

**Évaluation du service rendu
par les organismes collecteurs agréés
(OPCA, OPACIF & FAF)**

- Rapport de synthèse -

Présenté par :

Pierre DE SAINTIGNON, Danielle VILCHIEN, Philippe DOLE & Jérôme GUEDJ

Membres de l'Inspection générale des affaires sociales

***Rapport RM 2008-023P
Mars 2008***

Sommaire

INTRODUCTION.....	3
1. LES OPCA OPACIF ET FAF ONT EVOLUE DE FAÇON POSITIVE MAIS ENCORE INSUFFISANTE DANS LEUR OFFRE DE SERVICE AUX ENTREPRISES, ET NOTAMMENT AUX PME, ET AUX SALARIES.....	6
1.1 LE SERVICE DE PROXIMITE CONSTITUE UNE ORIENTATION FIXEE AUX OPCA ET FAF MAIS IL RECOUVRE DES REALITES TRES DISPARATES, LOIN DE TOUJOURS CORRESPONDRE AUX BESOINS DES PME	7
1.1.1 <i>Alors même que les PME et TPE ont besoin d'un accompagnement spécifique pour s'investir dans la formation.....</i>	7
1.1.2 <i>L'exigence de proximité n'étant pas explicitement posée sur le plan géographique, les relations entre OPCA, FAF, et PME restent souvent tenues.....</i>	8
1.1.2.1 L'ambiguïté de la notion d'exigence de proximité	8
1.1.2.2 Une grande diversité de moyens et d'organisations	9
1.1.2.3 Mais au total une faible pénétration des PME.....	11
1.1.3 <i>Entendue sous l'angle culturel, la proximité revendiquée par les OPCA et FAF de branches et recherchée par leurs adhérents ne présente pas que des avantages.....</i>	12
1.1.4 <i>Confondu avec le « conseil personnalisé aux entreprises », le service de proximité recouvre une large palette de prestations inégalement proposées par les organismes.....</i>	13
1.2 SI LES OPCA ET FAF METTENT EN ŒUVRE DES ACTIONS ET NOUENT DES PARTENARIATS POUR PRENDRE EN COMPTE LES CONTRAINTES DES PME, CES INITIATIVES SONT ENCORE MODESTES.....	15
1.2.1 <i>La recherche de réponses adaptées.....</i>	15
1.2.1.1 Les actions de formation collectives	15
1.2.1.2 La frilosité des OPCA et FAF à l'égard de certaines formes de formation.....	15
1.2.1.3 La création d'outils ciblés sur les PME.....	16
1.2.2 <i>Les partenariats.....</i>	17
1.3 ILS RESTENT POUR UN GRAND PARTIE D'ENTRE EUX AVANT TOUT DES COLLECTEURS ET FINANCEURS NOTAMMENT VIS A VIS DES PME.....	18
1.3.1 <i>La collecte recouvre aujourd'hui une fonction plus large que la simple perception d'une sorte de taxe parafiscale auprès des entreprises.....</i>	18
1.3.1.1 Les OPCA et FAF aident les entreprises à transformer leur contribution financière en un investissement en faveur de la formation	18
1.3.1.2 Ce système de collecte a pour conséquence positive de lier la contribution à un service rendu	20
1.3.2 <i>La qualité de service est d'abord appréciée à travers le montant et les modalités de prise en charge financière des dossiers, contrepartie des contributions versées.....</i>	21
1.3.2.1 La première attente des entreprises est d'obtenir grâce à leur OPCA l'optimisation de leur budget formation.....	21
1.3.2.2 Les demandes de financement reçoivent le plus souvent une réponse positive mais dans le cadre de règles parfois opaques et évolutives	21
1.3.2.3 Les OPCA offrent surtout la possibilité de couvrir financièrement des projets excédant les moyens propres des entreprises.....	22
1.3.2.4 Les délais de traitement font l'objet d'une grande attention.	24
1.4 LES FONGECIF N'ASSUMENT PAS UNE EGALITE DE TRAITEMENT DES SALARIES EN MATIERE D'ACCES AU CONGE FORMATION	24
1.4.1 <i>Des résultats quantitatifs en progression</i>	24
1.4.2 <i>Des disparités d'accueil, d'accompagnement et d'accès au droit.....</i>	25
1.4.3 <i>L'appui à la définition de projet et le bilan de compétence.....</i>	27
1.4.3.1 Le caractère trop systématique des bilans	27
1.4.3.2 L'inégalité de la prestation sur le territoire	28
1.5 OPCA ET FAF DISPOSENT D'UNE MARGE D'INITIATIVE LIMITEE QUANT A LEUR POSSIBILITES D'EVOLUTION..	29
1.5.1 <i>Les freins législatifs et réglementaires</i>	29
1.5.2 <i>Les positions des partenaires sociaux</i>	30
1.5.3 <i>La prise en charge des frais du paritarisme</i>	30
1.6 CONTROLES PAR LES PARTENAIRES SOCIAUX COMME PAR LES POUVOIRS PUBLICS, ILS NE SONT JAMAIS EVALUES SUR LEUR QUALITE DE SERVICE.....	31
2. MALGRE CES LIMITES LES OPCA JOUENT UN ROLE D'INTERMEDIATION FAVORABLE AU DEVELOPPEMENT DE LA FORMATION, A PRESERVER ET A RENFORCER.....	32

2.1	LES OPCA AIDENT LES ENTREPRISES A INSCRIRE LEUR DEMARCHE DE FORMATION AU REGARD DES AXES PRIORITAIRES ET DES EVOLUTIONS DE LEUR SECTEUR TELS QUE DEFINIS PAR LES PARTENAIRES SOCIAUX DE CHAQUE BRANCHE.	32
2.2	ILS CONCOURENT A LA CAPACITE DE NEGOCIATION DES PME VIS A VIS DES ORGANISMES DE FORMATION ET LES ENTREPRISES.....	33
2.2.1	<i>L'aide au choix dans la transparence et le respect de la concurrence.....</i>	33
2.2.2	<i>L'action sur les coûts.....</i>	34
2.2.3	<i>La promotion de la qualité</i>	34
2.3	LES OPCA, FAF ET OPACIF AU CROISEMENT DE LA MISE EN ŒUVRE DE POLITIQUES PUBLIQUES	35
2.4	CERTAINS FACILITENT LA COMBINAISON DE L'APPROCHE TERRITORIALE DES BESOINS DE FORMATION ET SON APPREHENSION PAR LES ACTEURS ECONOMIQUES	36
2.5	UN RAPPROCHEMENT PLUS AFFIRME AVEC LE SERVICE PUBLIC DE L'EMPLOI, LES ASSEDIC (ET DEMAIN L'OPERATEUR PUBLIC FUSIONNE) PERMETTRAIT DE MENER DES ACTIONS FAVORABLES TANT AUX DEMANDEURS D'EMPLOI QU'AUX ENTREPRISES EN DIFFICULTE DE RECRUTEMENT.....	37
3.	UNE EVOLUTION DES OPCA EST NEANMOINS NECESSAIRE QUELS QUE SOIENT LES SCENARII DE REFORME GLOBALE DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE EVOQUES	38
3.1	LA CONVERGENCE DE CRITIQUES SUR CERTAINS POINTS DE LEUR FONCTIONNEMENT APPELLE DES AMENAGEMENTS.....	38
3.1.1	<i>Renforcer la transparence sur leur fonctionnement</i>	38
3.1.2	<i>Faire respecter les règles de la concurrence.....</i>	38
3.1.3	<i>Renforcer les exigences de service de proximité</i>	39
3.1.4	<i>Libéraliser l'adhésion des entreprises aux OPCA pour le plan de formation.....</i>	40
3.1.5	<i>Accroître la fongibilité entre dispositifs et encourager fiscalement l'investissement formation</i>	40
3.1.6	<i>Soutenir la qualité par la généralisation des procédures d'évaluation.....</i>	41
3.2	DES MESURES PLUS SUBSTANTIELLES, VISANT A REDEFINIR LEURS MISSIONS ET LEUR POSITIONNEMENT, SERAIENT OPPORTUNES NONOBTANT LES CHOIX POLITIQUES QUI POURRONT ETRE EFFECTUES SUR LES OBJECTIFS ET MOYENS DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE.....	42
3.2.1	<i>Reconnaître au OPCA une double vocation : une mission d'intérêt général et le développement d'une offre de services à la carte.....</i>	42
3.2.2	<i>Encadrer la mission d'intérêt général par des contrats d'objectifs et de moyens</i>	43
3.2.3	<i>Maintenir la collecte au sein de l'OPCA et établir le financement des frais de gestion sur des bases distinctes au titre des deux catégories de prestations assurés.....</i>	44
3.2.4	<i>Transférer la collecte CIF et mettre en place une assurance formation</i>	45
3.2.5	<i>Repositionner les OPCA, FAF et OPACIF dans un système institutionnel clarifié.....</i>	46
3.2.5.1	<i>La nécessaire articulation entre les acteurs</i>	46
3.2.5.2	<i>Les conditions d'une gouvernance efficace du système de formation au plan régional.....</i>	47
	CONCLUSION	49
	PRECONISATIONS RELATIVES AUX OPCA, OPACIF ET FAF.....	53
	LISTE DES ANNEXES	55

Introduction

Pour se conformer aux orientations stratégiques tracées pour la Communauté européenne par le sommet de Lisbonne en faveur du développement de l'économie de la connaissance, la France doit s'attacher à améliorer son système de formation professionnelle dont les résultats sont souvent présentés comme décevants.

Parmi les questions à aborder prioritairement figurent celles de la mobilité professionnelle, de l'accompagnement des périodes de transition, et de la « sécurisation des parcours », dans un contexte de mondialisation des échanges et des biens de productions, qui exige des capacités d'adaptation rapides des économies, des entreprises et de leurs salariés.

Or, l'accès à la formation reste très inégalitaire en fonction de divers facteurs dont la taille de l'entreprise : globalement une nette différence se dégage entre les petites et moyennes entreprises et les autres, qui est encore plus accentuée entre celles de moins de dix salariés et celles de plus de dix salariés.

- Les statistiques fournies par l'exploitation des déclarations fiscales effectuée par le CEREQ, montrent que ce sont les salariés des entreprises de plus de 250 salariés qui bénéficient largement des possibilités offertes dans le cadre du plan de formation établi par leur employeur. Le taux d'accès est en effet de 42,1 % pour la tranche des 250 à 499, de 49,2 % pour celles de 500 à 1999 et de 50,4 % pour les plus de 2 000 salariés. A contrario, ce taux descend jusqu'à **12,5 % pour la tranche des 10 à 19 salariés**, il reste faible bien qu'il ait progressé au fil des ans (9,3 % en 1995 ; 9,7 % en 2000).
- S'agissant **des salariés relevant d'entreprises comportant moins de dix salariés** et qui sont au total au nombre de quatre millions sur l'ensemble du territoire, leur participation à des actions de formation reste encore plus modeste : ainsi en 2006, 458 106 personnes ont bénéficié d'un ou de plusieurs stages au titre du plan de formation, ce qui signifie donc un taux d'accès à la formation **inférieur à 10 %**.
- Les nouveaux dispositifs créés par la loi de 2004 sont également utilisés de façon différenciée en fonction de la taille des entreprises, ainsi pour l'année 2006 :
 - alors que 4,5 % des entreprises de 10 à 19 salariés ont eu au moins un salarié en période de professionnalisation, elles ont été plus des trois quarts dans ce cas pour celles employant 2000 salariés et plus. Les taux d'accès à ce dispositif sont eux aussi croissants avec la taille de l'entreprise.
 - alors que 14 % des entreprises ont été concernées par le droit individuel à la formation, il a été noté que le taux d'accès à ce dispositif croît aussi avec la taille ; 4 % des salariés ont fait usage du DIF au cours de l'année 2006, ce taux allant de 1,1 % pour les entreprises de 10 à 19 salariés à 6,5 % pour celles de 2000 salariés et plus.
- Le taux d'accès des **artisans** à la formation est d'environ **5 à 6 %** (année 2005).

Cette situation est d'autant plus préoccupante que les PME sont aujourd'hui, dans notre pays, les principales actrices du développement économique et de la création d'emplois. Au nombre de plus de 2,4 millions, elles emploient 55,2 % des salariés (dont 38 % dans les TPE)¹. Elles génèrent 53 % de la valeur ajoutée, 30 % des exportations, et 41 % des investissements. Elles sont à la source de l'innovation : 42 % des brevets déposés dans le domaine de l'environnement, par exemple, l'ont été par des PME. Elles sont le fer de lance des économies régionales et apportent leur soutien à la vie locale. Et surtout, elles sont le point de départ de la création des grandes entreprises et constituent le réel poumon de l'économie.

Si les PME présentent de nombreux atouts, elles sont néanmoins aussi très fragiles car souvent confrontées à des difficultés de financement mais aussi à un besoin de professionnalisation de leur personnel comme de leur dirigeant, conditionnant leur vitalité. Le recrutement de personnel qualifié constitue un grave problème pour une grande partie des PME relevant de secteurs dits sous tension qui vont être confrontées, en sus, aux conséquences à venir du vieillissement de leurs salariés et de l'accroissement des départs en retraite. La question de la transmission des entreprises en raison de la cessation, pour limite d'âge, d'une partie importante des dirigeants se pose avec acuité. Le besoin de compétences nouvelles ou d'élévation des compétences se fait en outre toujours plus pressant dans une économie de plus en plus concurrentielle. Malgré l'identification croissante² de ces difficultés par les responsables de ces entreprises, la formation n'est pas saisie en tant que réponse immédiate, en tant qu'investissement prioritaire comme le mettent en évidence les chiffres évoqués ci-dessus.

Par ailleurs, au plan de l'accès individuel à la formation, se pose le problème de l'égalité d'accès à l'information : la pénétration des informations sur les sites Internet des FONGECIF est limitée à 30 % du grand public et seules les entreprises disposant de services de ressources humaines et de comité d'entreprise relayent ces informations auprès de leurs salariés ou mettent en œuvre le DIF, nouveau droit qui reste mal appréhendé.

Au nom de l'égalité de traitement des citoyens mais aussi de la compétitivité de l'économie du pays, ces disparités mériteraient de faire l'objet d'une intervention volontariste ; la formation des salariés étant financée à partir de contributions des entreprises gérées pour l'essentiel par les organismes paritaires que sont les OPCA pour les salariés (ou les organismes que sont les FAF pour les non salariés), la mise en œuvre d'une telle intervention leur incombe largement ; le sujet de la nature du service rendu aux PME et aux TPE par ces organismes se pose dès lors avec acuité.

C'est sous cet angle, et pour les considérations évoquées ci-dessus, qu'une mission a été inscrite au programme de travail 2007 de l'IGAS. Cette mission, dont le principe a été approuvé par le cabinet début 2007, a pour objet de réaliser une évaluation des OPCA, complémentaire des contrôles portant sur leur fonctionnement administratif et financier auxquels ils sont soumis, a ainsi été confiée à Philippe DOLE, Jérôme GUEDJ, Pierre DE SAINTIGNON et Danielle VILCHIEN, membres de l'IGAS.

Il s'est agi de vérifier que les OPCA et FAF constituent un appui efficace, à la portée des entreprises adhérentes et surtout des PME, et des personnes, salariées ou non, et d'apprécier le rôle ainsi joué par ces organismes en faveur du développement de la formation.

¹ Source DGI/INSEE données 2005.

² Voir enquête IFOP AGEFOS PME de juin 2004.

Cette évaluation a été conduite, à titre principal³, dans trois régions, auprès d'OPCA et FAF choisis comme représentatifs de la diversité de ces organismes (taille, secteur d'activité, implantation territoriale) :

- AREF BTP (bâtiment),
- FAFIH (hôtellerie),
- AGEFOS-PME (interprofessionnel),
- FONGECIF (congé individuel de formation),
- FAF des métiers et des services, de l'alimentation et du bâtiment (artisanat).

Un rapport particulier a été établi pour chacun de ces structures.

Le présent rapport de synthèse formule, à partir des observations recueillies, des préconisations pour améliorer le service rendu par l'ensemble des structures recevant les contributions financières des entreprises à l'effort de formation, au prix de réformes les concernant directement, mais aussi d'évolutions affectant le cadre de leur intervention et touchant la gouvernance de l'ensemble du dispositif de la formation.

Le droit à la formation professionnelle continue s'est construit en France de façon contractuelle, à l'initiative des partenaires sociaux au fil de négociations conduites au plan interprofessionnel comme au sein d'accords de branches. Ces accords, produits d'un consensus remarquable dans un pays plus traditionnellement enclin à la culture du conflit social, ont été repris dans des textes législatifs et réglementaires inscrits au code du travail dans sa partie consacrée au champ de la formation professionnelle. Ainsi, l'accord interprofessionnel du 9 juillet 1970 et la loi du 16 juillet 1971 qui en constituent les fondements à l'issue des accords de Grenelle, engagent les partenaires sociaux « à étudier les moyens d'assurer avec le concours de l'État, la formation et le perfectionnement professionnel ». La loi du 4 mai 2004 avalise le choix des négociateurs de l'accord national interprofessionnel du 20 septembre 2003.

Il est apparu à la mission que l'économie de cette construction sociale négociée devait être prise en compte avec attention dans son travail d'évaluation comme dans ses préconisations de réforme.

³ D'autres OPCA ont fait l'objet d'analyse plus ponctuelles (AFDAS, OPCALIA, UNIFORMATION) dont il est fait mention dans le présent document, mais sans donner lieu à rapport particulier.

1. Les OPCA OPACIF et FAF⁴ ont évolué de façon positive mais encore insuffisante dans leur offre de service aux entreprises, et notamment aux PME, et aux salariés

Les OPCA trouvent leur origine dans les années 1970 au cours desquelles les pouvoirs publics et les partenaires sociaux ont défini les outils d'intervention, de régulation et de gestion qu'ils souhaitaient pour le développement de la formation professionnelle. Le législateur a validé en particulier la création de structures paritaires- pour recevoir le versement de contributions imposées aux employeurs et les mutualiser en vue de financer des actions au profit d'entreprises d'une branche ou d'un secteur géographique.

Ces principes de gestion paritaire et de mutualisation ont été étendus par la suite au congé individuel de formation (FONGECIF et AGECEF pour quelques entreprises) et aux formations en alternance, le financement de ces mesures accroissant les moyens et le champ d'intervention des organismes mutualisateurs appelés en outre, du fait du relèvement des taux de contribution, à gérer des sommes de plus en plus importantes.

Accusés de lourdeur et d'opacité, ces organismes ont fait l'objet d'une réforme d'ampleur en 1993, laquelle a simplifié l'architecture générale du système et entraîné une forte diminution du nombre des Fonds d'assurance formation, transformés pour ceux d'entre eux intéressant les salariés en OPCA et bénéficiant d'un statut unifié. De 250 organismes, dont certains exerçaient également une activité de formation (pratique depuis lors prohibée), leur nombre s'est réduit à une centaine⁵. Pour 2006 ils collectent globalement 5,5 Mds€, les dépenses consacrées à la formation professionnelle par les entreprises (incluant cette collecte) atteignent 11 Mds€, l'ensemble tous financeurs confondus s'élevant à 26 Mds€ (dont 910 M€ FSE).

Ventilation des 25,9 Mds€ de dépenses de formation professionnelle continue en 2005

	Entreprises	État	Régions	Autres collectivités	Autre dont Unedic	ménages
Apprentis	0,9	1,1	1,7			0,3
Jeunes en insertion	1	0,7	0,8			
Salariés	8,6	1,1	0,1	5,5(agents publics)		0,7
Demandeurs d'emplois		1,5	0,6		1,3	
TOTAL	10,5	4,4	3,2	5,5	1,3	1

Nota : la part de la collecte OPCA au sein du décompte entreprises est de 5,45 Mds€.

La part de la collecte OCTA (apprentissage) est de 1,65 Mds €.

Les dépenses de l'État pour la formation de ses propres agents (3,05Mds€) ne sont pas décomptées dans ce tableau.

⁴ Les OPCA sont créés par voie d'accord conclu entre organisations syndicales d'employeurs et de salariés.(Les FAF de non salariés étant gérés par leurs seuls représentants). Chaque accord définit son champ d'application (géographique, professionnel ou interprofessionnel), la composition paritaire du conseil d'administration et les règles de fonctionnement de l'OPCA (conditions de prise en charge des formations...). Un même organisme peut concourir à la gestion de plusieurs fonds d'assurance- formation, sous réserve que la de chacun d'eux fasse l'objet d'une comptabilité distincte

⁵ Loi de finances 2008 : 99 OPCA présentant les caractéristiques suivantes :

- 66 collectent les contributions au titre du plan de formation et de l'alternance
- 43 collectent les contributions au titre du CIF
- 42 organismes nationaux de branche, et 2 réseaux interprofessionnels déclinés chacun au plan territorial,
- 26 FONGECIF et 5 AGECEF et 12 OPACIF de branches

Leur agrément par l'État est subordonné notamment à :

- leur capacité financière et notamment aux possibilités de prise en charge des dépenses de formation (article L 961-12 du Code du travail) ;
- leur capacité à offrir des services de proximité aux entreprises (article R 964-13 du Code du travail).

La mission s'est attachée à analyser le contour et le contenu des prestations mises en place sous cette appellation de service de proximité, estimant le sujet central par rapport à la problématique de la formation dans les PME et remarquant qu'il n'est généralement pas au cœur des études et contrôles menés, focalisés sur les conditions de la collecte et du financement des actions –qui méritent au demeurant un suivi attentif eu égard à l'importance des sommes en jeu.

1.1 Le service de proximité constitue une orientation fixée aux OPCA et FAF mais il recouvre des réalités très disparates, loin de toujours correspondre aux besoins des PME

1.1.1 Alors même que les PME et TPE ont besoin d'un accompagnement spécifique pour s'investir dans la formation

Les grandes entreprises disposent de services internes capables de concevoir, réaliser et évaluer leur politique de formation, d'une politique du personnel plus ou moins prévisionnelle et qualitative dans les faits mais qui pourrait l'être compte tenu de leurs effectifs et des outils à leur disposition, tels que l'entretien professionnel ou la gestion prévisionnelle des emplois et compétences (GPEC) ; tel n'est pas le cas dans les PME qui ont besoin de s'appuyer sur des organismes externes pour appréhender une réglementation qu'ils jugent complexe, mais aussi pour trouver des renseignements pratiques sur la formation.

Selon les cas, l'assistance est recherchée auprès de l'expert comptable, la chambre de métiers, l'organisation syndicale, l'OPCA ou le FAF, le chef d'entreprise éprouvant des difficultés à repérer les responsabilités des uns et des autres.⁶

Mais fréquemment, aucune démarche n'est entreprise, en raison de réticences à l'égard de la formation continue pour eux-mêmes ou leurs salariés : *« dans les petites entreprises traditionnelles la formation se fonde dans la vie quotidienne des individus et s'apparente plutôt à un perfectionnement permanent mais informel »*⁷.

Divers freins s'opposent par ailleurs à l'investissement en formation, qui relèvent de l'appréhension des salariés à « retourner à l'école », mais aussi à devoir faire face aux difficultés matérielles que la situation de formation provoque ; pour le dirigeant d'entreprise des problèmes liés au remplacement du salarié ou au report de charge d'activité, pour le

⁶ L'enquête (100 000 entreprises) menée par AGEFOS PME sur divers sujets et en particulier sur les sources d'information de ces responsables montre que les experts comptables, les chambres consulaires ne sont cités que pour 2% chacun, et que les organisations professionnelles n'excèdent pas 8% des interlocuteurs cités sur le champ de la formation.

⁷ Christian Theneny, président de talents

salarié se pose la question de la prise en compte des frais et dépenses externes générés par le stage, mais aussi des contraintes familiales et d'organisation personnelle. Ces obstacles se posent, bien entendu, avec plus d'acuité dans les petites entités que dans les entreprises importantes.

Le nouveau dispositif posé par l'accord national interprofessionnel de 2003, puis par la loi de 2004 a eu pour objectifs d'une part d'inciter les entreprises, **quelle que soit leur taille**, à développer une politique de formation pour préserver et améliorer leur compétitivité et d'autre part à renforcer le rôle du salarié dans la construction de son parcours professionnel et de la construction de ses compétences en l'amenant à quitter une posture de simple consommateur.

La réforme a créé une opportunité de relancer un effort particulier de communication sur les enjeux de la formation professionnelle pour l'individu, l'entreprise, la société.

Les OPCA ont pris une part importante dans cette opération et continuent d'œuvrer en ce sens soit de leur propre initiative soit dans le cadre de campagnes orchestrées par les pouvoirs publics sur des thématiques particulières (exemples : VAE, lutte contre l'illettrisme...).

Les voies d'information utilisées sont diverses : documents écrits, service d'accueil téléphonique, site internet..., participation à des salons professionnels, aux assemblées générales des organisations professionnelles au plan local, rencontres entre les dirigeants de PME et les conseillers de l'OPCA. L'action conduite par les OPACIF est décrite en partie 1.4.

Plusieurs enquêtes menées ces derniers mois montrent que les entreprises, y compris les PME, s'approprient la réforme. (Ainsi l'enquête de satisfaction menée par GFC BTP en juin 2005, sur la région Alsace indique que 58 % des entreprises s'estiment suffisamment informées sur la mise en pratique de la réforme, 33 % des entreprises pensent néanmoins que l'information en ce domaine pourrait encore être améliorée).

Il est intéressant de noter, dans l'enquête ALSACE précitée, que les entreprises (de plus de 10 salariés) affirmant avoir été informées grâce à l'AREF dont elles dépendent (80 % de réponses en ce sens), ont été touchées d'abord par une information écrite (82 %), et seulement pour une minorité d'entre elles (33 %) par un conseiller de l'organisme, ce qui s'explique par les moyens mobilisables effectivement par les OPCA, notamment au profit des PME, point développé ci-après.

Les PME et leurs salariés sont ainsi informés sur leurs nouveaux droits et obligations mais par une information distante dont il n'est pas acquis qu'elle soit parvenue à les « accrocher » au monde de la formation.

1.1.2 L'exigence de proximité n'étant pas explicitement posée sur le plan géographique, les relations entre OPCA, FAF, et PME restent souvent tenues.

1.1.2.1 L'ambiguïté de la notion d'exigence de proximité

Les entreprises sont, au demeurant, surtout à la recherche d'informations personnalisées, de prestations plus proches du conseil que du simple renseignement.

Tous les OPCA et FAF interrogées affirment offrir ce type de prestation dans le cadre en outre d'un « service de proximité ».

Les deux notions de « proximité » et de « conseil individualisé » sont quasiment assimilées en termes de présentation commerciale alors qu'elles recouvrent des réalités bien distinctes et très hétérogènes.

Le concept de **proximité** applicable à la relation OPCA-PME a été cernée sous ses différents aspects par le CEREQ dans une étude⁸ de 2002. Il est entendu parfois en terme de distance géographique et de maillage du territoire par des structures, délégations ou antennes de l'organisme et souvent aussi en termes culturels, de « logique d'appartenance grâce à un système de représentations, de croyances, de langage, de formations et de savoirs », cette dernière approche étant particulièrement valorisée par les OPCA de branche et utilisée de façon défensive par les organisme sans représentation sur le territoire. Dans ce cas le service apporté par l'OPCA devrait faciliter l'analyse prospective de l'évolution économique du secteur d'activité concerné, nourrir l'observatoire des métiers et qualifications des pratiques analysées en matière de formation et d'emploi, et définir les priorités d'action subséquentes.

La nécessité d'une proximité territoriale des OPCA pourrait paraître moins évidente aujourd'hui avec le développement des nouvelles technologies et la possibilité d'offrir à distance un certain nombre de services aux entreprises adhérentes. Il s'agit bien d'apporter aux entreprises le service personnalisé qu'appellent à la fois l'évolution des organisations, l'adaptation des ressources humaines aux enjeux de compétitivité, la prise en compte de l'environnement institutionnel local, la qualité de l'offre de formation, la complexité croissante du droit et des règles de financement de la formation.

1.1.2.2 Une grande diversité de moyens et d'organisations

De fait, **les OPCA et FAF sont très inégaux en termes de présence physique sur le territoire** et recourent en conséquence à diverses solutions pour établir un niveau de relations qu'ils jugent satisfaisant avec l'entreprise adhérente (voir annexe relative aux questionnaires adressés aux entreprises qui révèle un certain décalage entre cette politique et la perception par les usagers du service ainsi proposé).

Les situations les plus extrêmes sont celles d'un organisme sans représentation locale et dont le siège ne comporte qu'un salarié (FAF alimentation) alors qu'un OPCA interprofessionnel (AGEFOS PME) dispose de plus de 1000 salariés répartis entre un siège national, 24 délégations régionales, des antennes départementales et des bureaux infra départementaux. AGEFOS PME a défini en outre les territoires de ses conseillers de manière cohérente avec les nouvelles aires de projet de l'Etat ou de la Région que sont les pays et les maisons de l'emploi.

Le tableau joint en annexe 5 présente la variété des situations existantes.

⁸ Etude sur l'apport des organismes collecteurs au dynamisme du marché de la formation. N° 166 juin 2002 document de l'Observatoire du CEREQ.

Le service rendu est nécessairement très différent en fonction de trois facteurs : la présence territoriale de l'organisme, les effectifs disponibles pour assurer le suivi des entreprises, la spécialisation des fonctions de conseil et de gestion.

Au sein d'un même OPCA, des variations fortes peuvent être observées, selon les sites d'implantation, quant au « portefeuille » d'entreprises confié à chaque salarié. Il convient de prendre en compte non seulement leur nombre mais aussi leur dispersion et le pourcentage de PME voir de TPE. Enfin la dissociation des missions de « front office » (le conseil) et de « back office » (la gestion) accroît la performance du service rendu aux entreprises.

Ainsi, à titre d'exemple, le nombre d'entreprises suivies les délégations régionales du FAFIH varie, pour les moins de 10 salariés de 2758 en Alsace (3 salariés) à 5126 en Pays de la Loire (2 salariés). Il varie entre 250 et 300 entreprises pour le conseiller AGEFOS PME qui dispose de l'appui d'assistantes de gestion aux quelles l'entreprise peut directement s'adresser.

La part relative des très petites entreprises dans la globalité des entreprises adhérentes aux services proposés, connaît des variables extrêmes comme le démontre le tableau suivant.

OPCA par collecte décroissante en M€ Comptes de l'année 2006				
AGEFOS	744			
OPCAIM	495			
OPCALIA	380			
UNIFAF	250			
OPCA BT+TP	241			
FAFIEC		183		
UNIFORMATION	176			
INTERGROS	145			
OPCA Transport	136			
AFDAS	130			
OPCA par nb décroissant de TPE			OPCA par nb décroissant de +50	
AGEFOS	260000		OPCAIM	5160
FAFSAB	191000		OPCALIA	2696
OPCA PL	120000		ANFA	2628
FAFSEA	108000		OPCABT+TP	2614
FAFIH	94500		UNIFORMATION	2203
			AGEFOS	1882
OPCAMS	63600		OPCA Transport	1752
ANFA	43700		UNIFAF	1610
FAFIEC	40700			
UNIFORMATION	35300		INTERGROS	1500
AFDAS	31000		FAFIEC	1479

Nota : FORCO ne figure pas en raison de données incomplètes.

Seuls 4 OPCA parmi les 10 principaux, sont également dans le groupe des 10 OPCA assurant des services auprès du plus grand nombre de TPE. A l'inverse, 9 OPCA parmi les 10 principaux s'inscrivent dans le groupe des 10 OPCA assurant des services auprès du plus grand nombre d'entreprises de + de 50 salariés. **Cet état de fait dénote d'inégalités entre branches et accroît les difficultés à développer auprès des TPE et PME une offre de service diversifiée et de qualité.**

La nature et la fréquence des relations entretenues par l'OPCA avec les entreprises sont nécessairement très dépendantes de l'organisation choisie.

Pour limiter les inconvénients d'une absence totale de représentation locale et l'instauration d'une relation trop impersonnelle et strictement administrative, des solutions ont pu être mises en œuvre par certains organismes, mais ces palliatifs ne sont pas tous sans présenter des inconvénients. C'est ainsi que le Faf ab (artisanat bâtiment) a pu passer convention avec les organisations professionnelles pour disposer de « correspondants » au niveau régional et départemental, rémunérés forfaitairement au nombre de contacts assurés. Il est difficile, dans ce cas de figure, d'éviter totalement la confusion des rôles et de garantir la neutralité de services aux entreprises mises en contacts avec ces correspondants installés au sein même de leur organisation professionnelle.

A contrario, l'exemple récent d'OPCALIA -né du rapprochement entre un OPCA interbranches (OPCACIB) et un réseau d'OPCA régionaux interprofessionnels (OPCAREG)-témoigne de la possibilité de concilier la volonté de préserver la prise en compte des spécificités de secteurs d'activité et l'ancrage territorial.

1.1.2.3 Mais au total une faible pénétration des PME

Même dans les situations les plus favorables, les grandes entreprises sont largement bénéficiaires de la proximité de l'OPCA, avec lequel elles peuvent avoir un ou plusieurs entretiens annuels. Les OPCA AGEFOS PME, OPCALIA, OPCA BT rencontrés par la mission demandent à leurs conseillers de visiter systématiquement les entreprises de plus de 10 salariés tous les ans.

Pour les autres entreprises, les pratiques sont diverses et corrélées à l'importance des effectifs de l'organisme collecteur. A titre d'exemple sur la région d'Alsace, l'AREF donne pour consigne à ses conseillers de prendre l'attache systématiquement de tout nouvel adhérent, la délégation du FAFIH attend que l'entreprise manifeste un besoin de formation... En 2006, la prospection menée par AGEFOS a concerné la totalité des entreprises de - 10 salariés, et a donné lieu à des transmissions d'informations, des connexions et téléchargements sur site WEB comme à des visites sur place.

Les visites aux PME sont néanmoins le plus souvent très espacées : ainsi, seules 10% des entreprises de moins de 10 salariés reçoivent chaque année la visite d'un conseiller de FAFIH. Ce score a pu être amélioré ponctuellement en 2006/2007 par le recrutement de conseillers supplémentaires sur financement du FUP.

La fiche annexe II recense les pratiques recensées en ce domaine par le questionnaire adressé par la mission à l'ensemble des OPCA.

Les entreprises ont cependant souligné l'importance de ces contacts dans l'évolution des comportements à l'égard de la formation. Ainsi, en Alsace deux chefs d'entreprises rencontrés ont pointé la différence qualitative entre le contact noué avec l'AREF et celui qu'ils avaient auparavant avec le FASAB, resté de nature téléphonique pendant toute la durée de leur adhésion. La relation établie avec l'AREF leur a permis de mettre en place un véritable plan de formation en phase avec leurs besoins, ce qu'ils ne réalisaient pas faute d'assistance.

Des appréciations identiques ont été formulées par des entreprises affiliées à leur OPCA de branche et versant volontairement leur contribution au plan à un OPCA interprofessionnel,

soit à AGEFOS-PME, soit à OPCALIA) en se félicitant de la qualité et réactivité de ces interlocuteurs territoriaux.

1.1.3 Entendue sous l'angle culturel, la proximité revendiquée par les OPCA et FAF de branches et recherchée par leurs adhérents ne présente pas que des avantages

La proximité professionnelle semble l'emporter sur la proximité géographique pour de nombreux OPCA de branches qui n'ont pas, ou qui ont peu de représentation territoriale, et sont cependant restés autonomes. Ils assoient leur légitimité sur leur connaissance intime des positions de la branche, des organisations patronales et des syndicats professionnels et des besoins de formation spécifiques au secteur. Ce raisonnement présente néanmoins des limites : considérant que la branche constitue le niveau pertinent pour apprécier l'évolution des besoins en formation professionnelle, la loi du 4 mai 2004 a donné une place majeure à la négociation dans ce cadre et son contenu tel que défini par l'article L 934-2 est extrêmement large. Cette option qui vaut pour la définition d'orientations politiques n'emporte pas de conséquences automatiques sur la nature des OPCA- qui peuvent comme auparavant être de branches ou inter branches et interprofessionnelles, ni sur la qualification de leurs personnels.

La stricte application des décisions prises par les partenaires sociaux des branches peut s'obtenir en effet quel que soit l'opérateur retenu, lequel, pour retenir l'expression d'un administrateur rencontré par la mission « est aux ordres ».

Ainsi, AGEFOS est opérateur pour le compte de 38 branches pour lesquelles l'OPCA agit par délégation. Les directives arrêtées dans chaque branche donnent lieu à des notes d'information générales, qui précisent à l'attention des équipes territoriales les conditions d'application des accords.

