



N° 1700

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

TREIZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 27 mai 2009

AVIS

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES, DE L'ENVIRONNEMENT
ET DU TERRITOIRE SUR LE PROJET DE LOI *relatif à l'orientation et à la
formation professionnelle tout au long de la vie* (n° 1628),

PAR M. Jean-Paul ANCIAUX

Député.

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	7
I.— LE PROJET DE LOI PRÉSENTÉ PAR LE GOUVERNEMENT RÉPOND AUX DÉFIS QUE DOIT AFFRONTER LA FRANCE EN MATIÈRE DE FORMATION PROFESSIONNELLE	9
A.— LE SYSTÈME FRANÇAIS DE FORMATION PROFESSIONNELLE CONNAÎT DES DYSFONCTIONNEMENTS.....	9
1. Les traits généraux du système français de formation professionnelle	9
2. Un système encore injuste et opaque.....	11
B.— LE PROJET DE LOI, SUIVANT EN PARTIE L'ACCORD NATIONAL INTERPROFESSIONNEL DU 7 JANVIER 2009, APPORTE DES SOLUTIONS.....	12
1. L'accord national interprofessionnel du 7 janvier 2009	12
2. Le projet de loi.....	13
II.— L'ORIENTATION ET LES CIRCUITS DE FINANCEMENT DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE MÉRITENT DES AMÉLIORATIONS	15
A.— L'INSTITUTION D'UN SYSTÈME D'ORIENTATION PROFESSIONNELLE COHÉRENT ET LISIBLE EST AUJOURD'HUI UNE NÉCESSITÉ.....	15
1. Reconnaître un droit à l'orientation professionnelle.....	16
2. Instituer un service national de « <i>première orientation</i> ».....	17
3. Préciser les conditions de labellisation des organismes d'information et d'orientation professionnelle	17
B.— LES CIRCUITS DE FINANCEMENT DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE DOIVENT ASSURER UN ÉQUILIBRE SATISFAISANT ENTRE LES ENTREPRISES ET ENTRE LES DISPOSITIFS DE FORMATION	18
1. Protéger les fonds versés par les très petites entreprises (TPE) au titre de la formation professionnelle.....	18
2. Protéger la professionnalisation.....	19

TRAVAUX DE LA COMMISSION	21
I.— DISCUSSION GÉNÉRALE	21
II.— EXAMEN DES ARTICLES	29
TITRE I^{ER} : DISPOSITIONS GÉNÉRALES	29
<i>Article 1^{er}</i> : Objectifs assignés à la formation professionnelle et stratégie nationale de formation tout au long de la vie	29
<i>Article 2</i> : Élargissement du socle commun de connaissances et de compétences à la formation professionnelle	30
<i>Article 3</i> : Reconnaissance d'une mission d'intérêt général d'information et d'orientation professionnelle	31
TITRE II : SIMPLIFICATION ET DÉVELOPPEMENT DE LA FORMATION TOUT AU LONG DE LA VIE	33
<i>Article 4</i> : Portabilité du droit individuel à la formation.....	33
<i>Article 5</i> : Refonte des catégories d'actions de formation du plan de formation	36
<i>Article 6</i> : Possibilité de prise en charge par un OPACIF du coût d'une formation réalisée en dehors du temps de travail.....	38
<i>Article 7</i> : Bilan d'étape professionnel et passeport de formation.....	39
<i>Article 8</i> : Négociation triennale obligatoire sur la validation des acquis de l'expérience, l'accès aux certifications et le développement du tutorat.....	39
TITRE III : SÉCURISATION DES PARCOURS PROFESSIONNELS ET FORMATIONS EN ALTERNANCE	40
<i>Article 9</i> : Fonds paritaire de sécurisation des parcours professionnels	40
<i>Article 10</i> : Conditions de financement de la participation aux jurys de VAE et de certification.....	43
<i>Article 11</i> : Certificats de qualification professionnelle.....	44
TITRE IV : CONTRATS EN ALTERNANCE	45
<i>Article 12</i> : Élargissement de l'accès au contrat de professionnalisation et institution d'un régime dérogatoire	45
<i>Article 13</i> : Modification des règles applicables en matière de taxe d'apprentissage	46
TITRE V : GESTION DES FONDS DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE	47
<i>Article 14</i> : Missions et conditions de fonctionnement des OPCA	47
<i>Article 15</i> : Conditions d'agrément des OPCA	49
TITRE VI : DE L'OFFRE ET DES ORGANISMES DE FORMATION	50
<i>Article 16</i> : Contrôle des organismes de formation	50
<i>Article 17</i> : Amélioration de l'information des personnes en formation	51
<i>Article 18</i> : Accès national à toutes les formations.....	52
<i>Article 19</i> : Transfert des personnels chargés de missions d'orientation professionnelle de l'AFPA à Pôle emploi	52

TITRE VII : COORDINATION DES POLITIQUES DE FORMATION PROFESSIONNELLE ET CONTRÔLE DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE	53
<i>Article 20</i> : Réforme du plan régional des formations professionnelles	53
<i>Article 21</i> : Personnels chargés du contrôle de la formation professionnelle	54
AMENDEMENTS EXAMINÉS PAR LA COMMISSION	55
LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LA COMMISSION	59

MESDAMES, MESSIEURS,

Le rapport sur le projet de décret relatif à l'organisation générale de l'instruction que Condorcet présentait à l'Assemblée législative les 20 et 21 avril 1792 comprenait déjà des mesures relatives à l'« *instruction pendant toute la durée de la vie* » qui, disait-il, « *empêchera les connaissances acquises dans les écoles de s'effacer trop promptement de la mémoire, entretiendra dans les esprits une activité utile, instruira le peuple des lois nouvelles, des observations d'agriculture, des méthodes économiques qu'il lui importe de ne pas ignorer* ».

Le style de Condorcet est passé, mais son esprit est là. Ce rapport examine en effet pour avis le projet de loi relatif à l'« *orientation et à la formation professionnelle tout au long de la vie* ». C'est un texte bref mais dense, en grande partie issu des négociations des partenaires sociaux qui ont abouti à l'accord national interprofessionnel du 7 janvier 2009. Il s'inscrit dans le prolongement de la loi n° 2004-391 du 4 mai 2004 relative à la formation professionnelle tout au long de la vie et au dialogue social, dont votre rapporteur pour avis avait eu l'honneur d'être le rapporteur au fond pour la commission des affaires culturelles.

Dans son discours prononcé le 3 mars 2009, le président de la République résumait ainsi l'importance du présent projet de loi : « *il ne s'agit pas de tout mettre à bas, mais de conduire une réforme ambitieuse* ». Cette réforme rend indéniablement plus efficace, plus juste et plus lisible notre système de formation professionnelle. Le texte prévoit notamment d'instaurer un mécanisme de portabilité du droit individuel à la formation, de réduire le nombre d'organismes collecteurs paritaires agréés, et de remplacer l'actuel fonds de péréquation par un fonds de sécurisation des parcours professionnels mieux doté financièrement et susceptible de financer la formation des demandeurs d'emploi.

Il faut rappeler à cette occasion que le système de formation français, s'il présente encore des défauts, est un instrument qui concourt utilement à l'évolution professionnelle. Votre rapporteur pour avis en est un exemple parmi d'autres.

I.— LE PROJET DE LOI PRÉSENTÉ PAR LE GOUVERNEMENT RÉPOND AUX DÉFIS QUE DOIT AFFRONTER LA FRANCE EN MATIÈRE DE FORMATION PROFESSIONNELLE

A.— LE SYSTÈME FRANÇAIS DE FORMATION PROFESSIONNELLE CONNAÎT DES DYSFONCTIONNEMENTS

1. Les traits généraux du système français de formation professionnelle

Ce système est largement issu de la loi de 1971 sur la formation professionnelle⁽¹⁾ qui instituait, à côté des financements publics, une participation obligatoire des employeurs au financement de la formation professionnelle continue et un congé de formation, devenu aujourd'hui le congé individuel de formation (CIF).

Le financement de la formation professionnelle continue est aujourd'hui assuré à près de 60 % par l'État, les régions et Pôle Emploi, dont les interventions se concentrent sur l'apprentissage, les jeunes en insertion professionnelle et les demandeurs d'emploi plutôt que les actifs occupés. Les dépenses des entreprises représentent pour leur part plus de 40 % du total des dépenses et bénéficient dans une très large mesure aux actifs occupés.

DÉPENSE DES FINANCEURS FINAUX PAR PUBLIC BÉNÉFICIAIRE, EN 2006

(En milliards d'euros)

	Apprentissage	Jeunes en insertion professionnelle	Actifs occupés du privé	Demandeurs d'emplois	Agents publics	Total	En %
Entreprises	1,01	0,98	9,19	-	-	11,18	41,2
État	1,27	0,50	1,21	1,43	2,97	7,38	27,2
Régions	1,84	0,86	0,33	0,73	0,13	3,89	14,4
Autres collectivités territoriales	0,03	-	0,02	-	1,74	1,79	6,6
Autres administrations publiques et Unedic	0,10		0,03	1,06	0,65	1,84	6,8
Ménages	0,22	-	0,62	0,19	-	1,03	3,8
Total	4,47	2,34	11,40	3,41	5,49	27,11	100,0
<i>En %</i>	<i>16,5</i>	<i>8,6</i>	<i>42,0</i>	<i>20,3</i>	<i>12,6</i>	<i>100,0</i>	

Source : Projet de loi de finances pour 2009⁽²⁾

(1) Loi n° 71-575 du 16 juillet 1971 portant organisation de la formation professionnelle continue dans le cadre de l'éducation permanente

(2) « Jaune » relatif à la formation professionnelle, annexe au projet de loi de finance pour 2009

La participation obligatoire des entreprises à l'effort de formation et les modalités selon lesquelles elles peuvent s'en acquitter varient sensiblement en fonction de leur taille. Les entreprises de plus de 10 salariés ont, par exemple, l'obligation de consacrer 0,9 % de leur masse salariale à la formation professionnelle au titre du plan de formation et peuvent s'acquitter par des dépenses directes, tandis que les entreprises de moins de dix salariés doivent verser 0,4 % de leur masse salariale à ce titre à un organisme paritaire collecteur agréé (OPCA).

PARTICIPATION OBLIGATOIRE DES ENTREPRISES À L'EFFORT DE FORMATION

Effectifs	Au titre du plan de formation	Au titre de la professionnalisation	Au titre du congé individuel de formation	Total
Moins de 10 salariés	0,40 %	0,15 %	-	0,55 %
10 à 20 salariés	0,90 %	0,15 %	-	1,05 %
20 salariés et plus	0,90 %	0,50 %	0,20 %	1,60 %

Source : Cour des comptes ⁽¹⁾

Les OPCA jouent un rôle central dans le système français de formation professionnelle. Ils collectent près d'un quart des dépenses totales de formation professionnelle continue et la moitié des dépenses des entreprises.

COLLECTE DES OPCA

Type de collecte	Nombre d'OPCA concernés	Collecte comptabilisée en 2007 en M€	Evolution 2006/2007
Plan ≥ 10	65	2 564	(+ 8 %)
Plan < 10	64	405	(+ 7 %)
Professionalisation	42	1 887	(+ 3 %)
CIF-CDI		707	(+ 3 %)
CIF-CDD	41	182	(+ 5 %)

Source : Projet de loi de finances pour 2009

Les actions qui peuvent être financées par la participation des employeurs sont définies par la loi : il s'agit essentiellement des actions de formation, de la validation des acquis de formation et des bilans de compétences ⁽²⁾. Le marché de

(1) *Rapport public thématique* : « La formation professionnelle tout au long de la vie », Cour des comptes, octobre 2008

(2) L'article L. 6313-1 du code du travail dispose que qu'entrent dans le champ de la formation professionnelle : 1° Les actions de préformation et de préparation à la vie professionnelle ; 2° Les actions d'adaptation et de développement des compétences des salariés ; 3° Les actions de promotion professionnelle ; 4° Les actions de prévention ; 5° Les actions de conversion ; 6° Les actions d'acquisition,

la formation professionnelle est régulé *via*, notamment, le contrôle exercé sur les organismes de formation.

