

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

Séance plénière du 25 Juin 2008

La concertation en région :

Quelle place pour les Comités de Coordination Régionaux de l'Emploi et de la Formation Professionnelle ?

La loi du 4 mai 2004 dispose : « le Conseil national de la formation professionnelle tout au long de la vie est chargé de favoriser au plan national la concertation entre les acteurs pour la conception des politiques de formation professionnelle et le suivi de leur mise en œuvre *en liaison avec les Comités de coordination régionaux de l'emploi et de la formation professionnelle* »

Lors de *sa séance plénière du 21 Juin 2006*, le CNPTLV a débattu du thème de la concertation en région et *donné mandat au secrétariat général* pour « engager une réflexion, en liaison avec la DGEFP, sur la suite à donner à ce débat » Un état des lieux a donc été engagé sous la forme d'un questionnaire envoyé à tous les secrétariats permanents des Comités de Coordination Régionaux de l'Emploi et de la Formation Professionnelle. Un recensement de l'ensemble des compétences des CCREFP a été également établi par le secrétariat général.

Ces travaux menés dans le cadre d'un groupe de travail regroupant les secrétariats permanents des CCREFP et la DGEFP, doivent aboutir à la *publication d'un ouvrage à l'automne*.

Son objectif est de rappeler les textes constitutifs des CCREFP qui concrétisent les intentions du législateur et de mettre en regard les réalités de fonctionnement des Comités de Coordination dans toutes leurs variétés régionales.

➤ *Un peu d'histoire...du COREF au CCREFP*

La loi de Modernisation sociale du 17 janvier 2002 instaure les comités de coordination régionaux de l'emploi et de la formation professionnelle (CCREFP) en remplacement des comités régionaux de la formation professionnelle, de la promotion sociale et de l'emploi (COREF). Créés par la loi de 1966, les COREF étaient considérés comme des instances de recueil d'avis sur les programmes publics. Ils fonctionnaient souvent comme des chambres d'enregistrement et constituaient plus un lieu où se juxtaposaient les politiques de l'Etat et de la Région qu'une instance de coordination.

Avec les CCREFP, les pouvoirs publics ont donc voulu créer un véritable lieu de coordination entre les politiques de l'Etat, du Conseil Régional et des partenaires économiques et sociaux

Sur les 26 régions, 22 CCREFP fonctionnent actuellement. Seules quelques régions telles que La Réunion, la Guadeloupe, la Martinique et la Corse n'ont pas de Comité de Coordination ou ont des difficultés à le mettre en place.

➤ **Des CCREFP pour quoi faire ? Missions et compétences.**

La loi (*article L910-1 du code du Travail*) confère aux CCREFP la mission de « *favoriser la concertation entre les divers acteurs afin d'assurer une meilleure coordination des politiques de formation professionnelle et d'emploi. Ils sont notamment chargés des fonctions de diagnostic, d'étude, de suivi et d'évaluation de ces politiques* »

Cet article ajoute que le CCREFP :

- *Est informé chaque année, par les services compétents de l'Etat, du montant des sommes collectées au titre de la taxe d'apprentissage et de la contribution au financement des formations professionnelles en alternance*, auprès des entreprises de la région, ainsi que de leurs affectations. Les organismes habilités à collecter dans la région des versements donnant lieu à exonération de la taxe d'apprentissage en application de l'article L. 118-2-4 présentent chaque année au comité un rapport sur l'affectation des sommes ainsi collectées.
- *Est consulté sur les programmes et les moyens mis en œuvre dans chaque région par l'ANPE et par l'AFPA.*
- *Est informé notamment des contrats de progrès quinquennaux conclus entre l'Etat et ces deux organismes* et est consulté sur les projets de conventions tripartites à conclure entre l'Etat, la région et chacun de ces organismes en vue de l'adaptation de ces contrats de progrès à la situation particulière de la région. Il est consulté sur les projets d'investissement et les moyens d'intervention dont disposeront les services régionaux des mêmes organismes.

Au-delà de l'article L 910-1 du Code du travail, les compétences des CCREFP sont nombreuses et dispersées dans de multiples articles inscrits dans différents codes. Héritées des anciens COREF et empilées au fur et à mesure des nouvelles dispositions législatives et/ou réglementaires sur la formation professionnelle, l'apprentissage et l'emploi, ces compétences vont des plus spécifiques aux plus générales (avis sur les PRDF), et de la formation professionnelle à l'emploi.