Les conseillers AGEFOS sont d'abord des spécialistes en formation, qualifiés également sur le plan juridique, et en capacité de mettre leur expertise et connaissances accumulées au service de l'ensemble des entreprises.

En vérité, le profil des conseillers de formation recrutés aujourd'hui, même dans les OPCA de branche, révèle qu'ils sont le plus souvent des juristes ou bien sont issus du monde de la formation et acquièrent ensuite la connaissance de leur nouveau milieu d'exercice. Les entreprises, et notamment les PME, ont besoin de lier des relations de confiance avec les salariés des OPCA qui se construisent dans la durée, par des contacts réguliers et par la qualité du service rendu, plus qu'en raison de leur origine professionnelle. **Enfin, les entreprises auditées par la mission, et singulièrement celles qui ont opté pour la double affiliation (branche et interprofessionnel), constatent l'absence de plus-value significative dans le fait que leur conseiller appartienne à leur branche : « La branche est un lieu de définition des accords collectifs, le contenu des métiers et des emplois, c'est le fait de l'entreprise et c'est nous qui le déterminons ».**

La prégnance d'une grande proximité d'appartenance n'est enfin pas sans soulever de problèmes (mis en avant par les organismes de formation et leur fédération rencontrés en cours de mission ; ce point a déjà été souligné dans de nombreuses études⁹) : tendance à

⁹ Exemples : rapport LINDEPERG 1999 ; rapport ENA 2001-2003 ; études 2002 du CEREQ sur l'apport des OPCA au dynamisme du marché de la formation ; rapport CAHUC et ZYLBERBERG de 2006 sur la formation professionnelle.

protéger le territoire de branches, ce qui nuit au développement de l'offre de formation dans la mesure où les **conseillers liés à un réseau d'organismes de formation financés par la branche**, entretiennent des relations étroites avec celui-ci et sont peu ouverts à d'autres collaborations ; prédilection pour les formations reconnues par la branche et notamment celles débouchant sur des CQP dont il est établi qu'elles ne facilitent pas les mobilités professionnelles ni par conséquent la logique de sécurisation des parcours ; insuffisante prise en compte des besoins de formations transverses; mais plus grave encore, **cette politique de branche constitue un frein à la mobilité professionnelle des salariés.**

1.1.4 Confondu avec le « conseil personnalisé aux entreprises », le service de proximité recouvre une large palette de prestations inégalement proposées par les organismes.

La synthèse (jointe en annexe) des réponses apportées au questionnaire diffusé début 2007 par le Sénat aux OPCA met en exergue l'ambiguïté des notions de proximité et d'appui personnalisé qui se retrouvent dans presque toutes les déclarations tendant à mettre en valeur une évolution générale qui aurait conduit ces organismes à élargir leur mission d'opérateur financier à celle de prestataires d'appui et de conseil.

L'assistance aux entreprises recouvre cependant des réalités très différentes qui peuvent être appréhendées par les orientations politiques des organismes, les rapports d'activités et, de façon encore plus concrète, par le contenu des fiches de poste de leurs salariés, notamment des conseillers en formation (cf. annexes). D'autres documents ont été mis à disposition de la mission ainsi les résultats d'un recensement des pratiques de l'ensemble des AGEFOS (exploitation de 275 fiches remontées des régions).

Trois catégories de prestations sont identifiables :

- | | |
|------|---|
| I. | Accompagnement dans l'identification des besoins de formation : |
| - | Analyse des besoins |
| - | Evaluation des acquis |
| - | Pré-diagnostic |
| - | Démarches GPEC |
| - | Construction de parcours |
| II. | Ingénierie de formation |
| - | Élaboration de cahier des charges |
| - | Aide à l'élaboration d'un plan |
| - | Appel d'offre |
| - | Identification des ressources |
| - | Choix des organismes |
| - | Evaluation |
| - | Aide à la conception CQP |
| - | Aide à l'adaptation de l'offre, prise en compte d'innovations |
| III. | Ingénierie financière et montage partenarial |
| - | Estimation dépenses et aide dans l'achat |
| - | Construction d'un budget projet |
| - | Mise en synergie des moyens offerts par la loi |
| - | Recherche de partenariats |
| - | Établissement du plan de financement |
| - | Bilans pédagogiques et financiers |

Le niveau de développement de la gamme de ces services tient à la stratégie propre de chaque OPCA (très liée au demeurant à l'approche très commerciale adoptée, par ailleurs, par certains OPCA) et bien entendu à ses moyens en personnels qualifiés, à son implantation

auprès des entreprises. Même si, dans la réponse au questionnaire diffusé par la mission, les OPCA affirment couvrir toute cette palette de services (à l'exception pour beaucoup de l'aide au choix des organismes de formation et de l'évaluation) **les écarts sont grands quant aux outils mis à disposition des entreprises et aux démarches proposées, comme l'illustrent les cinq rapports particuliers établis par la mission.**

En ce qui concerne AGEFOS PME, OPCALIA, AREFPTP, la qualité de ces conseils, la réactivité des conseillers, leur niveau d'expérience et de connaissance de pratiques réussies dans d'autres secteurs et reproductibles, sont systématiquement reconnus par les personnes auditionnées. Cette satisfaction apparaît dans les questionnaires retournés par un certain nombre d'entreprises à la mission. Les conseillers ont été formés à la réalisation de diagnostics permettant d'identifier les besoins exprimés ou latents des adhérents afin de leur apporter une solution d'accompagnement personnalisée. Cette démarche sert de fil conducteur aux visites en entreprises pour une exploration de leurs besoins et peut de façon plus ciblée, concerner des pratiques d'entreprise ou l'optimisation d'un dispositif. Ainsi les OPCA s'efforcent ils de garantir à la PME une approche intégrée et globale de la formation comprenant, outre le plan de formation, le conseil et l'accompagnement du DIF, élément du dialogue social dans l'entreprise, création majeure de la dernière réforme de la formation . En particulier l'accord national interprofessionnel conclu par la CGPME et les organisations syndicales constitutives de notre fonds, dans son avenant du 21 mars 2005, a prévu la mise en œuvre d'un dispositif de soutien pouvant s'apparenter à une « assurance formation » tout au long de la vie, **articulant les droits au DIF et le plan de formation.**

Pour autant, et à l'exception des actions collectives (pour lesquelles de nombreux documents descriptifs et travaux d'évaluation ont été communiqués), **ces conseils à l'entreprise sont rarement formalisés, car prodigués oralement à l'occasion d'échanges informels et échappent ainsi à toute tentative de capitalisation méthodologique comme de mesure objectivée de leur portée.**

Les services rendus par le FAFIH, et par les FAF de l'artisanat sont nettement plus modestes et portent essentiellement sur les conditions de prise en charge financière des projets.

Les OPCA s'efforcent garantir à la PME une approche intégrée et globale de la formation par l'OPCA comprenant, outre le plan de formation, le conseil et l'accompagnement du DIF, élément du dialogue social dans l'entreprise, création majeure de la dernière réforme de la formation .

Toutes les entreprises n'accèdent pas, à l'ensemble de ces services, lesquels d'ailleurs excèdent les besoins d'une partie d'entre elles. Dans une enquête de satisfaction menée en 2005 par AGEFOS sur quatre régions, les entreprises classaient largement en tête des services recherchés : la gestion des contributions et le financement des actions, et n'étaient encore que 37 % à rechercher un appui dans la gestion des compétences ou 29 % à apprécier une aide à l'évaluation des actions. La relation avec les entreprises non pourvues de service de ressources humaines (de nombreux interlocuteurs de la mission distinguent les plus et les moins de 50 salariés) est exigeante en terme de méthode (comment rendre simple et lisible un dispositif sophistiqué), d'adaptabilité (plus grande diversité des activités, nécessité de proximité dans les réponses), et de souplesse (pour s'adapter à des besoins atomisés et fortement axés sur l'individu). La mise en œuvre d'un conseil de proximité assuré par les conseillers relève d'une approche graduée et optionnelle des services rendus aux entreprises visitées.

1.2 Si les OPCA et FAF mettent en œuvre des actions et nouent des partenariats pour prendre en compte les contraintes des PME, ces initiatives sont encore modestes.

1.2.1 La recherche de réponses adaptées

1.2.1.1 Les actions de formation collectives

Pour faciliter l'accès des salariés des TPE à la formation professionnelle, les OPCA ont développé une offre de formation collective, organisée souvent dans des sites de relative proximité, le plus souvent « gratuite » pour l'entreprise de moins de 10 salariés.

Ces actions négociées avec les organismes de formation sur procédures d'appel d'offres, sont choisies en fonction des suggestions des administrateurs (Ex : FAFIH) ou des observations recueillies par les conseillers à l'occasion de leurs visites d'entreprises (Ex : AGEFOS-PME) ; elles sont aussi dans certains OPCA précédées d'une analyse circonstanciée des besoins et des travaux d'évaluation menés à l'issue d'actions précédentes (AGEFOS-PME, OPCALIA Pays de la Loire, AREF-BTP).

Cette offre fait l'objet d'appréciations contrastées : elle constitue une opportunité au plan financier pour les petites entreprises et une formule pratique pour la satisfaction de besoins ponctuels de leurs salariés mais elle tend à présenter la formation comme un produit de consommation et n'entraîne pas d'évolution de leur comportement en faveur de la définition d'une stratégie globale de formation, elle ne fait pas des organismes de formation retenus de véritables partenaires, les thèmes et les modalités de formation leur étant souvent imposés...

OPCAREG Ile de France a fait réaliser en 2006 une évaluation de cette démarche par un consultant, lequel a formulé des préconisations pertinentes pour éviter à l'avenir d'encourager par cette voie une approche purement consumériste. Il s'agirait de se servir de cette offre catalogue pour impliquer, au contraire, les entreprises dans des choix correspondant à des besoins effectivement repérés parmi les salariés pour la construction de parcours de professionnalisation en allant au delà du recueil passif des inscriptions, et de procéder à des évaluations systématiques des actions menées prises en compte pour l'élaboration des prochains appels d'offre.

1.2.1.2 La frilosité des OPCA et FAF à l'égard de certaines formes de formation

La préparation à des métiers, l'adaptation aux outils mais aussi aux nouvelles technologies ont conduit les opérateurs de formation à diversifier leurs pratiques pédagogiques avec en particulier le recours à la pédagogie en alternance (formation/pratique en entreprise), l'enseignement à distance (EAD), mais aussi les formations ouvertes à distance (FOAD). AGEFOS PME a expérimenté en Ile de France une plate-forme Web de formations issues d'organismes de formation sélectionnés et a pu démontrer qu'une structuration de l'offre facilement accessible est désormais possible.

Ces démarches qui dénotent d'un réel effort d'adaptation, se heurtent à de multiples obstacles qui en limitent la portée : une préparation et un suivi attentif en entreprise, une personnalisation des programmes, l'obligation d'un positionnement individuel permettant de cerner les capacités et aptitudes de l'apprenant comme sa familiarisation à l'outil, un niveau d'équipement adapté. De même, l'interprétation restrictive des textes par les services régionaux de contrôle (DRTEFP) au regard de la durée minimale d'une séquence pédagogique, ou de la charge de la preuve de son déroulement sont autant de freins évoqués par les entreprises.

La mission observe également une **réticence de la plupart des OPCA à accepter la prise en charge d'actions individuelles dans l'entreprise** que nombre de dirigeants de TPE sollicitent pour pallier les difficultés de remplacement de leurs salariés. Certains OPCA (AGEFOS PME, OPCALIA) ont dépassé les limites dues au financement en proposant un forfait au delà duquel l'entreprise est invitée à financer son projet.

1.2.1.3 La création d'outils ciblés sur les PME

Certains OPCA développent des outils et des actions ciblées sur les PME : des actions collectives de conseil et d'accompagnement en matière de GPEC sont conduites par les opérateurs territorialisés (AGEFOS-PME, AREF BTP, OPCALIA). Elles intègrent :

- des pré-diagnostic RH (en grande partie sous traités aux CCI ou à des cabinets spécialisés),
- l'appui technique et juridique au montage de contrats de professionnalisation,
- l'accompagnement dans l'élaboration du plan de formation,
- la définition du cahier des charges,
- l'achat de formation,
- la mise en relation avec les partenaires (acteurs du service public de l'emploi, organismes de formation, réseau économique et territorial...),
- des démarches de conseil en gestion des compétences,
- l'outil d'aide au diagnostic du capital humain (OPCALIA Alsace).

Ces actions favorisent ainsi la diffusion de méthodes de gestion des ressources humaines dans des entreprises ne disposant pas des ressources le permettant. Elles ont cependant un impact limité aux entreprises les plus ouvertes à l'échange (ouverture le plus souvent lié au militantisme de leurs dirigeants).

La part importante des DNS (Dirigeants Non Salariés) dans les TPE PME rend la mission du conseiller d'autant plus difficile qu'une intervention directe pour leur formation n'est pas possible dès lors que le dirigeant n'est pas rémunéré en traitement et salaire. En effet, seuls l'AGEFICE et le FIFPL sont habilités à gérer la formation des dirigeants non salariés.

Les dirigeants non salariés sont, de ce fait, exclus des nombreuses formations collectives initiées par le réseau AGEFOS PME.

Par ailleurs, une enquête menée en Aquitaine en amont d'un dispositif EDEC a permis de démontrer que le taux de départ en formation des salariés était plus important quand le dirigeant était lui-même parti en formation.

Dans les entreprises où le dirigeant est déjà parti en formation, 73,3 % des salariés sont partis en formation une fois au moins dans les deux dernières années, contre 33% dans les TPE où le dirigeant n'est pas parti en formation.

Une offre de services commune aux dirigeants et salariés de TPE-PME passe par des modifications structurelles à savoir un rapprochement des interventions et des financements des organismes en charge du financement de la formation des dirigeants salariés ou non. (voir rapport particulier sur l'artisanat)

1.2.2 Les partenariats

Sans l'intermédiation des OPCA et comme ont pu en témoigner de nombreux interlocuteurs institutionnels de la mission, il serait difficile aux multiples acteurs intéressés (État, régions, départements, ANPE, ASSEDIC, FSE, chambres consulaires...) par le développement de la formation en faveur des salariés sur des objectifs particuliers (illettrisme, gestion prévisionnelle des emplois et des compétences, VAE...) ou des publics ciblés (seniors, femmes, handicapés...) de toucher les entreprises et notamment les TPE.

Les OPCA et FAF représentent un partenaire potentiel susceptible de relayer une politique, de mobiliser des moyens, de monter des opérations collectives. Renforcer l'efficacité d'un système complexe suppose la fédération d'initiatives, la coordination des programmes la mixité éventuelle des publics, l'organisation d'actions pouvant produire des effets leviers.

Les OPCA et FAF sont sollicités ou sont à l'initiative de partenariats divers, plus ou moins importants ; le tableau joint en annexe indique pour illustrer¹⁰ ces écarts le pourcentage que représentent dans chacun des budgets OPCA 2006 les subventions publiques reçues (globalement inférieur à 5 % du total de la collecte).

A cet égard, la mission a constaté que :

- La stratégie des OPCA et des FAF est variable en fonctions des besoins de financement ressenti dans le secteur auquel ils correspondent. Une certaine lourdeur de procédure est déplorée d'autant que les subventions en jeu s'avèrent modiques. Tel était le cas jusqu'à présent de l'OPCA BTP, qui évolue sur ce point et envisage de recruter un chargé de mission au GFC pour reprendre ce dossier. Telle est également la position du FAFIH à l'égard du FSE même s'il a obtenu des aides européennes pour certaines régions.
- Certains OPCA ou FAF « protègent » leur territoire de branches et les organismes qui leur sont proches (ex automobile ; FAF de l'artisanat) ce qui les conduits à être en retrait sur certains partenariat impliquant d'autres structures de formation (ex ; AFPA)
- Les moyens dont disposent les OPCA sont souvent insuffisants sur le territoire pour effectuer une prospection des partenaires possibles. Comme le relève une précédente mission IGAS, sur le FAFTT « le démarcheur de fonds publics doit être local ».

Les OPCA interprofessionnels et les FONGECIF apparaissent les plus actifs sur ce terrain, ils répondent d'ailleurs aux trois critères énoncés.

¹⁰ Cet indicateur ne rend pas compte de tous les partenariats noués qui ne se traduisent pas toujours par une subventions et peuvent concerner des acteurs privés.

1.3 Ils restent pour une grand partie d'entre eux avant tout des collecteurs et financeurs notamment vis à vis des PME

1.3.1 La collecte recouvre aujourd'hui une fonction plus large que la simple perception d'une sorte de taxe parafiscale auprès des entreprises

1.3.1.1 Les OPCA et FAF aident les entreprises à transformer leur contribution financière en un investissement en faveur de la formation

Les entreprises sont tenues de verser aux OPCA et FAF tout (les entreprises de moins de dix salariés) ou partie de leurs contributions dans le cadre de l'effort légal ou conventionnel qu'il leur est demandé de consentir au titre de la formation (plan, professionnalisation et DIF, CIF) et certaines d'entre elles (15 à 20 % parmi les OPCA visités) procèdent à un versement volontaire au delà de leurs seules obligations. Ces contributions sont de moins en moins assimilées par elles à une taxe parafiscale et dont le recouvrement pourrait être aussi bien assuré par un organisme unique extérieur au domaine de la formation.

- La simplification des démarches pour l'entreprise pourrait plaider en faveur du transfert de la collecte en faveur d'un organisme unique.

Une telle hypothèse pourrait cependant sembler séduisante notamment pour les PME. En effet, l'entreprise relève selon les cas, soit :

- d'un seul OPCA (lorsqu'elle relève d'un organisme cumulant tous les agréments ou qu'il s'agit d'une entreprise de moins de 10 salariés) ;
- de deux ou trois OPCA :
 - OPCA choisi pour collecter l'obligation légale pour l'entreprise sans accord de branche et OPACIF pour la contribution au titre du congé individuel de formation,
 - OPCA désigné par l'accord de branche étendu pour percevoir une partie des contributions obligatoires,
 - OPCA désigné ou choisi pour la partie libre de la contribution (Plan de formation) et OPACIF.

Si cet argument relatif à la simplification était retenu comme déterminant pour justifier la centralisation de la collecte, alors il conviendrait de s'interroger sur la possibilité d'élargir la portée de la réforme à la perception de la taxe d'apprentissage confiée depuis le 1^{er} janvier 2006 à 130 OCTA (les entreprises pouvant en outre choisir de partager leur versement entre plusieurs organismes), d'autant que ces organismes- à la différence des OPCA- n'offrent pas de prestations de conseil.

- Mais cette hypothèse de centralisation de la collecte se heurte, en droit constant, à la complexité du dispositif et aux pratiques développées par les entreprises avec l'aide des OPCA

La multiplicité des taux de contribution

Les taux de contribution légale sont variables selon le type de collecte (plan, professionnalisation, CIF) selon la taille de l'entreprise. Se substituent à ces taux

légaux, des taux conventionnels pour les entreprises relevant d'accords professionnels étendus qui sont variables en fonction de ces accords. **Il faut donc rechercher les taux d'appel applicables à chaque entreprise, en fonction du code NAF et en se rapportant à chaque accord professionnel.**

b) Un versement souvent supérieur à celui résultant de l'obligation légale ou conventionnelle :

- certains OPCA proposent des contributions optionnelles(prestations de conseil, assistance à la gestion, états récapitulatifs RH..) : ainsi le FAFIH propose aux entreprises de verser 0,5 % du 0,9 % pour l'organisation d'actions de solidarité et de stages collectifs, AGEFOS PME développe un accès en ligne à la base de données RESHUM, OPCALIA développe du service en ligne...
- Des entreprises choisissent de consacrer plus que leur obligation conventionnelle à la formation de leurs salariés et font gérer leur compte par l'OPCA (dans ce cas les contributions volontaires représentent pour les entreprises qui y souscrivent plus de 30% de contribution complémentaire)

c) Une collecte multiforme qui réunit :

- des acomptes,
- des contributions obligatoires versées après déductions des acomptes,
- des versements complémentaires pour les sommes allant au delà des obligations de l'entreprise.

Elle consiste souvent en une opération de régularisation pour ajustement du solde de fin d'exercice comptable et délivrance du reçu libératoire. Ainsi AGEFOS perçoit 4 % de sa collecte au titre du plan de formation avant le 28 février sous la forme d'acomptes ou de contributions complémentaires à l'obligation (y compris de la part des TPE). **Le versement des contributions perd ainsi son caractère « libératoire auprès d'un substitut du trésor public » pour devenir une participation financière à chaque action de formation dispensée aux salariés de l'entreprise.**

Seul l'OPCA est à même d'aider l'entreprise à calculer le montant du solde à verser au 28 février. Ce procédé apprécié des entreprises- pour être préservé- supposerait une convention entre l'organisme collecteur et l'OPCA chargé de cette gestion par entreprises, et dans ce cas, la simplification serait très relative.

Selon les observations et témoignages recueillis, les OPCA et FAF procèdent à des contrôles de cohérence des versements effectués mais sans possibilité de recoupement avec d'autres fichiers.

Les bordereaux de versements sont le plus souvent préparés par les OPCA et proposés aux entreprises. L'OPCA BTP dispose de l'atout sur ce point d'une collecte effectuée par l'organisme de prévoyance PROBTP ; les FONGECIF (à l'exception de celui d'Ile de France qui l'a inscrit comme une de ses priorités) semblent éprouver des difficultés à circonscrire le champs de leur collecte. Les OPCA, FAF et FONGECIF ne disposent pas de tous les outils pour mener un recouvrement totalement efficace mais il ne peut leur être reproché de s'en désintéresser puisqu'ils font état d'un contentieux avec les entreprises récalcitrantes. Ainsi, le FAFIH a procédé à 1561 mises en demeure et à 387 assignations en justice entre 1995 et 2004.

La fonction de collecte n'est donc pas simple et ne consiste pas seulement à percevoir une somme due. Au regard, les frais de gestion strictement inhérents à cette collecte varient d'un organisme à l'autre mais ne dépassent pas, selon l'enquête réalisée par l'IGAS, environ 0,4 % du montant global de la collecte (les coûts pris en compte intègrent les frais afférents aux salaires et charges des personnels affectés à ces tâches et les dépenses de fonctionnement liées et de système d'information). Le tableau annexé démontre que lorsque la collecte est déléguée à un organisme tiers (ProBTP, MSA, ACOSS) les coûts de collecte ne sont pas inférieurs à ceux globalement constatés. Dans ces conditions, transférer cette tâche à un opérateur unique (URSSAF), comme il a pu être envisagé notamment par la commission du Sénat, ne procurerait sans doute guère d'économie (les frais habituels de gestion seraient de 0,35 % selon les données figurant sur le site de l'URSSAF) même si cette solution assurerait certainement un recouvrement plus fiable par le recoupement de fichiers dès lors facilité (les OPCA n'ont pas accès au fichier URSSAF et ne procèdent qu'à des contrôles de cohérence). Surtout ce transfert risquerait d'annihiler les efforts accomplis pour transformer la contribution financière des entreprises en une opération d'investissement pour la formation pour une partie d'entre elles, l'objectif à poursuivre étant plutôt de généraliser cette perception. **Au total la mission n'y est donc pas favorable (voir annexe relative à la collecte).**

1.3.1.2 Ce système de collecte a pour conséquence positive de lier la contribution à un service rendu

Si l'on considère plus la formation comme un investissement au service du développement des compétences et de la qualification et non comme une seule obligation de dépense, l'adhésion de l'entreprise et les relations nouées autour du versement témoignent d'un enjeu de service.

Certes, il ne faut pas en surestimer l'importance aujourd'hui : la collecte n'est pas toujours -quoiqu'affirment les OPCA- l'occasion d'un contact avec l'entreprise favorable à une sensibilisation sur le développement de la formation et, par ailleurs, des OPCA travaillent correctement avec les entreprises sans pour autant avoir la collecte en charge (ex. FAFSEA).

Néanmoins, la collecte peut devenir un élément central d'une relation contractuelle surtout si l'OPCA s'engage à un certain niveau et à une qualité de services en contrepartie des versements qu'il reçoit et d'un prélèvement pour frais de gestion. De fait, le lien avec le collecteur n'est plus limité au seul service administratif et financier, mais consiste alors en une relation d'information, de conseil et d'appui à la construction des actions de formation.

A contrario, la collecte de la contribution au titre du CIF n'a aucune contrepartie positive puisque les FONGECIF n'entretiennent généralement pas de contact avec les entreprises. **La mission est favorable à sa centralisation**, moins pour des économies de gestion que pour accompagner une réforme de la gestion du dispositif en vue d'une égalité de traitement des personnes sur l'ensemble de territoire et de la mise en place d'une **assurance à la formation tout au long de la vie** (voir § 2.4).

1.3.2 La qualité de service est d'abord appréciée à travers le montant et les modalités de prise en charge financière des dossiers, contrepartie des contributions versées

1.3.2.1 La première attente des entreprises est d'obtenir grâce à leur OPCA l'optimisation de leur budget formation.

Ce point ressort à l'évidence de l'enquête effectuée auprès des entreprises et dont les résultats sont annexés à chacun des rapports particuliers. Lors d'entretiens individuels entre la mission et des chefs d'entreprises ceux-ci ont confirmé que le service escompté des OPCA est d'abord d'aider les adhérents à comprendre les possibilités offertes par tous les dispositifs de formation et les contreparties à leurs contributions annuelles. L'OPCA aide le chef d'entreprise à inscrire ses projets soit sur le plan de formation, soit à les traduire en DIF, soit à recourir aux formules d'alternance et le plus souvent à combiner toutes ces possibilités pour utiliser au mieux toutes les sommes dont il serait de toutes façons redevable s'il ne menait aucune action. L'enquête menée auprès des chefs d'entreprise montre à cet égard une totale satisfaction sur le service rendu. Les entreprises rencontrées par la mission apprécient les services rendus dans le domaine de l'information sur les dispositions juridiques, le suivi de gestion de la formation, le financement et le conseil apporté pour la sélection de l'organisme de formation. Elles soulignent la disponibilité et la réactivité dont font preuve leurs interlocuteurs conseillers et assistantes. Pour autant ces services restent encore insuffisamment identifiés. La mission relève (source enquête « Deux ans après la réforme ») que 22 % des entreprises déclarent ne pas avoir de besoins et que 52 % d'entre elles ont choisi « par habitude » leur OPCA.

1.3.2.2 Les demandes de financement reçoivent le plus souvent une réponse positive mais dans le cadre de règles parfois opaques et évolutives

Satisfaire toutes les demandes de financement à partir des sommes collectées, suppose un exercice annuel de définition de priorités et de règles par le conseil d'administration de chaque OPCA et FAF, sur la base de la consommation de l'année précédente. Ces règles sont paradoxalement souvent plus complexes pour les entreprises de moins de dix salariés que pour les autres, puisque dans le premier cas l'OPCA apporte une contribution à la prise en charge d'une ou deux actions par an. Dans le cas des entreprises de plus de 10 salariés et pour l'exercice en cours il finance le plan de formation dans la limite des prévisions établies avec elles (sauf dépassement autorisé). Ces règles peuvent être revues en cours d'année en cas de demandes supérieures aux prévisions, ce que critiquent fortement les organismes de formation qui s'estiment par ailleurs peu tenus au courant de ces changements. Il s'ensuit des différences de traitement des demandes en cours d'année, et les entreprises les plus impliquées s'efforcent de déposer leurs dossiers le plus tôt possible pour cette raison. S'agissant des artisans le problème se compliquait jusqu'au 1^{er} janvier 2008 par la nécessité pour eux de déposer leur dossier à deux niveaux, auprès d'un FAF national et auprès d'un FAF régional dont les règles pouvaient différer, ce qui rendait encore plus incertain le résultat de la démarche.

Néanmoins, ces priorités et ces règles n'aboutissent au total qu'à un pourcentage très limité de rejets de dossiers et les OPCA ne témoignent pas d'une insuffisance globale de ressources, sauf dans les cas particuliers évoqués en 1.4 des FONGECIF.

Cette situation financière relativement favorable d'un côté et cette insuffisance de ressources de l'autre côté n'est pas sans interpeller la mission et mériterait de constituer l'un des points de débats à mettre à l'ordre du jour de la prochaine négociation sur la formation professionnelle.

1.3.2.3 Les OPCA offrent surtout la possibilité de couvrir financièrement des projets excédant les moyens propres des entreprises

L'OPCA (ou le FAF) n'assure pas seulement une fonction de type bancaire, dans le cadre d'une gestion qui ferait bénéficier chaque entreprise de remboursements équivalents à sa contribution. Il dispose de moyens permettant de couvrir financièrement des projets de l'entreprise excédant, le cas échéant, ses propres et seules ressources :

- en faisant jouer la mutualisation des fonds collectés,
- en recherchant des financements extérieurs.

➤ La mutualisation

S'agissant de la mutualisation, la mission a pu vérifier que les OPCA assument celle-ci effectivement, comme le prévoit la loi au titre de la professionnalisation¹¹.

Par contre pour les sommes collectées au titre du plan, la mutualisation est doublement limitée du fait de **la non fongibilité entre l'enveloppe des versements des entreprises de moins de 10 et celle des plus de dix**. D'autre part une gestion au sein de chaque enveloppe est effectuée selon un système de droit de tirage : chaque entreprise a droit au financement d'une ou deux actions (pour les moins de 10 salariés) ou de son plan (pour les plus de 10 salariés). Dans le cadre du plan de formation, l'entreprise de 10 salariés et plus peut procéder à la gestion directe de ses obligations et c'est donc au delà de l'année que les fonds non utilisés sont versés au compte commun mutualisé. Celui-ci, ainsi alimenté par les entreprises non consommatrices soutient les projets des entreprises dynamiques. Dans ce système, les contributions versées par les entreprises de 10 salariés et plus n'échappent donc pas totalement à leur propriété au moment de leur versement (les entreprises ne sont en effet tenues qu'à une obligation de dépense). Il s'ensuit que certaines entreprises cherchent avant tout à récupérer leur mise, et que cela peut contrarier l'intérêt collectif des entreprises de la branche.

Ces pratiques correspondent au souhait des entreprises interrogées par la mission, qui apprécient le principe d'une mutualisation mais sont réticentes à aller très loin en ce domaine. Il s'agit moins dans l'esprit de ces responsables de procéder par cette voie, à une redistribution correctrice d'inégalités de moyens entre régions ou entre entreprises que de permettre la constitution de réserves auxquelles il est possible de recourir à un moment donné, toutes les entreprises n'ayant pas de besoins à satisfaire de façon simultanée.

¹¹ Au FAFIH, il existe une redistribution des sommes collectées pour la professionnalisation à hauteur de 10 % en faveur des entreprises de moins de dix salariés. A AGEFOS, en ce qui concerne le plan, les entreprises de moins de 10 salariés cotisent pour 9 % des recettes et consomment pour 16 %

Sous ces réserves, l'impact de la mutualisation sur la possibilité d'accès à la formation des PME et des TPE n'est pas négligeable eu égard à la modicité de leur contribution (ex : contribution d'un artisan en 2005 : 72,46 € pour un coût moyen de formation de 370 € ; contribution moyenne d'une entreprise à l'AFDAS 497 € pour un coût moyen de 937 €) mais il résulte plus d'une faible pression de la demande au sein de ce groupe d'entreprises que d'une action volontariste des responsables politiques des OPCA.

Un autre aspect de cette mutualisation concerne la compensation financière opérée au plan national par certains OPCA (AGEFOS PME, OPCA BT...) pour doter les délégations régionales à faible collecte, de moyens de fonctionnement suffisant. La mission observe que développer la formation au profit des TPE nécessite paradoxalement plus d'efforts aussi bien en communication, qu'en ingénierie pédagogique et adaptation de l'offre de formation, dont les coûts nominaux sont plus élevés.

La mutualisation est cependant amplifiée par l'intervention du Fonds unique de péréquation, créé en 2004 et géré paritairement, qui draine une partie des excédents financiers de certains OPCA au titre du CIF et de la professionnalisation et bénéficie d'un prélèvement sur la collecte effectuée par les organismes.

C'est dans le cadre de décisions arrêtées au sein du Comité paritaire national pour la Formation Professionnelle (CPNFP), que le FUP affecte tout ou partie de ces ressources- qui restent inférieures à 4 % de la collecte- aux organismes collecteurs sur la base d'une demande d'attribution et vérification d'un besoin de trésorerie, et assure le financement d'études et d'actions de promotion de la formation professionnelle continue.

La mission observe que ces financements ne soutiennent que de façon incomplète l'effort de formation au profit des personnels les moins qualifiés. Ce constat est à rapprocher des développements relatifs au CIF en 1.4.

Il convient de souligner que cette gestion a ainsi donné lieu au Parlement (lors de débats relatifs à la loi de finances de 2006 et 2008) à des propositions de captation d'une partie de ces sommes (170 M€ en 2006) au profit de la formation des demandeurs d'emploi.

En 3 ans, le FUP a redistribué 477,2M€ aux OPCA et OPACIF :

- o 366,2M€ ont été affectés aux OPCA, soit 77% de la totalité des sommes attribuées.
- o 111M€ ont été affectés aux OPACIF, soit 23% de la totalité des sommes attribuées.

Les OPACIF ont donc également bénéficié d'une part significative de la péréquation (plus importante que leur contribution à ladite péréquation), les excédents de gestion des OPACIF étant de plus en plus limités. Pour mémoire (cf. comptes de résultat FUP 2006), en 2006, les excédents reversés par les OPCA au FUP représentaient 259 966 569 €, contre 3 383 968 € pour les CIF CDI et 7 216 608 € pour les CIF CDD.

➤ Les financements externes

S'agissant de la recherche de financements extérieurs, les pratiques sont très diverses comme exposées ci-dessus (le partenariat). Les OPCA rencontrés expriment une motivation plus ou moins grande sur ce sujet, liée tout à la fois aux moyens humains dont ils disposent pour prospecter et monter des dossiers parfois complexes et exigeants en termes de rigueur et à la pression ressentie quant à l'insuffisance de ressources financières. **Dans l'ensemble des OPCA, ces partenariats financiers restent inférieurs à 5 % des ressources annuelles mobilisées** (cf. Annexe 5).

1.3.2.4 Les délais de traitement font l'objet d'une grande attention.

Certains OPCA n'ont pas répondu à cette question comprise dans l'enquête menée auprès d'eux par l'IGAS, mais la plupart énoncent des délais courts (15 jours à 3 semaines) pour la phase de traitement comme pour celle du règlement des dossiers.

Le FAFIEC reconnaît faire moins bien mais met en place un plan de modernisation qui devrait ramener la première étape de 30 jours à 12 jours en 2008, et la seconde de 25 jours à 10 jours.

VIVEA semble avoir également des procédures internes un peu longues avec par exemple 47,8 jours entre la réception du dossier de réalisation et son règlement.

INTERGROS a été cité par des entreprises auditées en Pays de la Loire comme peu réactif (délai pouvant atteindre 3 mois).

Les vraies difficultés pour les entreprises ou pour les organismes de formation tiennent :

- au rythme des réunions des comités de gestion ou d'agrément qui examinent les demandes de financement (exemple : quatre séances annuelles dans les FAF de l'artisanat) ;
- aux exigences particulières de certains OPCA quant aux pièces justificatives à fournir, multiples et variées, sans justification toujours probante.

Il s'ensuit des retards liés à des rejets de dossiers incomplets non pris en compte dans les délais exposés ci-dessus. Des témoignages recueillis (voir rapports particuliers) montrent qu'ils peuvent jouer un rôle très dissuasif pour les TPE souvent confrontées à des problèmes de trésorerie. Des expériences de normalisation des dossiers à constituer ont été menées par AGEFOS et OPCALIA au sein de leurs réseaux respectifs ; **il serait opportun qu'une démarche de cette nature soit engagée pour l'ensemble des OPCA** (la mission a rencontré un directeur de centre de formation travaillant avec 24 OPCA ayant chacun leurs propres exigences...).

1.4 Les FONGECIF n'assument pas une égalité de traitement des salariés en matière d'accès au congé formation

1.4.1 Des résultats quantitatifs en progression

S'agissant du droit au congé individuel de formation, la mission constate l'utilité des FONGECIF pour la prise en compte des projets individuels de formation présentés à l'initiative des salariés dans le cadre de démarches de promotion professionnelle ou de reconversion. **Comme le souligne le rapport spécifique de mission, le congé individuel de formation (CIF) a démontré, au cours des trente dernières années, son utilité sociale et son apport essentiel dans le fonctionnement de « l'ascenseur social »** (80 % des bénéficiaires de CIF accèdent à la qualification projetée). **C'est également un outil utile à la construction d'un projet de création et de reprise d'entreprise** (comme le notent les rapports par organisme établis par la mission).