Les dispositifs de formation professionnelle continue se sont par ailleurs multipliés au cours du temps. Ces dispositifs sont massivement utilisés. Ainsi en 2007, et pour s'en tenir au secteur privé :

- 170 000 contrats de professionnalisation ont été passés ;
- 30 000 candidats ont obtenu une validation des acquis de l'expérience ;
- 270 000 périodes de professionnalisation ont été réalisées, pour une durée moyenne de 91 heures et un coût moyen de 1 500 € ;
- 300 000 DIF ont été mis en œuvre ;
- 38 000 CIF ont été pris en charge par les OPCA, d'une durée moyenne de 750 heures et d'un coût moyen de 21 000 €.

2. Un système encore injuste et opaque

Comme le rappelait le président de la République dans un discours du 3 mars 2009, le système français de formation professionnelle présente encore des défauts importants.

**Discours de M. le Président de la République sur la réforme de la formation professionnelle,
3 mars 2008, Alixan, Drome (extrait) :**

D'abord, les inégalités d'accès à la formation sont criantes. En fait, les dispositifs actuels fonctionnent trop souvent à l'envers :

– première inégalité, moins vous êtes qualifié, moins vous bénéficiez de la formation professionnelle : si vous êtes cadre, vous avez une chance sur deux d'y accéder mais seulement une sur sept si vous êtes ouvrier ;

– deuxième inégalité, plus votre entreprise est petite, moins vous bénéficiez de formation : un salarié dans une entreprise de moins de 10 salariés a cinq fois moins de chance de se former qu'un salarié d'une entreprise de plus de 500 salariés ;

– troisième inégalité, si vous êtes chômeur, vous avez moins accès à la formation que si vous avez du travail : 75 % des demandes de formation des chômeurs ne débouchent pas ;

d'entretien ou de perfectionnement des connaissances ; 7° Les actions de formation continue relative à la radioprotection des personnes prévues à l'article L. 1333-11 du code de la santé publique ; 8° Les actions de formation relatives à l'économie et à la gestion de l'entreprise ; 9° Les actions de formation relatives à l'intéressement, à la participation et aux dispositifs d'épargne salariale et d'actionnariat salarié ; 10° Les actions permettant de réaliser un bilan de compétences ; 11° Les actions permettant aux travailleurs de faire valider les acquis de leur expérience ; 12° Les actions d'accompagnement, d'information et de conseil dispensées aux créateurs ou repreneurs d'entreprises artisanales, commerciales ou libérales, exerçant ou non une activité ; 13° Les actions de lutte contre l'illettrisme et l'apprentissage de la langue française.

– et je ne vous parle pas des inégalités en fonction de l'âge, car quand vous avez dépassé 45 ans, vous avez encore moins la possibilité de vous former.

Franchement, qui peut dire que c'est efficace, qui peut dire que c'est juste ?

Deuxième problème : notre système de formation est injuste. Les petites entreprises payent pour former les salariés des grandes. Ainsi, près de 30 % des entreprises, principalement des TPE, ne font que financer la formation sans envoyer leurs salariés en formation.

Troisième problème : la collecte des fonds de la formation professionnelle est complexe et ses coûts de gestion sont trop importants. On compte ainsi une centaine d'organismes paritaires collecteurs agréés, qu'on appelle OPCA. C'est un système cloisonné, qui raisonne trop en logique de branche professionnelle alors que quantité d'emplois aujourd'hui sont des emplois de ventes, de marketing, de ressources humaines, etc., qui ne dépendent pas d'un secteur d'activité. C'est un système qui ne fait pas assez jouer la concurrence dans le choix des prestataires de formation.

Quatrième problème, l'information, l'orientation et le conseil aux personnes comme aux entreprises, notamment pour les plus petites d'entre elles, sont insuffisants. On compte en France 45 000 organismes de formation qui préparent à plus de 15 000 titres et diplômes. C'est un maquis inextricable.

Deux rapports récents, critiques à l'égard de notre système de formation professionnelle, méritent d'être mentionnés : celui de l'Inspection générale des affaires sociales (IGAS) sur les OPCA et celui de la Cour des comptes sur la formation professionnelle tout au long de la vie.

- Le rapport de l'IGAS de mars 2008 relatif aux services rendus par les organismes collecteurs constatait que l'offre de service des OPCA est insuffisante, surtout en direction des petites et moyennes entreprises. Il formulait les préconisations suivantes : redéfinir les missions des OPCA avec d'un côté l'offre de services aux entreprises, de l'autre les missions d'intérêt général ; définir précisément les exigences auxquelles doivent être soumis ces organismes en terme de service de proximité ; relever les seuils d'agrément à 100 M € ; accroître leur transparence.

- Le rapport de la Cour des comptes de novembre 2008 sur la formation professionnelle tout au long de la vie, relevait, quant à lui, que l'offre de formation est inadaptée aux besoins de la population, que le financement est largement perfectible, et que les politiques menées manquent de cohérence. Il proposait notamment d'accroître les seuils d'agrément et d'améliorer le fonctionnement des dispositifs de mutualisation.

B.– LE PROJET DE LOI, SUIVANT EN PARTIE L'ACCORD NATIONAL INTERPROFESSIONNEL DU 7 JANVIER 2009, APPORTE DES SOLUTIONS

1. L'accord national interprofessionnel du 7 janvier 2009

Invités par le président de la République à trouver des solutions pour corriger les défaillances principales de notre système de formation professionnelle, les partenaires sociaux ont signé le 7 janvier 2009 un accord national

interprofessionnel. Votre rapporteur pour avis souhaite souligner les avancées de ce texte dans lequel, pour la première fois, les partenaires sociaux ont reconnu que :

– le financement de la formation professionnelle doit être plus *transparent* ;

– la participation des employeurs doit en partie servir à financer la formation des *demandeurs d'emploi*.

L'accord part de quatre principes : améliorer la lisibilité des dispositifs de formation et simplifier leurs modalités de mise en œuvre, renforcer le dialogue social dans la formation professionnelle, renforcer la coordination des politiques de formation et de l'emploi, dépasser la logique de statut pour intégrer une logique de projet et de parcours professionnels.

Les principales mesures de cet accord sont les suivantes : réduction du nombre de catégories d'actions du plan de formation ; possibilité de financer des tuteurs externes pour les personnes en contrat de qualification qui en ont le plus besoin ; institution d'un mécanisme de portabilité du DIF ; remplacement du fonds de péréquation par un fonds paritaire de sécurisation des parcours professionnels, dont le financement et les dépenses sont élargis à la formation des demandeurs d'emploi notamment ; modification du statut des OPCA avec réforme de leurs missions, de leurs règles de transparence, et préconisation d'évolution des règles d'agrément.

2. Le projet de loi

Le projet de loi qui fait l'objet du présent rapport pour avis reprend une grande partie du contenu de l'accord national interprofessionnel du 7 janvier 2009, certaines recommandations des deux rapports mentionnés ci-dessus, et comporte des mesures nouvelles. En préparation depuis plusieurs mois, il est animé par la volonté de faire de la formation une réponse à la crise.

Ce texte s'articule autour des volets suivants :

– *création du fonds de sécurisation des parcours professionnels*, qui a vocation à financer, notamment, la formation des demandeurs d'emploi et devrait bénéficier de 900 M € de ressources par an ;

– *mesures d'ajustement technique* rigoureusement calées sur l'ANI, concernant notamment le CIF, le DIF et la VAE ;

– *mise en cohérence des politiques de formation professionnelle*, avec une réforme du plan régional de développement des formations professionnelles (PRDF) ;

– *réorientation de la formation professionnelle vers les TPE/PME*, avec notamment la création d’une section spécifique dans les OPCA pour les entreprises de moins de 50 salariés, limitant la mutualisation ;

– *réforme du statut des OPCA*, l’essentiel des mesures reposant sur des décrets amélioreront leur transparence et qui clarifieront les circuits financiers ;

– *amélioration de l’orientation professionnelle*, avec la mise en place d’un système de labellisation des organismes d’information et d’orientation.

II.— L'ORIENTATION ET LES CIRCUITS DE FINANCEMENT DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE MÉRITENT DES AMÉLIORATIONS

S'il ne s'agit pas du « *grand soir* » de la formation professionnelle que certains attendaient, le projet de loi comporte des mesures utiles, équilibrées et adaptées aux besoins de réforme du système français de formation professionnelle.

Le travail visant à l'améliorer a été partagé avec la commission des affaires culturelles, qui a réalisé l'essentiel du travail.

Votre rapporteur pour avis s'est concentré sur la question de l'*orientation professionnelle*, sur laquelle achoppe aujourd'hui la mise en place d'un système de formation tout au long de la vie. Il a envisagé diverses pistes de réforme, entendu les principaux acteurs du secteur et élaboré en concertation avec eux un amendement qui enrichit de manière substantielle le texte du gouvernement sur cette question.

La protection des fonds issus des *très petites entreprises* et des fonds de la *professionnalisation* ont aussi fait l'objet d'une réflexion approfondie.

A.— L'INSTITUTION D'UN SYSTÈME D'ORIENTATION PROFESSIONNELLE COHÉRENT ET LISIBLE EST AUJOURD'HUI UNE NÉCESSITÉ

• Le constat est partagé par tous : les dispositifs français d'aide à l'orientation sont à la fois foisonnants et incohérents avec plus de 8 500 organismes d'information et d'orientation qui interviennent, au moins 15 plates-formes téléphoniques et 10 sites Internet généralistes qui ont été mis en place, etc. Il est de la responsabilité du parlement d'apporter un minimum de cohérence dans ce maquis.

Votre rapporteur pour avis vous propose pour ce faire d'établir les bases législatives d'un système d'orientation professionnelle articulé autour de trois niveaux :

- un droit à l'orientation professionnelle ;
- une convention mettant en place un service national unique de « *première orientation* » (le « *112 de la formation professionnelle* ») ;
- un label qui définit les services qui devront être fournis par les principaux organismes d'information et d'orientation susceptible de répondre précisément aux besoins d'orientation des individus.

• Ces propositions n'ont pas pour objet de mettre en place un *opérateur public unique* de l'orientation. De nombreux échecs ont montré que ce n'est pas la solution. Des organismes existent, avec leurs compétences spécifiques : l'urgence

est de les mettre en cohérence, et de pouvoir aiguiller le citoyen vers eux à l'aide d'un service national aisément identifiable.

En prenant pour hypothèse que ce service recevrait dix millions d'appels par an d'une durée moyenne de trois minutes, il coûterait environ 20 M€. Les règles de recevabilité financière interdisent à votre rapporteur pour avis de prévoir un financement tripartite à l'image des signataires de la convention qui doit déterminer les conditions de fonctionnement de ce service et qui associera État, régions et partenaires sociaux. La totalité de la charge a donc dû être affectée au nouveau fonds institué à l'article 9 du projet de loi. Il appartiendra au Gouvernement, s'il juge cela opportun, de prévoir une répartition plus équilibrée de la charge de ce service.

- Ces propositions ne visent pas non plus à mettre sous tutelle le marché privé de l'orientation professionnelle. Le service national de première orientation ne peut être que gratuit, donc public. Mais les opérateurs privés d'orientation pourront continuer à exercer leur activité et, le cas échéant, demander à être labellisés « *mission d'intérêt général* » s'ils répondent aux critères fixés par l'article 3 du projet de loi. En cette matière, le pragmatisme s'impose.

Mais il est aussi nécessaire de rationaliser le paysage de l'orientation, en incitant les opérateurs à se regrouper pour pouvoir répondre de manière adéquate aux besoins des individus. Il faut pour cela instituer un label exigeant qui ne sera pas accordé à tous les organismes d'information et d'orientation existant.

1. Reconnaître un droit à l'orientation professionnelle

L'orientation professionnelle et l'information sur laquelle elle repose sont au fondement de tout parcours professionnel. Elles sont d'autant plus nécessaires que les mutations économiques se sont accrues et ont rendu les carrières linéaires, écrites d'avance, moins fréquentes. La sécurisation des trajectoires professionnelles ne se conçoit pas sans elles. Or les jeunes comme les adultes ne sont pas toujours en capacité, lorsqu'ils sont seuls, de décider correctement de leur orientation : l'information sur les métiers et les formations peut être difficilement accessible, et les choix à effectuer à partir de critères qui ne leur sont pas familiers. L'existence des dispositifs d'information et d'aide à l'orientation permet donc aux individus d'avoir une vie professionnelle plus autonome et plus sûre.

