de la formation professionnelle continue et peuvent, à ce titre, faire l'objet d'une prise en charge financière par les OPCA.

L'article 11 fixe le format et les conditions de création des certificats de qualification professionnelle par les branches professionnelles. En vue d'harmoniser les certifications, il prévoit notamment que toute création doit être précédée d'un avis de la commission nationale de la certification professionnelle.

L'article 12 **étend la possibilité de conclure un contrat de professionnalisation aux titulaires du revenu de solidarité active, de l'allocation de solidarité spécifique, de l'allocation pour les adultes handicapés et aux personnes ayant bénéficié d'un contrat unique d'insertion**.

L'article 19 prévoit le transfert des personnels de l'AFPA exerçant des missions d'orientation professionnelle vers Pôle emploi à la date du 1^{er} avril 2010 au plus tard³.

L'article 20 prévoit l'adoption d'un plan régional de développement des formations professionnelles adopté pour 6 ans par le conseil régional en concertation avec le préfet de région et le recteur qui sont également signataires. Ce plan détermine les objectifs communs aux différents acteurs sur le territoire régional notamment en termes de filières de formation professionnelle initiale et continue sur la base d'une analyse des besoins en termes d'emplois et de compétences par bassins d'emploi.

L'article 21 étend aux agents de catégorie A placés sous l'autorité du ministre chargé de la Formation professionnelle la possibilité de réaliser des contrôles au titre de la formation professionnelle, jusque-là réservée aux inspecteurs et contrôleurs du travail ou aux inspecteurs de la formation professionnelle.

3. V. *infra* act. 261.