Les partenaires sociaux dans le cadre de l'accord national interprofessionnel (ANI) du 5 décembre 2003 et le législateur dans le cadre de la loi du 4 mai 2004, ont souhaité que les OPACIF (dont les FONGECIF) **ne restent pas de simples financeurs et qu'ils assurent également auprès des salariés une fonction de conseil et d'appui au projet**. Il s'agit d'évolutions importantes dont le caractère récent explicite les différences observées dans les sites visités à Montpellier, Colmar, Nantes et Paris.

Les FONGECIF ont développé dans ce contexte nouveau et récent un service d'accueil et d'appui à la construction de projets dont quelques données chiffrées montrent la portée : en 2006, à la suite d'un effort intense de communication, 185 400 personnes ont été reçues collectivement ou individuellement, 33 390 CIF et 27 744 bilans de compétences ont été financés. La validation des acquis de l'expérience (VAE) a bénéficié à plus de 4 000 salariés.

1.4.2 Des disparités d'accueil, d'accompagnement et d'accès au droit

Pour autant, la mission relève, selon les régions visitées, **la grande hétérogénéité des services apportés aux salariés pour l'aide à la construction de leurs projets, de même pour ce qui concerne les droits garantis par ces organismes** : modalités d'accueil (collectif ou individuel), méthodes d'appui à la définition de projets, règles de financement et de gestion, taux d'acceptation (variable de 36 à 94 % du nombre de projets présentés). Les seuils de financement admis pour le fonctionnement, et l'absence de mutualisation des moyens en sont les principales raisons.

Ainsi, il est à noter que la **meilleure source d'information reste le réseau relationnel**. Après une enquête menée en 2006 auprès de 687 salariés ayant terminé leur formation en 2006, le FONGECIF Alsace constate qu'en 2006 comme en 2005, le réseau relationnel est toujours le premier promoteur du CIF (48,3 %) contre 19,6 %, relayé par l'environnement professionnel. 30,9 % des bénéficiaires du CIF ont eu connaissance de l'existence du FONGECIF par le réseau amical. L'information des salariés sur les formations provient également des partenaires de la Formation Professionnelle continue (6,4 % des bénéficiaires par le biais d'un organisme de formation, à 7,5 % par un conseiller du FONGECIF et à 15,1 % suite à un bilan de compétences).

Au plan de la **mission conseil**, les prestations assurées par certains FONGECIF visent à garantir à tous les publics salariés un service minimum d'information et d'accompagnement personnalisé des parcours professionnels et de formation. Le conseiller assure quatre fonctions : l'accueil, l'information, le conseil et l'accompagnement. L'objectif du conseil est d'aider le salarié à penser son parcours en prenant en compte l'ensemble des paramètres en mesurant les risques et les opportunités d'un changement professionnel. **La valeur ajoutée du conseil individuel tient pour l'essentiel à la réflexion portée sur le projet du candidat à la formation, qui est de nature à l'éclairer sur sa viabilité**. Le conseil peut ainsi être amené à proposer à la personne de réaliser des enquêtes terrain. Dans d'autres FONGECIF le service est essentiellement centré sur l'information collective et le conseil individuel apporté à la demande du candidat au CIF ou bien encore pour la finalisation du dossier (ce dont se plaignent certains usagers et renforce la sélectivité des dossiers au détriment de ceux qui ont le plus besoin de formation).

A partir de situations initiales très différentes, les salariés rencontrés par la mission semblent dans l'ensemble assez satisfaits des prestations qui leur ont été fournies, tant au niveau du premier accueil que dans l'accompagnement de leur projet personnel. Ils se sont efforcés de

tirer le meilleur profit de leur parcours de formation, plus de sérénité, plus de stabilité dans l'entreprise, la concrétisation d'un projet personnel, par exemple de création d'entreprise. Ils semblent donc être sortis renforcés de cette démarche ressentie comme longue et complexe.

Selon les travaux d'évaluation communiqués à la mission (source FONGECIF Alsace, Poitou Charente, Pays de la Loire, Nord Pas de Calais, Ile de France) 74% des bénéficiaires de CIF CDI et CIF CDD sont issus des catégories professionnelles « ouvriers » et « employés », 15 % sont techniciens ou agents de maîtrise (96 % non cadres), 66 % des postulants souhaitent un poste plus intéressant et valorisant, 47 % souhaitent renforcer leur culture personnelle, 20 % s'interrogent sur l'opportunité de créer ou reprendre une entreprise.

Ces données confirment l'aspiration à un changement de statut social, touchant majoritairement les salariés plutôt les moins qualifiés dont les efforts sont couronnés d'un succès significatif avec 80 % de certifications obtenues (Diplômes, titres, CQP) à l'issue des actions de formation engagées. Les actions de validation des acquis de l'expérience complètent utilement ces résultats (cf. tableau récapitulatif en annexe).

Ces résultats sont d'autant plus remarquables qu'ils constituent souvent pour les récipiendaires leur premier diplôme ou certificat obtenus.

Mais cet effort de formation n'est pas toujours suivi du changement de situation espéré, ce qui explique que 48 % des bénéficiaires estiment avoir atteint leurs objectifs et 33 % en partie seulement. Ainsi, six mois après l'issue du processus éventuellement complété d'un effort de formation dans le cadre du CIF, **20 % seulement des bénéficiaires de bilan déclarent connaître une transformation de leur statut ou positionnement dans l'entreprise, 60 % des bénéficiaires ne changent pas de catégorie professionnelle.** Selon les termes de la réponse fournie au rapport initial de mission relatif aux FONGECIF : *« Il n'est pas possible d'établir une corrélation entre bilans de compétences et CIF. La mise en œuvre d'un bilan ne débouche pas nécessairement sur un CIF. Le bilan de compétences peut conforter le salarié dans le choix de son métier, peut l'inciter à chercher à changer d'entreprise ou de secteur d'activité, peut l'amener à demander le bénéfice d'une action de formation dans le cadre du plan de formation. Il peut aussi s'engager dans une VAE ; il peut enfin s'inscrire dans une formation qualifiante longue de type CIF, plusieurs mois après un bilan ».*

En revanche, la mission a pu vérifier que le bon aboutissement du processus de formation déclenché par les salariés, en terme de statut ou de reconnaissance salariale n'était pas toujours réalisé, mais qu'il était considérablement renforcé lorsqu'un dialogue constructif s'établissait préalablement avec les acteurs de leur milieu professionnel, le plus souvent hors de l'employeur lui-même pour diverses raisons.

Au plan des **modalités de financement** l'accord de prise en charge des dépenses afférentes au CIF dépend des disponibilités financières de chaque organisme paritaire et de la mise en œuvre des priorités et critères qu'il s'est lui même fixés. La prise en charge des frais de formation et des frais annexes (frais d'inscription, frais de transport et d'hébergement) dépend des règles définies par l'organisme paritaire. Il en est curieusement de même (et en dépit de la réglementation) pour les congés payés, ce qui peut conduire l'entreprise à contribuer deux fois pour un même objet(par effet de cumul de la contribution au CIF et du versement au bénéficiaire par l'entreprise de l'indemnité de CP). Des insuffisances dans la motivation des décisions de refus de financement ont également été relevées par la mission.

D'importants écarts ont été cités aux membres de la mission entre les pratiques de PACA, Midi-Pyrénées, Languedoc-Roussillon, Ile de France et des FONGECIF implantés dans des régions limitrophes.

Ces disparités (mises en évidence dans le tableau en annexe 8) sont amplifiées du fait de l'absence de mutualisation des fonds au niveau national, et d'une insuffisance globale de financement qu'illustre un taux global de rejet de 30 % (si l'on considère à la valeur de 5 % le taux de rejet pour insuffisance de pertinence des projets 300 M€ seraient nécessaires en 2006).

Cette situation est paradoxale au regard des enjeux de compétences soulignés en introduction, mais aussi du développement de la GPEC. En effet, pour les salariés postulant pour un changement professionnel, le CIF est encore aujourd'hui le principal instrument de financement du parcours.

Aucune autorité n'est chargée à ce jour de remédier à cette situation. Assurant une fonction d'animation, **le FUP ne peut exercer une fonction de régulation et de garant de l'application du droit que ni les textes ni les modes de financement ne lui reconnaissent (chaque FONGECIF est exclusivement responsable devant son CA) :** « *le réseau c'est la biodiversité: c'est un logo commun, des rencontres interrégionales, mais autant de pratiques que de directeurs* » a précisé un DRH rencontré par la mission.

Aucun appui, aucune animation ne sont exercés au profit des autres OPACIF : les AGECEF relevant de secteurs d'activité spécifique ou d'entreprises publiques, ce qui paraît dommageable à la qualité des services délivrés aux 2,8 millions de salariés concernés.

Le FUP limite ses interventions financières conformément aux décisions de la CPNFP, aux actions de promotion de la VAE, aux ajustements de financement des bilans de compétences, et aux actions de promotion et communication sur le dispositif, comme d'une façon plus générale des novations apportées par l'ANI. Au regard des besoins de financement du CIF, les décisions de la CPNFP de ne pas les abonder interroge sur l'étendue de la fongibilité susceptible d'être retenue à cet effet. Compte tenu des excédents dégagés par le FUP (régulièrement débattus devant l'Assemblée Nationale et le Sénat), l'État a décidé d'y puiser en 2007 les moyens de favoriser la qualification des demandeurs d'emplois.

1.4.3 L'appui à la définition de projet et le bilan de compétence

1.4.3.1 Le caractère trop systématique des bilans

Le droit au bilan de compétences personnelles et professionnelles est inscrit dans le code du travail (art L 900-2) : les actions permettant de réaliser un bilan de compétences « *ont pour objet de permettre à des travailleurs d'analyser leurs compétences professionnelles et personnelles ainsi que leurs aptitudes et leurs motivations afin de définir un projet professionnel et, le cas échéant un projet de formation* ». La mission constate les écarts entre les finalités décrites dans le texte, les attentes exprimées par les usagers, l'appréciation des usagers sur ces prestations et les objectifs d'appui à la définition de projet poursuivis par les FONGECIF.

La mission souligne en effet qu’au regard des méthodes d’accompagnement observées et des missions confiées aux FONGECIF à l’issue de l’accord national interprofessionnel sur la formation professionnelle du 5 décembre 2003, l’aide à l’élaboration de projets professionnels devrait se situer plus dans une perspective d’appui à des projets réalistes que dans une démarche de sélection. Elle estime que les services d’appui à la définition de projet rendus par les FONGECIF, comme la place spécifique du bilan de compétences personnelles et professionnelles devraient être notamment resitués au regard de ces objectifs.

Les congés de bilan de compétences -au nombre de 27 744 en 2006- ont fait l’objet (notamment par les FONGECIF) de travaux d’évaluation dont les conclusions justifient que soient réexaminés leur usage et l’automatisme qui semble prévaloir dans les décisions de financement arrêtées par certains FONGECIF (en effet, les besoins de financement relatifs aux bilans sont abondés par le FUP en cas de ressources financières insuffisantes ; des ratios énoncés dans le tableau figurant en annexe 8 mettent en évidence d’importants écarts rapportés aux flux d’activités des FONGECIF comme l’hétérogénéité de ces prises en charge).

Selon les travaux d’évaluation communiqués à la mission (source FUP Limousin, Poitou-Charente, Alsace, Nord-Pas de Calais, Pays de la Loire, Ile de France) : entre 40 et 60 % des bénéficiaires d’un bilan de compétences (et cet écart lui-même interroge) déclarent que leur situation n’a pas varié à l’issue de ce dernier alors même que c’est l’aspiration au changement de situation qui en est le principal déclencheur.

1.4.3.2 L’inégalité de la prestation sur le territoire

La mission a également pris connaissance du caractère parfois aléatoire des conclusions de ces prestations (ce point a en effet été souligné par la plupart des salariés rencontrés ayant bénéficié d’un bilan de compétences ; de même ont ils souligné des difficultés à expliciter et restituer auprès de tiers les conclusions de leur bilan).

Enfin, comme l’ont exprimé les organismes de formation rencontrés, près de la moitié des bénéficiaires d’un bilan refusent (ce qui tout à fait leur droit) de communiquer les résultats de leur bilan, dans la mesure où celui-ci ne leur paraît pas suffisamment positif. **Le bilan, essentiellement centré sur un travail d’introspection personnelle et professionnel, ne comporte pas suffisamment de préconisations relatives à un projet professionnel et moins encore la définition d’un plan de formation. Cette dichotomie est amplifiée par l’absence d’outil de positionnement et de confrontation du projet aux réalités professionnelles.**

La mobilisation d’un bilan de compétences n’apporte pas sur ce point le regard avisé d’un professionnel de l’entreprise, dans la mesure où les conseillers bilans sont en très grande majorité des psychologues et ne disposent eux-mêmes d’aucune expérience professionnelle dans les domaines d’activité ou métiers investis. Les évaluations communiquées par différents FONGECIF au niveau national comme par le FUP confirment que les attentes sur ces points ne sont pas totalement satisfaites mais que « *l’entretien avec le conseiller du FONGECIF a apporté une aide plus large et plus en amont* ». En effet, si les bilans contribuent sans aucun doute à aider le salarié à interroger la réalité de son parcours et de ses capacités à un instant donné et à faire un point sur ses motivations professionnelles, les projets professionnels ne sont que peu formalisés dans les conclusions et ne se dessinent pas toujours immédiatement

après. **Au demeurant, le niveau de satisfaction manifesté par les usagers rencontrés est inégal sur les préconisations à l'issue du bilan.**

L'enjeu est important puisqu'il s'agit d'inscrire le salarié dans une dynamique professionnelle personnelle. Or, le bilan de compétences, quand bien même il n'en constitue qu'un des facteurs, ne démontre pas ses effets sur la mise en œuvre aboutie de tels projets.

Si l'ensemble des FONGECIF ont adopté une accréditation de leurs prestataires assurant les bilans de compétence, cette procédure est inégale dans son degré d'exigence. L'hétérogénéité (et parfois la pauvreté) des référentiels métiers mis à disposition des usagers par les centres de bilan, l'inégale qualité des préconisations en conclusion des bilans (pour ceux anonymisés examinés par la mission), interpellent la mission.

Compte tenu du nombre important de bilans financés chaque année et d'un recours important à la préconisation même du bilan par certains FONGECIF à l'appui d'une demande de CIF, **la mission propose qu'une évaluation soit conduite au niveau national sous l'égide du FUP.**

Cette évaluation permettra d'appréhender l'utilité précise de la prestation au regard des missions confiées aux FONGECIF et de formaliser un cadre méthodologique d'appui à la définition de projet susceptible d'être mis en œuvre par chacun des FONGECIF et AGEFIF.

Il conviendra de reconsidérer l'usage des bilans de compétences, au regard de ses apports réels parmi l'ensemble des outils mobilisables, étant entendu que **l'aide à la définition du projet devrait être éclairée d'une évaluation des compétences, capacités et aptitudes professionnelles comme d'une confrontation au milieu professionnel.** La mise en ligne d'enquêtes de satisfaction auprès des bénéficiaires permettrait, en outre, de réguler la qualité du service rendu. Le droit au bilan de compétences personnelles et professionnelles (d'essence individuelle et personnelle) et les modalités de son financement devraient être ainsi réaffirmé sur ses objectifs propres.

1.5 OPCA et FAF disposent d'une marge d'initiative limitée quant à leur possibilités d'évolution

1.5.1 Les freins législatifs et réglementaires

Plusieurs points sont évoqués fréquemment par les responsables d'OPCA et FAF :

1. Le mode de calcul des frais de gestion

Si la réglementation freine aujourd'hui le développement des services offerts, c'est certainement par son **approche arithmétique de l'encadrement des moyens** (proportionnelle aux sommes collectées) mis à disposition de l'OPCA pour remplir ses missions. **Le plafonnement des frais de gestion ne prend en compte ni la taille ni la typologie de la branche, ni la réalité du service de proximité, ni la qualité du conseil.**

2. La complexité de certains dossiers de co-financement

Elle hypertrophie le travail administratif aux dépens des visites en entreprises et des montages de projets avec les partenaires : le cas le plus souvent cité est celui du FSE.

Certains OPCA, et non des moindres (BTP en particulier) ont renoncé jusqu'à ce jour à solliciter des co-financements européens pour cette raison.

3. L'absence de fongibilité entre les diverses contributions

L'absence de fongibilité des différentes contributions ne facilitent pas la mise en œuvre effective du principe « formation tout au long de la vie » nécessitant l'articulation et la combinaison des différents dispositifs.

1.5.2 Les positions des partenaires sociaux

Les OPCA sont des opérateurs, des outils à la disposition des branches et de leurs instances paritaires, chargés de mettre en œuvre les orientations fixées à leur niveau, ce qui s'est d'ailleurs logiquement traduit par leur impossibilité de répondre à certaines questions posées par la commission sénatoriale sur leur devenir (annexe 3).

Ils sont donc tenus au respect de positions qui parfois limitent des ouvertures que, par leurs pratiques, les OPCA pourraient souhaiter développer ; la mission a relevé particulièrement deux sujets délicats à cet égard :

1. **Celui du conseil aux salariés** : les organisations syndicales d'employeurs estiment le plus souvent que les OPCA doivent avoir l'entreprise pour seul interlocuteur mais le DIF amène de plus en plus de salariés à rechercher des informations et quelques OPCA commencent à répondre à cette attente.
2. **Celui des demandeurs d'emploi** : les partenaires sociaux estiment que les fonds des OPCA doivent être réservés aux salariés ; néanmoins, des actions ponctuelles sont organisées au bénéfice des demandeurs d'emploi et des contacts sont pris par divers OPCA pour établir un partenariat sur le champ des contrats de professionnalisation. Il convient aussi de souligner, en ce qui concerne la formation des demandeurs d'emploi, que l'AFDAS a une expérience sur ce sujet depuis sa création en 1972. En effet, dès cette date, des contributions sont mutualisées pour financer la formation des intermittents du spectacle entre deux contrats, donc lorsqu'ils se trouvent en situation de demandeur d'emploi. Enfin l'expérimentation du contrat de transition professionnelle souligne l'importance du rôle attendu des OPCA par le Service Public de l'Emploi : l'accord conclu entre AGEFOS PME et l'État a permis de couvrir plus du tiers des besoins de financement de la formation mobilisée au profit des 3000 bénéficiaires du CTP.

1.5.3 La prise en charge des frais du paritarisme

Malgré l'utilité confirmée des fonctions assurées dans le cadre des organes paritaires de décision des OPCA, OPACIF et FAF¹² (cf. sur ce point les rapports spécifiques), le financement des organisations professionnelles à travers les crédits de la formation professionnelle est régulièrement mis en cause. Une réforme s'impose qui s'inspirerait de celui retenu pour les partis politiques, imputé sur le budget de l'État au titre du fonctionnement de la démocratie ; ainsi les OPCA ne seraient plus suspectés de développer leurs actions et d'accroître leur collecte à des fins partisans.

¹² S'agissant des FAF par définition non paritaires, la question se pose néanmoins du financement des organisations professionnelles patronales.

Il y a lieu de distinguer pour conduire cette réforme, ce qui relève du défraiement des représentants des organisations syndicales des dépenses occasionnées par leur participation effective au fonctionnement des OPCA et des FAF (la mission a pu observer la vitalité des instances paritaires dans les OPCA étudiés et qui mérite d'être préservée) du problème inhérent au dispositif FONGEFOR lequel perçoit une contribution obligatoire auprès des OPCA pour la redistribuer entre les organisations syndicales.

L'indemnisation des membres des organisations pour leur participation effective, en tant qu'administrateurs, à l'activité des OPCA, doit être préservée mais devrait être encadrée autrement que par un pourcentage de la collecte (0,75 %), ce mode de calcul ayant montré ses effets inflationnistes. Le FONGEFOR a une autre finalité, plus politique, d'aide à la démocratie sociale et c'est sur ce point que, par principe, la mission estime une clarification nécessaire, sur la base des constats effectués par le Sénat comme par la Cour des Comptes.

La Cour des Comptes a évoqué ces points dans ses rapports publics de 2002 et 2007. Estimant les « *textes imprécis et appliqués de manière plus ou moins extensive* » et les dépenses insuffisamment justifiées dans les OPCA contrôlés, elle a insisté « *sur la nécessité de conduire une réflexion sur l'évolution des deux dispositifs de financement : l'aide à la formation des salariés appelés à exercer des fonctions de responsabilité syndicale et celui que finance le fonds de la formation professionnelle. L'effort de clarification et de simplification devrait également s'appliquer au financement des organisations professionnelles dans le cadre de la gestion des OPCA et de celle du FONGEFOR* ».

Le Sénat dans son rapport sur la formation professionnelle (2006-2007) estime « *qu'il convient de distinguer ce qui relève directement de la participation des partenaires sociaux à la gestion de la formation professionnelle (le 0,75 % versé aux organismes professionnels, membres des OPCA) et ce qui n'en relève pas directement (le 0,75 % versé au FONGEFOR) et qui doit par conséquent être financé par le budget de l'État* ».

1.6 Contrôlés par les partenaires sociaux comme par les pouvoirs publics, ils ne sont jamais évalués sur leur qualité de service

Le fonctionnement des OPCA est soumis à des procédures internes de contrôle qui vise à permettre aux administrateurs de s'assurer de la régularité des opérations engagées mais aussi du respect des orientations politiques posées par le conseil d'administration, elles-mêmes en convergence avec les priorités déterminées par les partenaires sociaux au niveau des branches. Il fait l'objet de contrôles de divers services de l'État (services régionaux de contrôle au sein des DRTEFP, contrôle national de la formation professionnelle de la DGEFP, contrôle général, économique et financier), des chambres régionales des comptes et de la Cour des Comptes. Cette dernière juge ces contrôles néanmoins insuffisants au plan quantitatif, surtout ils ne portent pas assez sur l'évaluation du service rendu. Il peut difficilement en être autrement dans la mesure où aujourd'hui aucun objectif précis et quantifiable n'est contractualisé avec ces structures, permettant de suivre la progression de leur activité et leur performance. Les OPCA adoptent des documents stratégiques (ex. AGEFOS : horizon 2010) qui se présentent comme des déclarations d'intention, des pistes d'évolution au regard desquels aucun indicateur de départ et d'arrivée à moyen terme n'est posé. Il s'agit d'une démarche positive mais non encore aboutie que la mission propose d'encadrer par une procédure commune à tous les OPCA (cf. partie 3).

2. Malgré ces limites les OPCA jouent un rôle d'intermédiation favorable au développement de la formation, à préserver et à renforcer

Malgré le poids relatif des petites entreprises, les effets de dispersion et grâce à leur niveau d'implantation territorial, certains OPCA évalués par la mission ont su développer une offre de service de proximité, adaptée aux PME et TPE, ouverte au partenariat. D'autres plus centralisés, s'en tiennent à des relations juridiques et financières avec leurs adhérents, et restent méconnus des services publics territoriaux. L'importance relative de la collecte au regard du nombre d'entreprises adhérentes et de leur nature (TPE ou Grandes entreprises), accroît ces rapports d'inégalité.

2.1 Les OPCA aident les entreprises à inscrire leur démarche de formation au regard des axes prioritaires et des évolutions de leur secteur tels que définis par les partenaires sociaux de chaque branche.

L'accord national interprofessionnel (ANI) de 2003 a clairement privilégié la branche comme cadre le plus adapté pour œuvrer en faveur de la compétitivité par l'adaptation permanente des ressources humaines¹³. La négociation qui s'est ensuivie dans les branches s'est traduite par la création des observatoires des métiers et qualifications, de la construction de certificats de qualification professionnelle (CQP) et plus encore par la définition des priorités autour desquelles l'effort de professionnalisation (périodes de professionnalisation, contrats de professionnalisation) doit porter. Les accords de branche sont de véritables instruments au service des entreprises correspondant à un même champ professionnel, et tendent à apporter une réponse collective aux enjeux du recrutement, de la politique d'intégration, de la qualification des personnels, de l'accompagnement des seniors. La mission a pris connaissance de l'existence de tels accords dans l'ensemble des secteurs évalués (bâtiment, travaux publics, hôtellerie-restauration), mais également au sein des branches disposant d'une convention de délégation avec les OPCA interprofessionnels. Les organes exécutifs paritaires des OPCA définissent les modalités d'application des accords de branche et veillent à leur respect.

Lorsque les branches délèguent par convention des tâches de gestion au réseau OPCALIA ou à l'AGEFOS (dans ce cas, elles délibèrent de façon paritaire au sein des Sections Professionnelles Paritaires Nationales) elles définissent les modalités d'application de leur accords de branche tout en bénéficiant des analyses rapportées par les conseillers et assistants des délégations régionales. Dans tous les cas, les directives arrêtées dans la branche donnent lieu à des notes d'information générales qui précisent à l'attention des équipes territoriales les conditions d'application de l'accord. Des sessions de formation spécifiques sont organisées en direction des entreprises affiliées.

Les bilans présentés au sein des instances paritaires de branche permettent de s'assurer de l'adéquation des moyens mobilisés avec les décisions arrêtées en bureau, les catégories socio-professionnelles et la nature des actions financées.

¹³ Cette option présente des limites au regard des métiers transverses, et de la nécessaire mobilité professionnelle des salariés.

La mission a pu vérifier auprès des administrateurs de ces branches le respect effectif de ce processus et l'intérêt pour les administrateurs de ces branches de disposer d'un appui territorial de proximité comme d'un soutien logistique et juridique à la définition des orientations nationales de leur branche. Cet appui se manifeste notamment à l'occasion de l'élaboration des travaux des observatoires de branches (en cours) et bénéficie de la capitalisation méthodologique qu'autorisent la grande diversité et l'intérêt particulier manifesté, notamment à l'égard des métiers transversaux.

Ce mode d'organisation par délégation présente d'indéniables atouts au plan de la gouvernance comme de la proximité.

2.2 Ils concourent à la capacité de négociation des PME vis à vis des organismes de formation et les entreprises

2.2.1 L'aide au choix dans la transparence et le respect de la concurrence

Le chef d'entreprise est souvent démuné d'informations sur les offres de formation susceptibles de répondre à ses besoins et surtout sur leur qualité. Le produit formation est un bien d'expérience, pour lequel la qualité ne peut être appréciée qu'après l'achat. Les OPCA peuvent réduire le **risque encouru par les entreprises contre l'opportunisme des offreurs de formation**, exemple : ante (problème de la qualité annoncée) et exemple post (respect du cahier des charges, comme le CEREQ l'a mis en évidence dans son étude sur le marché de la formation (2002). Sur ce point, les OPCA interrogés restent extrêmement prudents, déclarant respecter totalement la liberté de choix des entreprises ou, au mieux, répondre aux sollicitations en fournissant les coordonnées de plusieurs organismes pour chaque demande.

Des analyses juridiques communiquées à la mission (cabinet Ernst and Young pour AGEFOS PME), précisent « *que le travail de sélection opéré par l'OPCA ne doit pas avoir pour effet d'exclure du marché certains organismes de formation* ». La jurisprudence de la Cour de Cassation indique que le référencement ou la recommandation ne peut avoir pour effet d'empêcher, restreindre ou fausser le jeu de la concurrence : « *Il résulte de ces décisions que même si la sélection de fournisseurs, à des fins de référencement, n'est pas en soi illicite, une telle pratique peut être condamnable lorsqu'elle contribue à exclure des fournisseurs du marché* ».

Malgré ces précautions, certains OPCA de branches ou correspondants de FAF appartenant à des organisations professionnelles sont souvent suspectés¹⁴ de privilégier des organismes de formation proches de ces dernières. Si le conseiller précise oralement à l'entreprise les coordonnées des organismes de formations susceptibles de répondre au besoin exprimé, **il n'existe pas de consigne claire, ni au niveau régional, ni au niveau national, pour répondre à ce point pourtant rappelé dans les enquêtes de satisfaction conduites au cours des cinq dernières années** : « *les conseillers en formation connaissent les organismes qui ne sont pas sérieux et communiquent trois ou quatre noms d'organismes* » (cf. rapports de site établis par la mission).

¹⁴ Certaines pratiques justifient encore cette défiance (voir rapport particulier FAF artisanat)

Ce point est d'autant plus critique qu'il peut entretenir une distorsion de concurrence favorisée par des relations de proximité nouées au fil des années par les conseillers avec les organismes de formation, sans que la position prise s'appuie sur une évaluation en continu et documentée de leurs activités.

La réponse à cette critique se trouve dans un renforcement de la transparence du fonctionnement des OPCA, comme évoqué ci-après ; mais si celle-ci est réelle, les OPCA sont tout à fait légitimes à aider les entreprises et à s'investir pour cela dans l'évaluation de la qualité des formations dispensées par les organismes de formation. Il n'est pas anormal, bien au contraire, que le « payeur » dispose des moyens de s'assurer de la bonne utilisation des fonds qu'il gère. A cet égard, la pratique de l'évaluation revêt une dimension cruciale : elle devrait prendre en compte l'ensemble des résultats obtenus au regard des objectifs de la formation (maîtrise de la technicité, certifications obtenues, évolution dans l'emploi, certification de l'organisme de formation, niveau d'équipement, expérience professionnelle des formateurs...). Enfin, c'est sans doute l'un des domaines qui justifie le plus, sur la base d'un travail d'instruction technique documenté, qu'un arbitrage dans le respect des règles de mise en concurrence soit régulièrement rendu par les instances paritaires afin de donner à ce service toute la transparence nécessaire.

Il s'agit d'un service attendu des entreprises comme le montre une enquête menée en avril 2007 pour le compte d'OPCAREG Ile de France : les trois quarts des adhérents souhaitent une aide pour sélectionner l'organisme de formation et les deux tiers la demandent pour conforter leur choix. Cette exigence de transparence vaut également pour l'orientation vers l'offre de formation assurée par les OPACIF au profit des salariés comme la mission en pose le constat et le préconise dans son rapport spécifique aux FONGECIF.

2.2.2 L'action sur les coûts

Il s'agit aussi d'aider l'entreprise à acheter le bien « formation » de façon rationnelle. Les OPCA et FAF prodiguent des conseils¹⁵ aux entreprises sur l'achat de formation (ex : fiche FAFIH) et demandent à être saisis de devis permettant de situer l'offre par rapport aux prix du marché et de cerner son rapport qualité/prix. Lorsque celui-ci apparaît contestable, le dossier est soit refusé, soit pris en charge dans la limite des règles posées et du plafond habituellement accepté, le surplus étant laissé à la charge de l'entreprise prévenue du problème mais dont le choix est respecté, sauf exceptions peu fréquentes dont l'une a été relevée par la mission (cf. note de bas de page).

2.2.3 La promotion de la qualité

Dans certains secteurs, la formation débouche sur une certification qui peut d'ailleurs être exigée pour l'exercice de fonctions réglementées : dans ce cas, la qualité des formations s'appuie sur les référentiels activités, compétences, formation construits et validés par les ministères certificateurs en collaboration avec l'ensemble des acteurs de la Branche, et notamment avec les partenaires sociaux.

¹⁵ L'OPCA UNIFORMATION a proposé, ces dernières années, des actions de formation au bénéfice des adhérents portant sur la notion d'appel d'offres et sur l'élaboration de cahiers des charges de formation.

Les choix qui prévalent au sein des branches en faveur des CQP, dans les décisions arrêtées par les partenaires sociaux, peuvent s'avérer empreints d'un certain protectionnisme professionnel (et même souvent d'une interdépendance avec les opérateurs de formation choisis par les branches dans ce cadre). La mission observe que **la certification des actions de formation par un diplôme ou titre ministériel, confère une plus grande autonomie par rapport à la branche et répond mieux à l'attente des salariés au regard de la mobilité professionnelle et des problématiques de reconversion**. Sur ces questions qui font débat au sein des organismes évalués, la certification s'inscrit dans les postulats de qualité encouragés par la Direction Générale Education et Formation de la Commission Européenne.

Pour les actions collectives, les OPCA procèdent souvent par appel d'offres leur permettant de poser leurs exigences en amont.

Pour le reste, les pratiques sont très variables et perfectibles :

- Certains OPCA proposent une charte qualité aux organismes de formation : **ainsi, le groupe OPCA/GFC/AREF en a mis une au point et il est proposé aux AREF de la présenter lors de l'offre de formation et, le cas échéant, de la signer**. Cette charte qualité propose un cadre de travail qui n'est pas coercitif et des principes de qualité sur lesquels un partenariat est mis en place. Le FAFIH s'engage dans la même voie.
- Certains travaillent avec les organismes sur le contenu des formations et sur la professionnalisation des formateurs (ex. : OPCA BTP, AGEFOS- PME, OPCALIA Ile de France et Pays de la Loire).
- Beaucoup se livrent à des contrôles administratifs **mais l'évaluation des actions menées reste encore parcellaire**. Ainsi, les contrats de professionnalisation donnent lieu à une enquête sur le devenir des stagiaires quant à l'obtention de diplômes ou de certifications, et à leur situation dans l'emploi et les stages collectifs donnent lieu à des enquêtes de satisfaction (OPCALIA, AGEFOS PME). Ces éléments d'analyse gagneraient à être capitalisés par les OREF et communiqués aux partenaires et institutions siégeant en comité de coordination régionale de l'emploi et de la formation professionnelle (CCREFP).

2.3 Les OPCA, FAF et OPACIF au croisement de la mise en œuvre de politiques publiques

La formation professionnelle continue devrait accompagner la fluidité nécessaire du marché de l'emploi et s'inscrire dans une politique publique de formation articulée aux besoins des entreprises du territoire et capable de répondre au enjeux de qualification de développement des compétences et de mobilité professionnelle de la main d'œuvre disponible.

La construction, principalement au sein des branches professionnelles, voulue par les partenaires sociaux trouve ici indéniablement aux yeux de la mission ses limites, en ne s'ouvrant pas suffisamment aux enjeux de la mobilité professionnelle, de la fluidité des trajectoires professionnelles, de la prise en compte des fonctions ou métiers transverses, des problématiques de développement territorial.

Par ailleurs, le droit individuel à la formation qualifiante doit pouvoir s'exercer dans le respect de l'égalité d'accès à la formation en tout point du territoire (sans référence à une appartenance géographique régionale) et s'appuyer sur une politique de formation d'intérêt

général et de proximité. Ce point développé plus loin au titre de la gouvernance territoriale, suppose notamment une coordination des programmes d'activité des différents opérateurs et la complémentarité des actions et interventions des financeurs sur chaque territoire.

Les programmes développés dans le cadre de la professionnalisation (ensemble des OPCA audités), de la lutte contre l'illettrisme (AGEFOS, OPCALIA), le soutien à l'expérimentation du contrat de transition professionnelle (AFEFOS PME), le positionnement des OPACIF auprès des ASSEDIC pour les demandeurs d'emplois en fin de CDD, témoignent de l'effet significatif et de la réussite des engagements des OPCA, OPACIF et FAF au profit des publics les moins qualifiés comme des demandeurs d'emploi. Dans le contexte des tensions de recrutement qui accroissent la concurrence entre secteurs d'activité, de l'accès des jeunes au marché du travail, et des objectifs de retour à l'emploi ou de réinsertion poursuivis par les pouvoirs publics, **l'implication des OPCA, FAF et OPACIF, sous réserve qu'ils soient représentés au plan territorial, s'avère ainsi indispensable pour une résolution effective des difficultés observées.**

2.4 Certains facilitent la combinaison de l'approche territoriale des besoins de formation et son appréhension par les acteurs économiques

Il en est ainsi pour les programmes développés tels :

- Anticipme, Pass Ages et compétences (démarches collectives d'appui à la GPEC),
- emplois de demain dans le secteur des énergies renouvelables,
- démarche compétences (EDEC Pays de la Loire),
- PIT programmes intégrés territoriaux,
- soutien technique aux contrats d'objectifs souscrits par les régions avec les branches,
- diagnostic de l'investissement dans le capital humain,

développés par les grands réseaux d'OPCA territoriaux (AREF, AGEFOS, OPCALIA).

Les effets de cette politique territoriale dans le champ de la formation professionnelle continue restent difficile à évaluer, en dépit de retombées observées sur la coopération inter-entreprises (meilleure connaissance des besoins et de l'évolution des métiers, identification plus aisée, à cette occasion, des besoins et acteurs des TPE). Les entreprises semblent leur prêter surtout un intérêt au regard des facteurs d'influence que ces actions induisent auprès des autorités locales ou compagnies consulaires.