Le droit à l'orientation est déjà reconnu en matière scolaire, où il participe du droit à l'éducation (*art. L. 313-1 du code de l'éducation*). Le président de la République avait annoncé avant le dépôt du projet de loi à l'Assemblée la création d'un « *droit à l'information et à l'orientation* » professionnelle.

Votre rapporteur pour avis vous propose de reprendre cette idée en consacrant un « *droit à être informé, conseillé et accompagné en matière d'orientation professionnelle* ».

2. Instituer un service national de « première orientation »

Tous les acteurs du secteur de l'information et de l'orientation professionnelle s'accordent à reconnaître que plus que l'existence de dispositifs d'orientation, c'est l'accès à ces dispositifs qui pose problème, autrement dit la « première orientation ». Il est impératif de mettre en place un service qui puisse informer toutes les personnes en besoin d'orientation, de l'élève qui décroche au cadre qui souhaite obtenir un diplôme universitaire complémentaire mais qui ne sait pas lequel, en passant par l'ouvrier tourneur fraiseur qui souhaite se reconverter dans la plasturgie. Il est surtout impératif de mettre en place un service de ce type qui soit connu capable de créer un « *réflexe orientation* ».

Le gouvernement a envisagé la mise en place d'une plate-forme téléphonique unique chargée de la « *première orientation professionnelle* ». Aucune mesure relative à ce projet ne figure cependant dans le projet de loi.

Votre rapporteur pour avis a cherché à garantir la mise en place rapide d'un tel service, et son articulation avec le dispositif de labellisation prévu par le texte actuel de l'article 3 du projet de loi. Il vous propose ainsi de prévoir la signature d'une convention tripartite (État, régions et partenaires sociaux). Cette convention déterminerait les conditions de mise en place de ce service, qui aurait vocation à être assuré par téléphone et Internet et par le rapprochement en « *front office* » des compétences des grands organismes nationaux d'information et d'orientation professionnelle. Ce service serait assuré en coopération avec les organismes labellisés, vers lesquels les demandeurs pourraient être orientés selon leurs besoins et qui feraient remonter les informations dont ils disposent au portail national.

3. Préciser les conditions de labellisation des organismes d'information et d'orientation professionnelle

L'article 3 du projet de loi propose de « *labelliser* » les organismes exerçant la mission d'intérêt général d'information et d'orientation professionnelle, à la condition qu'ils offrent un ensemble défini de services. Tous les acteurs du secteur ont fait part de leur intérêt pour cette mesure qui introduirait de la clarté dans le paysage français de l'orientation professionnelle.

Votre rapporteur vous propose d'apporter quelques améliorations à ce système :

– conditionner la labellisation aux critères suivants : la coordination avec le service de première orientation et le respect de standards de qualité ;

– prévoir des labels différents pour les organismes qui n'accueillent que certaines catégories de public et pour ceux qui les accueillent toutes (*jeunes, demandeurs d'emploi, adultes exerçant un métier, toutes personnes*) ;

– préciser que les informations fournies aux demandeurs doivent être *exhaustives et objectives* ;

– renvoyer les modalités d’application de ces dispositions à un décret en Conseil d’État.

B.- LES CIRCUITS DE FINANCEMENT DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE DOIVENT ASSURER UN ÉQUILIBRE SATISFAISANT ENTRE LES ENTREPRISES ET ENTRE LES DISPOSITIFS DE FORMATION

1. Protéger les fonds versés par les très petites entreprises (TPE) au titre de la formation professionnelle

Les TPE sont des acteurs fondamentaux de notre économie. Ces entreprises versent obligatoirement 0,55 % de leur masse salariale aux OPCA, dont 0,4 % au titre du plan de formation. Mais leur situation n’apparaît plus aujourd’hui satisfaisante :

– les versements des TPE aux OPCA sont anti-redistributifs : les TPE contribuent obligatoirement au titre du plan de formation tandis que les grandes entreprises le font librement ce qui conduit parfois les OPCA à offrir à ces dernières un « *droit de tirage* » proportionnel à leurs versements ;

– les OPCA auxquels sont affiliés les TPE sont les plus petits et les moins capables de leur offrir les services de proximité dont ils auraient besoin ;

– enfin les services proposés aux TPE se limitent à une offre de formation « *consumentiste* » qui ne comprend souvent pas les prestations de conseil nécessaires à ce type d’entreprises.

Aussi votre rapporteur pour avis vous propose-t-il de maintenir les sections actuelles au sein des OPCA réservant les sommes versées par les entreprises de moins de dix salariés au financement des actions de formation des salariés de ce type d’entreprise.

Classe de taille (nombre de salariés)	Répartition des contributions versées aux OPCA	Répartition des dépenses prises en charge par les OPCA
moins de 10	13,0 %	12,0 %
de 10 à 199	49,6 %	46,5 %
de 200 à 1999	26,1 %	26,2 %
2000 et plus	11,3 %	15,3 %
Total	100,0 %	100,0 %

Source : Cour des comptes

2. Protéger la professionnalisation

Le système souhaité par le gouvernement et les partenaires sociaux repose sur un mécanisme relativement complexe :

– détermination d'un pourcentage par arrêté pris après avis des partenaires sociaux ;

– versement de ce pourcentage multiplié par l'effort dû au titre du CIF au FPSPP ;

– application de ce pourcentage à l'effort de formation obligatoire des employeurs et retranchement de la somme versée au titre du CIF au FPSPP ;

– ponction librement répartie du reste, définie par accord collectif, entre effort dû au titre du plan de formation et effort dû au titre de la professionnalisation.

Les simulations qui suivent permettent de prendre la mesure des risques que fait peser ce système sur le financement de la professionnalisation qui, si elle apparaît insuffisamment tournée vers les publics en difficulté, n'en représente pas moins un outil utile.

Dans un scénario « *catastrophe* », le pourcentage fixé par arrêté s'établirait à 13 % soit son maximum, et le maximum des sommes dues au titre du plan et de la professionnalisation porteraient sur la professionnalisation. Sous ces hypothèses, les sommes dont disposent les OPCA au titre de la professionnalisation baisseraient d'un tiers pour les entreprises de plus de 20 salariés, de 98 % pour les entreprises de 10 à 20 salariés, et de 47 % pour les entreprises de moins de 10 salariés.

Dans un scénario « *crédible* », le pourcentage fixé par arrêté s'établirait à 10 % et les partenaires sociaux décideraient de faire porter l'effort plan/professionnalisation sur la professionnalisation à hauteur de 75 %. Sous ces hypothèses, la professionnalisation baisserait de 20 % pour les entreprises de plus de 20 salariés, de 52,5 % pour les entreprises de 10 à 20 salariés, et de 27,5 % pour les entreprises de moins de 10 salariés.

Dans un scénario « *optimiste* », le pourcentage fixé par arrêté s'établirait à 10 % et les partenaires sociaux décideraient de faire porter l'effort plan/professionnalisation sur la professionnalisation à hauteur de 50 %. Sous ces hypothèses, la professionnalisation baisserait de 10 % pour les entreprises de plus de 20 employés, de 35 % pour les entreprises de 10 à 20 salariés, et de 18 % pour les entreprises de moins de 10 salariés.

Autrement dit, les fonds dédiés à la professionnalisation risquent d'être réduits de manière drastique. C'est pourquoi votre rapporteur pour avis vous propose d'encadrer la marge de manœuvre accordée aux partenaires sociaux en

prévoyant que la part des sommes dues au FPSPP conjointement au titre du plan et de la professionnalisation ne doit pas excéder 50 %.

TRAVAUX DE LA COMMISSION

I.— DISCUSSION GÉNÉRALE

Lors de sa réunion du 27 mai 2009, la Commission a examiné, sur le rapport pour avis de M. Jean-Paul Anciaux, le projet de loi relatif à **l'orientation et à la formation professionnelle tout au long de la vie (n° 1628)**.

Mme Fabienne Labrette-Ménager, présidente. Notre Commission, qui s'intéresse beaucoup aux questions de formation professionnelle et s'était déjà saisie pour avis du projet de loi sur la réforme de l'organisation du service public de l'emploi, a désigné un de ses plus grands connaisseurs du sujet comme rapporteur sur le présent texte, Jean-Paul Anciaux, qui avait aussi été celui de la loi de 2004 sur la formation professionnelle. Je lui laisse tout de suite la parole.

M. Jean-Paul Anciaux, rapporteur pour avis. Notre système de formation professionnelle est fondé en grande partie sur la loi de 1971, ainsi que sur la loi du 4 mai 2004 relative à la formation professionnelle tout au long de la vie, elle-même issue de l'accord national interprofessionnel du 20 septembre 2003. Cette loi a créé le droit individuel à la formation, le DIF, qui est en train de monter en puissance mais n'a pas encore atteint ses objectifs, faute notamment d'information suffisante des salariés.

Un rapport de l'inspection générale des affaires sociales de mars 2008 dressait un constat assez critique sur les organismes collecteurs. Tout en reconnaissant leur utilité, il jugeait leur offre de service insuffisante, surtout en direction des PME. Il préconisait de redéfinir les missions des OPCA et des FAF – les organismes paritaires collecteurs agréés et les fonds d'assurance de formation –, de porter le seuil d'agrément à 100 millions et d'améliorer la transparence de ces structures partenariales.

Le rapport de la Cour des comptes de novembre 2008 était encore plus critique, qui estimait l'offre de formation inadaptée aux besoins de la formation et le financement largement perfectible. Il proposait lui aussi de rehausser les seuils d'agrément, ainsi que d'améliorer le fonctionnement des dispositifs de mutualisation.

L'accord interprofessionnel du 7 janvier 2009 fixe quant à lui quatre principes : améliorer la lisibilité et simplifier la mise en œuvre des dispositifs de formation, renforcer le dialogue social en matière de formation professionnelle, améliorer la coordination des politiques et, enfin, faire prévaloir une logique de projet et de parcours professionnel sur la logique de statut.

Cet accord contient plusieurs avancées, telles que la réduction du nombre de catégories d'actions du plan de formation, l'institution d'un mécanisme de portabilité du DIF ou la réforme du régime de certification. La transcription de ses

dispositions est l'objet principal du projet de loi qui nous est présenté, qui reprend aussi certaines recommandations des deux rapports que j'ai cités.

Ce projet de loi, qui comprend pour l'instant 21 articles organisés en 7 titres, est en préparation depuis six mois. Ainsi que l'avait souhaité le Président de la République, les partenaires sociaux et l'ensemble des acteurs ont beaucoup travaillé et avancé assez rapidement. Le texte s'articule autour de six volets.

Le premier volet est relatif à la création du fonds de sécurisation des parcours professionnels, un dispositif très innovant puisque les partenaires sociaux ont accepté qu'une partie de la collecte serve à la formation des demandeurs d'emploi. Ce fonds, alimenté par 13 % de la contribution des employeurs pour la formation professionnelle, devrait disposer de 900 millions. Sa gestion sera paritaire et non tripartite. Des partenariats seront organisés avec Pôle-emploi et les branches afin de garantir la cohérence des actions.

Le deuxième volet est constitué de mesures d'ajustement techniques concernant le DIF, le congé individuel de formation et la validation des acquis de l'expérience.

Le troisième vise à améliorer la cohérence des politiques de formation. Il modifie les plans régionaux de développement des formations et contient des éléments de simplification et de financement.

Le quatrième volet met l'accent sur la réorientation du dispositif vers les très petites, petites et moyennes entreprises car on sait que les entreprises de moins de cinquante salariés, qui contribuent bien sûr à son financement, n'en bénéficient que très peu.

Le cinquième concerne la réforme du statut des OPCA, qui se fera principalement par décret et permettra de simplifier les circuits financiers et d'améliorer la transparence du système.

Enfin, le dernier volet est relatif à l'orientation. Il prévoit notamment la mise en place d'un système de labellisation des organismes d'information en la matière.

Si la plupart de ces mesures sont utiles et opportunes, ce texte ne constitue pas encore le « grand soir » de la formation professionnelle. Il faudra continuer à travailler avec les partenaires sociaux pour gagner en efficacité et tirer tous les enseignements de la crise afin de préparer le retour à la pleine activité. En attendant, le rapporteur de la commission des affaires sociales et moi nous sommes partagé le travail sur ce projet. J'ai ainsi traité plus spécialement de l'orientation professionnelle, ainsi que de la question du seuil d'agrément des OPCA, dans le souci de préserver les fonds issus des petites entreprises, et du fonds paritaire de sécurisation des parcours professionnels.

