

Frais de gestion des Opca : les futures COM "nous éclairerons sur l'avenir" (Jean-Pierre Willems)

Par [Christophe Marty](#)

Les arrêtés du 20 mars 2015 sont "la dernière pièce de l'édifice visant à encadrer les frais de fonctionnement des Opca et Opacif", estime Jean-Pierre Willems dans un entretien accordé à l'AEF. Toutefois, au-delà de ces textes qui trouvent plus leur fondement dans la loi du 24 novembre 2009 que dans celle du 5 mars 2014, le juriste estime que ce sont les futures COM, en cours de discussion, qui vont être importantes. Elles "dénoteront la conception que les partenaires sociaux et la DGEFP se font des Opca aujourd'hui, et nous éclairerons sur leur avenir". De fait, il renvoie ces deux acteurs, et particulièrement les partenaires sociaux, à leurs "responsabilités" quant au positionnement des Opca et Opacif. Concernant les nouveaux modes de frais de gestion, s'il estime que les Opca gagnent en marge de manœuvre, il ne cache pas son inquiétude quant à celle des Opacif.

AEF : Les arrêtés sur les frais de gestion des Opca et Opacif ont été publiés au JO du 20 mars. Quels changements apportent-ils par rapport au précédent "système" ?

Jean-Pierre Willems : Les [arrêtés](#) constituent la dernière pièce de l'édifice visant à encadrer les frais de fonctionnement des Opca et Opacif, qui procède à la fois de la loi, celle du 5 mars 2014 n'ayant pas fondamentalement modifié les dispositions de la loi du 24 novembre 2009 sur ce point, et du réglementaire. Le décret du 24 octobre 2014 avait apporté des modifications significatives en matière de frais de gestion et de mission, notamment le fait que ces frais seraient désormais calculés sur la collecte et non en partie sur la collecte et en partie sur les décaissements. En conséquence, à taux inchangés, le montant des frais sera plus élevé pour les Opca.

AEF : Fondamentalement, les organismes paritaires vont donc gagner en marge de manœuvre avec ces nouveaux arrêtés. Mais reste-t-on encore dans un système "plafonné" comme c'était le cas jusqu'à présent ?

Jean-Pierre Willems : Le point clé, non modifié par les textes nouveaux, réside dans la distinction qu'avait imposée le Conseil d'État en 2010 lors de l'adoption

du décret relatif aux frais de gestion et de mission. À savoir que, si les frais de collecte, d'information et une partie des frais de mission sont réglementairement plafonnés (observatoires, études et recherches, diagnostics), par contre le coût des services de proximité et le service d'accompagnement des entreprises, notamment des TPE-PME, ne fait l'objet d'aucun plafonnement réglementaire et relève d'une négociation entre les Opca et la DGEFP dans le cadre des conventions d'objectifs et de moyens (COM).

AEF : Comment s'explique cette absence de plafonnement ?

Jean-Pierre Willems : Par la distinction, très judicieuse, que fait le Conseil d'État entre des frais de fonctionnement (coût de la collecte, coût de gestion des dossiers, coûts des instances de l'Opca) et les services rendus aux entreprises qui ne sont pas assimilés à du fonctionnement mais à des prestations en nature, à côté des prestations en espèces (les financements) dont les Opca les font bénéficier. Dès lors, il n'y a pas lieu de les plafonner.

AEF : Cette distinction avait-elle été prise en compte lors des précédentes COM ?

Jean-Pierre Willems : Non. La DGEFP avait, à l'époque, travaillé dans une logique exclusivement comptable et refusé de tenir compte de la distinction que le Conseil d'État lui avait imposée.

AEF : Pensez-vous qu'il en ira différemment à l'occasion de la négociation des COM qui est en cours ?

Jean-Pierre Willems : C'est le point crucial de la négociation des COM. En l'absence de plafonnement réglementaire, il appartient aux partenaires sociaux et à l'administration de prendre leurs responsabilités :

Pour les partenaires sociaux, il s'agit de dire quel est le projet de l'Opca et quels services en nature ils souhaitent apporter aux entreprises adhérentes. Rendre aux entreprises les cotisations qu'elles ont versées ne peut tenir lieu de projet. La question est de savoir s'il n'est pas plus intéressant pour une entreprise de bénéficier d'un vrai service d'accompagnement de qualité à sa disposition plutôt que quelques centaines d'euros remis à sa disposition pour alléger ses coûts de

formation. La première logique est susceptible de créer une dynamique, la seconde est essentiellement malthusienne.

Pour la DGEFP, il s'agira de montrer si elle demeure dans la logique de la négociation précédente en ayant comme seul horizon la régulation financière, ce qui dénotera une vision minimaliste et exclusivement financière des Opca, ou si elle a la volonté de se situer sur le champ du développement de la formation ce qui suppose un investissement sur des services non monétaires.

Dans un contexte de réduction des ressources des Opca, ces choix auront, de plus, un fort impact social. Il n'y a qu'à voir la grève des salariés de Constructys pour s'en rendre compte. Mais si l'on peut comprendre que le seul maintien des structures en place ne peut constituer un projet pour les Opca, à l'inverse on ne peut déduire de la réglementation que les COM sont un pur outil technique de gestion : elles dénoteront la conception que les partenaires sociaux et la DGEFP se font des Opca aujourd'hui, et partant nous éclairerons sur leur avenir.

AEF : Est-ce que la situation se pose dans des termes identiques pour les Opca et pour les Opacif ?

Jean-Pierre Willems : Non, pas du tout. Car pour les Opacif, l'intégralité des coûts de fonctionnement est plafonnée. La logique aurait voulu, surtout avec la mise en place du CEP [conseil en évolution professionnelle], que l'on applique la même règle que pour les Opca et que les coûts d'accueil et d'accompagnement des personnes ne fassent pas l'objet d'un plafonnement. Avec la faible augmentation prévue par l'arrêté, on condamne nécessairement les Opacif à limiter leurs prestations. D'une manière plus générale d'ailleurs, on peut constater que l'on a beaucoup travaillé sur le cahier des charges du CEP, le contenu des prestations, l'universalité du service, l'intégration dans le service public. Mais à aucun moment on a chiffré ce que représentait un service d'accompagnement individualisé généralisé de qualité.