Les thèmes traités sont principalement :

- le développement d'une stratégie RH sur un territoire,
- la reconversion industrielle,
- le développement économique,
- la pluri-activité.

Depuis 1995, près de 80 programmes intégrés territoriaux ont été mis en œuvre au niveau national impliquant 1500 PME et TPE. Ils contribuent à la consolidation des activités économiques sur leur territoire et au développement local.

2.5 Un rapprochement plus affirmé avec le service public de l'emploi, les ASSEDIC (et demain l'opérateur public fusionné) permettrait de mener des actions favorables tant aux demandeurs d'emploi qu'aux entreprises en difficulté de recrutement

Les OPCA territoriaux (au sens des analyses qui précèdent) sont les interlocuteurs de proximité du service public de l'emploi nécessaires à la traduction opérationnelle des orientations décidée par les branches. **Leur connaissance des entreprises, de l'évolution des compétences nécessaires, des contenus de métiers, des transformations des organisations, de la gestion des âges, sont éminemment utiles à la construction aboutie de parcours de retour à l'emploi.** La mise en relation des entreprises qui recrutent, avec les opérateurs du retour à l'emploi, comme avec les opérateurs de la formation professionnelle, constitue un des aspects les plus utiles des missions d'intermédiation assurées par les OPCA et retenues par la mission **comme axe prioritaire de leur développement.**

Cette politique de proximité territoriale, partenariale et opératoire devrait s'inscrire dans une démarche structurée au sein de plans d'actions précisant l'engagement réciproque des ASSEDIC, de l'ANPE, des agences de développement et Maisons de l'Emploi, des opérateurs de formation et des OPCA. La mission a pris connaissance avec intérêt de tels programmes, qui devraient être évalués au sein des OREF et capitalisés (par les services de l'Etat au niveau régional et national).

Une coordination des financeurs au plan régional, permettrait d'optimiser les effets de cette politique, et de s'assurer notamment de la continuité des parcours de formation comme la mission l'a proposé pour le droit au congé individuel de formation.

Cette politique construite à partir d'une vision partagée par tous les décideurs (État, régions, partenaires sociaux) doit favoriser l'orientation des publics disponibles vers les secteurs d'activité qui recrutent, en investissant dans des démarches de communication appropriées, en facilitant les représentations positives indispensables auprès des publics concernés, en organisant les missions tut orales et les conditions d'intégration dans les entreprises. Elle doit également permettre de moderniser ou de construire l'offre de formation professionnelle adaptée à ces enjeux, en permettant aux organismes concernés d'investir eux même dans les ressources humaines et formatives, comme dans les équipement techniques et pédagogiques appropriés.

3. Une évolution des OPCA est néanmoins nécessaire quels que soient les scénarii de réforme globale de la Formation Professionnelle évoqués

3.1 La convergence de critiques sur certains points de leur fonctionnement appelle des aménagements

3.1.1 Renforcer la transparence sur leur fonctionnement

L'absence de publication des comptes des OPCA est préjudiciable au système en ce qu'elle nourrit la suspicion ; la transparence deviendrait d'autant plus nécessaire si, comme le préconise la mission, les OPCA développent des interventions dans le champ concurrentiel moyennant facturation.

S'agissant du point délicat relatif au conseil apporté par les OPCA pour permettre de aux entreprises de procéder à une sélection pertinentes des organismes de formation, la mission estime, que **la transparence doit être totale et passe notamment par une procédure d'accréditation s'appuyant sur la diffusion de listes sélectives validées en instances paritaires**, sur la base d'informations qui pourraient être produites en ligne par les OF(équipements, personnels, et ressources pédagogiques.) ; prenant en compte les évaluations conduites en cours et en fin d'action (dont la mesure des résultats), ou chaque fois que le sujet le nécessite s'appuyant sur la vérification des capacités des organismes au regard de leurs équipements, personnels, et ressources pédagogiques. La mission observe à cet égard avec intérêt la pratique conduite par l'ensemble des FONGECIF depuis 2005 en matière d'accréditation des centres de bilans.

3.1.2 Faire respecter les règles de la concurrence

En l'état actuel, les PME ne constituent pas pour les organismes de conseil ou de formation un marché intéressant et de leur coté ces entreprises restent largement en retrait de la problématique formation professionnelle continue. L'intermédiation des OPCA paraît donc opportune et théoriquement peu problématique. Pour autant, le problème du respect des règles de la concurrence par les OPCA ne peut être totalement esquivé.

Comme l'ont fait observer à la mission les directeurs de plusieurs OPCA rencontrés, le service apporté doit répondre a minima au besoin d'analyse et de guidance que l'entreprise éprouve pour définir ou mettre en œuvre ses objectifs de formation, tout en laissant le soin au conseil spécialisé de prendre le relais.

La mission retient sur cet aspect la notion de conseil généraliste (sous forme d'un pré-diagnostic par exemple) dont la durée de référence peut être estimée en fonction des pratiques observées comme ne devant pas dépasser la journée. Ces prestations ne sont pas facturées. Ce conseil tend à embrasser dans une approche globale les divers champs de la gestion des ressources humaines : besoins de recrutements, anticipation des départs en

retraite, développement des compétences, formations en alternance, nouveaux droits liés à l'ANI. Les auditions d'entreprises auxquelles a procédé la mission confirment que les OPCA contribuent ainsi auprès des entreprises à clarifier leurs besoins, et que cela peut susciter dans l'entreprise un besoin en conseil plus approfondi. Une prestation aussi brève est plus favorable que contraire à l'expression de la concurrence pour les raisons suivantes :

- il ne peut s'agir que d'un pré-diagnostic incitant l'entreprise à aller éventuellement plus loin ultérieurement avec un organisme de conseil qu'elle n'aurait pas contacté sans cette étape préalable ou permettant à la PME de mettre en œuvre un plan de formation qui n'aurait pas vu le jour sans cette assistance ;
- les organismes de conseil n'ont pas les moyens d'investir dans ce type de prestation pour des PME disséminées sur l'ensemble du territoire ;
- il s'agit d'une prestation exercée dans le cadre d'une fonction d'intermédiation entre les PME et les organismes de conseil et de formation ;
- les fonctionnaires de la Commission européenne rencontrés par la mission n'ont exprimé aucune réserve à l'égard de cette proposition ;
- l'ANACT offre des interventions gratuites de 5 jours aux PME sans avoir rencontré de difficulté à ce jour.

Au-delà, il semble pour la mission nécessaire que toute intervention puisse se situer dans le champ concurrentiel (réalisée par des opérateurs spécialisés ou juridiquement distincts) et être assujettie au régime fiscal de droit commun.

3.1.3 Renforcer les exigences de service de proximité

Le système « OPCA » vaut aujourd'hui par le service rendu aux entreprises : aide au montage de projet, aide au financement et appui administratif et juridique, aide au choix des organismes, mais aussi par l'intermédiation jouée entre les partenaires sociaux au plan national et leur représentants au plan local et par le concours apporté au développement d'actions collectives correspondant à des priorités d'intérêt général (illettrisme, seniors). Les OPCA sont inégalement armés pour s'investir sur ces trois axes qui supposent des moyens humains en nombre et en qualifications adaptés, un pilotage effectivement assumé par des instances paritaires et une implantation territoriale.

Le service de proximité attendu demain des OPCA devra satisfaire à ces trois obligations nécessitant par ailleurs une taille critique minimale pour maintenir les frais de fonctionnement dans des limites raisonnables.

Un décret en conseil d'État pourrait préciser ces critères, sur les bases suivantes :

1. **présence territoriale** : celle-ci pourrait être mise en place directement par l'OPCA ou par délégation à un opérateur commun à un ou plusieurs autres OPCA (ex. : les AREF sont ainsi un opérateur commun à 2 OPCA, OPCALIA est délégataire de 8 branches, AGEFOS-PME est délégataire de 38 branches) ;
2. **pilotage** : quelle que soit la formule retenue, une instance paritaire devrait être mise en place au niveau régional pour suivre la mise en œuvre de la politique de formation de la branche par l'opérateur désigné et dialoguer avec les pouvoirs publics locaux, enfin évaluer la portée des actions financées et s'assurer de l'élévation de leur qualité ;

3. **moyens humains** : l'OPCA devrait être en capacité de mettre à disposition des adhérents des conseillers formation qualifiés, dotés chacun d'un portefeuille d'entreprises permettant un suivi réel de leur activité de formation (soit entre 250 et 300 entreprises visitées par an).

Eu égard à la proportion de TPE réceptives à l'idée de développer l'effort de formation (et aux résultats enregistrés dans le cadre de l'action soutenue par le FUP en 2006), un objectif annuel de visite de 20 % du nombre total d'entreprises adhérentes paraît utile et réaliste.

Au regard de ces critères, **il ne semble pas que les opérateurs délégués, OPCA (ou ensemble d'OPCA) collectant moins de 100 M€ soient en mesure de satisfaire ces exigences à un niveau raisonnable relatif de dépenses (cf. en annexe les hypothèses de dépenses établies par la mission conduisant à ce seuil)** ; ce nouveau seuil pourrait faciliter une meilleure prise en compte des TPE dans l'activité de service et conseil, par un rééquilibrage des secteurs d'activité. Il devrait également être précisé dans le texte réglementaire.

Ces préconisations induisent nécessairement une restructuration du système avec de nouveaux regroupements d'OPCA ou de FAF, à l'initiative des partenaires sociaux. **De la négociation issue de la branche, et à l'initiative des partenaires sociaux qui les négocient, découlera le choix d'un opérateur (OPCA de branche, OPCA multibranches, OPCA interprofessionnel délégataire).**

3.1.4 Libéraliser l'adhésion des entreprises aux OPCA pour le plan de formation

Dans le cadre de cette restructuration, la mission estime que la liberté d'adhésion de l'entreprise à l'OPCA qui lui offre les services les plus adaptés à ses services doit être facilitée.

Il lui apparaît au regard des analyses qui précèdent que **la spécialisation par branche n'est justifiée que pour les seuls contrats de professionnalisation et doit être écartée dans tous les cas pour les nombreux métiers transversaux**, dans la perspective de favoriser les mobilités professionnelles et territoriales.

3.1.5 Accroître la fongibilité entre dispositifs et encourager fiscalement l'investissement formation

Le rapport à la formation continue est très inégal selon la taille de l'entreprise et un tiers des entreprises ne fait bénéficier leurs salariés d'aucun effort de formation. L'intégration de l'effort de formation dans la politique RH de l'entreprise (ou celles qui en ont une) est encore faible. L'effort de formation est également trop peu sanctionné par une certification (1 formation sur 10). Pour autant les novations de la réforme voulue par les partenaires sociaux en 2003 commencent à produire des effets sur la qualification et doivent être encouragées et amplifiées dans leur mise en œuvre : alors que les formations financées dans le cadre du plan de formation sont d'une durée moyenne de 30 H, ainsi que la mission a pu le relever, **les périodes de professionnalisation (d'une durée moyenne de 160 H) témoignent de cet effort en direction des personnels les moins qualifiés.**

L'amplification de ce mouvement risque à court terme de se heurter à des limites financières car comme démontré ci-dessus, le système de la mutualisation des fonds

collectés par les OPCA et les FAF ne fonctionne qu'à la condition d'une faible pression de la demande dans une majorité d'entreprises. Une fongibilité accrue (ne serait-ce que partielle) palliant les effets de seuils précités en faveur des TPE et PME et permettant également un abondement des ressources affectées au financement du CIF apparaît nécessaire. Le FUP devrait pouvoir contribuer à soutenir de tels mécanismes.

D'autres formules d'aide aux entreprises dynamiques sur ce plan devraient également être adoptées , en partant du principe que l'effort de formation ne doit plus être considéré sous le primat exclusif d'une obligation de dépenses. Comme l'ont souligné de nombreux acteurs rencontrés par la mission *« l'investissement dans la compétence est vital pour l'entreprise, et doit s'inscrire pour le salarié (ou l'entrepreneur individuel) dans une finalité d'acquisition, de maintien, et de développement des compétences professionnelles »*. Enfin L'articulation du DIF et de la période de professionnalisation permet dans son principe la jonction entre les besoins en compétences de l'entreprise et les besoins du salarié pour assurer son devenir professionnel.

Considérer ainsi l'effort de formation continue de l'entreprise comme un investissement pourrait se traduire par une modification de la fiscalité applicable (par un alignement sur les principes afférents aux investissements réalisés pour l'outil de travail). Une formule de crédit d'impôt, conditionnée par des objectifs de qualification ou de développement des compétences des personnels les moins qualifiés (par exemple, pour 25 % de la part d'accroissement des dépenses de formation excédant les obligations, compensé par les rentrées fiscales dues au supplément d'activité) serait particulièrement incitative pour les PME et TPE.

Cette formule pourrait être assortie d'une forme de capitalisation cumulable sur trois ans permettant l'usage de fonds épargnés augmentés des effets de la mutualisation qu'autorise la collecte.

C'est dans ce cadre que devrait être reconsidérée l'obligation de contribution au plan de formation, et plutôt encouragés par effets de mutualisation et de capitalisation, les investissements dans le développement ou l'adaptation des compétences.

Pour les salariés, la même logique pourrait prévaloir : par le cumul des droits au CIF et au DIF (part transférable), il deviendrait l'acteur d'un processus continu de construction de sa professionnalisation. Eu égard aux dépenses actuellement supportées par les salariés lors ou à l'issue d'un CIF, une défiscalisation des dépenses qu'ils pourraient consacrer en sus à cet effort individuel de formation consoliderait leur engagement personnel en faveur de cet investissement.

Ces propositions s'inscrivent dans le droit fil des accords négociés par les partenaires sociaux en 2004. Elles peuvent s'intégrer dans l'offre de services assurée par les OPCA comme par les OPACIF (aucune difficulté ne s'oppose notamment à la délivrance par leurs soins de reçus libératoires).

3.1.6 Soutenir la qualité par la généralisation des procédures d'évaluation

Afin de participer à la transparence qu'exige l'action publique déléguée aux OPCA, il est proposé **de renforcer et systématiser la culture de l'évaluation** (actions de formation financées, effets sur la qualification, impact dans les entreprises sur la productivité et la

qualité, sur le climat social) et d'en faire partager les analyses et conclusions au sein des organes délibérants. Cette pratique généralisée de l'évaluation viendrait consolider la conclusion des contrats pluri-annuels d'objectifs et de moyens négociés entre l'État et les OPCA. Elle contribuerait ainsi à l'excellence des politiques développées sur les territoires et débattues au sein du CCREFP, et pourrait sous l'égide des préfets être rendue publique.

Il est également proposé d'amplifier l'effort d'analyse des besoins en direction des TPE et de leurs salariés, de contribuer au fonctionnement des observatoires et des OREF, en développant la fonction d'expertise et la capitalisation des travaux.

Dans ce cadre, les OREF (observatoires régionaux de l'emploi et de la formation) doivent être dotés de conseils d'orientation permettant de prioriser leurs travaux et de leur conférer une autorité suffisante pour faciliter la capitalisation des travaux réalisés au sein des OPCA, des OF et des opérateurs du SPE.

3.2 Des mesures plus substantielles, visant à redéfinir leurs missions et leur positionnement, seraient opportunes nonobstant les choix politiques qui pourront être effectués sur les objectifs et moyens de la formation professionnelle

3.2.1 Reconnaître au OPCA une double vocation : une mission d'intérêt général et le développement d'une offre de services à la carte

Les textes actuels posent en tant que mission principale des OPCA leur fonction financière, définie de façon précise, alors que leurs autres activités, notamment de conseil, d'information et de services de proximité, n'apparaissent que dans la mesure où elles donnent lieu à des dépenses imputables sur les frais de gestion plafonnés par arrêté ministériel.

L'article L 960-9 du Code du travail les légitime, en indiquant que les fonds d'assurance-formation destinés aux salariés d'une ou plusieurs branches professionnelles « *contribuent au développement de la formation professionnelle continue* » sans que la nature de cette contribution soit toutefois explicitée, ce qui autorise la grande diversité de situations observée par la mission.

Il apparaît cependant à la mission que l'essor de la formation professionnelle est subordonné à une implication plus importante des entreprises, elle-même conditionnée par celle des OPCA, **dont les activités complémentaires mériteraient en ce sens d'être reconnues comme premières et d'intérêt général pour une partie d'entre elles**. Ces fonctions principales seraient à bien distinguer d'autres activités que les organismes pourraient vouloir développer et offrir aux entreprises, moyennant paiement sur facturation.

Au titre de la mission d'intérêt général :

- la valorisation de la formation auprès des entreprises et notamment des TPE,
- l'information sur les dispositifs de formation au bénéfice des entreprises et des représentants des salariés,
- le conseil aux entreprises pour l'élaboration du plan de formation,

- l'assistance aux entreprises dans l'achat de formation,
- la participation à l'évaluation de la qualité des formations,
- l'analyse de l'impact des formations financées,
- l'aide à la mise en œuvre de politiques de formation pour des publics ou des thèmes définis comme prioritaires,
- la mise en relation avec les institutions publiques concernées par le recrutement et la formation professionnelle,
- la promotion de dispositifs qui resteront obligatoires soit de façon légale soit de façon conventionnelle : professionnalisation et DIF notamment,
- la participation à la sécurisation des parcours professionnels.

L'offre de service à la carte pourrait concerner, à titre indicatif:

- la gestion du plan,
- la gestion du DIF (et l'information des salariés, à l'exception des droits transférables au moment du départ de l'entreprise),
- la réalisation d'outils particuliers d'aide au diagnostic des besoins de formation,
- une offre de services commune aux dirigeants et salariés de TPE-PME par un rapprochement des interventions et des financements des organismes en charge du financement de la formation des dirigeants salariés ou non.

Ne pourraient être agréés que les organismes en capacité d'assurer l'ensemble des missions d'intérêt général et d'offrir le service de proximité dont le contour est évoqué ci-dessus.

3.2.2 Encadrer la mission d'intérêt général par des contrats d'objectifs et de moyens

La mise en place de contrats d'objectifs et de moyens triennaux entre l'État et les OPCA, FAF et OPACIF permettrait en outre de fixer les voies de progrès assignées à chaque organisme, sur chacune des missions fixées par le législateur, en contrepartie de la possibilité de percevoir les fonds provenant de la contribution des entreprises. Ces contrats engageraient aussi les OPCA sur la délivrance en proximité de services de qualité adaptés aux besoins des PME.

Dans un premier temps, les partenaires sociaux au sein des branches pourraient être invités à **définir le périmètre** du champ d'application au sein duquel les services seraient proposés dans chacune des régions de France et l'organisation choisie à cet effet : délégation territoriale de l'OPCA, regroupement d'OPCA ou délégation à un opérateur territorial ou autre OPCA.

A partir de cette répartition des branches et activités et du choix des opérateurs, le cadre général des contrats serait défini entre les administrateurs de ces opérateurs et la DGEFP, au moyen d'une instruction portant sur l'examen et la qualité de l'offre de service proposée, les objectifs poursuivis et la viabilité financière du projet.

Ces contrats auraient une déclinaison territoriale associant l'ensemble des acteurs publics en région, au premier rang desquels les régions, contractualisée avec les préfets de région sur la base d'une instruction technique assurée par les DRTEFP. Enfin, ces contrats devraient préciser les engagements pris auprès des acteurs territoriaux du service public de l'emploi sous l'égide du SPER. Ils permettraient de rationaliser les relations avec les entreprises et les opérateurs, et faciliter notamment le recrutement de jeunes et adultes sous contrat de

professionnalisation, comme l'encouragement au développement des compétences et qualifications des actifs du territoire.

Cette contractualisation modifierait la nature des relations entre les pouvoirs publics et les OPCA et le mode d'intervention des services de l'État dans ce domaine.

Difficile à concevoir dans un système comportant près d'une centaine d'OPCA, cette évolution serait facilitée par la restructuration évoquée ci-dessus. Elle supposerait une préparation à cet effet des services concernés au niveau national (actuellement DGEFP) et des services déconcentrés (DRTEFP). Les membres du contrôle général économique et financier qui exercent à ce jour, pour des raisons historiques, le contrôle d'un certain nombre d'OPCA, pourraient apporter opportunément leur concours à cette mission.

Cette démarche aurait pour objectif de susciter une vision prospective et partagée des besoins d'emplois et de compétences sur les territoires et de développer une concertation respectant le rôle propre de chaque acteur.

3.2.3 Maintenir la collecte au sein de l'OPCA et établir le financement des frais de gestion sur des bases distinctes au titre des deux catégories de prestations assurés

L'acte de collecte est peu dispendieux (la mission a observé qu'un transfert aux URSSAF ne générerait aucune économie significative) et confère à l'OPCA une légitimité d'intervention confortée par la qualité de son offre de service. Une liberté de choix de l'OPCA par l'entreprise, pour le plan, garantirait la dynamisation des services et conseils apportés par l'entreprise.

Il paraît opportun à la mission d'allouer aux OPCA la possibilité de calculer des frais de fonctionnement et d'investissement au regard de la qualité du service de proximité assuré et des objectifs négociés avec les partenaires sociaux et les pouvoirs publics et non plus exclusivement de façon proportionnelle à la collecte. Cette mesure pourrait être inflationniste si dans le même temps des économies d'échelle n'étaient pas réalisées par la voie de regroupements d'organismes ; elle sera au cœur des négociations menées pour la conclusion ou le renouvellement de chaque contrat d'objectifs et de moyens.

Le maintien d'une part de rémunération fixée en fonction d'une assiette de calcul doit permettre à l'OPCA d'assumer les missions fixées par son agrément, d'assurer le socle de sa politique de ressources humaines et d'investissement. La partie variable de l'ordre de 20 % faciliterait la prise en compte des objectifs de qualité dans un cadre progressif et maîtrisé.

Ces frais de fonctionnement pourront être couverts par un prélèvement sur les fonds collectés ou qui leur seront redistribués en cas de collecte externe, mais aussi par des subventions ou des aides accordées éventuellement pour le développement de certaines actions.

Les OPCA et FAF devront en outre avoir la possibilité de couvrir par d'autres recettes les frais de gestion inhérents à des services supplémentaires offerts aux entreprises, comme AGEFOS PME vient de le faire à l'occasion de la mise en place d'un nouveau produit d'aide à la gestion du DIF au bénéfice d'entreprises volontaires.

Enfin la mission prend acte de l'inclusion dans le calendrier social précisé par le Président de la République, de la question du financement des organisations syndicales de salariés et

patronales. Elle considère que les frais de fonctionnement du paritarisme rétrocédés au FONGEFOR relèvent de cette problématique. Elle préconise par contre dans le cadre d'une telle réforme, comme évoqué ci-dessus, que soient maintenus dans l'assiette des frais de fonctionnement des OPCA, les frais afférents aux réunions de leurs instances paritaires.

3.2.4 Transférer la collecte du CIF et mettre en place une assurance formation

La mission observe que la perception de la collecte relative au CIF par 26 FONGECIF s'accompagne de déséquilibres entre les régions et d'une inégalité de traitement des dossiers, amplifiés par les inégalités démographiques et une absence de mutualisation nationale. Elle n'a aucune contrepartie positive puisque les FONGECIF n'ont pas de contact avec les entreprises. Le sous-financement actuel des CIF questionne quant aux décisions prises par la CPNFP et aux limites actuelles de fongibilité des fonds mutualisés : le FUP devrait être en mesure de pouvoir abonder de façon significative le financement du congé individuel de formation au regard des excédents et des principes de gestion rappelés aux § 1.3.3.3 et 1.4.2.

La mission propose une centralisation de la collecte relative au congé individuel de formation dont la gestion serait confiée aux partenaires sociaux au sein d'une filière chargée de la formation tout au long de la vie et de la prévention du risque d'exclusion.

La combinaison du DIF (droit individuel à la formation), sous forme d'un droit capitalisable, et du CIF permettrait ainsi de mieux répondre aux besoins de financement du dispositif tout en renforçant le droit de chaque salarié à investir dans le développement de ses compétences.

Centraliser la collecte relative au CIF permettrait de la fiabiliser mais plus encore de réduire les écarts constatés dans les réponses apportées aux demandes par une mutualisation des ressources et par des règles identiques sur le territoire. Cette collecte pourrait être exercée par un organisme paritaire national chargé en outre de faciliter l'abondement en fonds complémentaires (FSE, État, autres OPCA, selon les statuts et situations des bénéficiaires) permettant de résoudre les besoins en financement non couverts actuellement.

Cette mesure devrait s'accompagner de la mise en place d'une autorité de gestion nationale à caractère paritaire auxquels l'ensemble des FONGECIF seraient rattachés. Le positionnement des AGECEF serait (dans l'hypothèse de leur maintien) identique, avec un rattachement à la même autorité de gestion.

La mission propose toutefois à cet égard l'application des décisions adoptées dans le cadre de l'ANI par les partenaires sociaux : **le rattachement des entreprises et secteurs couverts par les AGECEF au droit commun.**

L'AFDAS semble seule devoir faire exception en raisons de l'équilibre du régime spécifique des intermittents du spectacle auquel cet AGECEF contribue.

Il conviendrait en outre de donner à cette autorité le pouvoir de procéder à des dotations régionales dans le cadre d'un dialogue de gestion avec chacun des FONGECIF (et de l'AFDAS), et d'assurer ainsi la péréquation utile à leur fonctionnement. Il lui serait également **conféré un rôle de régulation et de contrôle de la qualité de l'offre de service, notamment au regard de l'homogénéité des droits fondamentaux (rémunérations, frais et éventuels restes à charge).**

Le FONGECIF est dans ce cadre réaffirmé dans son rôle régional : chaque FONGECIF assurerait au sein de chaque région la gestion de proximité de l'offre de service utile aux salariés. Chaque FONGECIF disposerait de la capacité à contracter avec le conseil régional et les autres OPCA, de contribuer ainsi à la sécurisation financière et la continuité des parcours de formation, et au sein du SPER définirait un plan d'action concerté avec l'opérateur fusionné (ANPE ASSEDIC).

Cette filière gérée dans un cadre paritaire (identique à celui de l'assurance chômage) et à laquelle l'ensemble des FONGECIF seraient rattachés, contribuerait ainsi à la gestion des transitions professionnelles et à la sécurisation des parcours professionnels. Elle permettrait de remédier aux inégalités comme aux écarts méthodologiques soulignés plus haut, en instituant un pouvoir de régulation et de contrôle.

3.2.5 Repositionner les OPCA, FAF et OPACIF dans un système institutionnel clarifié

Les OPCA constituent l'une des pièces du puzzle institutionnel de la formation professionnelle qui comporte d'autres acteurs dont le rôle et la place ne sont pas stabilisés à ce jour, cette incertitude entraînant des jeux et des relations de pouvoir au total plus négatifs que productifs et ne facilitant pas l'articulation avec les organismes collecteurs.

3.2.5.1 La nécessaire articulation entre les acteurs

La clarification des responsabilités dévolues à l'État, aux régions et aux partenaires sociaux, constitue ainsi une condition essentielle à l'efficacité globale des politiques publiques dans ce domaine. S'ils sont également légitimes à intervenir au titre de la défense de l'intérêt général et de l'égalité de tous les Français en matière de formation professionnelle, au-delà les compétences ne sont pas nettement établies en droit, alors qu'un consensus se dégage autour de la répartition suivante :

- **L'État** remplit cinq missions essentielles, à savoir :
 1. l'enseignement initial général, professionnel et universitaire,
 2. un rôle de certificateur (titres et diplômes),
 3. une fonction essentielle de contrôle et d'évaluation des politiques conduites,
 4. mais aussi un rôle de garant de la prise en considération de priorités nationales, telles que l'illettrisme, les bas niveaux de qualification, les seniors),
 5. et, plus largement, la maîtrise concertée, avec l'ensemble des partenaires impliqués, des fonctions d'information et d'orientation.
- **Les conseils régionaux** sont impliqués du fait des compétences décentralisées, de leurs responsabilités en matière de structuration et d'aménagement du territoire, notamment dans le domaine de la formation professionnelle (investissements, infrastructures, moyens de développement des organismes de formation) et de leurs actions propres en matière de formation (formation des demandeurs d'emploi non indemnisés, appui aux bénéficiaires du RMI en lien avec les conseils généraux, formation professionnelle, contribution de la formation à l'effort de développement économique du territoire....)
- **Les partenaires sociaux**, fortement impliqués dans la négociation du droit social, tiennent traditionnellement en France un rôle important dans la détermination et la réalisation de la politique de formation. Ils doivent être ainsi appelés à porter une part

importante de la stratégie à développer globalement autant que par secteurs économiques ou par territoires.

- **L'assurance chômage**, auprès de laquelle les ASSEDIC et l'ANPE (avec l'assistance de l'AFPA) doivent voir leur rôle renforcé en matière d'appui aux parcours de formation. Les périodes de chômage peuvent être mises à profit pour maintenir et développer les compétences, et permettre ainsi une meilleure adéquation aux besoins des entreprises. L'investissement dans la formation constitue en effet quelle que soit la situation des personnes, un enjeu de compétitivité pour le pays.

Ces quatre catégories d'acteurs, qui contribuent au programme d'ensemble de formation professionnelle doivent rechercher les bonnes articulations. Les réalités du terrain ne sont pas encore claires de ce point de vue, car aucune institution ne semble avoir vraiment intégré l'idée d'un plan d'ensemble, cohérent, politique et affiché. A tout le moins, si ce plan existe, il n'est pas piloté.

Pour autant, les territoires ne peuvent se substituer aux représentations institutionnelles classiques. Il faut mettre en place les conditions d'une gouvernance efficace tout en laissant aux acteurs du terrain assez d'espace.

3.2.5.2 Les conditions d'une gouvernance efficace du système de formation au plan régional

Le but est de sortir des situations de blocage pour les éradiquer et mettre en échec les « luttes de chapelle » à l'œuvre aujourd'hui dans ce domaine, renforcées par le manque (voulu ou non) de connaissances réciproques.

Or, sur le plan du développement économique, de l'emploi et de la formation, un certain nombre de jalons ont déjà été posés dans une logique de territorialisation fine de l'action publique et privée. On peut citer le mouvement continu de territorialisation (infra régional) des politiques publiques de l'emploi et de la formation, le développement des intercommunalités de projet (pays, agglomérations), la possibilité offerte aux acteurs publics et privés de contractualiser sur la base d'un projet de développement territorial intégré, pluriannuel, partagé à l'échelle des « territoires vécus », le renforcement de la gouvernance locale sur l'emploi et la formation en particulier à travers les Maisons de l'Emploi (et de la Formation), et actuellement l'approfondissement de la régionalisation à travers l'acte II de la décentralisation.

Ce mouvement n'a pu se réaliser qu'à deux conditions essentielles ;

1. la capacité à être au plus près des besoins des entreprises et des individus, pour générer une vision prospective et partagée des besoins et des enjeux socio-économiques se posant aux territoires ;
2. la capacité à fédérer les acteurs locaux autour de stratégies et d'objectifs hiérarchisés, et à les impliquer dans des plans d'action concrets pour le développement de l'emploi, de la formation et des compétences. A cet égard la territorialisation des partenariats est un remède à la segmentation de l'action publique et permet de fédérer les acteurs autour d'objectifs communs.

Il s'agit d'en tirer les enseignements au bénéfice de la formation, ce qui se traduit par deux préconisations principales :

- La réalisation de diagnostics dans chacun des territoires et l'optimisation de la fonction prospective des OREF

La mission recommande la réalisation de diagnostics approfondis pour chaque territoire (analyse du terrain, évaluation des compétences et évaluation des besoins réels de l'économie locale pour se développer). Outre la connaissance indispensable des enjeux économiques et sociaux de chaque territoire, l'objectif des diagnostics est de mettre au point des stratégies, qui accompagnent le désenclavement des territoires en les aidant à diversifier leurs approches économiques, à s'appuyer sur leurs potentialités, recensées et analysées dans le cadre de diagnostics économiques et sociaux précis, ou, dans une hypothèse plus favorable, à soutenir une dynamique de croissance.

Dans cette optique, une attention particulière devrait être portée à la constitution de comités d'orientation scientifique des OREF et de leur présidence, afin d'éclairer les délibérations des décideurs de travaux de prospective pertinents et de données enrichies par les contributions de l'ensemble des opérateurs du territoire régional(dont notamment les OPCA).

- La mise en place d'un pilotage stratégique et opérationnel

Ces diagnostics doivent être conduits et partagés par tous les acteurs concernés. Cela implique la mise au point d'un pilotage technique et politique entre les quatre parties prenantes principales (Etat, Régions, l'opérateur issu de la fusion ASSEDIC-ANPE, les OPCA), et un recours à l'expertise en fonction de la dominante économique et sociale des territoires, des spécialistes économiques du conseil régional, des analystes et conseillers des OPCA, voire des branches et des compétences publiques en matière d'emploi.

Ces diagnostics doivent intégrer les besoins et réponses apportées au sein de l'appareil de formation initiale, au premier rang desquels l'enseignement professionnel et universitaire.

Les analyses et études menées dans ce cadre doivent être traduites concrètement dans le plan régional des formations (PRDF), après délibération du comité de coordination régional de l'emploi et de la formation professionnelle (CCREFP), et trouver leur prolongement dans les décisions d'investissement afférentes à l'appareil de formation initiale et continue.

Une gouvernance plus opérationnelle et plus stratégique n'appelle pas pour autant la création de nouvelles institutions et la mission préconise d'utiliser la (ou les) structure(s) de concertation instituée(s) au plan régional : le comité de coordination régional de l'emploi et de la formation professionnelle (CCREFP) rassemble l'ensemble de ces acteurs et pourrait porter cette gouvernance .

La mission constate que le projet de loi en examen au Parlement relatif à la « nouvelle institution » fusionnant ASSEDIC et ANPE, prévoit la création d'une instance de pilotage régional , et qu'il est hautement probable (dans tous les cas cela est souhaitable) qu'une seule structure de coordination régionale demeure.

La clé de voûte du dispositif de gouvernance territoriale pourrait être cette commission qui associe la région (chef de file de la politique de formation professionnelle au sens de la loi du 13/08/04), les partenaires sociaux et l'Etat , sous réserve que cette instance se conforme à un cahier des charges précis et soit dotée d'une présidence unique et d'une organisation clarifiée.

CONCLUSION

La formation professionnelle continue est en France empreinte d'une évolution d'origine contractuelle du droit qui prend sa source dans les accords de Grenelle de 1968. L'article L-900-3 du Code du Travail dispose : *« tout travailleur engagé dans la vie active ou toute personne qui s'y engage a droit à la qualification professionnelle et doit pouvoir suivre, à son initiative, une formation lui permettant quel que soit son statut d'acquérir une qualification correspondant aux besoins de l'économie à court et moyen terme »* .

Le vieillissement de la population active, la mutation des organisations, l'adaptation aux évolutions technologiques, rendent plus que jamais nécessaire l'adaptation et le développement des compétences comme l'accès des personnels et notamment les moins qualifiés à la formation. Dans la société de la connaissance, de l'immatériel dans laquelle nous sommes entrés, la gestion prévisionnelle des emplois et compétences trouve ici tout son sens et doit être appréhendée au sein des « territoires de projets » dans lesquels s'engagent les entreprises mais aussi les personnes actives. La connaissance en continu des « métiers qui recrutent », la promotion des métiers, une orientation professionnelle choisie et non subie, constituent des atouts essentiels pour les entreprises, dans la compétition qui s'exerce de plus en plus entre secteurs d'activité.

De l'ensemble des investigations et travaux d'évaluation effectués, il ressort que OPCA, OPACIF et FAF restent avant tout pour une grande partie des TPE, PME et des salariés des collecteurs et des financeurs d'actions de formation. Les OPCA les plus proactifs ont toutefois développé une offre de service de conseil diversifiée et appréciée des interlocuteurs de la mission, et témoignent de l'appui apporté à la mise en œuvre de la réforme de la formation professionnelle intervenue en 2004. Les AREF, OPCALIA, AGEFOS, ont su porter des démarches collectives de GPEC auprès des PME et TPE ; AGEFOS- PME et les ASSÉDIC ont notamment contribué ensemble aux expérimentations dans le domaine de la sécurisation des parcours professionnels. Enfin le congé individuel de formation (CIF) mis en œuvre par les OPACIF a démontré son utilité sociale et son apport essentiel dans le fonctionnement de « l'ascenseur social ». C'est également un outil utile à la construction d'un projet de création et de reprise d'entreprise.