Il est d'abord essentiel de mettre en place un véritable système d'orientation professionnelle, décliné en plusieurs niveaux : national, avec un portail unique – une adresse électronique et un numéro de téléphone par exemple –, régional, puisqu'un grand nombre de régions ont déjà des plateformes, et local, avec des structures d'information spécialisées dans les situations locales. Ce système devrait être conforté par la reconnaissance d'un véritable droit à l'orientation professionnelle, qui n'existe pour l'instant qu'au niveau scolaire. Le Président de la République avait souhaité un droit à l'information et à l'orientation professionnelle. Je vous proposerai donc de consacrer un « droit à être informé, conseillé et accompagné en matière d'orientation professionnelle ». J'ai auditionné un grand nombre de structures intervenant dans l'information sur l'orientation professionnelle et j'ai tenu un grand compte de leurs remarques.

Pour ce qui est de la collecte, la réflexion qui a été menée visait, au-delà de la seule question du seuil d'agrément des OPCA, à obtenir des actions territoriales et des prestations de qualité. J'en profite pour rappeler les obligations légales des employeurs : les entreprises de moins de dix salariés versent, au titre du plan de formation, 0,40 % de leur masse salariale brute, et 0,15 % au titre de la professionnalisation, soit au total 0,55 %. Les entreprises de dix à vingt salariés versent respectivement 0,90 % et 0,15 %, soit au total 1,05 %. Les plus grandes versent 0,90 % et 0,50 % pour les plans de formation et de professionnalisation mais aussi 0,2 % au titre des congés de formation, soit 1,60 % de leur masse salariale au total.

Quant au fonds de sécurisation des parcours professionnels, mon rapport expose plusieurs simulations concernant la répartition des sommes qui viendront l'abonder entre le plan de formation et la professionnalisation. Sur cette base, je proposerai une affectation paritaire, ce qui semble être la solution la plus favorable aux PME et TPE.

M. Serge Poignant. Je voudrais souligner l'importance de ce projet de loi, et aussi remercier Jean-Paul Anciaux, dont on sait combien il est attaché à ces questions.

La formation professionnelle, bien que ses modalités soient perfectibles, notamment la transparence des structures partenariales, est un outil essentiel dans notre système économique et social – et encore plus dans la situation actuelle. Le présent projet de loi, animé d'une volonté politique forte du Président de la République et du Premier ministre, conduit à une réforme ambitieuse qui sera fondée sur une large concertation, tant au niveau de l'exécutif que de la part du rapporteur pour avis, qui a procédé à de nombreuses auditions.

Pour ma part, je suis particulièrement intéressé par l'accent mis sur les TPE et PME, par le financement des OPCA et par l'alternance, qui n'a pas toujours été autant soutenue. A ce propos, quel est votre avis, monsieur le rapporteur pour avis, sur le développement des contrats en alternance, qui sont une vraie chance pour les jeunes ? Et comment fonctionnera le Pôle-emploi sur cette

question ? Car pour que le dispositif soit efficace, il faut veiller à assurer tous les relais nécessaires.

Je suis également heureux que la collecte soit orientée vers les demandeurs d'emploi et les salariés peu qualifiés. Ce projet de loi me semble donc tout à fait fondamental – sachant qu'après son adoption, il faudra assurer son fonctionnement dans la pratique.

Au nom du groupe UMP, j'y suis donc favorable.

Mme Catherine Coutelle. Même si ce sujet est toujours suivi au fond par la Commission des affaires sociales, il est normal que la Commission des affaires économiques s'y intéresse de très près, et surtout aux questions de l'orientation tout au long de la vie et du financement des OPCA.

Vous avez repris, monsieur le rapporteur pour avis, la proposition du Président de la République concernant le droit à l'orientation professionnelle au-delà de la période scolaire, mais heureusement sans aller jusqu'au droit opposable – qui se révèle, pour la garde des enfants ou la scolarisation des enfants handicapés par exemple, parfois difficile à mettre en œuvre. Je suis tout à fait favorable à un tel droit, mais je suis surprise que vous comptiez sur un service national unique pour le mettre en œuvre. C'est dans la ligne de la tendance à la recentralisation qui se manifeste aujourd'hui. Le texte ne s'appuie pas sur les collectivités qui ont les principales compétences en matière de formation professionnelle, les régions. Elles y consacrent pourtant des budgets très importants, et c'est à elles de faire les améliorations qui s'imposent.

Si je partage deux constats de notre rapporteur pour avis – il est à la fois nécessaire d'améliorer l'information des demandeurs d'emploi sur les différents métiers et de lutter contre les inégalités d'accès à la formation –, je regrette tout de même qu'il n'ait pas insisté sur la situation spécifique des femmes et des jeunes auxquels des mesures particulières doivent être dédiées afin que les premières puissent en particulier suivre une formation en toute quiétude et que les seconds soient mieux renseignés sur la formation dans le cadre de l'intérim.

Enfin, l'accès à la validation des acquis de l'expérience (VAE) me paraît difficile car non seulement il diffère selon les parcours professionnels mais, de plus, le nombre d'heures effectuées est souvent insuffisant pour y prétendre, y compris d'ailleurs pour les jeunes employés par l'Éducation nationale dans le cadre de contrats aidés.

M. le rapporteur pour avis. Je note avec satisfaction que M. Poignant et le groupe UMP – mais sans doute est-ce le cas de l'ensemble de nos collègues – approuvent notre volonté de concentrer nos efforts sur les PME et les PMI.

S'agissant de la formation en alternance, les contrats de professionnalisation constituent un outil formidable. J'en profite à ce propos pour dire d'ores et déjà à Mme Coutelle que le régime dérogatoire prévu pour permettre

l'embauche en contrat de professionnalisation des 16-25 ans les moins qualifiés est une grande avancée.

En ce qui concerne la formation et les débouchés professionnels, je rappelle que 17 % des places d'IUT spécialisés dans les métiers de l'industrie ne sont pas pourvues, preuve supplémentaire, s'il en était besoin, des problèmes d'orientation que nous connaissons.

Le Pôle-emploi est quant à lui partie prenante du dispositif que nous proposons tant sur le plan régional que local.

Je me félicite, enfin, que les partenaires sociaux aient accepté qu'une partie de la collecte des fonds de formation professionnelle soit fléchée en direction des demandeurs d'emploi et des entreprises qui emploient une main d'œuvre peu qualifiée.

Madame Coutelle, le droit à l'orientation professionnelle relève bien de la compétence des régions mais, avec plus de 8 000 structures chargées de la formation et de l'orientation, une réelle complexité des informations, un degré d'investissement variable selon les régions – je pense en particulier à l'action des centres d'animation, de ressources et d'information sur la formation (CARIF) –, la mise en place d'un portail d'accueil national me semble bienvenu sans qu'il soit en aucune manière question de procéder à je ne sais quelle « recentralisation ». Avec l'ensemble des organismes intéressés, il nous a ainsi paru de bon aloi de faire bénéficier les personnes concernées d'un point d'orientation unique à partir duquel l'Éducation nationale et la formation professionnelle continue déclineront des propositions spécifiques. Toutes les structures – à commencer par les plateformes régionales – qui souhaiteront y être associées le seront.

Mme Catherine Coutelle. Il s'agit donc plus d'un point d'information que d'orientation.

M. le rapporteur pour avis. Il s'agit d'un point d'information à l'orientation.

Mme Catherine Coutelle. J'ajoute que les difficultés rencontrées par les jeunes résultent le plus souvent d'une méconnaissance, voire, d'une ignorance de l'existence de tel ou tel métier.

M. le rapporteur pour avis. S'agissant de l'intérim, il existe des fonds d'assurance formation du travail temporaire (FAF.TT) mais ils sont très peu utilisés.

Je reconnais par ailleurs bien volontiers que le texte ne distingue pas la situation des femmes de celle des autres salariés. L'égalité est manifestement un long combat !

Enfin, ce que vous avez dit s'agissant de l'Éducation nationale est tout à fait exact, mais je note qu'il en allait déjà ainsi avec les emplois-jeunes mis en place par Mme Aubry – c'est en tant que vice-président de la région Bourgogne que j'avais alors organisé le financement de 20 heures de formation.

M. Daniel Fasquelle. Je me félicite que notre commission se soit saisie de ce projet et je remercie M. le rapporteur pour avis de son travail.

Nous savons tous, malgré le chômage, que des emplois ne sont pas pourvus. Face à cela, il convient certes d'améliorer l'attractivité de certains métiers mais également de favoriser la mobilité des salariés et de développer la formation professionnelle initiale et continue en fonction des débouchés.

Parce qu'en matière d'information et d'orientation la multiplication des intervenants s'accompagne trop souvent d'un manque de coordination, j'ai créé dans ma circonscription un observatoire au sein duquel l'ensemble des acteurs concernés se retrouvent tous les trimestres de manière à améliorer la diffusion des informations. Dans quelle mesure ce projet va-t-il également dans ce sens ?

Mme Frédérique Massat. Comme leur nom l'indique, les plans régionaux de développement des formations professionnelles (PRDF) dépendent aujourd'hui des régions ; or, le fait qu'une convention annuelle d'application sur les demandeurs d'emploi devra être signée par les préfets n'entraînera-t-il pas *de facto* une mise sous tutelle de ces dernières ? Quel est précisément le point de vue de l'Association des régions de France (ARF) à ce sujet ?

De surcroît, si tout agent de l'État de catégorie A, placé sous l'autorité du ministre chargé de la formation professionnelle, peut effectuer des contrôles en matière de formation professionnelle, ne peut-on craindre une diminution du nombre des inspecteurs du travail ?

M. Michel Havard. Je remercie M. le rapporteur pour avis de son exposé sur cette question essentielle.

Ne conviendrait-il pas de distinguer, en matière de formation, les PME des TPE – peut-être à travers la création d'un nouveau seuil ?

Mme Jacqueline Maquet. Accorderez-vous une attention particulière aux salariés qui bénéficient des contrats de transition professionnelle ?

M. Antoine Herth. Je salue à mon tour le travail accompli par M. le rapporteur pour avis sur un sujet particulièrement délicat.

Nous devons être d'autant plus vigilants dès lors qu'un texte est enté sur un ensemble d'accords professionnels, ces derniers ayant souvent pour but d'illustrer le propos de Lampedusa : « Il faut que tout change pour que rien ne change ».

Si je suis favorable à l'idée d'un renforcement du conseil en matière de formation, n'est-ce pas là également contribuer à accroître le manque de lisibilité dans ce secteur ?

Par ailleurs, pourquoi restreindre la portabilité du droit individuel à la formation (DIF) à la seule rupture d'un CDI et non d'un CDD ?

Pourquoi, en outre, organiser le transfert de l'ensemble des personnels chargés des missions d'orientation professionnelle de l'Association nationale pour la formation professionnelle des adultes (AFPA) au Pôle-emploi ? Quels seront leur statut et leur mission ?

M. Dino Cinieri. Je remercie également M. le rapporteur pour avis de la qualité de son travail.

Quelles mesures concrètes envisagez-vous de prendre en faveur des jeunes qui sortent du système éducatif sans aucun diplôme ?

M. le rapporteur pour avis. La mobilité, monsieur Fasquelle, concerne en effet non seulement l'emploi – nombre de jeunes savent fort bien qu'ils exerceront plusieurs métiers dans plusieurs endroits –, mais aussi la formation professionnelle comme en atteste le texte, notamment en insistant sur le conseil en formation, lequel peut impliquer de quitter tel ou tel bassin d'emploi. « Etre bien orienté, c'est d'abord être bien informé » : tel pourrait d'ailleurs être le slogan du portail unique d'accueil.

De plus, ayant beaucoup réfléchi aux Maisons de l'emploi, je ne peux que me féliciter de votre initiative concernant la création d'un observatoire, lequel pourrait fort bien être agrégé à la plateforme régionale.

Il n'est pas question, madame Massat, de mettre les régions sous tutelle. Toutefois, parce que nous savons tous que les PRDF ne sont pas à la hauteur des attentes que nous en avons et qu'un certain nombre de dispositifs sont par trop dispersés, l'État doit pouvoir jouer un rôle de conseil, de facilitateur et de rassembleur.