A titre d'illustration :

dans le Code du Travail, on trouve des compétences inscrites au livre I sur l'apprentissage (avis avant création de structures d'apprentissage, adaptation de la durée du contrat d'apprentissage, financement et contrôle de l'apprentissage), au livre IX (avis avant agrément des stages, avant agrément des collecteurs des fonds de la formation continue, contrôle de la formation professionnelle) et au livre III (compétences sur le placement et l'emploi : EDEC, conventions FNE et emploi des travailleurs handicapés).

Dans le Code de l'Education : avis sur le PRDF, les programmes régionaux de formation, sur les Contrats d'objectifs territoriaux, sur les écoles de la 2^{ème} chance et sur les dossiers d'enregistrement des certifications au RNCP,....

Dans le Code de l'Action sociale et Familles : avis sur le schéma régional regroupant les schémas départementaux d'organisation sociale et médico-sociale d'une même région...

Ces diverses compétences mériteraient d'être revues d'autant que l'enquête effectuée par le CNFPTLV souligne qu'elles sont loin d'être toutes exercées, même celles qui apparaissent centrales comme la consultation pour avis avant adoption du PRDF.

➤ **Comment fonctionnent les CCREFP ?**

▪ **une composition quadripartite qui présente peu de variantes régionales :**

Les textes prévoient que le Comité est composé de 29 membres titulaires et suppléants répartis en quatre collèges (Etat, Région, représentants des employeurs et chambres consulaires, représentants des salariés) de chacun sept membres, plus le Président du CESR.

Dans les faits, la composition des CCREFP est assez homogène selon les régions avec quelques variantes régionales:

- *Collège Etat* : Préfet ; Recteur(s) ; DRTEFP ; DRAF ; DRDJS. Deux autres représentants des services de l'Etat siègent, variables selon les régions : DRASS ; DRANPE au titre du SPE ; DRIRE ; DRAM ; ...
- *Collège Assemblée régionale* : six élus, en plus du Président du Conseil régional.

- **Collège employeurs et chambres** : MEDEF ; CGPME ; UPA ; CRCI ; Chambre régionale des métiers, Chambre régionale de l'agriculture. Deux autres représentants des organisations d'employeurs peuvent y siéger : USGERES ; FRSEA ;...
- **Collège salariés** : CGT ; CFDT ; FO-CGT ; CFE-CGC ; CFTC. Selon les régions, deux autres représentants des organisations de salariés y siègent : UNSA ; FSU ;...

Il faut noter, dans quelques régions, la présence de **personnalités qualifiées** aux séances plénières ou aux commissions spécialisées, ou de **représentants des Conseils Généraux** pour assurer l'articulation des politiques d'insertion et des politiques sociales avec celles de formation. Les acteurs restent vigilants à l'équilibre entre les 4 composantes politiques ainsi qu'à la place des experts au sein du comité.

▪ **une co-présidence Etat/Région effective :**

L'article L910-1 du code du travail dispose : « le CCREFP est présidé conjointement par le Préfet et le Président du Conseil régional », « les conditions d'organisation et de fonctionnement du Comité sont organisés par le Préfet et la Présidence du Conseil régional, qui fixent conjointement l'ordre du jour des réunions ».

La présidence conjointe du CCREFP a été instaurée en 2002 pour pallier un « défaut » des COREF : la présidence alternée de l'Etat et de la Région produisait un examen juxtaposé des programmes de l'Etat et du Conseil régional. L'instauration d'une présidence conjointe devait favoriser la coordination entre les divers acteurs.

Dans la réalité du fonctionnement des CCREFP cette présidence est pratiquement toujours assurée conjointement par l'Etat et la Région et, dans les faits, le plus souvent par le DRTEFP et le Vice Président du Conseil régional en charge de la formation

▪ **de nombreuses commissions spécialisées, y compris sur le champ de l'emploi**

Le CCREFP « se dote des **commissions** nécessaires à son fonctionnement, notamment en matière **d'information, d'orientation, de validation des acquis de l'expérience, de formation des demandeurs d'emploi et de formation en alternance** ».