L'initiative individuelle des salariés pour élever leur niveau de compétences ou maintenir et améliorer leur employabilité s'inscrit dans la stratégie de Lisbonne d'une économie de la connaissance. Outillé correctement sur des postulats méthodologiques plus pertinents et une guidance respectueuse des choix individuels, le CIF pourra s'inscrire dans le principe d'une assurance individuelle à la formation tout au long de la vie gérée par les partenaires sociaux (le rapport du Sénat propose un compte épargne formation). La combinaison du DIF (droit individuel à la formation), sous forme d'un droit capitalisable, et du CIF, permettrait ainsi de mieux répondre aux besoins de financement du dispositif tout en renforçant le droit de chaque salarié à investir dans le développement de ses compétences.

Des services de proximité sous contrat d'objectifs et de moyens

Le service rendu par les OPCA et les FAF s'avère très différent au regard de trois facteurs : la présence territoriale de l'organisme, les effectifs disponibles pour assurer le suivi des entreprises, la spécialisation des fonctions de conseil et de gestion. Ceci illustre bien les

conditions qui devraient être satisfaites demain par un OPCA redéfini autour de missions premières non plus de simple collecteur mais de facilitateur et conseil dans la mise en œuvre d'une politique de formation ambitieuse et de proximité. Les opérateurs délégués, ou OPCA recevant des entreprises moins de 100 M€ ne seront pas en mesure de satisfaire ces exigences de qualité à un coût raisonnable. Ce seuil ne préjuge pas des décisions qui pourront être prises par les partenaires sociaux (redéploiements, regroupements, délégations) pour organiser le lien entre l'OPCA ou son opérateur et le service délivré.

Sur ces bases, de nouvelles relations pourraient être établies entre l'Etat, les partenaires sociaux et les OPCA, formalisées par un contrat d'objectifs et de moyens qui permettrait en outre de fixer les voies de progrès assignées à chaque organisme, sur chacune des missions fixées par le législateur, en contrepartie de la possibilité de percevoir les fonds provenant de la contribution des entreprises. Cette déclinaison territoriale de l'agrément de tels services de proximité appelle pour les OPACIF (FONGECIF et AGECEF), la constitution d'une autorité de gestion nationale, disposant du pouvoir de régulation, favorisant ainsi l'harmonisation pour l'ensemble des Régions des droits au congé individuel de formation et s'assurant de la capitalisation des méthodes et moyens consacrés à l'émergence de projets de qualité. Cette organisation permettra des concours de crédits communautaires plus aisés tout en conservant la capacité à contracter au niveau territorial, notamment avec les conseils régionaux.

Mieux associé au nouvel opérateur du service public de l'emploi, le réseau rénové des OPCA pourra ainsi participer activement aux objectifs de développement et de maintien de l'employabilité, et contribuer par son action de proximité et des partenariats financiers avec les autres acteurs territoriaux, à la sécurisation des parcours professionnels.

Quelle gouvernance territoriale ?

La question de la gouvernance et de l'articulation territoriale des accords de branche est posée. Les partenaires sociaux s'interrogent : le pouvoir politique, et notamment celui exercé au niveau du territoire régional serait-il prééminent sur la démocratie sociale ? La représentativité syndicale et les moyens de fonctionnement conférés aux organisations professionnelles et syndicales sont aujourd'hui au cœur du débat public. Pour autant le droit de la formation professionnelle continue s'avère empreint de la légitimité naturelle des partenaires sociaux à définir les réformes nécessaires et à administrer les dispositifs concernant les entreprises et les salariés.

Les partenaires sociaux, les régions, l'État contribuent au programme d'ensemble de formation professionnelle initiale et continue et doivent donc au plan territorial rechercher les bonnes articulations. La réalité du terrain n'est pas encore claire de ce point de vue, car aucune institution ne semble avoir vraiment intégré l'idée d'un plan d'ensemble, cohérent, politique et affiché. A tout le moins, si ce plan existe, il n'est pas piloté.

Cela implique la mise au point d'un pilotage technique et politique équilibré entre les quatre parties prenantes principales (État, régions, ASSEDIC-ANPE, OPCA) en fonction de la dominante économique et sociale des territoires. Les expertises économiques mobilisées par les régions, les conseillers des OPCA, voire des branches et les compétences publiques en matière d'emploi doivent pouvoir utilement éclairer l'ensemble de ces décideurs.

Une gouvernance plus opérationnelle et plus stratégique n'appelle pas pour autant la création de nouvelles institutions, et la mission préconise d'utiliser la ou les structures de concertation

instituées au plan régional : le comité régional de l'emploi et de la formation professionnelle (CCREFP) rassemble l'ensemble de ces acteurs et pourrait porter cette gouvernance. De même la COPIRE devrait, dans ce cadre, voir ses compétences étendues dans chacune des régions à l'ensemble des OPCA ou opérateurs délégués.

Au plan national le conseil pour la formation tout au long de la vie CNFTLV et le comité paritaire national de la formation professionnelle CPNFP sont les instances au sein desquelles, dans les mêmes conditions respectives de forme et de fond, la gouvernance des politiques de formation professionnelle devrait être assurée.

L'investissement auprès d'opérateurs de formation de qualité et dans le respect d'une saine concurrence.

Dotée de ces instruments de conseil et de régulation territoriale, la politique publique de formation doit permettre de satisfaire les besoins individuels et collectifs en investissant dans des compétences de bon et même haut niveau, en visant la plus grande cohérence possible entre recherche, innovation, formation et enseignement supérieur.

Chaque acteur, monde professionnel, monde éducatif, individu étudiant ou travailleur pourra ainsi y contribuer et en favoriser le développement. De même, la maîtrise des savoirs de base (écriture, calcul) l'accès de tous aux savoirs et services disponibles en réseau numérique, doivent être développés en priorité, car ils constituent autant de facteurs discriminants pour l'accès ou le retour à l'emploi.

L'appareil de formation initiale et continue doit s'adapter aux exigences de plus en plus fortes du marché du travail, en faisant preuve de souplesse, de modularité dans la gestion des accès à la formation, en personnalisant ses prestations. Cela nécessite des anticipations sur les besoins, une visibilité à moyen terme, des facilités à investir dans les ressources formatives et techniques, une capacité à supporter les effets de cycles et de retournement de conjoncture du marché du travail. Cela implique également de soutenir les formations à vocation interrégionale ou nationale et d'écarter le risque d'un cloisonnement régional de l'appareil de formation. Le plan régional des formations (PRDF), éclairé des constats partagés par la pratique d'une bonne gouvernance territoriale, serait conforté comme l'instrument de mise en cohérence des investissements et décisions de conventionnement relatif aux opérateurs de formation.

Les recommandations de la mission aux OPCA, FAF et OPACIF, en facilitant des choix transparents sur des critères de qualité, et sous réserve d'être inscrits dans une périodicité compatible avec les contraintes de gestion des organismes sollicités, devraient favoriser une saine mise en concurrence. L'achat public de formation, les partenariats entre financeurs, peuvent conduire à un appauvrissement de l'offre, si l'on ne prend garde d'asseoir les décisions sur une mise en concurrence éclairée par un schéma territorial pluriannuel prenant en compte la qualité des moyens humains et matériels mobilisés et l'évaluation des résultats.

L'investissement dans « le capital humain » et dans le développement des compétences des salariés, artisans, entrepreneurs et demandeurs d'emplois doit ainsi être retenu comme une priorité essentielle pour la France et encouragé par une politique fiscale adaptée. La gestion prévisionnelle des emplois et compétences (GPEC) ne saurait se réduire à une simple réponse aux obligations définies par la loi pour les entreprises de plus de 300 salariés. Elle doit pouvoir s'attacher à l'ensemble de la sphère productive, aux TPE et PME et s'accompagner

d'un effort de qualification en direction de ceux qui en ont le plus besoin. La GPEC constitue, en effet, un enjeu de compétitivité territorial et doit faciliter les mobilités professionnelles indispensables à la réactivité du marché de l'emploi.

Une organisation des OPCA prioritairement tournée vers le conseil de proximité, une optimisation de la collecte, une incitation à investir dans la formation et la professionnalisation, l'appui personnalisé à la définition de projets, la mise en œuvre de partenariats financiers telles sont les conditions essentielles qui doivent faciliter un accès plus aisé des salariés des TPE et PME à la formation, mutualiser les efforts, réduire les inégalités constatées et concourir à l'effort de développement des compétences utiles à l'économie de notre pays. Mieux associé au nouvel opérateur du service public de l'emploi, le réseau rénové des OPCA, OPACIF et FAF pourra également participer activement aux objectifs de développement et de maintien de l'employabilité et contribuer ainsi avec les autres acteurs territoriaux à la sécurisation des parcours professionnels.

Pierre DE SAINTIGNON

Danielle VILCHIEN

Philippe DOLE

Jérôme GUEDJ

Préconisations relatives aux OPCA, OPACIF et FAF

1. Redéfinir les missions des OPCA et FAF en distinguant :
 - celles qui relèvent de l'intérêt général ;
 - celles qui correspondent à une offre de services aux entreprises (encadrer au plan juridique la facturation des services proposés à la carte).
2. Au titre de la mission d'intérêt général : demander aux OPCA, FAF et OPACIF de développer une fonction de conseil à caractère généraliste et en préciser la portée.
3. Définir les exigences posées aux OPCA, OPACIF et aux FAF en termes de services de proximité :
 - implantation territoriale
 - pilotage politique territorial
 - moyens en personnels qualifiés
4. Encadrer la mission d'intérêt général par un contrat d'objectif et de moyens :
 - définition du périmètre de compétence des opérateurs (branches et activités) par les partenaires sociaux ;
 - contrats d'objectifs et de moyens arrêtés entre l'État et les administrateurs des opérateurs (partenaires sociaux).
5. Obtenir une déclinaison de ces contrats au plan régional en associant les Régions
6. Élargir le service offert par les OPCA, FAF et OPACIF aux salariés et aux demandeurs d'emploi et contribuer à la sécurisation des parcours professionnels
7. Faciliter une offre de services commune aux dirigeants et salariés de TPE-PME par un rapprochement des interventions et des financements des organismes en charge du financement de la formation des dirigeants salariés ou non.
8. Relever à 100 M€ le seuil plancher de l'assiette de la collecte afin de faciliter le développement de services aux TPE et de solvabiliser le niveau et la qualité de service nécessaire pour obtenir l'agrément. Ce seuil ne préjuge pas des décisions prises par les partenaires sociaux (redéploiements, regroupements, délégations) pour organiser le lien entre l'OPCA et le service délivré.
10. Libéraliser l'adhésion aux OPCA et FAF pour le plan de formation et les périodes de professionnalisation.
11. Établir le financement des frais de gestion des OPCA, FAF et OPACIF au regard des services rendus au titre de la mission d'intérêt général (addition d'un socle proportionnel à l'assiette et d'une partie variable)

12. Reconnaître aux OPCA, FAF et OPACIF le droit d'accréditer les organismes de formation dans la transparence et sur la base d'évaluations objectives et rendues publiques.
13. Maintenir aux OPCA et FAF la fonction de collecte des contributions des entreprises mais leur donner les moyens d'assurer un recouvrement plus fiable.
14. Accroître la fongibilité des fonds (entre catégorie d'entreprises, entre OPCA, FAF et OPACIF) pour optimiser les mécanismes de mutualisation et de péréquation.
15. Maintenir dans l'assiette des frais de fonctionnement des OPCA, FAF et OPACIF des dépenses liées aux instances paritaires mais selon un mode de calcul à redéfinir.
16. Renforcer la transparence des OPCA, FAF et OPACIF par une publication et certification de leurs comptes et la communication de l'évaluation du contrat d'objectifs et de moyens.
17. Simplifier et harmoniser les dossiers demandés par l'ensemble des OPCA, FAF et OPACIF à leurs adhérents
18. Créer une instance nationale gérée paritairement à laquelle l'ensemble des FONGECIF et AGECEF seraient rattachés, lui transférer la collecte relative au CIF, lui rattacher le DIF transférable
19. Donner à cette instance un pouvoir de régulation
20. Maintenir une responsabilité de gestion des FONGECIF au niveau régional, procéder au rattachement des AGECEF aux FONGECIF (conformément aux souhaits exprimés par les partenaires sociaux au moment de la négociation de l'ANI), leur rattacher également la gestion des droits au DIF transférable.
21. Redéfinir les processus d'appui à la définition de projet individuel de formation, procéder à une évaluation de la qualité et reconsidérer la place du bilan de compétences dans ce cadre.
22. Encourager fiscalement l'investissement formation des TPE, PME et des salariés pour développer les compétences et la qualification des salariés et demandeurs d'emplois.
23. Consolider par un soutien à l'investissement et une saine concurrence le développement d'opérateurs de formation de qualité et certifiés.
24. Renforcer la gouvernance territoriale du système de formation :
 - par des diagnostics partagés auxquels seront associés les partenaires sociaux et auxquels contribueront les OPCA et OPACIF, et par une mise en commun des travaux d'étude et d'évaluation au sein des OREF ;
 - par une coordination confiée à une instance régionale rassemblant État/régions et partenaires sociaux ;
 - par l'articulation de la formation initiale et de la formation continue.

Liste des annexes

Annexe 1 : liste des personnes rencontrées	56
Annexe 2 : liste des sigles utilisés	64
Annexe 2 bis : méthodologie	65
Annexe 3 : exploitation des réponses au questionnaire de la commission d'enquête du Sénat auprès des OPCA	67
Annexe 4 : éventualité d'une centralisation de la collecte des contributions au titre de la formation professionnelle par un organisme national unique (URSSAF)	81
Annexe 5 : exploitation du questionnaire FAF et OPCA (hors FONGECIF)	86
Annexe 5bis : subventions publiques versées en 2006 par des OPCA (hors FUP)	99
Annexe 6 : hypothèse physique et financière de chiffrage de l'offre de services des OPCA sur le territoire.....	100
Annexe 7 : nombre d'entreprises par taille et par région	101
Annexe 8 : tableau de chiffrage des OPACIF	102
Tableau des dotations allouées par les FUP aux organismes.....	107
Annexe 9 : la collecte par les OPCA	108

Annexe 1 : liste des personnes rencontrées

1. Au plan national

Sénat

Bernard SEILLIERS, sénateur

Partenaires sociaux

- CGPME
Jean Marie VEYSSIET, vice président
- MEDEF
Francis DACOSTA, président CPNFPNP
Bernard FALCK, directeur formation et éducation
- CFDT
Jean Luc GODDET, secrétaire confédéral
- CFTC
Gabrielle SIMON, secrétaire générale adjointe
Olivier GOURLE, secrétaire confédéral chargé de la FP
- CFE CGC
Alain LECANU, secrétaire confédéral
- CGT
René BAGORSKI, conseiller confédéral
Djamal TESKOUK, conseiller
Paul DESAIGNES
- CGT FO
Jean Claude QUENTIN
- UPA
Pierre MARTIN, président
Pierre BURBAN, secrétaire général

Cour des Comptes

Claude THELLOT, président de section
Claude MOLLARD, magistrat

Ministère de l'économie, des finances et de l'emploi

Contrôle général économique et financier

Élisabeth KAHN, chef de mission
André BOHN
Caroline DUFOU
Bernard GENTRIC

Direction du commerce, de l'artisanat, des services et des professions libérales

Jean-Jacques NAY, chef de bureau

Délégation générale de l'emploi et de la formation professionnelle

Françoise BOUYGARD, déléguée générale adjointe
Jean Robert LOUIS, sous directeur
Pierre LE DOARON
Pierre FAUCHON
Olivier DELAMOISSONNIERE

UNEDIC

Jean Luc BERARD directeur général
Jean Pierre DOMERGUE directeur juridique

Conseil national de la formation professionnelle tout au long de la vie

Françoise AMAT, secrétaire générale

ANPE

Jean Marie MARX directeur général adjoint

AFPA

Pierre BOISSIER directeur général

CEREQ

Michel THERY

Assemblée permanente des Chambres des métiers

François MOUTOT, directeur général

FFP

Marie Christine SOROKO, déléguée générale

FUP

Marie-Pierre SINOUE, présidente
Francis DA COSTA, vice président
Bernard ABEILLE, directeur

UNIFORMATION

Yann POYET, président

AFDAS

Jean VOIRIN, président
Christiane BRUERE- DAWSON, directeur général

FAF alimentation

François CARTRON, président
Dominique PERROT, secrétaire général

FAF du bâtiment

Patrick LIEBUS, président
ANGELINI, directeur

FAF métiers et services

André HURTAUD, président
Nicole POGGI, directrice

FAFIH

Michel BEDU, président
M. HOUDE, vice président
Michel GEISER, directeur
Suzanne LEDUC, déléguée interrégionale
Christiane FOEX, déléguée interrégionale
Bernard DELMAS, délégué interrégional
Jean AUCOUTURIER, délégué interrégional
Christian LEROY DRH Flunch

FORTHAC

Xavier ROYER directeur général

OPCALIA

Francis DA COSTA Président

Yves HINNEKINT, directeur

Vincent GRAULET directeur veille et prospective

OPCA bâtiment

Pierre POSSEME président(FFB)

Caroline TYKOCZINSKY vice présidente

Olivier RUTTIENS secrétaire général

CFC BTP

Caroline TYKOCZINSKY présidente

Monique GOYARD directrice

UIMM Savoie

François-CLEYET MERLE secrétaire général

AGEFOS PME

MM. ROSAY, président

JIMENEZ, vice-président

PERRONNE, trésorier-adjoint

POTTIER, membre du bureau

LENOIR, CFDT, vice-président

DERAIL, CGT-FO, vice-président

LEROY, CFE-CGC, trésorier

CASOLARI, CGT, secrétaire-adjointe

THIERRY, CFTC, administrateur

Joel RUIZ directeur général

Laurent PICHELIN secrétaire général

Laurence CARLINET, déléguée au développement

Olivia DA SILVA, responsable du service ingénierie de formation

Emmanuelle MAUFRAIS, responsable du service branches et grands comptes

Valérie SORT, responsable de la mission politique de formation

Dominique MARGUIN, responsable du service process métier

Raphaëlle FRANKLIN, déléguée financière

2. Au plan communautaire

Direction Générale de l'Emploi

Robert STRAUSS, chef d'unité

Direction générale de l'éducation et de la formation

Marta FERREIRA, chef d'unité

Permanence Française auprès de la CE

Valérie SAINTOYANT, conseillère adjointe

3. Au plan régional

Alsace

Préfecture

Sandrine GODFROID secrétaire générale aux affaires régionales

- **DRTEFP**
Jean François PERRIN directeur
B . MATHIS, J. MIGNE, V. BEPOIX
- **ASSEDIC**
Josette PFLUG, directrice régionale
- **AFPA**
Steve JECKO, directeur régional
- **DAFCO**
Élisabeth ESCHENLOHR
- **Chambre des métiers**
M. GASSMAN
- **CRCI**
M. FREH, directeur
MME CALLEJA, directrice de la formation
M. HALLER
- **Région**
Steven THENAULT, directeur de l'éducation et de la formation
- **COPIRE**
Jean-Marie DUFOURNET CFTC
Jean-Marie KIEFFER CFE CGC
Dominique SCHOTT FO
Jean-Pierre KARCH CGT
Pierre EVRARD, secrétaire général MEDEF
Jean-Paul DOBIS, CGPME Alsace
Jean-François ACKER, MEDEF
Jean-Pierre GALLO, CGPME
Jean-Michel GILBERT, secrétaire général UPA
Guy JORDY, UPA
Jean-Christian DEBUCHY, MEDEF
Michel De ABREU, animateur formation UPA
- **FAFIH**
Mr RIQUEL, président
Mme MAURER, vice présidente
Franck SELLIER, directeur centre européen de formation hôtelière
- **AREF BTP**
Maurice ROECKEL, président
Marie Claire CASTELAIN, présidente
Michel SEXAUE, vice président
Bernard MOUGEL, délégué régional
- **FONGECIF**
Jean-Christian DEBUCHY, président

Gilbert BELLICAM, vice-président
Marie Odile LENHARDT, directrice

- **AGEFOS**

Sophie WOEHL, présidente AGEFOS PME Alsace
Dominique SCHOTT, vice-président AGEFOS PME Alsace
René MALATRAIT, directeur AGEFOS PME Alsace
Michel PARISSIADIS, directeur adjoint
Monique BARTEL, assistante Qualité

- **OPCALIA**

Jean Christian DEBUCHY, président
Thomas FISCHER, directeur

Languedoc-Roussillon

- **COPIRE**

Lucie SPINELLI Medef
Jean-Louis BOUSCAREN CGPME
Gilles RAZAT Medef
Luc WAXIN UPA
Pierre BRUNEL CGPME
Francis CAUSSE UR CGT-FO
Jérôme REIFFER CFE-CGC
Éva TISSEYRE CFDT
Éliane MAFFRE CGT

- **Faf artisanat**

Claude NADALJEAN, métiers et des services
Luc WAXIN, secrétaire général CAPEB Languedoc

- **Chambre régionale des métiers et de l'artisanat**

Anne-Catherine BRUNET, secrétaire générale

- **CRCI**

Gilbert TROUPENAT, directeur général

- **CCI Alès**

Olivier COLOMB, directeur général
Dominique FACELINA

- **FAFIH**

MM. GEISER et DELMAS, délégués régionaux

- **AREF BTP**

Bruno OLIVA, directeur
Laurent Martin
Christophe BISCANS
Marie-Thérèse JULIEN

- **Région**

Thomas DELOURMEL, directeur de la formation

Préfet

Cyrille SCHOTT, préfet de Région, préfet du département de l'Hérault

- **DRTEFP**
Didier REY, directeur
- **AFPA**
Fabienne MAUBERT-LEDRENNE
- **Maison de l'emploi de Narbonne**
M. MERLE
- Conseil général du Gard**
M. MICHOT
- Conseil économique et social régional**
M. LANNELONGUE
- **ANPE**
Jean Pierre THOMAS
- **AGEFOS**
Éliane MAFFRE, Présidente (collège "salariés" - CGT)
Bernard CABIRON, Vice-Président (collège employeurs - CGPME)
Francis CAUSSE, Trésorier adjoint (collège "salariés" - FO)
Eva TISSEYRE, (collège "salariés" - CFDT)
Renaud DORCHY, Directeur
Olivier RICHAUD, Responsable Service Aux Petites Entreprises
Xavier BATTISTINI, Responsable Territorial Gard/Lozère, chargé de la mise en œuvre des financements publics
Catherine DUSCHA, Attachée de Direction
- **FONGECIF**
Annie BREWER, présidente
Jean-François SAMMUT, directeur

Pays de la Loire

- **COPIRE**
Yann LE BIHEN, délégué général CGPME
Élisabeth FESSART, délégué générale UPA
Bernard HERVAULT, UR CFTC
Jean Yves LHOMMET, UR CFE CGC
Monique MARTIN URI CFDT
Christian GARNIER CR CGT
Évelyne BOCQUET, MEDEF
Stéphane LEPRON MEDEF
- **Bâtiment**
CAPEB
Bruno LECLERC, délégué régional
Christine PASCAUD
Fédération Française du bâtiment
Jean Yves ROBIN, président Pays de la Loire
Georges TARAUD
François FALISE

F RTP

Jean-Claude LIBEAU

UR SCOP BTP

Pascal CABARET, secrétaire général

- **Hôtellerie****CPIH 44**

Yvonnick BRIAND, délégué restaurateur

UMIH

Joël GIRAUDEAU

- **CRCI**

Pierre VEILLE

Bruno BEAUPERE

- **ANPE**

Michèle LAILLER, directrice régionale

- **ASSEDIC**

Yves DUBRUNFAUT, directeur

- **Conseil régional**

Xavier BOQUIEN, directeur de la formation professionnelle et de l'apprentissage

- **Préfet**

Bernard HAGELSTEEN

- **DAFPIC**

Bernard COURCELLE, délégué académique

Dominique PICOT, adjoint

- **DRTEFP**

Michel CONSEIL

- **CARIF OREF**

Marc LACAILLE, directeur

Thierry BODIN-HULLIN

Hervé BLANCHETIÈRE

Véronique MELQUIOND

- **AFPA**

Olivier LABAT, directeur régional

- **CFP la Joliverie**

M. TOUMANEIX, directeur

Morgane PIVETEAUX, conseillère

- **BACF**

M. ROGEON

- **Chambre régionale des métiers et de l'artisanat**

Didier BLANCO, secrétaire général

Olivier RABREAUD, chargé de mission

- **AREF Pays de la Loire**
Jean Yves LE GOFF, président
Bernard CHANCEREL, trésorier
Michel FONTAINE, secrétaire

- **AGEFOS**
Michel CHARLES, président
Claude MEUNIER, vice-président
Jean VINCENT, trésorier
Joseph CHOTARD, membre bureau
Pierre BARBIER, directeur
Claire QUARTIER, déléguée de direction
Armelle ROBERT, recherche et développement
Isabelle LEROUX, responsable antenne Mayenne
Maryline DELAHAYE, responsable antenne Sarthe
Isabelle VITET, responsable administrative

- **FONGECIF**
Pierre Bouleau, vice-président
Pierre GUILLO, directeur
Yves MENS (son successeur), secrétaire général

- **OPCALIA**
Eric MEERSCHAUT directeur

Annexe 2: liste des sigles utilisés

AFDAS : OPCA et OPACIF du secteur de la culture, des spectacles et des loisirs
 AFPA : association pour la formation des adultes
 AGEFOS- PME : OPCA national interprofessionnel dédié aux PME-PMI
 ANI : accord national interprofessionnel sur la formation professionnelle du 5 décembre 2003
 ANPE : agence nationale pour l'emploi
 AREF : association régionale paritaire pour le développement de la formation dans le bâtiment et les travaux publics
 ASSEDIC : associations pour l'emploi des l'industrie et le commerce, chargées du versement d'allocations aux demandeurs d'emploi et de l'aide à leur reclassement
 BTP : bâtiment et travaux publics
 CCI : chambre de commerce et d'industrie
 CCREFP : comité de coordination régional de la formation professionnelle
 CEREP : centre d'études et de recherche sur les qualifications
 CIF: congé individuel de formation
 COPIRE : commissions paritaires interprofessionnelles régionales de l'emploi
 CPNFP: commission paritaire nationale de la formation professionnelle, instance paritaire créée par l'accord national interprofessionnel du 3 juillet 1991
 CQP: certificat de qualification professionnelle
 DDTEFP :direction départementale de l'emploi et de la formation professionnelle
 DRTEFP : direction régionale de l'emploi et de la formation professionnelle
 DGEFP : délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle
 DIF : droit individuel à la formation
 EAD : enseignement à distance
 EDEC : dispositif d'aide de l'État pour soutenir l'engagement des entreprises au développement de l'emploi et des compétences
 FAF: fonds d'assurance formation
 FAFIEC: OPCA de l'ingénierie de l'informatique, de l'accompagnement des études et du conseil
 FAFTT : OPCA du travail temporaire
 FAFSEA: OPCA et OPACIF des salariés de l'agriculture
 FOAD: formation ouverte à distance
 FONGECIF: fonds de gestion du congé individuel de formation
 FONGEFOR: Association de gestion du fonds national de gestion paritaire de la formation professionnelle continue créé par l'accord interprofessionnel du 19 novembre 1996
 FUP: fonds unique de péréquation créé en 2004 par fusion de l'association de gestion des fonds de l'alternance (AGEFAL) et du comité paritaire du congé individuel de formation (COPACIF)
 FSE: fonds social européen
 GFC BTP: opérateur commun l'OPCA du bâtiment et à l'OPCA des Travaux publics
 GPEC: gestion prévisionnelle des emplois et des compétences
 INTERGROS: OPCA du commerce
 PME : petites et moyennes entreprises (moins de 250 salariés)
 PRDF: plan régional de développement de la formation professionnelle
 OCTA: organismes collecteurs de la taxe d'apprentissage
 OPACIF: organisme ayant une compétence interprofessionnelle régionale ou interrégionale agréé pour la collecte et la gestion des fonds destinés au financement du congé individuel de formation
 OPCA : organisme paritaire collecteur agréé
 OPCALIA: OPCA créé en 2007 par rapprochement entre un OPCA interbranches (OPCACIB) et un réseau d'OPCA régionaux interprofessionnels (OPCAREG)
 OPCAREG: OPCA régional interprofessionnel
 OREF: observatoire régional de l'emploi et de la formation
 RMI: revenu minimum d'insertion
 SPE: service public de l'emploi
 TPE: très petites entreprises (moins de dix salariés)
 UNIFORMATION: OPCA et OPACIF du secteur de l'économie sociale
 URSAAF : union de recouvrement des cotisations de sécurité sociale et d'allocations familiales
 VAE: validation des acquis de l'expérience
 VIVEA: fonds d'assurance formation des exploitants agricoles

Annexe 2 bis: Méthodologie

Mission d'évaluation de propositions et de perspectives d'évolution des OPCA, FAF et OPACIF

1. Objectifs de l'évaluation

Évaluation ex post destinée à s'assurer du service rendu aux usagers, salariés, artisans et dirigeants de TPE et PME par les OPCA, FAF et FONGECIF, propositions de correctifs et préconisations nécessaires à l'optimisation de leurs interventions.

2. Périmètre

- o 5 OPCA : FAF artisanat, AGEFOS, AREF-BTP, FAFIH, FONGECIF
- o Complément auprès d'OPCALIA et AFDAS (AGECIF)

3. Acteurs

- o **Nationaux** : cabinets des ministres, Sénat, DGEFP, UNEDIC ; dirigeants nationaux des OPCA, FUP ; partenaires sociaux ; syndicat professionnel de la fonction publique ; DGANPE ; DGAFPA.
- o **Régionaux** : directeurs et collaborateurs des antennes locales des OPCA, membres des commissions paritaires, dirigeants d'entreprises et DRH usagers ; partenaires sociaux de ces entreprises ; syndicats professionnels ; élus ou DGA formation de régions, ASSEDIC, DRTEFP, DRANPE, organismes de formation.

4. Champ d'analyse

- o Les apports aux entreprises ou aux salariés en matière d'ingénierie financière et administrative , comme d'ingénierie de formation.
- o La prise en compte des droits nouveaux issus de l'ANI : contrats et périodes de professionnalisation, DIF, co-investissement salarié et entreprise.
- o La réalité des formes et les effets de la mutualisation des fonds.
- o Les résultats observés au regard de la qualification et du développement des compétences, de la validation des acquis , de la lutte contre l'illettrisme.
- o La nature des CSP bénéficiaires, et les entreprises et CSP non impactées par les financements annuels consentis.
- o La nature du rôle d'intermédiation assuré par l'OPCA avec les organismes de formation (dérive vers la prescription ?), rôle au regard des concours FSE.
- o La nature du rôle d'intermédiation assuré par l'OPCA avec les organismes de formation (dérive vers la prescription ?), rôle au regard des concours FSE.
- o Le partenariat local : relations avec ses partenaires (co-ingénierie, co-financements), actions innovantes.
- o L'organisation de la collecte, la structure des coûts et recettes d'exploitation, ainsi que des dépenses de fonctionnement .
- o Les dépenses affectées au paritarisme.
- o La nature et l'importance du contentieux financier dans les relations OPCA entreprises.
- o Le délai de traitement des dossiers de prise en charge.
- o La réaffectation des excédents au FUP, le rôle attendu dans le cadre de cette péréquation et son effectivité actuelle.

5. Outils d'analyse

- o organigrammes,
- o structure d'exploitation,
- o outils de suivi , de pilotage,
- o supports méthodologiques,
- o grille de recueil d'informations,
- o questionnaires,
- o travaux d'évaluation internes,
- o délibérations,
- o données économiques et sociales,
- o interviews.

6. Méthodes

- o recueil d'informations croisées, analyse de la convergence des données afférentes aux outils de suivi par rapport aux objectifs de chaque OPCA et aux accords de branche,
- o analyse de l'impact des financements consentis sur les ressources humaines des entreprises ciblées (CSP concernés, qualification, adaptation, développement...),
- o analyse du management au plan national et local, de la conformité de l'offre de service aux objectifs et finalités définis dans les accords de branche,
- o participation des bénéficiaires à l'évaluation : questionnaires et entretiens semi-directifs,
- o entretiens individuels ou collectifs avec les acteurs,
- o analyses des masses et flux financier,
- o comparaison des données et résultats observés en valeur relative entre OPCA,
- o mise en évidence des facteurs de succès et des difficultés répertoriées,
- o suggestions et préconisations.

7. Relecteur : Christian LENOIR (IGAS)

8. Pilotage de l'évaluation : Comité des Pairs TEF

9. Calendrier prévisionnel

- o préparation méthodologique : mi-juin à fin juillet 21/06/2007
- o lancement dès réception de la lettre de mission
- o recueil de données et entretiens (fin août à novembre)
- o restitution d'étape Copair de septembre et novembre 07
- o remise des rapports spécifiques mi- janvier (+ phase contradictoire)
- o conclusion et remise du rapport global le 15/02/08

Annexe 3 : Exploitation des réponses au questionnaire de la commission d'information du Sénat auprès des OPCA

(réponses de 26 OPCA nationaux de branches et de 1 OPCA interprofessionnel)

Activités d'information et de conseil des OPCA

I. Importance de cette mission

Tous les OPCA nationaux ayant répondu à cette question estiment exercer et développer une activité d'information et de conseil aux entreprises, notamment en faveur des PME.

- *« C'est une fonction placée au cœur des missions dévolues aux OPCA par les textes (notamment article R 964 tiret 4 alinéa c) du code du travail), qui disposent que les ressources du fonds sont destinées « ... à l'information, à la sensibilisation et au conseil des chefs d'entreprise et de leur personnel sur les besoins et les moyens de formation » (OPCA CIEFE).*
- *« Le métier des OPCA consistant à financer et à contrôler les actions de formation est nécessaire, il n'est pas suffisant » (ANFA).*
- Pour certains OPCA intervenant dans des secteurs comportant de nombreuses PME, cette fonction est encore plus évidente. Ces entreprises ne disposent pas de moyens en personnel pour gérer les questions de formation. Elles peuvent faire appel à l'OPCA. Des exemples illustrent ce propos : MEDIAFOR, indique avoir dû développer ses services pour répondre aux besoins importants des TPE/PME en matière de conseils et d'information.
- UNIFAF, à ce titre, a notamment mis en place, avec le soutien du FUP, une action régionalisée et ciblée de sensibilisation et d'information sur la formation professionnelle tout au long de la vie depuis la fin de l'année 2006. Cette action vise essentiellement les établissements peu consommateurs des fonds de la formation professionnelle continue.
- AGEFOS-PME affiche vouloir accompagner plus largement le plan de formation des PME-TPE et leurs salariés.
- *« Mais c'est aussi parce que la réglementation le rend incontournable que l'OPCA devient l'interlocuteur formation des entreprises et des salariés. C'est ainsi qu'OPCA2 a pu élargir sa mission d'opérateur financier en univers fortement réglementé à celle de prestataire d'appui et de conseil au développement des compétences par la formation et ainsi enrichir la valeur ajoutée de son action au service de la communauté des entreprises et des salariés de la branche ».*

L'effort de communication se traduit par un investissement particulier lié à la réforme de 2003

1. En termes d'outils

- o Classiquement : la diffusion de brochures, l'organisation de réunions d'informations collectives,
- o Plus récemment : la mise en place de sites internet. Les nouvelles technologies ont rapidement été intégrées dans les outils de communication externe et interne. Elles ont incontestablement permis d'en augmenter l'efficacité (OPCA2) ;
- o Une vaste enquête auprès de ses 100 000 entreprises adhérentes par AGEFOS PME

2. En termes de cibles

Les entreprises :

- Les OPCA œuvrent pour le développement de la bonne compréhension des entreprises sur les différents dispositifs existants.
- Les réponses soulignent un besoin important de professionnalisation du management intermédiaire dans les établissements « *qui reste le niveau le plus pertinent de construction des actions de formation* » (FORMAHP).

Les salariés : certains OPCA ont développé un service spécifique en leur faveur.

- « *Le site internet de l'A.N.F.A. comporte un volet entièrement dédié aux salariés, leur permettant d'accéder et de saisir l'ensemble des dispositifs de formation qui leur est accessible aujourd'hui* ».
- Le FAFIEC indique que son site Web actuel fait apparaître de multiples informations explicitement destinées aux salariés, notamment au titre d'un didacticiel réalisé sur l'entretien professionnel « *qu'il mettra en ligne en 2007 un « livret d'information du salarié » et qu'enfin son futur portail de services fera apparaître des informations complémentaires destinées aux salariés des entreprises de la branche, notamment en matière de VAE, bilans de compétences, actions de positionnement* ».