Si, par ailleurs, nous en restions au *statu quo*, la probabilité pour qu'une entreprise ou un organisme de formation soit contrôlé demeurerait inférieure à une fois tous les 100 ans. Le recours à des agents de catégorie A, assermentés, placés sous l'autorité du ministre chargé de la formation professionnelle et commissionnés à cet effet, offrira toutes les garanties pour que les contrôles s'effectuent dans les meilleures conditions.

Je défendrai un amendement, monsieur Havard, permettant de distinguer les TPE – qui emploient donc de un à dix salariés – des PME. Sachant, en effet, que la moyenne nationale de la collecte des entreprises de moins de dix salariés est de 300 euros par an et que 600 à 1 200 heures de formation coûtent entre 2 000 et 3 000 euros, il faudrait réunir la collecte de 10 TPE pour former un seul salarié ou

en former un tous les dix ans ! En revanche, la moyenne nationale de la collecte d'une PME de 50 salariés s'élevant à 5 000 euros, celle-ci peut envisager la formation de deux salariés par an.

Le contrat de transition professionnelle, madame Maquet, doit en effet bénéficier d'une attention particulière même s'il coûte très cher. Dès lors que les régions font des efforts en la matière, l'État doit se montrer présent, et pourquoi pas dans le cadre des nouveaux PRDF. Vous avez raison bien sûr, les politiques suivies doivent être cohérentes, et pour cela complémentaires et coordonnées.

Je me réjouis que les partenaires sociaux, démontrant leur sens des responsabilités, aient, pour la première fois, accepté de financer la formation des demandeurs d'emploi.

Je me félicite aussi que « lisibilité » et « évaluation » de la collecte de fonds ne soient plus des mots tabous. La nécessité de transparence s'applique également aux OPCA, et à cet égard le texte va dans le bon sens.

Par ailleurs, monsieur Herth, ce n'est pas de l'AFPA dans son entier qu'il est question à l'article 19 mais des seuls salariés chargés de l'orientation professionnelle des demandeurs d'emploi.

Plusieurs dispositifs existent déjà qui visent à faciliter l'accès à l'emploi des jeunes sortis du système scolaire sans diplôme, ce pourquoi le texte, monsieur Cinieri, ne contient d'autre mesure à ce sujet que l'extension du contrat de professionnalisation à de nouveaux publics. Permettez-moi d'insister sur l'importance primordiale de l'orientation. Il est anormal que les IUT ne soient remplis qu'à 84 % de leur effectif possible alors que les diplômes qu'ils délivrent conduisent à un emploi et que, dans le même temps, on se bouscule dans les sections de sciences humaines, qui donnent certes une qualification mais plus rarement un emploi.

Mme Jeanny Marc. Sur le fondement de l'article 73 de la Constitution, le conseil régional de la Guadeloupe a demandé au Parlement de l'habiliter aux fins de fixer, en Guadeloupe, les règles permettant la création d'un établissement public régional à caractère administratif chargé d'exercer les missions de service public de formation professionnelle qui lui seront déléguées par la région. Le projet que nous examinons aura-t-il une incidence sur ce point ?

M. le rapporteur pour avis. Je ne crois pas. De manière générale, j'aurais préféré que le projet aille plus loin. J'étais membre de la Mission d'information sur la formation professionnelle constituée en 1993. Nous avons recensé 45 000 organismes de formation et tous les membres de la mission avaient souhaité que ce nombre diminue ; or, seize ans plus tard, on en compte 52 000...

II.— EXAMEN DES ARTICLES

TITRE I^{ER}

DISPOSITIONS GÉNÉRALES

Article 1^{er}

Objectifs assignés à la formation professionnelle et stratégie nationale de formation tout au long de la vie

L'article 1^{er} propose de compléter les missions assignées à la formation professionnelle et à la formation professionnelle continue en précisant que la formation professionnelle vise à permettre à chacun d'acquérir des compétences et des connaissances, et que la formation professionnelle continue contribue à la sécurisation des parcours professionnels. Il introduit l'idée d'une stratégie nationale coordonnée de la formation professionnelle et étend les compétences du Conseil national de la formation professionnelle en matière d'évaluation et d'aide à la concertation.

• L'article L. 6111-1 du code du travail, dont la rédaction est issue pour l'essentiel de la loi de 2004 relative à la formation professionnelle⁽¹⁾, définit les grandes orientations du système français de formation professionnelle. Il dispose que la formation professionnelle tout au long de la vie constitue une obligation nationale et qu'elle se compose de la formation initiale et de la formation continue.

L'article L. 6311-1, issu lui aussi de la loi de 2004 précitée, définit quant à lui les objectifs de la formation professionnelle continue : favoriser l'insertion ou la réinsertion professionnelle des travailleurs ; permettre leur maintien dans l'emploi ; favoriser le développement de leurs compétences et l'accès aux différents niveaux de la qualification professionnelle ; contribuer au développement économique et culturel et à leur promotion sociale ; permettre le retour à l'emploi des personnes qui ont interrompu leur activité professionnelle pour s'occuper de leurs enfants ou de leur conjoint ou ascendants en situation de dépendance.

• Le projet de loi propose de compléter de ces articles. La mission assignée à la formation professionnelle sera de « *permettre à chaque personne d'acquérir des connaissances et des compétences favorisant son évolution professionnelle* » (**alinéa 2**), tandis qu'un objectif de « *sécurisation des parcours professionnels* » est ajouté à la liste des objectifs de la formation professionnelle

(1) Loi n° 2004-391 du 4 mai 2004 relative à la formation professionnelle tout au long de la vie et au dialogue social

continue (**alinéa 3**). Afin de mieux mettre en œuvre ces objectifs, le projet de loi propose d'instituer une « *stratégie nationale coordonnée* » de formation professionnelle, qui serait mise en œuvre par l'État, les régions et les partenaires sociaux (**alinéa 2**).

- Ce renforcement des moyens de pilotage de la formation professionnelle s'accompagnerait d'un accroissement des missions attribuées au Conseil national de la formation professionnelle tout au long de la vie (CNFP).

Institué par la loi de 2004 relative à la formation professionnelle, le CNFP est composé de représentants élus des conseils régionaux, de représentants de l'État et du Parlement et de représentants des organisations professionnelles et syndicales intéressées, ainsi que de personnes qualifiées.

Ses missions sont :

- de favoriser, au plan national, la concertation entre l'État, les régions, les partenaires sociaux et les autres acteurs pour la conception des politiques de formation professionnelle et le suivi de leur mise en œuvre ;

- d'évaluer les politiques régionales d'apprentissage et de formation professionnelle tout au long de la vie ;

- d'émettre un avis sur les projets de lois, d'ordonnances et de dispositions réglementaires en matière de formation professionnelle tout au long de la vie.

- Le projet de loi propose d'ajouter dans l'aide à la concertation la définition d'objectifs annuels pour les politiques de formation (**alinéa 4**) et d'élargir la mission d'évaluation aux niveaux non plus seulement régional mais aussi national, sectoriel et interprofessionnel (**alinéa 5**).

*

* *

La Commission émet un avis favorable à l'adoption de l'article sans modification.

Article 2

Élargissement du socle commun de connaissances et de compétences à la formation professionnelle

L'article 2 complète, dans le code du travail, le socle commun prévu par le code de l'éducation par les connaissances et compétences favorisant l'évolution professionnelle.

• L'article L. 122-1-1 du code de l'éducation, introduit par la loi de 2005 sur l'avenir de l'école⁽¹⁾, définit le « *socle commun de connaissances et de compétences* » que la scolarité obligatoire doit garantir à chaque élève dans la mesure où il est indispensable « *pour accomplir avec succès sa scolarité, poursuivre sa formation, construire son avenir personnel et professionnel et réussir sa vie en société* ».

Ce socle comprend la langue française les principaux éléments de mathématiques, la culture humaniste et scientifique permettant le libre exercice de la citoyenneté, une langue étrangère, les moyens de communications modernes, ainsi que des éléments ajoutés par décret.

• Dans la suite de l'ANI du 7 janvier, le projet de loi propose d'ajouter à ce socle de connaissances les connaissances et des compétences favorisant l'évolution professionnelle, notamment l'aptitude à actualiser ses connaissances et ses compétences et l'aptitude à travailler en équipe.

Cette extension figurera, non sans ambiguïté, à l'article L. 6111-2 du code du travail sans être mentionné à l'article L. 122-1-1 du code de l'éducation (**alinéas 1 à 3**).

L'inclusion des actions de lutte contre l'illettrisme et en faveur de l'apprentissage de la langue française dans le champ de la formation professionnelle tout au long de la vie ne sera pas modifiée (**alinéa 4**).

*

* *

La Commission émet un avis favorable à l'adoption de l'article sans modification.

Article 3

Reconnaissance d'une mission d'intérêt général d'information et d'orientation professionnelle

L'article 3 met en place un système de labellisation des organismes qui proposent un ensemble de services d'information et d'orientation professionnelle et reconnaît leur participation à une mission d'intérêt général.

• Cet article propose de compléter le premier chapitre du livre du code du travail consacré à la formation professionnelle (« *Objectifs et contenu de la formation professionnelle* ») par un nouvel article concernant l'information et l'orientation professionnelle.

(1) Loi n°2005-380 du 23 avril 2005 d'orientation et de programme pour l'avenir de l'école

Il institue un système de « *labellisation* » des organismes d'information et d'orientation professionnelle.

La rédaction proposée :

– reconnaît l'activité d'information et d'orientation professionnelle exercée par ces organismes comme une activité d'intérêt général (**alinéas 1 et 2**) ;

– la définit comme le fait de proposer un ensemble de services permettant aux « *adultes et jeunes engagés dans la vie active* » un ensemble de services d'information et d'orientation (**alinéa 2**) ;

– distingue quatre types de services qu'un organisme doit fournir pour être reconnu comme exerçant l'activité d'intérêt général d'information et d'orientation : information sur les métiers et compétences et connaissances nécessaires pour les exercer (**alinéa 3**) ; conseils personnalisés en orientation professionnelle (**alinéa 4**) ; information sur les dispositifs de formation et de certification et orientation vers ces dispositifs (**alinéa 5**) ; information sur la qualité des formations et les organismes qui les dispensent (**alinéa 6**).

• Ces dispositions devraient permettre de clarifier le paysage français de l'orientation professionnelle. Comme exposé en détail dans l'introduction, votre rapporteur pour avis vous propose d'adopter un amendement de réécriture globale de l'article reconnaissant un droit à l'orientation, mettant en place un service national unique de première orientation, et apportant des modifications au système de labellisation.

*

* *

La Commission est saisie de l'amendement CE 12 du rapporteur pour avis.

M. le rapporteur pour avis. Par cet amendement, qui tend à rédiger l'article 3, je pose les bases législatives d'un système de formation professionnelle cohérent reposant sur un droit à l'orientation professionnelle ; une convention instituant un service national unique de première orientation ; un label définissant les services qui devront être fournis par les principaux organismes d'information et d'orientation pour répondre plus précisément aux besoins.

Mme Catherine Coutelle. Quel sera l'effet pratique du droit à l'orientation professionnelle que vous proposez ? Une personne estimant qu'elle n'a pas disposé des bonnes informations pourra-t-elle porter le litige devant un tribunal ? Contre qui le recours sera-t-il formé ?

M. le rapporteur pour avis. Il ne s'agit pas d'instaurer un droit opposable mais de formaliser l'idée que l'orientation est un droit en matière

professionnelle, comme il l'est en matière scolaire, et de tracer les grandes lignes d'un système d'orientation satisfaisant ce droit.

La Commission adopte l'amendement et émet un avis favorable à l'adoption de l'article 3 ainsi rédigé.

TITRE II

SIMPLIFICATION ET DÉVELOPPEMENT DE LA FORMATION TOUT AU LONG DE LA VIE

Article 4

Portabilité du droit individuel à la formation

L'article 4 rend utilisable, après rupture d'un CDI ouvrant droit à l'assurance chômage, une somme correspondant aux droits acquis au titre du DIF, avec l'accord du référent et payé par l'ancien organisme collecteur en cas de chômage, ou du nouvel employeur et payé par le nouvel organisme en cas de nouvel emploi, pour bénéficier d'une action de formation, d'un bilan de compétence, d'une VAE.