L'analyse des commissions des 20 CCREFP ayant répondu au questionnaire met en évidence **une moyenne de 4 commissions par CCREFP**. Mais, si dans certaines régions il peut y avoir jusqu'à 7 Commissions, dans d'autres elles sont au nombre d'une ou deux et parfois il n'y en a aucune (volonté de garder l'unité du comité plénier en Guyane).

Beaucoup de ces commissions sont récurrentes : certifications/VAE, apprentissage, formation.... Tandis que d'autres sont singulières à certaines régions en fonction des besoins et des spécificités du territoire.

Il est important de noter que **de nombreuses commissions ont été mises en place sur le champ de l'emploi** :

- 7 CCREFP ont une commission dont les travaux ont pour thème **les mutations économiques, le développement économique, les pôles de compétitivité, l'insertion et l'emploi** (Champagne – Ardenne, Nord Pas de Calais, Poitou-Charentes, Rhône Alpes, Midi – Pyrénées, Basse Normandie, ...).
- 5 CCREFP ont une commission portant sur **la relation emploi – formation, la formation des salariés et la formation des demandeurs d'emploi** (suite à la convention du 4 décembre 2001 entre l'Etat, l'ARF et l'UNEDIC), ou l'**AFPA**. (Bourgogne, Bretagne, Haute – Normandie, Rhône Alpes,...).
- 2 CCREFP ont une commission travaillant sur la thématique **du comité régional ANPE** (Nord Pas de Calais, Midi-Pyrénées).

L'importance du nombre de ces commissions sur l'emploi montre à quel point la formation professionnelle est bien souvent analysée conjointement avec les questions d'emploi et de développement économique : ce sont les cas où il y a une volonté de l'Etat, des Conseils Régionaux et des Partenaires sociaux d'articuler leurs politiques territoriales.

Deux CCREFP seulement ont mis en place une commission « évaluation ». (Poitou-Charentes et Bretagne). Les travaux de cette Commission sont considérés comme étant transverses à l'ensemble des thématiques traitées par les CCREFP.

On notera une **volonté d'équilibre entre les composantes du CCREFP dans les désignations à la présidence des différentes commissions**.

Entre le Comité plénier et les Commissions il existe différents modes d'articulation, du plus formalisé (mandats de la plénière donnés aux commissions, validation des travaux des Commissions en séance plénière, comptes rendus des commissions au comité plénier...) aux plus informels.

Enfin beaucoup de Comités de Coordination ont également mis en place **des groupes de travail** pour alimenter les travaux des Commissions et apporter des éléments pour la réflexion en séance plénière. Ces groupes visent, le plus souvent, à prolonger et finaliser des actions envisagés par le CCREFP en commission ou en plénière. Selon les territoires, les thématiques, certes techniques, sont diverses. On peut citer les groupes de travail suivants :

- ASSEDIC ;
- AFPA ;
- VAE ;
- analyse quantitative des parcours des demandeurs d'emploi ;
- orientation tout au long de la vie ;
- contrat de professionnalisation ;
- prospective des métiers et des qualifications ;
- financement de l'apprentissage ...

▪ **des secrétariats permanents diversement assurés :**

Le code du travail (L. 910-1) précise que le CCREFP « se dote... d'un secrétariat permanent »

Dans les faits celui-ci peut prendre plusieurs formes : le plus souvent il est assuré par un CARIF, mais il peut aussi être assuré par l'Etat et la Région, conjointement ou alternativement ou encore assuré par l'Etat seul ou la Région seule. Dans quelques cas les partenaires sociaux y sont présents (ou associés) comme en PACA ou en Rhône Alpes.

Il est amené à assurer des rôles différents : soit strictement administratif (envoi des convocations et de l'ordre du jour, réservation de salle, compte-rendu), soit d'animation (proposition d'ordre du jour en lien avec l'Etat et le Conseil régional, suivi et animation des travaux, articulation entre groupes de travail, commissions et comité plénier), soit les deux.

Pour fonctionner, le secrétariat permanent dispose en général **de peu de moyens humains**. Cependant on a constaté ces dernières années un accroissement du nombre de recrutements dédiés à cette mission.