III. La fonction de conseil est définie de façon plus ou moins large selon les OPCA

a) Son importance est mise en exergue :

- *La nouvelle loi et l'accord de Branche ne trouvent pas une lecture directe auprès de nos entreprises, qui sont le plus souvent de petite taille. Le réseau de proximité de PLASTIFAF est d'un apport essentiel pour exploiter au mieux tous les outils et financements, au profit des entreprises et des salariés. La tâche est immense et demande un renforcement de l'aide sur le terrain.*
- *Le réseau OPCA TP-OPCA Bâtiment-GFC BTP-AREF élabore actuellement un « contrat de progrès » qui vise notamment à encore perfectionner le service et le conseil apportés aux entreprises.*
- *Plus de 87 % des entreprises adhérentes d'UNIFORMATION sont des TPE et le développement de la formation, donc des compétences passe par le système complexe de la formation. A ajouter à cela, que les dirigeants se mobilisent plus sur le projet entrepreneurial associatif que sur la gestion et qu'ils ont besoin de guides pour atteindre leurs objectifs. (UNIFORMATION)*

b) La mission recouvre d'abord l'aide apportée pour monter des projets de formation

- Il s'agit d'« *aider à bâtir un plan de formation répondant à la fois aux objectifs de l'entreprise mais également aux besoins en compétences des salariés* » (ANFA).
- Mais l'aide ne se traduit pas forcément par un soutien personnalisé « *au montage de projets de formation* », ainsi l'OPCAEFP indique qu'il lui paraît plus intéressant de proposer à ces adhérents une méthodologie transférable et des outils qui leur permettent de mettre en place les projets de formation (analyse de besoins, cahier des charges, négociation avec les organismes de formation, évaluation).

c) Certains OPCA affichent une conception ambitieuse

- ***La fonction recouvre un rôle d'interface entre le besoin de l'entreprise et de ses salariés et l'offre (conseil et formation). Elle inclut l'aide à l'élaboration du plan de formation, de cahier des charges, de dépouillement et de choix, le bilan, l'aide à l'évaluation. Elle permet d'introduire des méthodes et des aides auxquelles certaines PME ne feraient pas appel : consultant, fonds d'Etat ou européens etc... Notre OPCA assure également le recrutement des contrats de professionnalisation dans les groupes qu'il met en place, et il sert bien souvent de relais avec l'entreprise et l'organisme de formation***
- *Notre réseau de proximité, constitué à ce jour de 16 chargés de mission, apporte effectivement un appui individualisé aux entreprises, dans le cadre d'actions spécifiques : il se concrétise par un accompagnement et une assistance technique sur les actions collectives, notamment cofinancées, mais aussi par une aide à l'identification des besoins de formation et à l'élaboration de plans de formation pertinents, en cohérence avec les stratégies des entreprises et leur gestion prévisionnelle de l'emploi et des compétences (GPEC), dans le cadre d'entretiens qualifiés, souvent conduits en lien étroit avec l'observatoire paritaire. Au-delà de ses missions ordinaires, la moitié de l'emploi du temps et de l'activité de notre réseau de conseil de proximité est, à ce jour, consacrée à ces appuis individualisés spécifiques, une part croissante au fil des 5 années antérieures (cgm).*
- *Le nombre très important de TPE/PME adhérent à MEDIAFOR, l'amène à renforcer ses interventions aujourd'hui et plus encore demain dans les domaines suivants :*
 - *Qualification de l'offre de formation dans les domaines représentant plus de 70 % des dépenses, en nouant des partenariats avec des organismes reconnus (petits et grands).*
 - *Développement de la formation à distance notamment pour les TMPE/PME, qui sont éloignées des centres spécialisés dans leurs cœurs de métier.*
 - *Développement du conseil en ingénierie pédagogique.*
 - *Rapprocher l'offre de formation de ses adhérents (TPE/PME en régions notamment)*

- Spécialisation dans l'accompagnement des TPE/PME pour la gestion des compétences.
- Relayer les travaux et préconisations de l'observatoire de branche auprès des entreprises et des prestataires de formation.
- AGEFOS-PME se positionne sur l'analyse des besoins emploi-formation, l'appui au développement d'une offre de formation territorialisée, le développement de partenariats et l'expérimentation puis la diffusion de projets innovants.
- OPCA TP développe des travaux d'étude et de recherche sur la professionnalisation et sur l'ingénierie de formation et l'évolution de l'offre de formation.
- OPCA bâtiment développe depuis 2005, dans le cadre de son service Recherche et Développement, une recherche-action sur la professionnalisation impliquant des organismes de formation et des entreprises. a élaboré des outils pour aider les entreprises dans la détermination de leurs besoins en formation.

IV. Mais le développement de la mission se heurte à diverses limites

Les moyens humains

L'option en faveur de services de proximité se répercute sur les effectifs

- « Un véritable service de proximité ne peut se concevoir autrement qu'au travers d'une **réelle présence physique** sur tout le territoire et une rencontre régulière avec les entreprises, y compris les plus petite (OPCA2). Avec 75 % de ses 100 collaborateurs basés sur 19 sites régionaux, OPCA2 veut maintenir cette présence de service sur le terrain, malgré l'accroissement de sa charge de production administrative et financière suite à la réforme.
- « L'Engagement pour le Développement pour l'Emploi et les Compétences (EDEC) que l'A.N.F.A. vient de conclure avec le Ministère du Travail, a conduit à embaucher, pour les trois années à venir, 12 conseillers spécialisés itinérants. » .pour faire plus de conseils aux entreprises.
- OPCAMS s'est engagé dans la mise en place « de relais locaux » : 7 en 2007 et au minimum 5 en 2008.
 « Il s'agit ainsi d'apporter une information et un conseil de proximité aux dirigeants d'entreprises artisanales des métiers et des services et à leurs salariés ».
 « C'est aussi pouvoir assurer l'interface avec les acteurs territoriaux tels que les collectivités territoriales, les réseaux consulaires, les branches professionnelles ; assurer l'interface entre niveau national et régional ».
- Certains organismes nationaux sont peu dotés à cet égard : ainsi le FAF CM ne dispose que d'un secrétariat (4 salariés) à la disposition des CMA et de leurs agents, notamment par téléphone et internet, pour conseiller et orienter les salariés dans leur projet de formation.

b) Un effort de formation des personnels

- Ainsi OPCA2 indique qu'un très gros effort de formation a été conduit auprès de tous ses collaborateurs entre 2004 et 2006. OPCA2 y consacre depuis ces dernières années plus de 6% de sa masse salariale.

c) Les moyens financiers

- Les plafonds de frais de gestion fixés par les textes limitent la possibilité de renforcer la fonction (même remarque de divers OPCA)

d) L'implantation géographique

- *« Les interventions de l'OPCA évoluent vers davantage de conseil de proximité (par exemple, installation de 3 nouvelles antennes régionales en 2007). Cette orientation tient en particulier au besoin croissant de conseil lié à la complexité accrue des dispositifs et de leurs articulations (OPCA.habitat) ».*
- *« Par ailleurs, depuis un an, UNIFAF conduit un projet intitulé « Démarche Compétences Région : évolution des besoins et adaptation des réponses ». Cette démarche a pour objectifs de :*
 - o *définir l'organisation la plus pertinente pour mettre en œuvre les missions de conseil de l'OPCA,*
 - o *analyser l'impact des changements induits sur les équipes, notamment en matière de compétences ».*

La nouvelle organisation devrait être opérationnelle d'ici le 30 juin 2008.
- *« L'OPCA TP dispose en effet du réseau BTP de 23 opérateurs en région dont le rôle est d'assurer auprès des entreprises un conseil et un accompagnement sur mesure. Les AREF offrent un réel service de proximité aux entreprises ».*

e) La lourdeur du travail administratif

- *« La complexité de certains dispositifs (FSE) hypertrophie le travail administratif au détriment du montage de projet (FAF propriété) ».*

f) Le risque d'ingérence

- Attention toutefois à éviter toute ingérence dans le plan de formation de l'entreprise (compétence du chef d'entreprise) ⇔ rôle d'information/conseil. C'est le rôle de l'entreprise que de répondre aux attentes des individus

V. Le conseil des OPCA relatif au choix des organismes de formation

Les OPCA insistent sur la volonté de laisser les entreprises adhérentes libres et maîtresses de leur choix de prestataires dans le champ de la formation.

La position la plus tranchée est celle de l'OPCAIM qui *« vérifie si le dispensateur choisi par l'entreprise a bien déclaré son existence auprès des services de l'État, condition indispensable à l'imputabilité des dépenses de formation au titre de la formation professionnelle et, par conséquent, à l'intervention financière d'un OPCA. Nonobstant, l'OPCAIL peut être conduit à attirer l'attention de l'entreprise sur des pratiques signalées comme étant à risque, des antécédents qualitatifs non satisfaisants de façon répétitive ou des coûts anormaux ».*

Les méthodes

Une **bonne pratique** consiste à les responsabiliser et à développer à ce titre une démarche d'accompagnement pour élever leur exigence et mieux équilibrer leurs rapports avec l'offre.

- o Définition du besoin, mise en concurrence, appel d'offre, sélection, cahier des charges, indicateurs d'efficacité, évaluation (ex.: OPCA2).
- o D'autres OPCA mettent l'accent sur la négociation des prix : *« Il appartient, dans le cadre des missions confiées par l'OPCA aux AREF, de travailler avec l'offre de formation et de négocier au mieux les coûts pédagogiques. Elles connaissent, en raison de la proximité géographique (24 AREF avec des antennes départementales), l'offre de formation en région et les coûts pratiqués ».*
- o *« Pour aider l'entreprise à faire ses choix, l'OPCA Habitat formation la conseille méthodologiquement (par exemple, une brochure a été réalisée sur le thème « acheter et évaluer une formation »). Lorsqu'il est questionné par des entreprises ou des salariés qui recherchent une offre de formation, la règle est de fournir 3 adresses d'organismes et, lorsque cela est possible, des coordonnées de responsables d'entreprises ayant travaillé récemment avec ces organismes ».*
- o *« L'OPCA UNIFORMATION a proposé, ces dernières années, des actions de formation au bénéfice des adhérents portant sur la notion d'appel d'offres et sur l'élaboration de cahiers des charges de formation ».*

Certains mettent à leur disposition **des informations**, souvent sous forme des bases de données (ex. : OPCA CGM et FAFIEC) sur les organismes, constituées par la compilation des données relatives aux actions de formation qu'ils ont financées à un titre ou à un autre. Ce type d'outil (accessible par extranet) a été développé ainsi par OPCA2 grâce à des financements publics.

Dans le même esprit un guide des formations induites par une obligation réglementaire est tenu à jour et régulièrement actualisé depuis 1999 par OPCA BAT.

La plupart des OPCA exerce une fonction de conseil quant au choix d'un organisme de formation, sur la base de son expérience et de sa connaissance des prestataires et dans le cadre :

- o d'appel d'offres pour le compte de l'entreprise,
- o d'appel d'offres dans le cadre de la mise en œuvre d'actions collectives (rédaction de cahier des charges, dépouillement selon critères définis en amont, validation finale souvent effectuée par les instances paritaires régionales de l'OPCA).
- o d'un cahier des charges national pour des thématiques particulières (formation de tuteurs, entretien professionnel).
- o Une autre méthode est retenue par UNIFORMATION qui conçoit et met en place, chaque année, plus de 200 actions de formation à caractère innovant et expérimental.

L'effectivité de la mise en concurrence

Quelques restrictions apparaissent et sont justifiées par l'OPCA.

- La nécessité d'une expérience antérieure reconnue par la branche
 - « L'appel à projet national pour les entreprises de moins de 10 salariés est ouvert aux « organismes de formation qui maîtrisent les thèmes retenus par les partenaires sociaux, et qui interviennent régulièrement pour les entreprises de notre secteur ».(FAFIH)
 - « Compte tenu de la spécificité des métiers et des matériels de la branche, seuls les centres de formation équipés desdits matériels peuvent présenter une offre de formation à la branche qui l'examine dans le cadre de la CPNE »..
 - « L'appel d'offre est adressé aux OF régionaux ou nationaux **référéncés** dans la base de FORMAHP ».
 - « Tous les dispositifs pilotés par PLASTIFAF font l'objet d'un appel à candidature basée notamment sur des critères de sérieux et de qualité, et donnent lieu à un référencement avec une validation paritaire ».
- L'étroitesse du Marché
 - « L'A.N.F.A. n'effectue que très peu d'appels d'offres, dans la mesure où les opérateurs de formation technique sont extrêmement peu nombreux sur le marché (AGEMAT) ».
 - « Les appels d'offres sont faits auprès d'un petit nombre d'intervenants, compte tenu de la spécialisation de la demande de formation pour la Presse écrite. (Médiafor) ».

Action des OPCA sur la qualité

De nombreux OPCA proposent une charte qualité

- Le Groupe OPCA/GFC/AREF en a mis une au point qu'il est proposé aux AREF de présenter à l'offre de formation et, le cas échéant, de signer. Cette charte qualité propose un cadre de travail qui n'est pas coercitif et des principes de qualité sur lesquels un partenariat est mis en place.

Certains travaillent avec les organismes sur le contenu des formations et sur la professionnalisation des formateurs (ex : OPCA BTP).

- L'OPCA Bâtiment a également demandé au GFC d'engager avec des « grands » formateurs réalisant de nombreuses formations obligatoires des négociations visant à minimiser les coûts.

Importance des formations à l'initiative de l'OPCA et notamment des opérations spécifiques montées dans le cadre d'un appui individualisé aux entreprises

Cette question a été très inégalement comprise et renseignée par les OPCA, et les réponses font apparaître des conceptions au départ très différentes de leur rôle mais en train d'évoluer de façon assez convergente (au moins dans les intentions):

- Pour certains ces formations sont appelées à prendre une place plus importante afin de mettre en place les priorités de la branche : c'est le cas du FAFIEC En 2007, la part des formations à l'initiative de la branche et déployée par le FAFIEC est portée à un niveau compris entre 75 % et 85 % (dont actions collectives 25 %), ou

de MEDIAFOR qui souhaite atteindre le niveau 30 % d'ici 3 ans. ou d'Habitat formation dont les actions spécifiques ne représentent que 1% du budget aujourd'hui. ou de FORCO (1,3 %) ou de PLASTIFAF(- de 1 %) ou UNIFAF (1 % mais 14 % d'appui individualisé) ou d'UNIFORMATION.

- D'autres affichent la même tendance mais avec un niveau d'initiative de l'OPCA déjà fortement plus élevé, C'est le cas d'AGEFOS PME notamment pour les entreprises de moins de 10 salariés (25 %) et par ailleurs, il met à son actif le montage de diverses actions (DIF, contrats et périodes de professionnalisation, tutorat, actions avec financements publics)
- L'OPCAIM ne donne pas de chiffres mais cite ses domaines d'initiative : *handicapés, des publics féminins, des chefs d'entreprises en matière d'innovation industrielle accompagnement des restructurations liées aux mutations industrielles.*

VI. Les domaines d'intervention de l'OPCA en développement

Sont cités :

Des publics cibles :

- Handicapés, seniors Rmistes (AGEFOS), les jeunes sans qualification (FAFIEC). A ce dernier titre, participation à des dispositifs expérimentaux (programme PRACQ de la région Poitou-Charentes pour UNIFORMATION).
- Les demandeurs d'emploi :
 - « Le FAFIH poursuit ses interventions sur le dispositif demandeurs d'emploi, dans le cadre d'abondement sur les conventions régions (PRDF), afin d'améliorer la qualité des formations aux techniques professionnelles qui requièrent des équipements lourds et des matières d'œuvres très coûteuses ».
 - Le FAFIEC s'intéresse également aux DE dans un contexte de difficultés de recrutement.
 - « Depuis sa création et dans le cadre d'une politique menée par les secteurs Imprimerie, Reliure- brochure-dorure et Routage, l'OPCA CGM engage un budget de 1 M€ (sur fonds Plan 10 et +) destiné à accompagner la formation des demandeurs d'emploi ressortissants du secteur. Pour lever les difficultés inhérentes à l'accompagnement de ce type de public, un Chef de projet « Actions et Publics prioritaires » encadre depuis 3 ans ce dispositif particulier afin de mettre en adéquation les besoins des stagiaires et des entreprises. Son action a permis de développer de multiples partenariats conventionnés avec les Régions, les Assedics, les organisations professionnelles,... ».
 - « Seuls les contrats de pro rentrent dans cette catégorie, mais percutés, pour les associations que sont nos employeurs, par les dispositifs CA, CAE ...dont nous finançons aussi des formations (UNIFORMATION) ».
 - « En effet, dès cette date, des contributions sont mutualisées pour financer la formation des intermittents du spectacle entre deux contrats, donc lorsqu'ils se trouvent en situation de demandeur d'emploi ».

- « L'AFPA, le CFPB sont les dispensateurs de cette formation préparant les demandeurs d'emploi aux - métiers de téléopérateur bancaire ou de chargé d'accueil (OPCA BANQUE) ».

Le recrutement

- La promotion des métiers de la branche (OPCA CGM)
- La sensibilisation sur les modalités de l'insertion par alternance

Des champs de formation

- L'illettrisme (au moins 5 % des fonds collectés pour la professionnalisation au FAF propre), AGEFOS, INTERGROS, FAFIEC, FORMAHP1, UNIFORMATION, l'OPCA TP a adressé une demande de soutien financier au Fond Unique de Péréquation à hauteur de 1 M€ pour le financement des actions de lutte contre l'illettrisme.
- La maîtrise par les salariés des normes et des réglementations de toutes natures (FAFIEC)

Des actions innovantes ou du moins nouvelles

- Un soutien à l'expérimentation CTP, aux maisons de l'emploi ou aux pôles de compétitivité.
- « La mise en œuvre d'un nouveau processus de formation dénommé « îlot de formation technique individualisé » (IFTI). Cette nouvelle façon d'apprendre permet l'accueil en « juste à temps » des stagiaires, l'adaptation au plus près du besoin individuel de chacun (OPCAIM) ».

La gestion de parcours de formation

- La mobilité
 - Plasturgie est associée au **Groupe de travail automobile** constitué à la demande du Premier ministre sur les problématiques de délocalisation et donc de mobilité professionnelle de ce secteur industriel.
- Le soutien à la GPEC
 - même, des travaux sont engagés dans le cadre de la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences (GPEC) afin d'adapter cette démarche à la petite entreprises (91% des adhérents de l'OPCA ont un effectif de moins de 50 salariés) OPCA bâtiment
- L'ingénierie
 - FORMAHP en donne 3 illustrations :
 - Mise en œuvre de partenariat pour la sécurisation des formations de longue durée (Infirmières) avec les FONGECIF tant pour les salariés du secteur que pour les salariés en reconversion.
 - Développement de partenariats avec les régions en tenant compte des enjeux des branches Sanitaire et Médico-social.
 - Développer la mise en réseau des établissements de la branche au niveau des territoires pour faciliter, développer et optimiser les projets emplois formation.

- *UNIFORMATION évoque le pilotage des projets inter-OPCA pour le compte des institutions politiques et services de l'État : conseils régionaux, conseils généraux, FSE, DRTEFP, DRDJS ...*
- *UNIFAF : de plus, les partenariats techniques et financiers de l'OPCA en région se sont diversifiés, notamment avec les conseils régionaux et avec les DRTEFP, et ce sur des dispositifs tels que le congé individuel de formation, la validation des acquis de l'expérience, l'objectif « cadres ».*

VII. La mutualisation

Beaucoup d'OPCA ont refusé de répondre à cette question, estimant que la réponse relève des partenaires sociaux de la branche et non de l'OPCA ; ils indiquent le plus souvent qu'elle est déjà bien développée...

La seule réponse précise est donnée par le FAF propreté et sur l'aspect mutualisation géographique :

- *« Depuis plus de douze ans, nous notons que ce sont les régions où la collecte est la plus élevée qui alimentent les régions où le tissu de PME est le plus important : ainsi, en 2005 l'Ile de France utilise 88,7 % de ses versements alors que l'Aquitaine, Poitou Charente, Midi-Pyrénées, Auvergne et Centre en utilisent 203,5 %¹⁶.
es bilans analytiques financiers des frais de fonctionnement de nos structures montrent que ce sont les agences où se situent les principaux bassins d'emploi de la branche (Paris/Marseille/Rennes) qui compensent les déficits financiers des autres régions où le tissu de PME et TPE ne permet pas de couvrir les frais de fonctionnement des services de proximité ».*

Les OPCA soulignent parfois que la mutualisation permet la mise en œuvre d'actions en phase avec les priorités de la branche :

- *« FORMAHP mutualise à ce jour 50 % des sommes versées par les entreprises au titre du plan pour le financement d'actions prioritaires nationales définies par l'OPCA et répondant aux enjeux de la branche ».*

Enfin, certains esquivent la difficulté de répondre en évoquant d'autres formes de mutualisation, non financières :

- *« Les partenaires sociaux de la Coopération agricole ont de la mutualisation une vision plus large. Ils ont souhaité que leur OPCA (OPCA2) soit un lieu de mutualisation de données, de savoir-faire, d'expériences, qui soient exploités et mis à la disposition des entreprises et de leurs salariés. La mutualisation devient alors capitalisation et diffusion de moyens au service de la communauté ».*

Enfin la difficulté d'accéder au FUP est évoquée par le FAF propreté qui ne parvient pas malgré ses efforts à dépenser plus de 50 % des fonds collectés pour la professionnalisation faute d'attirer des jeunes vers le secteur.

¹⁶ Cela signifie que, selon ce FAF, les frais de fonctionnement dans les territoires cités sont équivalents à 203 % des ressources qui y sont collectées et que la mutualisation joue ainsi entre les régions riches (qui consomment relativement moins) et les régions plus pauvres.

VIII. Concurrence et regroupement

Parmi les OPCA qui ont accepté de répondre, certains nient toute possibilité de concurrence :

- *« Pour les collectes obligatoires, les entreprises sont tenues de verser à l'OPCA correspondant à leur convention collective, il n'y a donc pas de concurrence. En revanche, pour la partie libre du plan, l'entreprise reste libre de choisir l'OPCA lui apportant le meilleur service ; il peut donc y avoir concurrence(OPCAIM) ».*

La concurrence est reconnue s'agissant des OPGA interprofessionnels par rapport aux OPCA de branches, encore que certains parlent de complémentarité (ex FAF propreté).

Le regroupement n'est envisagé que par un OPCA :

- *« La stratégie de développement d'OPCA2 achoppe sur l'obstacle de sa masse critique, elle-même liée au secteur professionnel sur lequel il intervient, ce qui amène les partenaires sociaux de la branche à évoquer la recherche de synergie avec un autre OPCA dont le champ d'activité serait proche ou compatible. »*

Il est parfois vivement rejeté :

- *« Un regroupement de notre OPCA avec un autre n'est pas à l'ordre du jour. Le champ de MEDIAFOR, défini par les partenaires sociaux en décembre 1994, a été fédérateur pour la Presse écrite et structurant pour le dialogue social sur le champ de la formation professionnelle. »*
- *« Les établissements des secteurs constitutifs de l'OPCA-EFP apprécient particulièrement la possibilité de mettre en synergie les moyens de la FPC gérés par l'OPCA-EFP -salariés de droit privé- et par Formiris -enseignants de droit public-, deux organismes bien identifiés dans la branche pour jouer une parfaite complémentarité des politiques de formation des différentes catégories de personnels ».*
- *« Le regroupement du FAFIH avec un ou plusieurs OPCA n'est pas adapté car...Le secteur est l'un des poids lourds de l'économie nationale. Le FAFIH OPCA de l'Industrie Hôtelière, en 2007, représente 99 300 entreprises adhérentes, dont 93 038 entreprises employant moins de 10 salariés (6^{ème} secteur) et 635 000 salariés issus des différentes branches composant le secteur d'activité. Les petites entreprises bénéficient d'un traitement plus individualisé par un OPCA qui ne relève que de son secteur. »*

Les réticences au regroupement sont très fortes pour divers motifs :

La spécificité du secteur

- *« La question d'un regroupement de l'A.N.F.A. avec un ou plusieurs OPCA ne serait pas opportune tant en raison de la spécificité très marquée de ses activités qu'en raison du niveau des collectes réalisées par celle-ci. De plus, l'insertion des activités gérées par l'A.N.F.A. dans un ensemble plus large ne permettrait probablement pas le maintien d'une politique de formation autonome et adaptée aux réalités du secteur. »*
- *« L'AFDAS est un OPCA professionnel, qui regroupe des entreprises dont les activités concernent la culture, la communication et les loisirs, le regroupement avec un OPCA ne peut se concevoir qu'avec des branches professionnelles dont les métiers et les*

caractéristiques pourraient se rapprocher suffisamment pour obtenir une synergie et une économie d'échelle. »

- « Dans un contexte multi- branches, il paraît difficile de développer et mener une politique de formation cohérente centrée sur les besoins des entreprises et des salariés de la Branche professionnelle.(PLASTIFAF). »
- FORMAHP a développé un professionnalisme qui ne nécessite pas de regroupement avec d'autres OPCA ; l'existence d'un OPCA de branche dédié permet d'intégrer complètement et à 100% les priorités du secteur. Garder un OPCA dédiée n'empêche pas pour autant l'existence de partenariats entre OPCA.

Stratégies politiques trop différentes

- Risque de mélanger des employeurs du champ industriel et commercial avec ceux du hors champ : les visions du rapport emploi/production n'étant pas les mêmes (UNIFORMATION).

Retour en arrière

- « Jusqu'en 1996, il existait pour les entreprises du Bâtiment et des Travaux Publics de 10 salariés et plus un seul OPCA (le GFC BTP). A partir de 1996, les Partenaires sociaux ont décidé de créer l'OPCA Bâtiment et l'OPCA TP tout en conservant l'ensemble des opérateurs BTP en région de façon commune, les AREF, et en ayant un opérateur national commun, le GFC BTP. Par conséquent les frais de fonctionnement de ces opérateurs sont répartis entre l'OPCA Bâtiment et l'OPCA TP. Des économies d'échelle sont donc effectuées en évitant d'avoir deux réseaux parallèles .Il existe donc pour la mise en œuvre des moyens de fonctionnement uniquement un regroupement avec l'OPCA Bâtiment qui fonctionne très bien ».

Une condition d'un rapprochement : la proximité de métiers ?

- « Le FAF Propreté, pour garder son efficacité reconnue auprès de ses adhérents, ne pourrait donc se regrouper qu'avec des OPCA de profession de service, à fort taux de mains d'œuvre peu qualifiée...Les regroupements possibles seraient d'ordre administratif ou sur les seuls métiers transversaux car ce que les entreprises de notre branche recherchent sont des réponses qui collent au terrain de leurs métiers. D'ailleurs, l'expérience de rapprochement avec l'OPCIB n'a démontré aucune économie d'échelle et n'a généré aucune action interbranches en ce qui nous concerne, justement en raison de la spécificité métier. »
- « Dans le cas de regroupement de branches disparates, ce qui sera économisé financièrement le sera aux dépens de la qualité et de l'efficacité, du conseil et du montage des projets (AGEFOMAT) ».

Plus que des fusions, des partenariats semblent possibles

- « En revanche, une coopération accrue avec les OPCA des secteurs voisins (ANFH – secteur public, FORMAHP – secteur privé lucratif, UNIFORMATION – aide à domicile,...) serait souhaitable, UNIFAF pouvant :
 - apporter un appui technique et logistique réel dans la coordination des travaux régionaux,

- *favoriser l'expression d'une politique de l'ensemble du secteur sanitaire, social et médico-social auprès des instances régionales (Conseil régional, conseils généraux, autorités déconcentrées de l'État). »*
- *« Certains organismes collecteurs ont en effet des frontières communes avec le champ d'intervention de l'OPCA CGM (ex. : FORMAPAP - industrie du cartonnage, AFDAS / FAFIEC - entreprises de la communication, etc.). Dans le cadre de la mise en œuvre d'un plan de formation, il s'agit moins d'identifier les « concurrences » que de construire les complémentarités qui assureront la réalisation du projet dans les meilleures conditions.*
Ainsi, dans le cas du plan de formation d'un groupe couvrant plusieurs secteurs d'activité, la demande de fonds publics (FSE, EDEC, ...) est un exemple de ce type d'approche partenariale ; un seul OPCA est identifié pour porter la demande de concours et assurer l'accompagnement du projet, mais tous les OPCA concernés apportent leur participation financière.
Sans parler de regroupement, des synergies existent déjà entre des métiers voisins qui permettent de travailler sur des sujets communs : tutorat, CQP, évaluations... ».
- *« De plus, PLASTIFAF est favorable au développement d'outils de gestion communs ».*
- *« La branche n'exclue pas des rapprochements avec d'autres OPCA, mais privilégie les actions communes sur projets et notamment les projets de territoires pour la conception et le déploiement desquels elle dispose à la fois d'expérience et de moyens locaux. (FAFIEC) ».*

IX. La coordination

Très peu de réponses sur ce sujet qui évoque le renforcement des pouvoirs de la région :

- *« Ce sont les régions qui sont demandeuses de coordination (logique des territoires, donc logique interbranches). UNIFORMATION a déjà une expertise de coordination de projets régionaux inter-OPCA. »*
- *« Oui, en particulier avec les conseils régionaux. L'OPCA note à ce sujet l'élément supplémentaire de complexité que constitue la grande variété des orientations et priorités des Conseils régionaux en matière de formation professionnelle continue. »*

Un OPCA plaide pour le renforcement :

- *« Une coordination accrue présenterait donc un intérêt (UNIFAF) »*

Deux autres sont contre :

- *« Cette coordination existe et n'a pas forcément besoin d'être élargie. OPCA2 ».*
- *« Comme évoqué aux questions 6 et 9, la particularité des différents métiers de notre branche limite fortement l'intérêt d'une coordination au niveau régional quelque soit l'acteur (agefomat) ».*

La plupart souhaitent des formules de partenariats souples

- *« Au travers de son expérience de montages ou co-montages de projets régionaux, la Branche observe que ces projets sont plus riches et performants lorsqu'il peut être assuré une coordination simple et souple, à base de :*

- réunions régulières d'échanges, en logique de « clubs »,
 - montage de projets d'intérêt commun et de partenariats, par exemple autour de problématiques régionales liées à de grands donneurs d'ordres (AKER à St Nazaire, constructeurs automobiles, Airbus, ...), ou de développement en lien avec la création de pôles de compétitivité.(HABITAT) »
- « Parmi les voies de progrès, il convient de :
 - mieux identifier le rôle respectif des acteurs concernés par ces dynamiques territoriales
 - réévaluer ou clarifier la hiérarchisation des normes provenant des différentes autorités
 - jouer la carte de la motivation des acteurs, en veillant à éviter de créer des coordinations directives, sources de malentendus et de jeux de pouvoir qui ne permettraient pas toujours d'atteindre les objectifs visés par cette coordination (FAFIEC).
- « La présence de l'OPCA de Branche défendant les intérêts du secteur est stratégique compte tenu des enjeux forts d'emplois et de gestion des compétences ; une meilleure lisibilité sur l'existence de nos besoins par les régions est nécessaire et donc une acceptation pleine et entière du rôle important de notre secteur dans les différents centres de réflexion et de décisions régionales. Toutefois, il est nécessaire de prendre en compte la densité démographique liée à l'implantation des établissements pour mettre en œuvre, en cas de besoin, des coopérations interrégionales ou interbranches.(FORMAHP2). »
- « Décentralisation implique besoin de coordination (compte tenu de l'articulation entre une politique définie au plan national (quotas) et les moyens alloués par les régions en matière de formation sanitaire et sociale). Logique des Conférence des financeurs, partenariats Fongecif...= réponse pragmatique à ce besoin. »
- « Construction par la négociation permet la création de liens plus forts (intuitu personae), ce qu'une construction législative ne permet pas L'intérêt d'une coordination peut sembler élémentaire à première vue, à condition qu'elle ne soit pas le résultat réducteur de programmation ne prenant pas en compte les spécificités des différents secteurs d'activité, ou accumulant les procédures les plus contraignantes quelque soit le type d'aide (.faf PROPRETE) ».
- « Par le truchement de l'A.N.F.A., la branche entretient un dialogue suivi avec les acteurs régionaux de la formation professionnelle :
 - fonctionnement positif de 17 contrats d'objectifs professionnels régionaux,
 - convention de coopération avec le Ministère de l'Education Nationale, déclinée au niveau des rectorats. »
- « Ces dispositifs fonctionnent à la satisfaction des partenaires et il ne paraît pas opportun d'en créer de nouveaux ».
- « Une trop forte structuration des relations pourrait étouffer les nombreuses initiatives qui aujourd'hui voient le jour. C'est aussi grâce à la différence et à la complémentarité des approches des différents contributeurs que peuvent se construire des solutions adaptées à la diversité des problématiques des entreprises et des salariés dans les différentes branches professionnelles (OPCA2) ».

Annexe 4 : éventualité d'une centralisation de la collecte des contributions au titre de la formation professionnelle par un organisme national unique (URSSAF)

Cette proposition repose sur trois postulats :

1. Assurer un recouvrement plus exhaustif des sommes dues.
2. Simplifier les démarches.
3. Réaliser des économies de gestion.

La situation mérite donc d'être analysée au regard de ces trois items :

1. Qualité du recouvrement

a) Arguments favorables au transfert

- La nécessité d'une rigueur maximale liée à la nature des fonds collectés

Les sommes dues au titre de la formation professionnelle sont considérées comme représentatives d'une obligation quasiment fiscale. Les dispositions relatives à la participation des employeurs sont d'ailleurs détaillées dans le code général des impôts et le contrôle de la façon dont les entreprises s'acquittent de l'obligation comme celui de l'utilisation des fonds relèvent de la puissance publique.

- L'attitude des OPCA

Certains OPCA reconnaissent de pas avoir la possibilité de s'assurer que l'intégralité des entreprises relevant obligatoirement de leur organisme pour la partie captive de leurs contributions versent bien effectivement celles ci, faute de pouvoir recouper leurs fichiers avec celui détenu par des structures recensant l'intégralité des dites entreprises. C'est par exemple, le cas du FAFIH qui estime le taux d'évasion en comparant le nombre de ses adhérents aux chiffres détenus par l'INSEE, mode de calcul contestable en raison du délai de production des statistiques INSEE et qui ne permet pas à l'OPCA de toutes façons de redresser la situation en temps réel.

Les OPCA n'assurent pas toujours une police de recouvrement énergique, estimant qu'il appartient aux employeurs d'assumer le risque d'un contrôle fiscal et des pénalités correspondantes. C'est le cas notamment des OPCA interprofessionnels qui s'inscrivent avant tout dans une logique commerciale (voir rapport AGEFOS réalisé par l'IGAS en 2001)

b) Arguments défavorables

- L'existence d'une sous-traitance assurant dans certains secteurs une collecte très efficace

Une partie des OPCA ou des FAF sous-traitent déjà la collecte soit au trésor public, soit à un organisme social, ce qui assure une totale fiabilité du fichier des assujettis, c'est ainsi le cas pour :

- Le champ des artisans assujettis à une taxe particulière versée au trésor public et qui souhaiteraient le transfert à l'UNEDIC.
- Les chefs d'entreprises relevant d'AGEFICE versent à l'URSSAF ; les entreprises du BTP qui versent à PRO BTP.
- Les exploitants agricoles, pour eux-mêmes et leurs salariés adressent leur cotisations à la MSA.

Dans ces cas de figure, le transfert à l'URSSAF de la collecte n'apporterait rien (sauf simplification pour les artisans), il pourrait d'ailleurs être évité soit en laissant ces secteurs hors champ de l'opération, soit en mettant en place un dispositif de conventionnement avec l'URSSAF. En tout état de cause, cela réduit d'autant la portée du transfert, les secteurs considérés étant d'importance significative.