• Le droit individuel à la formation (DIF) a été institué par la loi de 2004 relative à la formation professionnelle.

Les salariés en CDI de plus d'un an d'ancienneté à temps plein acquièrent au titre du DIF des droits s'élevant à vingt heures par an. Pour les salariés en CDI à temps partiel de plus d'un an d'ancienneté, les droits sont acquis au prorata de leur temps de travail. Les salariés en CDD ayant travaillé plus de quatre mois dans l'année acquièrent des droits au prorata de leur temps de travail. Les droits sont cumulables mais plafonnés à 120 heures.

Le DIF est mis en œuvre à l'initiative du salarié, avec l'accord de l'employeur. En cas de désaccord deux années consécutives entre salarié et employeur, l'organisme collecteur paritaire agréé au titre du congé individuel de formation dont relève l'entreprise assure par priorité la prise en charge financière de l'action dans le cadre d'un congé individuel de formation, sous réserve que cette action corresponde aux priorités et aux critères définis par cet organisme.

Les actions de formation qui peuvent être mises en œuvre au titre du DIF sont ou bien les actions correspondant aux priorités définies dans le cadre d'un accord collectif, ou bien, en l'absence d'un tel accord, les actions de promotion professionnelle et d'acquisition, d'entretien ou de perfectionnement des connaissances, ainsi que les actions de qualification professionnelle correspondant aux besoins de l'économie prévisibles à court ou moyen terme.

Les frais de formation et l'allocation de formation sont pris en charge par l'employeur pour les salariés en CDI et par l'organisme collecteur paritaire agréé au titre du congé individuel de formation pour les entreprises de dix salariés pour les salariés en CDD.

La formation suivie dans le cadre du DIF se déroule en dehors du temps de travail sauf disposition conventionnelle contraire.

• La section 5 du chapitre III du titre II du livre III de la sixième partie du code du travail (« *Transfert du droit individuel à la formation* ») définissent les modalités actuelles selon lesquels les droits acquis au titre du DIF sont utilisables en cas de rupture du contrat de travail.

– En cas de licenciement, et sauf pour faute grave ou faute lourde, le salarié peut utiliser son DIF pour réaliser un bilan de compétence, une VAE ou une formation, à condition de le demander avant la fin du préavis. L'employeur est tenu d'informer le salarié de ses droits.

– En cas de démission, le salarié peut demander à bénéficier de son DIF pour les mêmes actions avant la fin du préavis.

– L'action choisie par le salarié doit alors être financée par l'employeur dans la limite d'un montant égal au produit du nombre d'heures accumulées au titre du DIF par le montant de l'allocation de formation, qui vaut 50 % du salaire net de l'employé.

• Le projet de loi propose d'ajouter à la suite de cette section 5, intitulée « *Transfert du droit individuel à la formation* », une section 6 intitulée « *Portabilité du droit individuel à la formation* » et composée de trois nouveaux articles (**alinéas 1 à 4**).

La portabilité du DIF sera possible en cas de rupture de CDI « *ouvrant droit à une prise en charge par le régime d'assurance chômage* » et sauf faute lourde. Les cas de « *transport* » du DIF seront donc plus larges que ceux de « *transfert* » puisqu'ils incluront en supplément des cas mentionnés ci-dessus :

- le licenciement pour faute grave⁽¹⁾;
- la démission légitime, qui ouvre droit à une prise en charge par le régime d'assurance chômage ;
- la rupture conventionnelle homologuée (**alinéa 5**).

Ces cas excluent en revanche explicitement les ruptures de CDD (**alinéa 13**).

(1) La faute grave est la faute qui rend impossible le maintien du salarié dans l'entreprise mais qui, contrairement à la faute lourde, ne comporte pas forcément d'intention de nuire.

Les droits acquis au titre du DIF et « *transportés* » dans ces circonstances pourront être utilisés ou bien avant de retrouver un travail ou bien après avoir retrouvé un travail, pour financer des actions de VAE, des bilans de compétence ou des actions de formation, ainsi que des mesures d'accompagnement pour les chômeurs.

En cas de chômage, il n'existera pas de limite de temps à l'emploi des droits à la formation. Le projet de loi précise que cet emploi doit intervenir le plus rapidement possible. En cas de nouvel emploi, l'usage des droits transférés sera limité à deux ans.

L'accord d'un tiers sera requis dans les deux cas : accord du référent chargé de l'accompagnement de l'intéressé en cas de chômage, accord du nouvel employeur en cas de nouvel emploi (**alinéas 6 et 7**).

Comme le dispositif de transfert du DIF, la portabilité du DIF sera un dispositif qui ne transfère pas la totalité des droits acquis mais un « *crédit formation* » proportionnel aux droits acquis. Le projet de loi propose que le montant de ce crédit soit égal à la valorisation des heures acquises au titre du droit individuel à la formation et non utilisées ce qui correspondra au mode de calcul du « *crédit formation* » utilisable en application de la section relative au transfert (**alinéa 5**).

La somme due, contrairement aux cas de transfert, ne sera pas versée directement par l'employeur, mais par l'organisme collecteur paritaire de l'entreprise où le salarié au chômage a acquis ses droits ou celui de la nouvelle entreprise (**alinéa 8 à 10**).

Ces sommes seront imputées selon des modalités définies par accord collectif ou, à défaut, au titre de la section « professionnalisation », et non « plan de formation », de l'organisme collecteur paritaire agréé (**alinéa 11**).

Afin que le salarié sache qu'il bénéficie de droit à la formation, l'employeur devra mentionner, à la rupture du contrat de travail et sur le certificat de travail les droits acquis au titre du DIF et l'organisme compétent pour verser les sommes afférentes (**alinéa 12**).

• Enfin, l'article 4 du projet de loi comprend un alinéa de précision. Lorsque l'employeur a refusé deux années de suite une demande d'utilisation du DIF et que l'organisme prend finalement en charge la formation du titulaire du droit, la durée de la formation suivie se déduit du DIF (**alinéa 14**).

*

* *

La Commission est saisie des amendements CE 1 et CE 2 de M. Lionel Tardy, qui peuvent faire l'objet d'une présentation commune.

M. Lionel Tardy. L'entreprise doit pouvoir choisir l'OPCA auquel elle veut confier la gestion de la transférabilité du droit individuel à la formation.

M. le rapporteur pour avis. Les sommes concernées étant minimes, il me semble inutile d'aller contre la volonté manifestée à ce sujet par les partenaires sociaux. La mutualisation du financement de la portabilité du DIF n'est par ailleurs pas illogique. Avis, pour cette raison, défavorable aux deux amendements.

La Commission rejette successivement les deux amendements

Elle est ensuite saisie de l'amendement CE 3 de M. Lionel Tardy.

M. Lionel Tardy. Le droit individuel à la formation doit être financé exclusivement par prélèvement sur les fonds alloués au plan de formation. Ainsi rendra-t-on le dispositif immédiatement compréhensible, au lieu de le compliquer en permettant l'existence de régimes différents selon les branches et les secteurs. On évitera aussi que, faute d'accord, les fonds soient prélevés sur les sommes prévues pour la professionnalisation, qui doivent être sanctuarisés.

M. le rapporteur pour avis. Je partage votre souci de protéger les fonds de la professionnalisation. Votre préoccupation sera apaisée par un amendement à l'article 9. Mais comme je viens de la dire, les sommes concernées étant minimes, il me semble inutile d'aller contre la volonté manifestée à ce sujet par les partenaires sociaux. Avis, donc, défavorable.

La Commission rejette l'amendement.

Puis elle émet un avis favorable à l'adoption de l'article 4 sans modification.

Article 5

Refonte des catégories d'actions de formation du plan de formation

L'article 5 aligne le régime des actions de maintien dans l'emploi sur celui des actions d'adaptation au poste. Les plans de formation peuvent aujourd'hui comporter trois types d'action dont le régime juridique est distinct : adaptation au poste, maintien dans l'emploi, développement des compétences.

• Les employeurs sont tenus de consacrer une fraction de leur masse salariale, selon des modalités qui varient en fonction de leur taille, à la formation professionnelle. Ces dépenses sont dues à trois titres : au titre de la professionnalisation, au titre du plan de formation, et au titre du CIF.

Le plan de formation comprend un ensemble d'actions de formation professionnelle au sens de l'article L. 6313-1 du code du travail ⁽¹⁾, des bilans de compétences et de validation des acquis de l'expérience, organisées suivant un plan ayant fait l'objet de consultations au sein de l'entreprise.

L'employeur est aussi tenu d'assumer des obligations non financières à travers le plan de formation. L'article L. 6321-1 du code du travail dispose ainsi qu'à travers le plan de formation, l'employeur :

- assure l'adaptation des salariés à leur poste de travail ;
- veille au maintien de leur capacité à occuper un emploi ;
- peut proposer des formations qui participent au développement des compétences, ainsi qu'à la lutte contre l'illettrisme.

Contrairement à l'obligation de veiller au maintien de leur capacité à occuper un emploi et à la faculté de proposer des formations qui participent au développement des compétences des salariés, l'adaptation des salariés à leur poste de travail constitue une véritable obligation mise à la charge de l'employeur et susceptible d'avoir des effets juridiques ⁽²⁾.

• Ces trois types d'actions de formation obéissent à des régimes juridiques distincts.

Les actions d'adaptation des salariés à leur poste de travail sont assimilées à des heures de travail ; le salarié est en principe obligé de suivre ces formations. Les actions liées à l'évolution et au maintien dans l'emploi sont soumises à un régime dérogatoire limité ; le salarié a droit au maintien de sa rémunération ; en cas d'accord d'entreprise et avec le consentement du salarié, l'action de formation peut conduire à un dépassement de la durée normale du travail sans être considérée comme des heures supplémentaires dans la limite de 50 heures par an. Les actions de développement des compétences obéissent à un régime encore plus dérogatoire : les dépassements ne nécessitent que l'accord du salarié et ne sont pas assimilés à du temps de travail dans la limite de 80 heures par an.

Les formations suivies en dehors du temps de travail donnent lieu au versement d'une indemnité égale en principe à 50 % du montant du salaire horaire net de référence du salarié.

Le total des actions de formation dépassant le temps de travail sans être assimilées à des heures supplémentaires, qu'il s'agisse d'actions liées à l'évolution et au maintien dans l'emploi ou de développement des compétences, ne peut dépasser le plafond qui s'applique à cette seule dernière catégorie (50 heures).

• L'article 5 du projet de loi propose de réduire à deux le nombre de catégories d'actions de formation du plan de formation, en assimilant aux actions

(1) Voir l'introduction du présent rapport

(2) En cas de licenciement économique, l'absence d'adaptation au poste de travail peut donner lieu en cas de recours au prononcé d'indemnités distinctes de celles qui découlent de la rupture du contrat de travail. L'employeur ne peut en outre se prévaloir de l'inadaptation d'un salarié à un poste auquel il ne lui a pas offert la possibilité de s'adapter.

d'adaptation au poste de travail les actions liées à l'évolution et au maintien dans l'emploi.

Il est ainsi précisé que ces dernières actions seront assimilées à du temps de travail effectif et donneraient lieu au maintien de la rémunération (**alinéas 1 à 3**). Les autres dispositions de cet article sont des dispositions de coordination (**alinéas 4 à 9**).

*

* *

La Commission émet un avis favorable à l'adoption de l'article sans modification.

Article 6

Possibilité de prise en charge par un OPACIF du coût d'une formation réalisée en dehors du temps de travail

L'article 6 donne la possibilité aux organismes paritaires collecteurs agréés au titre du CIF de financer les formations réalisées hors temps de travail et demandées par les salariés ayant plus d'un an d'ancienneté dans l'entreprise.

• Les salariés ayant plus de vingt quatre mois d'ancienneté dont douze dans l'entreprise peuvent bénéficier à leur demande d'un congé individuel de formation (CIF). Le CIF permet de bénéficier d'actions de formation sur le temps de travail. Il est obtenu sur demande du salarié et l'employeur peut s'y opposer lorsque des salariés bénéficient déjà de CIF, selon des modalités variables en fonction de la taille de l'entreprise.