➤ **Un positionnement différent dans l'espace régional**

Le CCREFP ayant un rôle de coordination et non plus de consultation comme l'était le COREF, le Comité se doit de développer des relations avec les instances et acteurs de la formation professionnelle et de l'emploi en région. La circulaire DGEFP du 2 mai 2002 apporte des précisions quand à ces relations avec « le CESR, la COPIRE, le Comité consultatif de l'AFPA » :

- **le CESR** : Instance consultative chargée d'émettre des avis sur l'ensemble des politiques du Conseil régional, la participation de son Président au CCREFP permettra d'assurer les relations nécessaires.
- **la COPIRE** : Instance spécifique des Partenaires sociaux, il est important qu'une relation étroite soit effective entre les travaux qu'elle mène et ceux du CCREFP.
- **le Comité consultatif de l'AFPA** : Les compétences de ce comité ont vocation à être exercées dans le cadre du CCREFP. Il appartiendra au Préfet, avec le Président du Conseil régional, de décider si ces questions doivent être traitées dans le Comité Plénier du CCREFP ou dans le cadre d'une Commission spécialisée permettant d'approfondir l'ensemble des questions relatives à l'AFPA ».

L'enquête menée a permis de mesurer l'état réel des relations entre les CCREFP et les autres instances traitant de la formation professionnelle et de l'emploi en région.

▪ **Les relations du CCREFP avec les instances d'avis et de concertation :**

La présence du Président du *Conseil Economique et Social Régional* est prévu dans les textes. Les relations avec le CESR apparaissent assez similaires d'un CCREFP à l'autre : présentation des travaux en Commissions (prospective des métiers et des qualifications ; lutte contre l'illettrisme ; contrat de projet Etat-Région) et concertation sur des thématiques régionales (déclinaison du secteur sanitaire et social du schéma régional de la formation tout au long de la vie ; ...)

Les relations avec les *COPIRE*, quand celles-ci sont actives, sont plus difficiles à appréhender. Il est des cas où la COPIRE participe activement à la mission de concertation et de coordination du Comité. Sa participation peut aller d'une présentation des travaux (étude prospective ; contribution sur la VAE ;...), à des propositions d'ordre du jour des prochaines plénières. Dans d'autres cas, la COPIRE n'intervient pas directement, mais elle est présente par le biais des partenaires sociaux mandatés pour siéger au CCREFP.

▪ **Les relations du CCREFP avec les opérateurs de l'emploi et de la formation professionnelle :**

Dans la plupart des CCREFP, l'*AFPA* intervient: que ce soit en participant activement aux commissions traitant des thématiques qui la concernent (commission ad hoc suivi de la convention Etat-Région-AFPA ; ...), ou en participant aux réunions du Comité Plénier.

Le Directeur Régional de l'*ANPE* participe aux réunions du Comité Plénier dans presque tous les CCREFP, mais les services de l'*ANPE* peuvent également présenter leurs travaux dans certains cas. L'*ASSEDIC* intervient plus ponctuellement.

La participation des *OPCA et du FONGECIF* est différente selon les régions, allant de la simple fourniture de données quantitatives et qualitatives, à des interventions et des participations régulières en commissions. Dans les CCREFP ayant mis en place une commission ou un groupe de travail traitant de la VAE, les OPCA et le FONGECIF sont souvent consultés sur l'accompagnement des candidats dans ce parcours.

▪ **Les relations du CCREFP avec les structures d'observation et de prospective :**

En ce qui concerne les *OREF*, l'enquête montre qu'ils sont sollicités par la plupart des CCREFP. Si dans certains Comités, les OREF viennent présenter les travaux, dans la majorité des cas, ils interviennent activement en commission en apportant leur technicité aux travaux des CCREFP (intervention en commission de l'évaluation ; participation à la commission PRDF, contribution aux travaux des COT en commission ;...). Certains CCREFP mandatent les OREF en leur confiant des travaux à mener en matière de relation Emploi – Formation.

Les *Observatoires de branche* interviennent peu dans les CCREFP, ils travaillent plus en liaison avec les services du Conseil Régional, et/ou de l'Etat, et/ou de l'*OREF*. Dans quelques CCREFP, ils interviennent en commission pour apporter des éclairages sur l'évolution des métiers, pour présenter leurs travaux, ou pour contribuer aux travaux des commissions du CCREFP traitant de l'emploi (contribution aux travaux sur les COT en commission).