- Un taux d'évasion réduit

Il est difficile d'apprécier globalement le pourcentage d'entreprises échappant à l'obligation de contribuer à l'effort de formation. Il est forcément variable selon les champs professionnels, les régions et la taille des structures. Le problème concerne surtout les TPE en raison de leur taux de création et de disparition annuel relativement élevé qui rend difficile leur appréhension. Le commissaire aux comptes du FAFIH s'est efforcé de cerner le phénomène à partir des données INSEE, il parvient à un taux très faible d'évasion de l'ordre de 2 %, la méthode minimise le problème en raison du caractère tardif de production des données INSEE, et il semble raisonnable de doubler le résultat ainsi obtenu. Appliqué à l'ensemble de la collecte, de l'ordre de 5 milliards d'euros, un taux d'évasion de 5 % ferait perdre environ 250 M€ de recettes, moins encore (200 M€ environ) si l'on prend en compte les secteurs évoqués ci-dessus. En réalité ce chiffrage est certainement surévalué dans la mesure où l'évasion touche pour l'essentiel des TPE qui ne représentent qu'environ un tiers de la collecte ; sur cette base elle ne s'élèverait qu'à moins de 70 M€.

Il s'agit dès lors d'examiner au regard de cette somme et de l'économie de frais de gestion éclatés, le coût d'une collecte centralisée. Celui-ci ne s'apprécie pas uniquement en termes financiers mais aussi en termes de complexité du système.

2. Compatibilité d'une collecte unique avec la complexité de son mode de calcul

Le principal argument mis en avant pour la mise en place d'une collecte unique est celui relatif à la simplification des démarches pour l'entreprise appelée ainsi à verser sa contribution à un seul organisme en même temps que ses contributions sociales. Il doit être contrebalancé par la complexité qui serait supportée par l'organisme collecteur unique et qui pourrait enchérir les coûts de gestion.

a) Argument favorable : simplification des démarches pour l'entreprise

Pluralité des organismes collecteurs

L'entreprise relève selon les cas :

- soit d'un seul OPCA (lorsqu'elle relève d'un organisme cumulant tous les agréments ou qu'il s'agit d'entreprise de moins de dix salariés) ;
- soit de deux ou trois OPCA :
 - OPCA choisi pour collecter l'obligation légale pour l'entreprise sans accord de branche et OPACIF pour la contribution au titre du congé individuel de formation .
 - OPCA désigné par l'accord de branche étendu pour percevoir une partie des contributions obligatoires et OPCA désigné ou choisi pour la partie libre de la contribution et OPACIF.

b) Argument défavorable : complexité du dispositif

➤ La multiplicité des taux de contribution

Les taux de contribution légale sont variables selon le type de collecte (plan, professionnalisation, CIF) selon la taille de l'entreprise mais se substituent à ces taux légaux, des taux conventionnels pour les entreprises relevant d'accords professionnels étendus qui sont variables en fonction de ces accords. Il faut donc rechercher les taux d'appel applicables à chaque entreprise, en fonction du code NAF et en se rapportant à chaque accord professionnel.

➤ Un versement souvent supérieur à celui résultant de l'obligation légale ou conventionnelle

- Certains OPCA proposent des contributions optionnelles en contreparties de l'accès à certains avantages : ainsi le FAFIH propose aux entreprises de verser 0,5 % du 0,9 % pour l'organisation d'actions de solidarité et de stages collectifs.
- Des entreprises choisissent de consacrer plus que leur obligation conventionnelle à la formation de leurs salariés et font gérer leur compte par l'OPCA.

➤ Une collecte multiforme

La collecte réunit de ce fait :

- des acomptes,
- des contributions obligatoires versées après déductions des acomptes,
- des versements complémentaires pour les sommes allant au delà des obligations de l'entreprise.

Elle consiste souvent en une opération de régularisation visant à récupérer un solde. Ainsi AGEFOS perçoit 4 % de sa collecte au titre du plan de formation avant le 28 février sous la forme d'acomptes ou de contributions complémentaires à l'obligation (y compris de la part des TPE). Le versement des contributions perd ainsi son caractère « libératoire auprès d'un substitut du trésor public » pour devenir une participation financière à chaque action de formation dispensée aux salariés de l'entreprise.

Seul l'OPCA est à même d'aider l'entreprise à calculer le montant du solde à verser au 28 février. Ce procédé apprécié des entreprises pour être préservé supposerait une convention entre l'organisme collecteur et l'OPCA chargé de cette gestion par entreprises. Dans ce cas, la simplification serait très relative.

3. Les économies de gestion

➤ Le coût d'une gestion éclatée

Les frais de collecte sont très variables selon les organismes en fonction de leurs méthodes et de leur outils de travail mais ils apparaissent modiques lorsqu'ils sont isolés au sein des dépenses de fonctionnement. L'enquête réalisée par la mission fait apparaître des coûts¹⁷ compris entre 0,075 % et 1,1 % de la collecte. Sur la base d'une moyenne¹⁸ de 0,4 % et d'une collecte de 5 Mds€, la somme en jeu est de l'ordre au maximum de 20 M€.

➤ Le coût d'une gestion centralisée

Il n'est pas certain que le coût d'une gestion centralisée soit inférieur¹⁹ en raison des charges complexes auxquelles devrait faire face l'organisme collecteur. D'ailleurs, à titre de comparaison, les frais facturés par la MSA pour la collecte des salariés des exploitants agricoles sont de 2,5 M€ pour une collecte de 148,47 M€ soit 1,6 % en pourcentage.

➤ Le gain dégagé

En appliquant un taux de frais de gestion calé approximativement sur celui de la MSA soit 1,5 %, les frais de gestion seraient portés à 75 M€ pour l'ensemble de la collecte, soit un surcoût de 55 M€ alors que la plus grande fiabilité du recouvrement permettrait de gagner 70 M€, l'opération pourrait donc rapporter 15M€, sous réserve que les exigences de l'organisme collecteur unique ne s'avèrent pas supérieures. Ce gain pourrait être porté à 72,5 M€ sur la base des frais de gestion actuels de l'URSSAF (0,35 %). Par contre, au delà de frais de gestion supérieurs à 2 % l'opération ne présenterait pas d'intérêt économique.

4. L'affirmation d'une relation d'information et de services

Mais le principal argument mis en avant par les OPCA et que la mission trouve pertinent est le lien établi entre la collecte et le service rendu à l'entreprise.

Il ne faut pas en surestimer l'importance aujourd'hui : la collecte n'est pas toujours -quoiqu'affirment les OPCA- l'occasion d'un contact avec l'entreprise favorable à une sensibilisation sur le développement de la formation et, par ailleurs, des OPCA travaillent correctement avec les entreprises sans avoir la collecte en charge (ex FAFSEA).

¹⁷ Il s'agit de coûts déclaratifs, à vérifier en tout état de cause.

¹⁸ Calcul effectué sur la base des réponses au questionnaire IGAS

¹⁹ Les frais de collecte annoncés globalement par l'URSSAF sont faibles, soit 0,35 % pour 317,1 milliards d'euros de collecte en 2006.

Néanmoins, la collecte peut devenir un élément central d'une relation contractuelle surtout si l'OPCA s'engage à un certain niveau et à une qualité de services en contrepartie des versements qu'il reçoit et d'un prélèvement pour frais de gestion modulé en conséquence .

Cet argument vaut quel que soit les scénarii d'évolution du système de formation professionnelle :

- La substitution éventuelle, au moins partielle, d'une obligation conventionnelle à l'obligation légale, renforcerait l'emprise des branches, ce qui pourrait se traduire par un accroissement des disparités de taux de contributions, et justifierait le maintien du recouvrement par des organismes proches des branches (même en nombre plus restreint qu'aujourd'hui), avec le renforcement des contrôles internes propres à celles-ci.
- L'abandon de l'obligation -légale ou conventionnelle- de contribution au titre du plan, entraînerait une forte diminution des ressources des OPCA, accentuant la nécessité de leur restructuration. Il convient de noter toutefois que le versement à un OPCA n'est, à ce jour, obligatoire que pour les entreprises de moins de dix salariés et que dans les faits, 57 % des entreprises ont recours à un OPCA, pourcentage en évolution positive (51 % en 2003/2004). La mesure pourrait donc être compensée pour partie, par des versements volontaires des entreprises (de nature quasi assurantiels) si ces dernières étaient convaincues de l'intérêt des services offerts en contrepartie par les OPCA.

5. Le cas particulier de la collecte afférente au CIF

D'autres considérations amènent la mission à retenir à l'inverse la collecte centralisée pour le CIF, comme exposé dans le corps du rapport. La mission observe que la perception par 22 FONGECIF s'accompagne de déséquilibres entre régions riches et plus pauvres et d'une inégalité de traitement des dossiers, amplifiés par les inégalités démographiques et une absence de mutualisation nationale. Elle n'a aucune contrepartie positive puisque les FONGECIF n'ont pas de contact avec les entreprises. La mission propose que cette centralisation de la collecte relative au congé individuel de formation soit l'occasion de créer une assurance à la formation tout au long de la vie dont la gestion serait confiée aux partenaires sociaux au sein d'une filière chargée de la formation tout au long de la vie, et de la prévention du risque d'exclusion. Cette filière gérée dans un cadre paritaire (identique à celui de l'assurance chômage) et à laquelle l'ensemble des FONGECIF seraient rattachés, contribuerait ainsi à la gestion des transitions professionnelles et à la sécurisation des parcours professionnels. Elle permettrait de remédier aux inégalités comme aux écarts méthodologiques soulignés plus haut, en instituant un pouvoir de régulation et de contrôle.

Annexe 5 : exploitation questionnaire FAF et OPCA (hors FONGECIF)

1. Organisation et service de proximité

Décembre 2007

Organisme	Agrément ²⁰	- 10 1.entreprises 2.salariés	10 à 49 1.entreprises 2.salariés	+ 50 1.entreprises 2.salariés	Total 1.Entreprises 2.salariés	Sites 1.Siège 2. Interrégions 3 régions	Effectifs par site 1.Siège 2.régions	Administrateurs
EFPP Enseignement privé	1,2	6 852 55 295	1 737 55 295	168 19 550	8 757 110 969	1	16	30
ANFA Services de l'automobile	1,2	43 722 146 345	4 033 101 474	2 628 127 217	49 491 375 036	1 7 11	74 79 total	32
INTERGROS Commerce interentreprises	1,2	29 400 92 900	8 600 162 800	1 500 266 300	39 500 438 390	1 7 11	47 43	60
OPCAMS Métiers services	1,2	63 656 154 451	812 14 898		64 468 169 349	1 7	86 12	20
FORCEMAT Carrières, matériaux	1,2	2 517 11 752	1 297 31 016	316 58 246	4 130 101 014	1 7	16 2(14)	30
OPCA transport	1,2	21 593 89 646	7 417 164 083	1 752 302 088	30 702 625 817	1 22	60 44	30
AUVICOM télécommunications	1,2	131 492	87 2 183	55 65 216	273 67 891	1	13	20
FAFIH Hôtellerie, restauration	1,2	94 552 307 396	5 904 119 319	677 213 656	95 823 640 371	1 10	33 47	86 190
FAFSEA Production agricole, courses ...	1,2,3	108 698 155 190	7830 167 734	620 89 731	117 148 412 655	1 22	43 1 à 7	190 10x 22
FAF propreté	1,2,3	4 722 15638	1 670 38 867	853 293 162	5 742 347 667	1 16	1 à 4 en région total 49	25
FORMAHP Hospitalisation privée	1,2	338 2 452	1 173 36 942	1 032 140 654	2543 180 048	1 11	12 29 (2 par site)	20
TP Travaux publics	1,2		2 454 44 915	914 214 531	3 368 259 446	1 23 aref 13 antennes	2 39 GFC 202,4 régions et infra	484

²⁰ 1=Plan ;2= Professionnalisation et DIF ; 3= CIF

Organisme	Agrément ²¹	- 10 1.entreprises 2.salariés	10 à 49 1.entreprises 2.salariés	+ 50 1.entreprises 2.salariés	Total 1.Entreprises 2.salariés	Sites 1.Siège 2. Interrégions 3 régions	Effectifs par site 1.Siège 2.régions	Administrateurs
OPCA bat	1,2		15 506 332 463	1590 209 061	17 096 541 527	1 23 aref 13 antennes	3 39 GFC 222 régions & départements	504
AFDAS <i>culture</i>	1,2,3	30 983 52 398	2 330 47 378	459 125 484	33 772 225 260	1 6	86 41(total)	36 au CA +4 conseils de gestion + 4 CP
UNIFORMATION Économie sociale	1,2,3	35 360 128 707	3 835 119 147	2 203 382 550	41 398 640 404	1 9 (dont aussi CIF)	96 96	
AGEFOMAT Matériels agricoles, TP...	1, 2	3 638 14 899	1 414 29 631	1 208 20 827	5 385 65 357	1	9	11
PLASTIFAF plasturgie	1,2	1807 8 109	1 408 32 944	703 111 065	3 918 152 118	1 9 1	33 18 1	10
OPCASSUR assurances	1,2	10 769 29 150	392 8 627	283 151 300	11 444 188 077	1 1	16 1	30
OPCA banques	1,2	52 223	95 2 265	156 198 001	303 200 489	1	13	10
FAFIEC informatique	1,2	40 759 120 186	6 185 132 491	1 479 341 338	48 423 594 415	1 8	80 31	20
OPCA PL Professions libérales	1,2	120 118 332 215	5 858 105 331	189 21687	126 165 359 233	1+convention de gestion AGEFOS pour DOM	60 dont 6 mobiles	80
OPCA CGM Imprimerie, industrie graphique	1,2	5 200 19 094	1 586 35 227	349 50 534	7 135 59 855	1 12	21 16 (total)	20 +20x 3 sections
AGEFAFORIA agroalimentaire	1,2	4 522 16134	1 878 44 497	918 143 068	7 318 203 699	1 13	35 38	30+90 commissions branches
OPCAIM métallurgie	1,2	25 939 105 372	13 616 306 569	5160 1 427 298	44 715 1 838 239	1 6 42 8	15 61,3 287,11 34,20	40

²¹ 1 = Plan ; 2 = Professionnalisation et DIF ; 3 = CIF

Organisme	Agrément ²²	- 10 1.entreprises 2.salariés	10 à 49 1.entreprises 2.salariés	+ 50 1.entreprises 2.salariés	Total 1.Entreprises 2.salariés	Sites 1.Siège 2. Interrégions 3 régions	Effectifs par site 1.Siège 2.régions	Administrateurs
FORTHAC	1,2	4 223	2 047	642	6 912	1	10	20
Chaussure, couture		15 700	4 730	13 4046	154 476	11	2à 4 (70)	2 à 4 (90)
OPCA HABITAT ²³	1,2,3	1 303	1 123	307	2835	1 4	33 5	15
FAF SAB Bâtiment (-10)	1,2	191 557 677 202				1	103 + des correspondants locaux FFB, CAPEB et FNTP, soit 269 mis à disposition	30
UNIFAF Sanitaire et médico-social	1,2	2 140 10 027	2 149 54 494	1 610 405 031	4 450 469 552	1 21	70 240	20 440
OPCA2 Coopératives et organismes agricoles	1,2,3	3 242 14 041	1 137 26 730	688 129 329	5067 170 100 environ	1 6 centres 13 en région	27 79	116 + groupes suivi
OPCAD alimentation	1,2	48 191 143 659	2 008 34 209	57 16743	50 256 194 611	1	1 et 5 Assoc. Déléataires (26 salariés)	20
CCFP économie sociale	1,2,3	807 2 459	178 3 833	65 11 352	1 050 17 644	1	17	29
FAF sécurité sociale	1,2,3	33 161	72 1700	426 173 844	531 175 705	1 18	20 1x18	20 18x10
MEDIAFOR presse	1,2,3	1 773 6 360	486 11 425	197 53 639	2 456 65 700	1	17	24

²² 1 = Plan ; 2 = Professionnalisation et DIF ; 3 = CIF

²³ Nombre de salariés : non renseigné

Réponse FAFTT

Nombre salariés	- 20 salariés	20 à 49 salariés	50 à 199 salariés	200 et plus	total	site	effectifs	ad
Nombre ETT Nombre de salariés	183 1 627	319 10 857	666 73 255	225 567 872	1 193 653611	1 6	66 1x6	20

OPCA interpro et branches	agrément	Moins De dix	Moins De 50	50 et plus	total	Site et effectifs	administrateurs
AGEFOS	1,2	259220 1.527.295	27440 743.168	1 882	288542 4 153 296	1 siège 92 s 24 régions 442 salariés 75 départ 517 salariés 10 infra 26 salariés	104 768 264 0
OPCALIA Guadeloupe	1,2						
OPCALIA Interpro et interbranches	1,2	24 989 78 759	9 337 184 243	2 695 718 829	37 021 981 831	1 15s 27 20s 60 total : 540	30 20 total : 547

Faf	Nombre de ressortissants	site	Salariés par site	administrateurs
VIVEA	616 236 + 250 000	I 6	17 salariés 50 salariés	16 par commission 22 régions et 93 départements total : 1840

OPCA ²⁴ et FAF	agrément s	-10	10 à 49	+ 50	site	salariés	administrateurs
Pêches	1,2,3,4	3 355 11 085	52 940	15 1 638	1	6	50

Implantation territoriale

- Sur les 37 OPCA (+ 1 FAF) ayant répondu, 24 ont une représentation territoriale:
 - 19 au niveau interrégional
 - 5 au niveau régional
 - 4 au niveau infra régional en sus du niveau régional
- A noter deux dispositifs particuliers de représentation au plan local :
 - Le FAF PCM ne dispose que d'un seul site d'implantation mais a passé des conventions de partenariat avec les Comités régionaux des pêches maritimes et des

²⁴ Le FAF pêche est agréé en tant qu'OPCA de salariés mais aussi de FAF pour non salariés, guichet unique prévu par la loi d'orientation de 1997.

élevages marins, qui désignent un correspondant pour assurer le relais auprès des professionnels locaux.

- Le FAFSAB fonctionne avec un réseau de correspondants désignés dans les organisations professionnelles

Écarts de moyens

- Les écarts de moyens sont considérables : de 9 salariés pour AGEFOMAT à 949 pour OPCAİM.
- Les écarts de champ le sont autant : 65 700 salariés pour MEDIAFOR ou 67 000 salariés concernés par AVICOM, 1 838 234 par OPCAİM ; 73 entreprises pour AVICOM et 95 000 pour le FAFIH...
- Le rapport entre le nombre de salariés au siège et le nombre d'agents sur le terrain est très différent d'un OPCA à l'autre.
- Il est à relever que la présence territoriale n'implique pas nécessairement des coûts de frais de gestion élevés, ainsi INTERGROS affiche un taux de 6,43 % avec 7 délégations interrégionales et 11 antennes régionales
- Le nombre d'entreprises rapporté au nombre de salariés de l'OPCA est inférieur à 400 dans 23 cas ;
- Le nombre d'entreprises suivies par sites délocalisés oscille entre 9000 et 93.
- Le poids du paritarisme peut être apprécié par le rapport entre le nombre d'administrateurs et le nombre d'entreprises, soit 6,9 pour les travaux publics et 11 178 pour OPCAİM.

Ratios

Organismes	1.nbre total salariés/agent OPCA 2.salariés/agents en région	1.Nbre d'entreprises/agent 2. Dont -10	Nbre moyen salariés/site OPCA Nbre moyen entreprises /site	Nbre administrateurs/ entreprises
EFP	7 951 pas de présence	547 428	Pas de site	291
ANFA	2 451 4 747	323 285	20 835 2 749	1 546
FAFTT	9 119 108 935	16,5 2,5	109 435 198	59,6
intergros	4 871 10 195	438 326	39 853 3 590	658
OPCAMS	1728 14112	657 649	24 192 9 209	3223
FORCEMAT	337 772	137 83,9	14 430 590	137
OPCA transport	6 017 14 223	295 207	1 395 2844	1023
AUVICOM	5 222 pas de présence	21 10	Pas de présence	3260
FAFIH	8 046 13 624	1 197 1 181	64 037 9 582	347
FAF propreté	1095	117 96	21 729 358	229
FORMAHP	4 391 6 208	87 11,6	1 636 231	1 271

TP	1067 1 284	13,8	7 206 93	6,9
OPCA bat	2 013 2 439	64,7	15 042 474	33,9
AFDAS	1773 5 494	265,9 243	37 543 5 628	
UNIFORMATION	3 318 667	215 96	7 116 4 599	
AGEFOMAT	7 261	598 404	65 357 5 385	
PLASTIFAF	2 982 8451	76,8 35,4	16 902 435	391
OPCASUR	11 063 635	673 633	188 077 11 444	381
PCA banques	15 432 23	1 576 2,5	200 1489 303	30
FAFIEC	4 912 993	400 336	74 301 6 052	2 421
OPCA PL	5 987 2 102	2 102 2 000	59 872 21 027	1 577
CGM	1 617 192	192 140	4 987 594	89
AGEFORMIA	2 790 100	100 71	15 669 562	61
OPCAIM	976 1 102	23,7 13,78	32 825 798	11 178
FORTHAC	12 813 576	86,4 52,7	14 043 628	62,8
HABITAT	14,6	74,6 34,28	708 567	189
FAFSAB	1 820 515	1 859 514 (avec les correspondants)	15 963	6385
UNIFAF	15 146 19 564	14,35 6,8	22 359 211	0,96
OPCA et FAF pêche	2 274 pas en région	570	13 663 3 422	684
OPCAD	7 207 (avec assoc)	194	pr	2 628
CCFP économie sociale	1037 pas de site	61	Pas de site	36
FAS sécurité sociale	4 110 9 658	13,9 29,5	29,5 1,8	2,6
MEDIAFOR	3 864 pas de site	144 104	2 456 pas de site	102
OPCALIA	1 818 1 944	68 46,2	49 091 1851	67,6
AGEFOS PME	3 856 4 216	268 240	133 083 12 022	288

2. Collecte

organisme	Sous traitance	Collecte (€)	Frais (€)	% frais collecte/ montant collecte
EFP	non	17 401 894	38 000	0,2
ANFA	non	69 900 000	563 010	0,8
FAFTT	non	102 251	76738	
INTERGROS	non	145 000 000	230 000	0,23
OPCAMS	non	25 116 000	280 000	1,11
FORCEMAT	non	32 472 000	230 000	0,7
OPCA transport	non	136 395 477	360 000	0,26
AUVICOM	non	20 002 974	7 000	0,03
FAFIH	non	105 397 212	540 197	0,51
FAF propreté	non	51 738 264	40 360	0,07
FORMAHP	non	59 176 593	23 780	0,04
TP	Pro BTP	94 533 134	348 937	0,37
bat	Pro BTP + 2 aref	147 343 492	779 494	0,5
AFDAS	Non sauf intermittents (garp)	130 163 038 ²⁵	1 301 630	1
UNIFORMATION	non	176 006 976 avec cif	692 078	0,39
habitat	non	157 000 000 avec cif	44 231	0,028
FAF SAB	oui	92 730 000	553 000	0,59
AGEFOMAT	non	22 418 115 €	155 627 €	0,69
FORTHAC	non	6 000 000	700 000	1,1
OPCASSUR		41 083 729	66 847	0,16
PLASTIFAF	non	46 487 000	250 000	0,53
OPCA banques	non	45 966 004	13 000	0,028
FAFIEC	non	183 000 000	263 000	0,14
OPCA PL	non	86 000 000	1 400 000	1,6
OPCA CGM	non	27 660 000	120 000	0,43
OPCAIM	non	495 134 806	2 475 674	0,5
FAF ViVEA	MSA	20 017 650	626 526	3,12
UNIFAF	non	250 000 000	365 000	0,14
OPCA2	non	83 216 777	280 000	0,33
OPCA FAF pêche	Non pour salariés	1 581 449	34 535	2,1
	Oui pour non salariés :	363 978	9 377	2,5
	CMAF MSA CGSS pour TU en DOM			
OPCAD	Pour partie organisme de retraite	26 511 422	193 940	0,07
CCFP		5 636 648	pr	
FAF sécurité sociale	ACOSS	56 207 016	162 903	0,28
AGEFOS	ACOSS pour personnels de service	744 000 000	1 895 000	0,25
	OPCA pour les autres			
OPCALIA	non	380 000 000	1 114 000	0,30
MEDIAFOR	non	24 000 000	25 000	0,10
Total		3 949 556 883	16 258 884	0,41

²⁵ Hors cif

3. Mutualisation (source : réponses aux questionnaires IGAS)

➤ Géographique

Elle n'est pas pratiquée de façon volontariste le plus souvent (sauf BTP), toutefois :

- L'OPCA EFP indique qu'il n'y a pas de décision du CA de répartition de la collecte par région, mais une veille est apportée de façon à ce qu'aucune région ne soit pénalisée.
- INTERGROS indique que pour l'ensemble des dispositifs de formation 2006 :
 - o les ressources proviennent à 35% de l'IDF et 65% des autres régions
 - o les financements de formation bénéficient à 30% à l'IDF et 70% aux autres régions
- L'effet de redistribution est singulièrement élevé pour le secteur de la propreté où certaines régions utilisent 200 % de leur collecte (Corse et Lorraine), et d'autres très peu (Ile de France 74 %, Limousin 16 %)
- L'OPCAIM affecte des enveloppes aux régions en fonction du nombre de salariés mais les complète si besoins particuliers ou soutien décidé par le conseil d'administration.
- L'OPCA bâtiment va plus loin car les fonds mutualisés sont répartis entre les régions en fonction de 2 critères : le nombre d'entreprises et de salariés et les besoins identifiés par chaque AREF.
- Au niveau d'AGEFOS, les contributions des entreprises restent dans chaque AGEFOS PME régionale qui a effectué la collecte.

En sus de la mutualisation régionale, il existe des mécanismes de péréquation à l'échelle du réseau, régulés par le siège national.

En Professionnalisation, péréquation nationale pour les régions en fonction des besoins de trésorerie :

- o en 2006 : 44,6 M€,
- o en 2007 : 47,4 M€ au 16/11/2007.

En Plan de Formation, financement en fonction de projets spécifiques, TPE et FUP :

- o Projets TPE : 8,5M€,
- o Projets FUP : Subvention FUP prévue 12,4 M€.

➤ Entre entreprises

Au sein de l'OPCA, elle est appréciée par le rapport entre le montant de la contribution et le montant de la prise en charge par taille d'entreprises.

Les écarts entre la contribution des entreprises de moins de dix salariés et la prise en charge de leurs frais par l'OPCA, sont plus ou moins marqués. Il est à noter également les différences affectant ces sommes d'un OPCA à l'autre. Les chiffres mentionnés doivent être pris avec précaution et se rapportent **en principe** au plan de formation :

OPCA	Contribution	Prise en charge	OPCA	Contribution	Prise En charge
AFDAS	497	937	FAFIH	289	334
OPC AMS	251	630	FAF propreté	314	905
OPCASSUR	664	774	UNIFORMATION	684	2087
AGEFOMAT	792	643	EFB	390	349
FAFIEC	375	1130	AGEFORIA	435	3120
FORCEMAT	675	699	Transports	605	192
FORMAHP	594	1351	OPCAIM	639	2181
INTERGROS	540	2730	OPCA CGM	763	3 067
FORTHAC	520	950	UNIFAF	1160	1057
OPCA PL	380	590	PLASTIFAF	743	1717
OPCA pêches	196	1 000	OPCAD	191	795
CCFP	406	934	FAS sécurité sociale	1052	12 932
AGEFOS	263	1400	AUVICOM	1 251	1 297
OPCAlia	418	957			

FAF pêches : Contribution moyenne par adhérent : 37,40 € pour une prise en charge moyenne de 884,41 €.

Il n'est pas apparu possible d'exploiter les réponses pour les entreprises plus importantes, en raison d'interprétations non homogènes des questions.

Quelques exemples de redistribution dans le champ de la professionnalisation (toutes entreprises confondues).

OPCA	Contribution	Prise en charge	OPCA	Contribution	Prise en charge
AFDAS	187	1 710	OPCAD	112	2 048
OPC AMS	96	6 208	OPCAlia	2 291	6 689
CCFP	112	2048			

Pratiques signalées :

- Les reliquats excédentaires des plus de 10 sont reversés aux autres entreprises dans le cadre d'une mutualisation élargie à OPCA PL et par ailleurs les moins de dix cotisent à un taux supérieur au taux légal (de 0,6 à 1,40 %)
- A l'AFDAS, quatre branches ont, par accord, mutualisé au sein d'un même compte, une partie du 0,9 % et une partie de la contribution des moins de 10, au profit des TPE
- Au FORTHAC, pour la professionnalisation, prise en compte particulière des critères spécifiques. Par ailleurs, une partie des fonds mutualisés sont utilisés nationalement par les partenaires sociaux.
- OPCA 2 souligne une autre forme de mutualisation : « *La notion de mutualisation doit s'apprécier non seulement en termes de mutualisation financière mais également en termes de mutualisation de moyens d'appui et de conseil. En effet, il est incontestable que les moyens techniques dégagés par OPCA2 pour assurer le service de proximité sur l'ensemble du territoire, et qui sont proportionnels au volume collecté/décaissé, proviennent essentiellement des moyennes et grandes entreprises alors qu'ils sont mis en œuvre auprès de toutes les entreprises, y compris les plus petites :*

Effectifs	% total collecté	% total entreprises
Moins de 10 salariés	05 %	64 %
De 10 à 49 salariés	20 %	22 %
50 salariés et plus	75 %	14 %

- Un OPCA comme MEDIAFOR fait remarquer une forte concentration en Ile de France qui justifie la centralisation de la structure et l'absence de redistribution en faveur des autres régions.

4. Prestations offertes (source : réponses aux questionnaires IGAS)

Information : tous les OPCA ont un site internet (le plus récent : FAF pêches en 2007).

➤ Quelques données

- o EFP : 20 000 consultations/an
- o AVICOM : 40 à 50 000 consultations/an à rapporter au nombre d'entreprises (146 consultations par entreprise)
- o OPCA CGM : 47 200 consultations/an
- o AGEFAFORIA : 74 000 consultations/an
- o FAFIH : 81 554 consultations/an
- o Transports : 132 972 consultations en 2006
- o AFDAS : 360 000 consultations/an
- o AGEFOS PME : en 2007, 225 264 consultations (de janvier à novembre)

➤ Quelques réalisations significatives :

- Le site internet de l'ANFA -9 000 visites annuelles- comporte un volet entièrement dédié aux salariés leur permettant d'accéder à un ensemble d'informations relatif aux dispositifs de formation les concernant. Il permet également aux entreprises de moins de 10 salariés d'effectuer, en ligne, le dépôt de leurs demandes de prise en charge.
- Le site PL enregistre un taux de consultation record avec 300 000 visites par an et est construit autour d'une offre de services en ligne : informations juridiques, calcul des droits acquis pour le DIF, déclarations et paiement de cotisations, mini site métiers...Le site de FAF TT atteint à peu près le même score (273 324 visites par an).

➤ Service d'accueil téléphonique : quelques réalisations

- INTERGROS : accueil téléphonique permanent avec des interlocuteurs dédiés par zone géographique, taille d'entreprises et dispositifs de formations :
 - o Par les antennes régionales de conseil de proximité, dont 20 personnes en permanence,
 - o Par le plateau technique de gestion (plan de professionnalisation des entreprises de 10 salariés et plus et des entreprises de moins de 10 salariés) représentant environ 30 personnes.
 Ces 50 interlocuteurs traitent en moyenne 20 appels/jour selon les périodes d'activité, soit un nombre d'appel global d'environ 1000/jour.
 En complément, le service de collecte propose un centre d'appels téléphoniques spécifique qui reçoit environ 12 500 appels annuel dont 12 000 au cours du 1^{er} trimestre civil.
- OPCA PL : centre d'accueil mobilisant 3 à 6 collaborateurs pour 50 000 appels/an.

- FAFTT a mis en place une plate-forme externalisée et reçoit en sus 158 754 appels/an.
 - AVICOM : traitement par les 13 salariés du siège.
 - FAF SAB : un accueil de 6 chargés d'information et d'assistance.
- Visites d'entreprises : quelques données sur le traitement des TPE
- INTERGROS se distingue avec 30 % d'entreprises de moins de 10 salariés visitées par an. Les entreprises de moins de 10 salariés (plus de 50 % comptent entre 1 et 3 salariés) sont notamment accompagnées par 8 interlocuteurs dédiés (accueil téléphonique, conseil formation, assistance au montage des dossiers, suivi des financements). Les visites sont organisées en tant que de besoin par les relais de proximité (sessions de formation « clé en main », embauche de jeunes en contrat de professionnalisation ...).
 - OPCA 2 fait un investissement important sur les TPE : 70 % par an.
 - FORMAHP fait 20 % de visites des entreprises de moins de 10 salariés par an et 40 % pour les autres.
 - AGEFOS :
 - o Entreprises de moins de 10 salariés : en moyenne 20 % de visites/an.
 - o Entreprises de plus de 10 salariés : 100 % (38 000) des entreprises visitées au minimum une fois/an.
 - OPCALIA :
 - o Entreprises de moins de 10 salariés : entre 15 et 20 % de visites/an
 - o Entreprises de plus de 10 salariés : entre 80 et 95 % de visites/an
 - FORCEMAT :
 - o Entreprises de moins de 10 salariés : 18 % de visites/an
 - o Entreprises de 10 à 49 salariés : 37 % de visites/an
 - o Entreprises de 50 et plus : 51 % de visites/an
 - o Entreprises de plus de 250 salariés : 92 % de visites/an
 - MEDIAFOR :
 - o Entreprises de moins de 20 salariés : 20 % de visites/an
 - OPCA Transports affiche que 10 % à 15 % d'entreprises de moins de 10 salariés sont visitées par an.
 - OPCA CGM :
 - o Entreprises de moins de 10 salariés : 12 % de visites/an
 - o Autres entreprises : 50 % de visites/an
 - Habitat :

- o Entreprises de moins de 10 salariés : 12 % de visites/an
 - o Autres entreprises : 14 % de visites/an
- FAFIH :
 - o Entreprises de moins de 10 salariés : 4 % de visites/an
 - o Autres entreprises : 28,3 % de visites/an
- AVICOM :
 - o Entreprises de plus de 10 salariés : 1 à 2 visites/an
 - o Autres entreprises : traitement à distance compte tenu de la taille des entreprises du secteur (80 % de « moins de 10 »)
- OPCAMS : 4184 visites en 2006 soit 6,58 % pour les entreprises de moins de dix salariés. Pourcentage voisin à l'AFDAS : 6,28 %.
- UNIFORMATION :
 - o Entreprises de moins de 10 salariés : 3,4 % de visites/an
 - o Autres entreprises : 15 % de visites/an
- OPCA IM ne donne pas de statistiques mais explique que par son maillage territorial il assure des visites régulières dans toutes les entreprises.
- ANFA : sur un total de 95 000, la profession comporte 90 000 entreprises de moins de 10 salariés. Il n'est pas possible d'aller au-delà de 1 000 visites par an, ce qui légitime le service d'accueil téléphonique et le site internet : *« les deux dispositifs étant très appréciés des entreprises. »*
- L'OPCA-EFP a fait le choix de ne pas pratiquer de visites individuelles d'entreprises mais d'organiser systématiquement des réunions collectives (régionales et départementales) pour un nombre de 6852 entreprises, soit un taux de 2,33 %) et 220 entreprises de 10 salariés et plus (soit un taux de 16,9 % dans cette catégorie).
- FAFIEC : 2,9 % d'entreprises de moins de dix salariés visitées par an mais annonce d'un plan de modernisation pour réaffecter les salariés au conseil et doubler les visites.
- OPCAD : 3 % d'entreprises de moins de dix visitées par an.
- OPCA PL estime non pertinent les visites d'entreprises systématiques et préfère des campagnes d'information téléphoniques ciblées par profession permettent de rencontrer par an en moyenne 160 entreprises "moins de 10".
- Le FAF sécurité sociale ne pratique pas de visites directes des organismes et ne reçoit pas de public.

➤ Services offerts aux entreprises

Curieusement tous les OPCA affirment offrir pratiquement toute la gamme des services mentionnés dans le questionnaire :

	Aide au diagnostic a- Individuel b- d'entreprise c- de branches	Diagnostic	Conseil choix of	Cahier Des charges	Stages collectifs	Évaluation
AFDAS	x					
OPCASSUR	x a		x		x	x
OPCA banques	x a		x	x	x	x
OPCA CGM			x			
FAFIH				x catalogue		
FORCEMAT	x a					
FAFSAB					x	
PLASTIFAF	x a			x		
CCFP					x	x
AGEFOMAT			x		x	

AGEFAFORIA fait remarquer que le plafond de 9,9 % pour les frais de fonctionnement n'a été porté à 11,9 % que pour les interprofessionnels et que de ce fait les services rendus ne sont financés qu'à la marge et notamment le montage d'actions collectives.