Comme en dispose l'article L. 6322-20, dans sa rédaction actuelle, le CIF est pris en charge par un organisme paritaire agréé au titre du CIF :

– la rémunération due au bénéficiaire d'un congé individuel de formation est versée par l'employeur et remboursée par l'organisme paritaire agréé ;

– cet organisme supporte les frais de stage.

• L'article 6 du projet de loi propose de compléter cet article en donnant la possibilité à l'organisme paritaire agréé de prendre en charge les frais de stage d'une formation demandée par un salarié dans les mêmes conditions qu'un CIF, à condition qu'elle se déroule en dehors du temps de travail et que le salarié ait un an d'ancienneté dans l'entreprise.

*

* *

La Commission émet un avis favorable à l'adoption de l'article sans modification.

Article 7

Bilan d'étape professionnel et passeport de formation

L'article 7 institue deux mécanismes nouveaux visant à améliorer la formation professionnelle du salarié : le bilan d'étape professionnel et le passeport formation.

Le bilan d'étape professionnel, d'abord, serait ouvert à tout salarié travaillant depuis plus de deux ans dans une même entreprise et pourrait être demandé une fois tous les cinq ans (**alinéa 1 à 4**). Il serait réalisé par l'employeur, avec le concours du salarié. Il aurait pour objet d'identifier les capacités et compétences du salarié et ses objectifs de formation (**alinéa 5**). Ses modalités précises seraient déterminées par décret (**alinéa 6**).

Le passeport formation, ensuite, serait mis à disposition des salariés par le fonds prévu à l'article 9 pour recenser à leur initiative (**alinéa 7**) des informations sur leurs compétences et besoins de formation (**alinéa 8**), des actions de formation décidées par Pôle Emploi (**alinéa 9**), l'employeur ou le salarié (**alinéa 10**), les stages ou formations en entreprises (**alinéa 11**), les qualifications obtenues (**alinéa 12**), les emplois occupés et compétences afférentes (**alinéa 13**).

*

* *

La Commission émet un avis favorable à l'adoption de l'article sans modification.

Article 8

Négociation triennale obligatoire sur la validation des acquis de l'expérience, l'accès aux certifications et le développement du tutorat

L'actuel article L. 2241-6 du code du travail dispose que les organisations liées par une convention de branche ou, à défaut, par un accord professionnel se réunissent au moins tous les trois ans pour négocier sur les priorités, les objectifs et les moyens de la formation professionnelle des salariés.

Le projet de loi propose d'étendre cette obligation de négociation triennale à la validation des acquis de l'expérience, à l'accès aux certifications et au développement du tutorat.

*

* *

La Commission émet un avis favorable à l'adoption de l'article sans modification.

TITRE III

SÉCURISATION DES PARCOURS PROFESSIONNELS ET FORMATIONS EN ALTERNANCE

Article 9

Fonds paritaire de sécurisation des parcours professionnels

L'article 9 substitue à l'actuel fonds unique de péréquation un fonds paritaire de sécurisation des parcours professionnels (FPSPP), géré par les partenaires sociaux, financé par prélèvement sur les participations obligatoires des employeurs au développement de la formation professionnelle, dont la mission est de financer la formation des personnes qui en ont le plus besoin, et de faire de la péréquation entre OPCA. Il crée par ailleurs une préparation opérationnelle à l'emploi ouverte aux demandeurs d'emploi et destiné à les aider à acquérir les compétences nécessaires pour accéder à un emploi, que le FPSPP pourra cofinancer.

• La loi de 2004 relative à la formation professionnelle a fusionné deux organismes de mutualisation des fonds de la formation professionnelle qui existaient antérieurement – l'Association de gestion des fonds en alternance (AGEFAL) et le comité paritaire du congé individuel de formation (COPACIF) – pour créer un fond unique : le fonds unique de péréquation.

Le régime juridique auquel est soumis ce fonds est défini à la section 4 du chapitre II du titre III de la sixième partie du code du travail.

– Statuts. Le fonds est agréé par l'autorité administrative. Son organisation est déterminée par accord national interprofessionnel entre organisations représentatives.

– Ressources. Il reçoit les excédents financiers des organismes collecteurs agréés au titre du CIF ou de la professionnalisation, des majorations de contribution exigibles des employeurs lorsqu'ils n'ont pas respecté leurs obligations en matière de professionnalisation, et un montant compris entre 5 et 10 % de la contribution des employeurs au titre de la professionnalisation.

– Dépenses. Il peut affecter des fonds aux organismes collecteurs à condition que ceux-ci aient un besoin de trésorerie. Les modalités précises de fonctionnement du fonds sont déterminées par décret en Conseil d’État.

• Le projet de loi abroge ces dispositions pour instituer en lieu et place de ce fonds le FPSPP (**alinéa 1 à 3**).

Ses caractéristiques seraient les suivantes :

– Statut. Il est identique à celui du fonds national de péréquation, la loi précisant que l’agrément ne peut être accordé qu’à condition que le fonds respecte les conditions légales et réglementaires encadrant son fonctionnement et s’appliquant à ses dirigeants (**alinéa 4 et 5**).

– Ressources. Le FPSPP bénéficiera, comme l’actuel fonds national de péréquation, des majorations de contribution au titre de la professionnalisation (**alinéas 14 à 16**) et des excédents des organismes paritaires collecteurs agréés au titre du CIF ou de la professionnalisation dépassant un tiers des charges annuelles (**alinéa 9**). Il bénéficiera en outre d’un pourcentage de la participation des employeurs à l’effort de formation compris entre 5 et 13 %. Ce pourcentage sera déterminé pour la partie CIF par arrêté annuel, sur proposition des organisations interprofessionnelle représentatives, et pour le reste, sera réparti entre le plan de formation et la professionnalisation par accord de branche ou d’OPCA, le taux CIF s’appliquant en l’absence d’accord (**alinéa 6 à 8 et 10 à 13**).

– Dépenses. Avec l’élargissement des ressources, la réorientation des dépenses sera le principal élément de différenciation du FPSPP par rapport au fonds national de péréquation. Ses ressources devront ainsi être utilisées pour financer ou cofinancer des actions de qualification ou de requalification des salariés ayant le plus besoin de formation (**alinéas 17 à 24**) ainsi que des études et des actions de promotion (**alinéa 25**).

– Versements à des organismes collecteurs. Les ressources du FPSPP pourront aussi permettre des versements complémentaires aux organismes collecteurs agréés au titre du CIF et de la professionnalisation (**alinéa 26**). Il faut noter que ces versements complémentaires seront subordonnés à l’existence d’un besoin de financement et d’une « *politique de professionnalisation* » orientée vers la formation qualifiante, l’organisme devant consacrer au moins 40 % des sommes perçues au titre de la professionnalisation à des contrats ou périodes de professionnalisation débouchant sur l’obtention d’une qualification (**alinéas 31 à 33**).

– Accords sur l’affectation des ressources. Les règles encadrant l’affectation des ressources seront déterminées par un accord interprofessionnel entre organisations représentatives après avis des autres organisations d’employeurs (**alinéa 27**). Une convention cadre sera signée entre l’État et le fonds, déterminant notamment les conditions de participation de l’État aux actions

de requalification, ainsi que les modalités d'association des branches, des Conseils régionaux et de Pôle Emploi, et doté d'un comité de suivi (**alinéas 28 à 30**).

Les **alinéas 34 à 42** renvoient les modalités d'application précises de ces dispositions à un décret en Conseil d'État.

L'actuel fond unique de péréquation est enfin agréé en tant que FPSPP (**alinéa 52**).

- L'article 9 du projet de loi propose par ailleurs d'introduire un nouveau chapitre dans la sixième partie du titre II du livre III du code du travail relatif à la « *Préparation opérationnelle à l'emploi* » (**alinéas 43 à 50**).

Cette préparation permettra aux demandeurs d'emploi d'acquérir les compétences qui leur manquent pour accéder à une offre d'emploi déposée à Pôle Emploi ou à un contrat de professionnalisation à durée indéterminée. Elle sera prise en charge par Pôle Emploi, avec le concours éventuel du FPSPP pour les frais pédagogiques et frais annexes.

- Enfin, l'article comporte une mesure de coordination (**alinéa 51**).

- Comme exposé plus en détail dans l'introduction, votre rapporteur pour avis vous propose d'adopter un amendement garantissant que le financement du FPSPP sera équitablement réparti entre le plan de formation et la professionnalisation.

*

* *

La Commission examine, en discussion commune, l'amendement CE 4 de M. Lionel Tardy et l'amendement CE 14 du rapporteur pour avis.

M. Lionel Tardy. La loi doit fixer le principe que les fonds destinés à financer le fonds paritaire de sécurisation des parcours professionnels sont prélevés pour moitié sur les ressources allouées au plan de formation et pour moitié sur celles allouées à la professionnalisation. Le dispositif sera ainsi immédiatement compréhensible et l'on évitera le risque que les fonds destinés à la professionnalisation ne soient affectés à un autre objet.

M. le rapporteur pour avis. Je suis tout à fait d'accord avec cette préoccupation, mais je rendrais un avis défavorable, mais l'amendement CE 14 me semble mieux y répondre. Craignant, comme M. Lionel Tardy, que le dispositif ne menace le financement de la professionnalisation, je propose d'encadrer la marge de manœuvre des partenaires sociaux en prévoyant que les sommes s'imputant sur la participation due au titre de la professionnalisation ne puissent être supérieures à celles qui s'imputent sur la participation due au titre du

plan de formation. Nous parvenons donc au résultat que vous souhaitiez : partage moitié/moitié entre la professionnalisation et le plan.

M. Lionel Tardy. Je retire l'amendement CE 4 au bénéfice de l'amendement CE 14.

La Commission adopte l'amendement CE 14.

Elle est ensuite saisie de l'amendement CE 5 de M. Lionel Tardy.

M. Lionel Tardy. L'OPCA librement choisi par l'entreprise doit pouvoir appeler et reverser la contribution de celle-ci au fonds paritaire.

M. le rapporteur pour avis. Avis défavorable, car cela compliquerait le dispositif. Certaines entreprises ne sont pas affiliées à un OPCA au titre du plan. Il paraît préférable de s'en tenir aux OPCA agréés au titre de la professionnalisation.

La Commission rejette l'amendement.

Puis elle adopte l'amendement CE 15, de coordination, du rapporteur pour avis.

Suivant l'avis favorable du rapporteur pour avis, la Commission adopte l'amendement CE 6 de M. Lionel Tardy, tendant à permettre que les OPCA contribuent au financement des actions menées par le Pôle-emploi.

Elle émet ensuite un avis favorable à l'adoption de l'article 9 ainsi modifié.

Article 10

Conditions de financement de la participation aux jurys de VAE et de certification

L'article 10 clarifie les modes de financement de la participation des salariés à des jurys de VAE ou de certification.

Actuellement, la participation aux instances d'emploi et de formation professionnelle ou à un jury d'examen, y compris les jurys d'examen ou de VAE obéit aux règles suivantes : obligation faite à l'employeur d'accorder un congé ; maintien du salaire et prise en charge des frais de transport par l'employeur ; imputation de ces dépenses ainsi que des cotisations sociales obligatoires et de la taxe sur les salaires au titre de la formation professionnelle.

L'article 10 du projet de loi propose de clarifier et d'améliorer ces conditions de financement :

– la participation à un jury d'examen ou de VAE sortirait du régime général de la participation aux instances d'emploi et de formation professionnelle

(art. L. 3142-3 du code du travail) et obéirait à un régime spécifique (art. L. 3142-3-1 – **alinéas 1 à 3**) ;

– le droit d’obtenir une autorisation d’absence ainsi que les motifs de refus par l’employeur admissibles et le principe de maintien de la rémunération seront maintenus (**alinéas 4 à 6**) ;

– la participation à un jury d’examen ou de VAE entrera dans le champ des actions de la formation professionnelle (**alinéas 8 à 10**) ;

– les modalités financières seront revues : les dépenses remboursées resteront les mêmes (transport, hébergement restauration, rémunération, cotisations sociales et taxe sur les salaires) mais les modalités de leur prise en charge seront renvoyées à des accords de branches ou constitutive d’un OPCA, tandis que les fonds d’assurance-formation se verront attribuer la possibilité de prendre en charge les dépenses des professions indépendantes (**alinéa 7 et 11 à 17**).