Une synthèse des modes de fonctionnement des CCREFP

Chaque CCREFP a un mode de fonctionnement lié au contexte économique, social et politique régional et à sa place dans l'espace régional. Pour autant, l'analyse montre que ces lieux de rencontre (qui constituent une reconnaissance de la diversité des acteurs de la formation professionnelle) fonctionnent selon trois grandes modalités qui rendent, au niveau de la région, des services différents :

- ***Quelques CCREFP ont essentiellement un rôle de consultation formelle*** : ils ont pour principale activité de répondre aux obligations légales et réglementaires qui leur ont été attribuées par la loi...encore a-t-on vu qu'ils ne les assument pas dans leur intégralité ...Cela se traduit dans les faits par une concentration de leur activité sur les séances plénières et sur la quasi absence de groupes de travail.
- ***Une majorité de CCREFP a un rôle d'animation et de concertation*** en matière de politiques d'emploi et de formation professionnelle. Cela se concrétise très souvent par des travaux dans le cadre des commissions spécialisées et des groupes de travail qui permettent d'alimenter la réflexion et les débats en séance plénière sans aller jusqu'à déboucher sur des orientations communes.

- ***Quelques CCREFP enfin ont un rôle de co-construction et de coordination des politiques régionales d'emploi et de formation professionnelle*** qui va jusqu'à prendre des orientations communes ou engager des actions communes: l'exemple de la manière dont le CCREFP Nord Pas de Calais s'est emparé de la filière automobile est très illustratif de ce mode de fonctionnement : il a d'abord procédé à un état des lieux de cette filière en termes économique, d'emplois, de qualifications et de formation des salariés dans une perspective régionale, européenne et mondiale. La commission en charge de traiter cette question a rassemblé tous les acteurs (DRIRE, DRTEFP, Conseil régional, OPCA....) et a débouché en comité plénier sur l'adoption d'un plan d'action concerté qui sera décliné en actions menées par chacun des acteurs en fonction de sa compétence, un suivi des opérations par le CCREFP et une évaluation.

A la lumière de cette analyse, le rôle de concertation/coordination du CCREFP semble être la résultante de plusieurs facteurs :

- une volonté politique Etat/Région/Partenaires sociaux et un équilibre entre les acteurs, notamment une COPIRE active
- la construction d'outils permettant une connaissance partagée de manière à alimenter la concertation et à créer progressivement une culture commune,
- un fonctionnement fondé sur une bonne articulation entre les commissions et/ou les groupes de travail et le comité plénier grâce à un système de mandats et de validation des travaux. Il est également impulsé par une animation du Secrétariat permanent

Conclusions :

Les CCREFP sont les seuls lieux en région où sont associées les compétences sur l'emploi exercées par l'Etat et les compétences sur la formation professionnelle assumées par la Région et par les partenaires économiques et sociaux. Il est à noter que, même s'ils sont plutôt centrés sur la formation professionnelle, de nombreux CCREFP exercent effectivement des compétences en matière d'emploi, à travers leurs commissions spécialisées (mutations économiques, pôles de compétitivité, formation des demandeurs d'emplois, insertion....) et leurs différents groupes de travail.

Contrairement à ce qui est habituellement avancé, les CCREFP sont pratiquement tous en activité et l'on constate une montée en charge progressive de la création de secrétariats dédiés à leur suivi et à leur animation.

Si leur composition est à peu près similaire d'une région à l'autre avec quelques variétés marginales, leur rôle peut être différent: les uns remplissent leur mission de concertation et de coordination des politiques, voire de coconstruction et l'existence de nombreuses commissions et groupes de travail témoigne d'une grande activité. Dans certaines régions cependant ils ont des difficultés à assurer cette fonction et la concertation est dispersée dans d'autres instances : comités de pilotage du PRDF, GIP, CESR...Ce constat conduit à s'interroger sur les raisons de ces disparités et quels leviers actionner pour que les CCREFP puissent devenir les lieux de la concertation/coordination régionale.

Enfin, les textes leur confèrent de multiples compétences, sans grande cohérence les unes avec les autres, dont la liste mériterait d'être revue au regard notamment de celles qu'ils remplissent effectivement.