Autres services mentionnés :

- Aide au recrutement (FORCEMAT par des séances collectives avec ANPE et missions locales ;
- Mise en place de démarches GPEC : FORCEMAT ;
- Aide aux demandeurs d'emploi de la branche ; Promotion des métiers, aide au développement de l'apprentissage : OPCA CGM ;
- OPCA PL estime que les besoins des TPE relèvent de problématiques de branches mais que l'attente porte sur une possibilité de formations régionales voire dans les bassins, signale l'absence de représentants des professionnels dans les instances.

5. Taux d'accès à la formation

Ne sont relevés que les taux d'accès dans les entreprises de moins de 10 salariés éloignés de la moyenne :

➤ Au-dessus :

- o FORCEMAT : 16 % (plan) et 18 % (tous dispositifs)
- o ANFA : 18,5 %
- o FORMAH : 18,8 % et 27,37 % pour les entreprises de moins de 10, et, plus surprenant : 5,28 % pour les structures de plus de 250 salariés (20,20 % pour tous les dispositifs) et 7,8 % de dossiers refusés pour insuffisance financière.
- o INTERGROS : 18,5 % et 20,5 %
- o PLASTIFAF : 20,5 % et 24,4 %
- o OPCA PL : 19 % et 21 %, idem pour habitat
- o FAFTT : 23 % pour les entreprises de moins de 20 salariés
- o AFDAS (permanents) : 24,2 % et tous dispositifs : 36,4 %
- o OPCAMS : 24,1% (plan des entreprises de moins de 10 salariés) et 29,5 % tout confondu

- o CGM : 27 % et 31 %
- o UNIFAF : 33 %
- o AUVICOM : 36,4 % et 40,44 % tous dispositifs

➤ **Au-dessous**

- o OPCA pêches : 4,75 % pour le plan dans les entreprises de moins de 10 salariés et 5 % tout confondu ; 8,8 % pour les entreprises de plus de 10 salariés
- o CCFP (économie sociale) : 4,85 % et 4,76 %
- o FAF pêche non salariés « 4,2 %
- o UNIFORMATION : 5,94 % et 6,95 %
- o FAFIH : 7 % et 10 %
- o FAF propreté : 8,9 % et 12,04 %

6. Études de satisfaction

Seuls OPCA PL et OPCAD ne procèdent pas à ce type d'études

**Annexe 5 bis : subventions publiques perçues en 2006 par des OPCA
(hors FUP)**

Organisme	Montant des subventions publiques	Total des recettes	% subventions/recettes
AGEFOS PME	26 161 000	769 571 000	3,39
AVICOM	0		
FAFIH	632 000	97 348 000	0,64
FORCEMAT	1 013 000	37 015 000	2,73
AGEFOMAT	0		
ANFA	3 783 400	90 898 400	4,1
FAF Propreté	9 127 000	61 232 000	14
UNIFAF	5 710 000	259 000 000	2,2
UNIFORMATION	13 760 000	194 931 000	7
MEDIAFOR	617 000	25 085 000	2,4
INTERGROS	14 985	154 371 159	0,009
PLASTIFAF	85 000	49 150 306	1,7
OPCAIM	212 316	508 678 445	0,4
OPCATP	3 577 145	98 374 197	3,6
OPCA B	9 811 051	170 125 743	5,7

Annexe 6 : hypothèses physiques et financières de chiffrage de l'offre de service des OPCA sur le territoire

La mission s'attache à l'objectif d'un conseil de proximité auprès des TPE et PME de moins de 50 salariés (cf. sur ce point les ratios en annexe 5, 2^{ème} tableau).

➤ Paramètres d'organisation proposés : un conseiller pour 250 entreprises

1° **La mission propose que la pratique d'une visite en moyenne par an (qui est celle des grands réseaux évalués) pour les entreprises de 10 salariés et plus devienne un objectif à généraliser.**

2° Elle observe, au regard des expérimentations financées par le FUP en 2006, que, dans un premier temps, **les entreprises TPE pourraient être visitées à raison de 20% d'entre elles chaque année** (soit 60 % du portefeuille des TPE visité dans les 3 ans) :

- o Nb total d'entreprises (selon données recueillies) : 1 300 400 entreprises
- o Nb de TPE : $1\,200\,000 \times 20\% = 240\,000$ visites/an
- o Nb d'entreprises de 10 salariés et plus : 100 400
- o Soit total de 344 400 visites = **1378 conseillers au plan national seraient nécessaire pour l'ensemble des entreprises.**

➤ L'analyse des 10 OPCA ou FAF qui recueillent actuellement l'adhésion du plus grand nombre d'entreprises de 1 à 49 salariés met en évidence un nombre théorique moyen nécessaire de 101 conseillers pour chacun de ces OPCA.

Ces mêmes OPCA et FAF totalisent actuellement environ 500 conseillers (au lieu de 1000 nécessaires) ou personnes susceptibles de recouvrir ces fonctions. Ces OPCA totalisent 675 000 entreprises de 1 à 49 salariés.

Le tableau précisant par OPCA ou FAF le nombre d'entreprises (annexe 5, 1^{er} tableau) démontre une dispersion très inégale des portefeuilles de TPE et d'entreprises de 10 à 49 salariés. Cette situation amplifie les inégalités de niveau de service relevées dans le présent rapport.

La mission observe également que le nombre de conseillers rapporté au nombre total de collaborateurs salariés de l'OPCA est de 1/3 à 1/4 (sources : GFC - AREF BTP, AGEFOS PME, OPCALIA).

A titre d'exemple la mission observe que ces objectifs nécessiteraient pour 10000 TPE et 5000 entreprises de 10 à 49 salariés un effectif de 100 conseillers pour un total de 250 à 300 collaborateurs salariés.

La structure de charges d'exploitation dans ce cas serait de l'ordre de 11 à 14M€.pour l'ensemble du territoire soit de 423 KF à 538 KF en moyenne par région à comparer au coût actuel .

Les opérateurs délégués, ou OPCA recevant des entreprises moins de 100 M€ ne semblent pas en mesure de satisfaire ces exigences de qualité à un niveau de dépenses raisonnable . Ce seuil ne préjuge pas des décisions qui pourront être prises par les partenaires sociaux (redéploiements, regroupements, délégations) pour organiser le lien entre la branche, l'OPCA ou son opérateur et le service délivré.

➤ **Socle de service minimum par région : 150 K€ à 180 K€** (selon données recueillies par la mission), hors frais de siège, de système d'information et de paritarisme :

- o Pour une capacité de visite et service à l'entreprise par conseiller de 250/an, soit un maximum de 1 250 entreprises en portefeuille dont 250 de plus de 10 salariés.
- o Soit une équipe composée d'un conseiller, d'un assistant et d'un secrétaire + charges locatives, fonctionnement courant , frais de déplacement.
- o Salaire moyen chargé d'un assistant de gestion : 35 K€
- o Salaire moyen chargé d'un conseiller : 50 K€
- o Salaire moyen d'une secrétaire : 30 K€
- o Ratio frais de fonctionnement/ masse salariale : 40 %

Annexe 7: nombre d'entreprises par taille et par région

Régions	0 salarié	1 à 9 salariés	10 à 499 salariés	500 salariés et plus	Total
Alsace	26 070	33 574	7 692	75	67 411
Aquitaine	72 726	65 616	10 558	59	148 959
Auvergne	29 006	25 596	4 493	28	59 123
Bourgogne	29 288	29 939	6 076	37	65 340
Bretagne	55 112	54 278	10 045	62	119 497
Centre	40 353	42 781	9 062	74	92 270
Champagne-Ardenne	20 916	22 467	4 974	36	48 393
Corse	9 812	8 666	920	1	19 399
Franche-Comté	18 664	20 297	4 221	19	43 201
Ile-de-France	351 698	255 422	54 911	643	662 674
Languedoc-Roussillon	64 600	55 836	7 105	29	127 570
Limousin	14 437	13 561	2 440	12	30 450
Lorraine	32 368	37 365	7 879	68	77 680
Midi-Pyrénées	65 966	56 302	9 380	57	131 705
Nord-Pas-de-Calais	52 189	56 211	13 061	112	121 573
Basse-Normandie	25 416	26 432	5 050	23	56 921
Haute-Normandie	27 169	28 251	6 556	59	62 035
Pays de la Loire	56 779	58 820	12 123	89	127 811
Picardie	26 721	26 884	6 612	59	60 276
Poitou-Charentes	31 788	31 781	5 891	35	69 495
Provence-Alpes-Côte d'Azur	148 418	117 675	16 922	91	283 106
Rhône-Alpes	139 997	126 850	25 882	156	292 885
Totaux France métropolitaine	1 339 493	1 194 604	231 853	1 824	2 767 774
Guadeloupe	28 607	10 417	1 373	-	40 397
Guyane	4 920	2 327	355	-	7 602
Martinique	16 022	8 856	1 145	1	26 024
Réunion	16 048	11 441	1 599	3	29 091
Totaux France entière	1 405 090	1 227 645	236 325	1 828	2 870 888

Annexe 8

Tableau de synthèse des OPACIF

	Alsace	Aquitaine	Auvergne	Bourgogne	Bretagne	Centre	Champagne Ardenne	Corse	Franche Comté	Ile de France
Sal <20	29 745	110 255	30 474	38 125	61 320	45 514	26 570	923	10 955	4 585
20 à 49	53 970	97 639	34 953	84 321	81 533	68 121	36 153	6 364	32 598	313 391
50 à 199	86 806	166 458	45 834	65 325	120 743	98 341	61 948	4 657	49 658	497 947
200 et +	235 712	181 397	112 081	96 504	320 971	238 446	77 528	7 770	69 242	3 530 752
nr	0	0	0	0	574 680	0	0	0	0	0
Tot	406 233	555 749	223 342	284 275	1 159 247	450 422	202 199	19 714	162 453	4 346 675
Coll CDI	15 258 847	17 311 536	6 544 314	8 851 555	18 652 618	16 674 725	7 289 390	933 058	7 572 883	165 589 991
Coll CDD	2 343 378	5 400 059	1 307 805	1 676 458	5 184 561	3 028 630	1 597 567	921 193	1 151 757	24 049 579
Coll Tot	17 602 225	22 711 595	7 852 119	10 528 013	23 837 179	19 703 355	8 886 957	1 854 251	8 724 640	189 639 570
Frais coll	35395	78915		46000	42000	67712	11000	12513	15757	286000
F/C	0,002	0,003	0,000	0,004	0,002	0,003	0,001	0,007	0,002	0,002
Coll/sal	43,33	40,87	35,16	37,03	20,56	43,74	43,95	94,06	53,71	43,63
Cot moy CDI										
<20	502	295	706		678	582	481	904	462	327
20 à 49	1 606	408	1 322	1 207	1 554	1 227	1 401	1 512	1 551	1 027
50 à 199	4 302	1 463	2 835	4 434	4 601	3 697	3 893	4 100	4 405	4 935
200 et +	25 206	10 280	20 139	18 720	15 142	31 483	15 694	26 625	27 563	42 120
CIF CDI+ CDD										
<20	229	596	177	181	510	351	110	30	113	1 200
20 à 49	84	224	113	109	224	198	87	10	62	840
50 à 199	147	282	126	153	318	275	152	8	122	1479
200 et +	260	250	137	274	349	380	169	29	164	4 608
nr	0	0	115	0	76	31	36	0	0	2
Tot	720	1352	668	717	1477	1235	554	77	461	8129
CIF/Sal	0,18%	0,24%	0,30%	0,25%	0,13%	0,27%	0,27%	0,39%	0,28%	0,19%
tx acces CIF										
<20	0,77%	0,54%	0,58%	0,47%	0,83%	0,77%	0,41%	3,25%	1,03%	26,17%
20 à 49	0,16%	0,23%	0,32%	0,13%	0,27%	0,29%	0,24%	0,16%	0,19%	0,27%
50 à 199	0,17%	0,17%	0,27%	0,23%	0,26%	0,28%	0,25%	0,17%	0,25%	0,30%
200 ET +	0,11%	0,14%	0,12%	0,28%	0,11%	0,16%	0,22%	0,37%	0,24%	0,13%
VAE CDI										
<20	66	69	38	48	80	73	10	0	16	84
20 à 49	32	35	12	19	18	21	7	0	4	28
50 à 199	39	21	18	19	40	44	10	2	15	68
200 et +	55	22	21	23	32	62	8	0	7	197
nr	0	0	0	0	51	0	3	0	0	0
Tot	192	147	89	109	221	200	38	2	42	377
VAE CDD	3	13	2	2	10	3	2	0	0	4
VAE/Sal	0,05%	0,03%	0,04%	0,04%	0,02%	0,05%	0,02%	0,01%	0,03%	0,01%
Bilans CDI										
<20	160	431	169	113	628	173	150	5	149	689
20 à 49	92	93	68	53	209	125	88	1	96	516
50 à 199	125	115	107	75	320	229	127	1	133	913
200 et +	267	206	111	121	357	352	151	3	170	2 688
nr	0	0	0	0	0	0	54	0	0	13
Total	644	845	455	362	1 514	879	570	10	548	4 819
Bilans CDD	16	12	11	2	48	12	8	0	26	46
BII/Sal	0,16%	0,15%	0,21%	0,13%	0,13%	0,20%	0,29%	0,05%	0,35%	0,11%
BII/CIF CDI	89,44%	62,50%	68,11%	50,49%	102,51%	71,17%	102,89%	12,99%	118,87%	59,28%
CM CIF CDI	22 297	24 789	16 956	21 558	17 739	20 657	19 338	25 959	15 088	25 254
CM VAE	915	1 112	641	940	570	707	639	1 200	303	725
CM BIL	1 445	1 208	1 018	950	1 064	1 384	1 483	1 194	924	2 072
Sal / Clr	0	0	0	1250	1885	1142	490	300	500	0
Pers reçues	4234	5329	2291	0	13762	6000	2451	0	3000	70000
Appels quot	75	0	286	0	200	170	30	20	60	1000
% refus	0	0,37	0,17	0,1909	0,38	0,24	0,23	0,26	0,13	0,37
Traitement	28	60	30	20	15	30	30	0	60	45
Site	31929	38780	1477	9500	0	0	0	0	0	650300

	Languedoc Roussillon	Limousin	Lorraine	Midi Pyrénées	Nord Pas de Calais	Basse Normandie	Haute Normandie	Pays de Loire	Picardie	Poitou Charente
Sal <20	16 319	7 744	11 044	54 603	56 752	28 093	59 123	76 495	27 767	47 820
20 à 49	77 768	20 414	53 206	70 898	100 312	39 153	52 419	102 529	45 173	82 311
50 à 199	61 763	23 974	85 761	97 284	147 540	56 232	70 212	157 447	78 093	120 845
200 et +	75 545	34 717	140 708	786 006	510 006	135 041	153 773	213 678	536 404	405 273
nr	0	0	0	0	0	0	0	0	0	33
Tot	231 395	86 849	290 719	1 008 791	814 610	258 519	335 527	550 149	687 437	656 282
Coll CDI	10 239 736	3 561 702	14 491 190	17 088 132	33 763 095	9 949 438	15 055 414	23 245 694	9 643 265	9 809 974
Coll CDD	3 688 771	712 193	2 437 459	4 085 477	7 877 396	2 776 713	2 620 648	5 419 642	1 706 811	2 610 395
Coll Tot	13 928 507	4 273 895	16 928 649	21 173 609	41 640 491	12 726 151	17 676 062	28 665 336	11 350 076	12 420 369
Frais coll	20855	16000	22452	74000	60000	45906	71166	80000	19600	10700
F/C	0,001	0,004	0,001	0,003	0,001	0,004	0,004	0,003	0,002	0,001
Coll/sal	60,19	49,21	58,23	20,99	51,12	49,23	52,68	52,10	16,51	18,93
Cot moy CDI										
<20		264	591	733	403	513	1 794	481	1 111	570
20 à 49	1 054	1 407	1 485	1 536	1 492	1 496	1 387	1 153	1 489	1 372
50 à 199	4 408	4 529	4 465	4 102	4 499	3 789	4 203	4 305	4 113	3 800
200 et +	20 638	17 198	24 264	14 935	41 850	22 847	27 204	25 289	20 410	12 712
CIF CDI+ CDD										
<20	296	53	192	379	359	259	399	313	85	72
20 à 49	121	42	152	211	309	185	296	220	55	41
50 à 199	158	69	263	255	552	276	353	387	94	85
200 et +	167	72	351	419	830	291	453	639	178	131
nr	0	45	137	0	413	92	26	8	82	119
Tot	742	281	1095	1264	2463	1103	1527	1567	494	448
CIF/Sal	0,32%	0,32%	0,38%	0,13%	0,30%	0,43%	0,46%	0,28%	0,07%	0,07%
tx acces CIF										
<20	1,81%	0,68%	1,74%	0,69%	0,63%	0,92%	0,67%	0,41%	0,31%	0,15%
20 à 49	0,16%	0,21%	0,29%	0,30%	0,31%	0,47%	0,56%	0,21%	0,12%	0,05%
50 à 199	0,26%	0,29%	0,31%	0,26%	0,37%	0,49%	0,50%	0,25%	0,12%	0,07%
200 et +	0,22%	0,21%	0,25%	0,05%	0,16%	0,22%	0,29%	0,30%	0,03%	0,03%
VAE CDI										
<20	28	7	46	80	80	20	40	87	34	4
20 à 49	19	2	19	12	60	12	62	27	9	2
50 à 199	17	3	40	27	106	13	43	32	11	6
200 et +	10	0	39	48	297	13	49	44	13	11
nr	0	37	33	0	148	8	7	0	7	51
Tot	74	49	177	167	691	66	201	190	74	74
VAE CDD	3	1	15	3	5	6	108	5	0	1
VAE/Sal	0,03%	0,06%	0,07%	0,02%	0,09%	0,03%	0,09%	0,04%	0,01%	0,01%
Bilans CDI										
<20	156	11	111	196	213	103	212	305	0	0
20 à 49	69	36	118	113	225	72	144	148	0	0
50 à 199	111	0	204	163	280	87	198	252	0	0
200 et +	124	0	317	275	546	100	301	287	0	0
nr	0	137	153	0	355	33	26	0	131	444
Total	460	184	903	747	1 619	395	881	992	131	444
Bilans CDD	10	4	22	10	36	20	19	37	0	6
BII/Sal	0,20%	0,22%	0,32%	0,08%	0,20%	0,16%	0,27%	0,19%	0,02%	0,07%
BII/CIF CDI	61,99%	65,48%	82,47%	59,10%	65,73%	35,81%	57,69%	63,31%	26,52%	99,11%
CM CIF CDI	23 456	17 499	19 828	22 971	20 000	13 762	12 514	23 088	26 035	25 464
CM VAE	1 172	753	491	672	812	652	793	844	526	956
CM BIL	1 216	1 046	1 099	1 215	1 863	1 066	1 169	1 241	1 076	1 358
Sal / Ctr	1190	605	510	432	375	730	1808	293	315	0
Pers reçues	3570	1211	3566	2160	11255	3000	0	7042	3150	2450
Appels quot	80	20	0	100	400	100	238	408	100	60
% refus	0,24	0,27	0,27	0,23	0,38	0,12	0,12	0,47	0,22	0,44
Traitement	60	60	30	60	60	30	25	60	45	50
Site	10000	2463	19849	96000	121795	12677	62316	0	0	24000

	PACA	Rhône Alpes	Guadeloupe	Guyane	Martinique	Réunion
Sal <20	85 630	135 292	6 283	3 031	7 986	11 718
20 à 49	142 031	193 885	14 350	0	9 532	12 235
50 à 199	186 665	272 391	11 120	4 491	15 318	15 065
200 et +	1 004 972	803 573	7 886	3 213	93 210	17 299
nr	0	0	0	0	0	0
Tot	1 419 298	1 405 141	39 639	10 735	126 046	56 317
Coll CDI	27 427 288	47 369 451	1 314 617	454 221	1 268 394	2 085 325
Coll CDD	9 191 932	12 307 350	525 022	168 521	618 116	894 786
Coll Tot	36 619 220	59 676 801	1 839 639	622 742	1 886 510	2 980 111
Frais coll	54877	185863		6337	10876	274513
F/C	0,001	0,003	0,000	0,010	0,006	0,092
Coll/sal	25,80	42,47	46,41	58,01	14,97	52,92
Cot moy CDI						
<20	446	3 814	611	409	87	525
20 à 49	1 212	1 698	1 492	1 495	1 078	1 726
50 à 199	2 946	4 861	4 675	3 645	3 529	4 036
200 et +	12 073	28 106	17 062	7 590	5 810	17 476
CIF CDI+ CDD						
<20	1 013	1 501	60	13	73	42
20 à 49	446	446	45	19	24	75
50 à 199	625	579	23	15	53	46
200 et +	832	885	16	5	23	26
nr	0	0	0	0	0	25
Tot	2916	3411	144	52	173	214
CIF/Sal	0,21%	0,24%	0,36%	0,48%	0,14%	0,38%
tx acces CIF						
<20	1,18%	1,11%	0,95%	0,43%	0,91%	0,36%
20 à 49	0,31%	0,23%	0,31%	#DIV/0!	0,25%	0,61%
50 à 199	0,33%	0,21%	0,21%	0,33%	0,35%	0,31%
200 ET +	0,08%	0,11%	0,20%	0,16%	0,02%	0,15%
VAE CDI						
<20	160	159	1	7	12	17
20 à 49	55	32	0	13	10	16
50 à 199	63	48	0	10	10	20
200 et +	111	46	0	1	3	25
nr	0	0	0	0	0	27
Tot	389	285	1	31	35	105
VAE CDD	12	9	0	2	1	0
VAE/Sal	0,03%	0,02%	0,00%	0,31%	0,03%	0,19%
Bilans CDI						
<20	553	920	57	1	40	12
20 à 49	212	270	26	7	21	21
50 à 199	253	370	28	1	14	25
200 et +	724	521	10	0	11	20
nr	0	0	0	0	0	12
Total	1 742	2 081	121	9	86	90
Bilans CDD	41	39	6	0	13	3
Bil/Sal	0,13%	0,15%	0,32%	0,08%	0,08%	0,17%
Bil/CIF CDI	59,74%	61,01%	84,03%	17,31%	49,71%	42,06%
CM CIF CDI	18 466	19 119	17 590	14 458	12 391	
CM VAE	828	980	1 993	937	616	1 183
CM BIL	1 384	1 159	1 036	1 031	1 183	1 031
Sal / Clr	591	0	821	0	461	478
Pers reçues	12506	22830	821	486	0	1436
Appels quot	93	500	8	10	20	80
% refus	0,17	0,17	0,3	0,64	0,46	0,08
Traitement	30	50	60	90	30	5948
Site	45940	81130	0	0	0	Régions

	FAFTT	AGECIF 63	AGECIF CAMA	AGECIF IEG	AGECIF RATP	AGECIF SNCF	AFDAS	CCFP	FAFSEA	FAF SECURITE SOCIALE
Sal <20	1 997	64	208	58	0	0	72 132	3 920	170 411	14 618
20 à 49	10 379	104	646	126	0	156	27 644	2 372	106 211	5 057
50 à 199	90 652	267	5 000	232	0	2 283	32 443	5 581	48 861	42 734
200 et +	620 387	20 057	146 604	133 823	45 672	173 986	93 041	5 771	40 870	111 539
nr	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Tot	723 415	20 492	152 458	134 239	45 672	176 425	225 260	17 644	366 353	173 948
Coll CDI	43 465 622	1 674 278	11 026 104	11 570 494	3 159 918	10 340 188	13 525 530	568 539	8 465 610	9 845 629
Coll CDD	441 369	126 912	1 283 679	93 918	73 490	394 560	4 769 611	549 433	19 160 174	942 226
Coll Tot	43 906 991	1 801 190	12 309 783	11 664 412	3 233 408	10 734 748	18 295 141	1 117 972	27 625 784	10 787 855
Frais coll	32135									
F/C	0,001	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000
Coll/sal	60,69	87,90	80,74	86,89	70,80	60,85	81,22	63,36	75,41	62,02
Cot moy CDI										
<20	1 938	0	112	169		1 122	166	1 002	1 269	761
20 à 49	2 804	2 266	6 831	2 253		1 799	2 140	1 853	1 401	2 271
50 à 199	7 019	5 415	10 374	3 684		3 110	6 932	5 194	4 627	6 544
200 et +	165 975	550 411	87 828	962 158	1 579 959	5 137 462	57 672	40 461	60 779	34 263
CIF CDI+ CDD										
<20	9	2	1	0	0	0	248	15	457	7
20 à 49	23	0	5	1	0	1	152	8	123	12
50 à 199	174	1	16	0	0	12	154	41	613	30
200 et +	2 028	61	318	237	120	480	298	12	192	353
nr	0	0	6	0	0	0	0	0	0	26
Tot	2234	64	346	238	120	493	852	76	1385	428
CIF/Sal	0,31%	0,31%	0,23%	0,18%	0,26%	0,28%	0,38%	0,43%	0,38%	0,25%
tx acces CIF										
<20	0,45%	3,13%	0,48%	0,00%			0,34%	0,38%	0,27%	0,05%
20 à 49	0,22%	0,00%	0,77%	0,79%		0,64%	0,55%	0,34%	0,12%	0,24%
50 à 199	0,19%	0,37%	0,32%	0,00%		0,53%	0,47%	0,73%	1,25%	0,07%
200 ET +	0,33%	0,30%	0,22%	0,18%	0,26%	0,28%	0,32%	0,21%	0,47%	0,32%
VAE CDI										
<20	0	0	0	0	0	0	35	3	121	0
20 à 49	1	0	1	1	0	0	20	1	16	0
50 à 199	4	0	2	0	0	1	10	2	20	2
200 et +	66	4	97	29	1	32	34	2	33	37
nr	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0
Tot	71	4	101	30	1	33	99	8	190	39
VAE CDD	1	0	1	0	0	0	9	1	9	0
VAE/Sal	0,01%	0,02%	0,07%	0,02%	0,00%	0,02%	0,05%	0,05%	0,05%	0,02%
Bilans CDI										
<20	0	0	0	0	0	0	199	12	167	0
20 à 49	7	0	3	0	0	3	211	9	56	3
50 à 199	12	0	17	0	0	4	164	11	101	54
200 et +	282	45	472	59	42	160	466	0	95	233
nr	0	0	9	20	0	0	0	0	0	0
Total	301	45	501	79	42	167	1 040	32	439	290
Bilans CDD	5	0	19	0	0	0	6	1	23	0
Bil/Sal	0,04%	0,22%	0,34%	0,06%	0,09%	0,09%	0,46%	0,19%	0,13%	0,17%
Bil/CIF CDI	13,47%	70,31%	144,80%	33,19%	35,00%	33,87%	122,07%	42,11%	31,70%	67,76%
CM CIF CDI	21 270	22 907	23 465	15 842	27 477	17 827	23 931	14 874	14 624	24 607
CM VAE	1 134	1 129	405	947	764	1 008	848	710	1 050	1 161
CM BIL	1 600	1 741	3 038	1 509	1 974	1 586	1 642	1 415	1 421	1 773
Sal / Cir	588									
Pers reçues	93	200		30	1000		15600			
Appels quot	180	10		10	20		1781			
% refus	0,4	11%		36%	45%		30%			
Traitement	20	49								
Site	237324						360000			

	HABITAT FORMATION	MEDIAFOR	OPCA 2	UNIFAF	UNIFORMATION	CIF CHAMP	CIF hors CHAMP	Tous les organismes CIF
Sal <20	12 220	10 436	20 597	22 842	128 707	1 053 268	456 213	1 509 481
20 à 49	18 572	7 697	19 664	45 639	119 147	1 535 653	353 035	1 888 688
50 à 199	32 188	11 386	50 818	106 691	157 864	2 347 840	496 348	2 844 188
200 et +	37 788	43 259	61 296	312 763	234 686	7 283 737	1 461 155	8 744 892
nr	0	0	0	0	0	574 713	0	574 713
Tot	100 768	72 778	152 375	487 935	640 404	12 795 211	2 766 751	15 561 962
Coll CDI	4 431 933	4 594 661	6 653 721	22 182 846	18 926 957	534 911 475	126 966 408	661 877 883
Coll CDD	1 395 205	1 146 254	2 595 932	8 538 550	10 192 037	104 743 588	51 261 981	156 005 569
Coll Tot	5 827 138	5 740 915	9 249 653	30 721 396	29 118 994	639 655 063	178 228 389	817 883 452
Frais coll								
F/C	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000
Coll/sal	57,83	78,88	60,70	62,96	45,47	49,99	64,42	52,56
Cot moy CDI								
<20	1 489	764	997	786	38	760	130	435
20 à 49	1 592	2 859	1 760	1 787	1 335	1 219	1 650	1 263
50 à 199	4 724	6 859	4 794	4 818	3 093	4 108	4 511	4 165
200 et +	22 581	42 088	22 008	29 235	20 470	29 137	50 652	32 007
CIF CDI+ CDD								
<20	43	37	58	87	151	8 607	1 106	9 713
20 à 49	33	29	67	116	168	4641	715	5356
50 à 199	49	58	125	274	204	6899	1577	8476
200 et +	54	176	183	717	246	12 036	3 447	15 483
nr	14	0	4	38	240	1207	328	1535
Tot	193	300	437	1232	1009	33390	7173	40563
CIF/Sal	0,19%	0,41%	0,29%	0,25%	0,16%	0,26%	0,26%	0,26%
tx acces CIF								
<20	0,35%	0,35%	0,28%	0,38%	0,12%	0,82%	0,24%	0,64%
20 à 49	0,18%	0,38%	0,34%	0,25%	0,14%	0,30%	0,20%	0,28%
50 à 199	0,15%	0,51%	0,25%	0,26%	0,13%	0,29%	0,32%	0,30%
200 ET +	0,14%	0,41%	0,30%	0,23%	0,10%	0,17%	0,24%	0,18%
VAE CDI								
<20	34	4	27	95	160	1 266	479	1 745
20 à 49	27	1	11	274	187	527	539	1066
50 à 199	36	2	27	421	170	729	693	1422
200 et +	36	13	22	791	115	1 156	1 246	2 402
nr	10	0	0	67	164	372	242	614
Tot	143	20	87	1 648	796	4 050	3 199	7 249
VAE CDD	6	0	1	108	51	211	186	397
VAE/Sal	0,15%	0,03%	0,06%	0,36%	0,13%	0,03%	0,12%	0,05%
Bilans CDI								
<20	64	21	103	71	273	5 557	930	6 487
20 à 49	54	24	68	106	140	2827	677	3504
50 à 199	99	91	149	276	247	4136	1213	5349
200 et +	136	102	190	622	306	7 821	2 928	10 749
nr	23	0	0	48	197	1358	297	1655
Total	376	238	510	1 123	1 163	21 699	6 045	27 744
Bilans CDD	10	5	5	37	60	452	166	618
Bil/Sal	0,38%	0,33%	0,34%	0,24%	0,19%	0,17%	0,22%	0,18%
Bil/CIF CDI	194,82%	79,33%	116,70%	91,15%	115,26%	64,99%	84,27%	68,40%
CM CIF CDI	24 683	20 449	20 103	28 976	25 410	20 912	22 056	21 090
CM VAE	1 154	891	787	1 607	1 244	802	1 354	1 045
CM BIL	1 513	2 038	1 264	1 592	1 447	1 450	1 675	1 499
Sal / Ctr								
Pers reçues								
Appels quot								
% refus								
Traitement								
Site								

Dotations allouées par le FUP aux organismes en M€	OPACIF		
	2005	2006	2007
Fonds réservés au titre du financement des contrats de professionnalisation Jeunes de moins de 26 ans (art. 10 de l'ANI du 5/12/2003)			
Fonds réservés au titre du financement des congés individuels de formation CDD		3,6	6,4
Campagne d'information Chargés de mission (2005-2006 et 2007-2008)			
Accord ETAT - CPNFP du 31 mars 2006			
Art 2.1 Actions de bilan de compétences et VAE/CIF		52	43
Actions de communication		2,2	0,7
Art 2.2 Actions contrats de professionnalisation adultes			
Art 2.3 Actions de communications/Plan seniors			0,3
Art 2.4 Actions expérimentales Innovantes		0,2	1,6
Art 2.6 Illettrisme + périodes de professionnalisation			1
Art 2.7 Campagne d'Information Chargés de mission (2006-2007)			
TOTAL	0	58	53

Annexe 9 : la collecte par les OPCA

(source Président AGEFOS PME)

Quelle valeur ajoutée ?

L'objet de la présente note est de montrer que l'acte de collecte, loin d'être un simple acte formel de recouvrement, constitue un rendez-vous annuel qui renouvelle l'adhésion de l'entreprise à son OPCA. Dès lors que l'intention des réformateurs du système est de renforcer la relation de service auprès des PME, l'adhésion lors de la collecte et sa matérialisation par un versement devient un enjeu stratégique.

La collecte matérialise une adhésion

La collecte des fonds de la formation est l'une des activités de base des Organismes Paritaires Collecteurs Agréés. Il s'agit aujourd'hui autant d'un acte de formalisation de la relation entre les entreprises et l'OPCA que d'un acte purement administratif et financier.

En effet, le bordereau de versement dûment complété par l'entreprise matérialise sa volonté d'adhésion. Ce document est indispensable notamment dans le secteur interprofessionnel, pour déterminer le champ d'intervention de l'OPCA collecteur. Certaines branches professionnelles utilisent des tiers collecteurs (caisses de retraites...) dès lors que l'acte de collecte est seulement administratif et financier, c'est à dire lorsque l'entreprise s'acquitte de son versement sans aucune contrepartie attendue (taxes parafiscales ...).

Le bordereau de versement est un « contrat de service » entre l'entreprise et son OPCA dans toutes les situations où l'entreprise peut exprimer un choix (OPCA, option...). Dès lors que le législateur souhaite renforcer la relation de service, la signature du contrat d'adhésion et de versement va devenir plus encore un « moment central » dans la relation entre l'OPCA et son adhérent.

La collecte constitue une opération de régularisation

D'autre part, la collecte du 28 février constitue une opération de régularisation de solde à verser par les entreprises qui s'acquittent de plus en plus des contributions tout au long de l'année, au fur et à mesure de la réalisation de leurs actions de formation. Ainsi, AGEFOS PME perçoit 45% de sa collecte au titre du plan de formation avant le 28 février sous la forme d'acomptes ou de contributions complémentaires à l'obligation (y compris de la part des TPE). Le versement des contributions perd ainsi son caractère « libératoire auprès d'un substitut du trésor public » mais devient une participation financière à chaque action de formation dispensée aux salariés de l'entreprise.

Seul l'OPCA est à même d'aider l'entreprise à calculer le montant du solde à verser au 28 février.

La collecte matérialise une relation d'information et de services

Les OPCA ont un rôle d'information à assurer auprès des entreprises. Cette mission a été réaffirmée lors de la dernière réforme de la Formation Professionnelle.

A ce titre, il est important de pouvoir communiquer avec chaque entreprise pouvant entrer dans le champ d'intervention de l'OPCA. La seule occasion de contact généralisé est la collecte. En effet, toutes les entreprises, de toute taille, reçoivent une documentation sur le versement des contributions Formation auquel elles sont soumises. Cet envoi est accompagné d'informations directes (courrier associé) ou indirectes (renvoi vers un site internet, ou vers un numéro d'appel gratuit permettant d'avoir des informations complémentaires) sur les contenus des accords formation, les différents dispositifs de formation existants, Les reçus libératoires, adressés aux entreprises après versement de leurs contributions, sont généralement accompagnés des différentes conditions de prises en charge définies pour l'année à venir.

En ce qui concerne les PME, elles sont toutes visitées par un conseiller pour faire un bilan de l'année écoulée, échanger sur la mise en place du plan de formation de l'année à venir et enfin aider à la rédaction des déclarations administratives (2483).

D'autre part, le domaine de la formation est complexe pour les entreprises, notamment les plus petites qui n'ont pas de responsable de formation en interne. Les OPCA peuvent donc, à l'occasion des opérations de collecte, assister au mieux les entreprises, au-delà de leur rôle d'information. Ils peuvent proposer des outils spécifiques aux entreprises pour connaître leurs obligations, les possibilités de prise en charge, etc.

L'insuffisance du cadre législatif

Dès lors que la collecte devient un élément central de la relation contractuelle, elle doit faire l'objet d'une traduction législative encadrant la contrepartie de services prévus face aux versements de l'entreprise. A défaut, il doit être établi par voie législative que les contributions versées par les employeurs aux OPCA font l'objet d'une convention d'adhésion en contrepartie de ladite contribution.