*

* *

La Commission émet un avis favorable à l’adoption de l’article sans modification.

Article 11

Certificats de qualification professionnelle

L’article 11 définit plus précisément la base sur laquelle doivent être établis les certificats de qualification professionnelle.

Il donne la possibilité d’établir des certificats de qualification professionnelle interbranches (**alinéa 1 à 3**).

Il définit plus précisément le contenu de ces certificats en introduisant un nouvel article dans le code du travail qui précise qu’ils doivent être établis « *en s’appuyant sur un référentiel d’activité permettant d’analyser les situations de travail et d’en déduire les connaissances et compétences nécessaires et sur un référentiel de certification qui définit les modalités et les critères d’évaluation des acquis* » (**alinéas 4 et 5**).

Des dispositions de coordination sont prévues pour l’inscription au répertoire national des certifications professionnelles (**alinéas 6 et 7**) et pour l’examen des certifications par la Commission nationale de la certification professionnelle (**alinéas 9**).

Les diplômes et titres à finalité professionnelle ainsi que les certificats de qualification délivrés au nom de l'État et créés après avis d'instances consultatives associant les organisations représentatives d'employeurs devront désormais faire l'objet d'un avis de la commission nationale de la certification professionnelle avant leur élaboration, leur inscription au répertoire étant de droit (**alinéa 8**).

*

* *

La Commission émet un avis favorable à l'adoption de l'article sans modification.

TITRE IV

CONTRATS EN ALTERNANCE

Article 12

Élargissement de l'accès au contrat de professionnalisation et institution d'un régime dérogatoire

L'article 12 élargit l'accès au contrat de professionnalisation à la plupart des titulaires des minima sociaux et soumet ces contrats à des règles spéciales pour les publics les plus en difficulté.

- Le contrat de professionnalisation permet aux jeunes de 16 à 25 ans qui ne sont plus sous statut scolaire ou universitaire et aux demandeurs d'emploi d'au moins 26 ans de bénéficier d'une formation en apprentissage leur permettant de compléter leur formation initiale et de favoriser leur retour à l'emploi.

Le contrat de professionnalisation est d'une durée minimum de 6 mois. Il ouvre droit à une rémunération minimum. Celle-ci est comprise entre 50 % et 80 % pour les 16-25, variant avec l'âge et la qualification. Elle est égale à au moins 85 % de la rémunération conventionnelle sans pouvoir être inférieure au SMIC pour les plus de 25 ans.

Les dépenses de formation peuvent être prises en charge par les OPCA.

- Le projet de loi propose d'ouvrir le contrat de professionnalisation à de nouveaux publics et d'instituer des dispositions spécifiques pour les personnes les plus en difficulté :

- les bénéficiaires du RSA, de l'ASS ou de l'AAH, ainsi que les emplois-jeunes (**alinéas 1 à 3**) ;

– des dispositions spécifiques s’appliqueraient aux contrats de aux contrats signés par ces derniers ainsi que par des 16-25 ans qui n’ont pas validé un second cycle secondaire et qui n’ont pas de diplôme de l’enseignement technologique ou professionnel (**alinéas 4 et 5**) : possibilité d’étendre la durée du contrat à 24 mois (**alinéa 6**), de dépasser par accord de branche ou des membres d’un organisme collecteur la limite de 25 % du temps de travail consacré à la formation (**alinéa 7**), forfaits horaires spécifiques de prise en charge des formations par les organismes collecteurs (**alinéa 8 et 9**), plafonds spécifiques de remboursement des frais de tutorat interne (**alinéas 10 à 12**) et possibilité de prendre en charge leur frais de tutorat externe (**alinéas 13 et 14**) ;

– la possibilité offerte aux organismes collecteurs de prendre en charge les frais de tutorat externe est aussi ouverte aux personnes suivies par un référent avant la signature du contrat de professionnalisation, ainsi qu’à celles qui n’ont exercé aucune activité à temps plein en CDI pendant une période de trois ans antérieurement à cette signature (**alinéa 13 et 14**).

*

* *

La Commission émet un avis favorable à l’adoption de l’article sans modification.

Article 13

Modification des règles applicables en matière de taxe d’apprentissage

L’article 13 prévoit qu’à défaut de la publication du coût par apprenti fixé dans la convention créant un centre de formation ou une section d’apprentissage, le montant du concours versé par l’employeur à cette institution est fixé par arrêté.

Une fraction de la taxe d’apprentissage est réservée au développement de l’apprentissage et partagée une part versée obligatoirement au trésor public et une part dont l’employeur peut se libérer par les versements suivants : concours financiers apportés à certaines écoles d’enseignement technologique et professionnel et concours financiers au centre de formation ou à la section d’apprentissage où est inscrit un apprenti.

L’article L. 6241-4 règle les modalités de versement de ce dernier concours qui doit être au moins égal au coût par apprenti fixé par la convention de création du centre de formation d’apprentis ou de la section d’apprentissage.

Le projet de loi propose de clarifier le concours dans les cas où ce coût n’est pas rendu public, en disposant qu’il est égal à un montant forfaitaire fixé par arrêté du ministre chargé de la formation professionnelle.

*

* *

*La Commission émet un **avis favorable** à l'adoption de l'article **sans modification**.*

TITRE V

GESTION DES FONDS DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE

Article 14

Missions et conditions de fonctionnement des OPCA

L'article 14 réforme les missions des OPCA, en précisant notamment qu'ils ont un rôle à jouer en matière d'accompagnement des entreprises.

Il simplifie des dispositions spécifiques aux employeurs de moins de dix salariés devenues obsolètes (**alinéa 1**).

Il insère un article additionnel (**alinéas 2 et 3**) :

– précisant les missions des organismes paritaires collecteurs agréés (« *contribuer au développement de la formation professionnelle et de la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences* » – **alinéa 4**) ;

– offrant la possibilité à ces organismes, lorsqu'ils ont signé pour ce faire des conventions avec l'État, de cofinancer des actions de formation professionnelle (**alinéa 5**).

Il transforme, au sein des organismes collecteurs paritaires agréés, la section spécifique aux contributions des employeurs de moins de dix salariés en section spécifique aux contributions des employeurs de moins de cinquante salariés (**alinéa 6**).

Il précise par ailleurs que les excédents dont disposent les organismes collecteurs, dont les conditions d'utilisation sont définies par décret, devront être utilisés pour le financement d'actions de maintien ou d'accès à l'emploi, de développement des compétences, de formation professionnelle, notamment en faveur des actifs peu ou pas qualifiés et des petites et moyennes entreprises, de compensation entre organismes collecteurs paritaires agréés, d'études et d'actions de promotion (**alinéas 7 et 8**).

Les dispositions relatives aux missions des OPCA (**alinéas 4 et 5**) sont aussi appliquées aux fonds d'assurance formation, qui reçoivent en outre la mission de concourir à « *l'information, la sensibilisation et l'accompagnement des entreprises, en particulier des petites et moyennes entreprises, pour l'analyse et la*

définition de leurs besoins en matière de formation professionnelles » (**alinéas 9 et 10**).

Il est ensuite précisé que, dans le respect des règles d'agrément posées à l'article 15, l'agrément se fait au titre de différentes catégories : plan de formation pour les entreprises de moins de 50 salariés, pour celles de plus de 50 salariés, pour la professionnalisation et pour le CIF (**alinéa 11 à 16**).

Enfin, les points relatifs au fonctionnement des fonds d'assurances formation à préciser par décret en Conseil d'Etat sont alignés sur ceux relatifs aux OPCA (**alinéa 17 et 18**).

Comme exposé en détail dans l'introduction, votre rapporteur pour avis vous propose d'adopter un amendement maintenant l'existence de sections séparées pour gérer les fonds des entreprises de moins de dix salariés versées au titre du plan de formation.

*
* *

La Commission est saisie de l'amendement CE 7 de M. Lionel Tardy.

M. Lionel Tardy. Pour que les PME tirent tout le bénéfice souhaitable du nouveau dispositif, il faut imposer aux OPCA de créer un réseau local, au lieu qu'ils se contentent trop souvent de gérer depuis Paris les fonds collectés.

M. le rapporteur pour avis. Dans sa rédaction actuelle, l'amendement ne serait pas applicable. Cela étant, notre collègue Gérard Cherpion, membre de la Commission des affaires sociales, et moi-même avons décidé de nous rapprocher pour chercher une solution qui vous satisferait.

M. Lionel Tardy. Je retire l'amendement CE 7.

La Commission est saisie de l'amendement CE 13 du rapporteur pour avis et des amendements CE 8 et CE 9 de M. Lionel Tardy, qu'elle examine en discussion commune.

M. le rapporteur pour avis. L'amendement de la Commission, parce qu'il propose de maintenir les sections particulières existant au sein des OPCA pour les employeurs de moins de dix salariés et parce qu'il donne des précisions sur les règles d'application de la fongibilité asymétrique, apaisera les préoccupations exprimées par M. Lionel Tardy dans les amendements CE 8 et CE 9.

M. Lionel Tardy. Je retire les amendements CE 8 et CE 9 au bénéfice de l'amendement CE 13.

La Commission adopte l'amendement CE 13.

Elle est ensuite saisie de l'amendement CE 10 de M. Lionel Tardy.

M. Lionel Tardy. L'amendement précise le champ d'application de la disposition proposée à l'alinéa 13 de l'article 14 et, pour cela, vise à créer une nouvelle catégorie, celle des PME qui comptent plus de dix et moins de cinquante salariés. Ce faisant, on évite que les fonds par elles versés ne soient « vampirisés » lors de la mutualisation.

M. le rapporteur pour avis. La Commission ayant créé une nouvelle section, celle des entreprises de moins de dix salariés, la dérive redoutée ne peut se produire. Au contraire, les très petites entreprises sont ainsi protégées. Avis, donc, défavorable.

La Commission rejette l'amendement.

Puis elle en vient à l'amendement CE 11 de M. Lionel Tardy.

M. Lionel Tardy. Le chef d'entreprise doit pouvoir faire jouer la concurrence entre les organismes collecteurs et choisir l'OPCA qui lui convient le mieux.

La Commission, suivant l'avis favorable du rapporteur pour avis, adopte l'amendement CE 11.

Elle émet ensuite un avis favorable à l'adoption de l'article 14 ainsi modifié.

Article 15

Conditions d'agrément des OPCA

L'article 15 précise les conditions d'agrément des OPCA en introduisant notamment le critère de la capacité financière.

L'actuel article L. 6332-1 du code du travail dispose, sans plus de précisions, que les organismes paritaires collecteurs agréés doivent être agréés par l'autorité administrative et que cet agrément est subordonné à un accord conclu à cette fin entre les partenaires sociaux.

L'article 15 du projet de loi modifie cet article en apportant des précisions sur les critères à employer pour accorder ou non l'agrément :

- capacité financière ;
- mode de gestion paritaire ;
- organisation professionnelle ou interprofessionnelle :

– aptitude à remplir les missions et à assurer des services de proximité, notamment auprès des PME, au niveau des territoires (**alinéa 2 et 3**).

Ces dispositions marquent l'intention du gouvernement de rationaliser le paysage des OPCA en appliquant, comme l'indique l'exposé des motifs, un seuil de 100 M €. Ce seuil ne figure pas dans le projet de loi mais sera déterminé par voie réglementaire en application de cet article.

Il dispose par ailleurs que les agréments actuels expirent au plus tard deux ans après la promulgation de la présente loi (**alinéa 4**). La durée de la phase de transition entre le système d'agrément actuel et le nouveau système est ainsi précisément encadrée.

*

* *

La Commission émet un avis favorable à l'adoption de l'article sans modification.

TITRE VI

DE L'OFFRE ET DES ORGANISMES DE FORMATION

Article 16

Contrôle des organismes de formation

L'article 16 du projet de loi modifie le régime juridique auxquels sont soumis les organismes de formation, en prévoyant notamment la possibilité d'un contrôle préalable à l'enregistrement de la déclaration d'activité.

Il introduit une innovation fondamentale dans le contrôle de ces organismes en remplaçant le système d'enregistrement automatique des organismes qui existe aujourd'hui par un système dans lequel l'administration pourra refuser l'enregistrement pour l'un des trois motifs suivants (**alinéas 1 à 5**) :

– activité des organismes ne s'inscrivant par dans le champ de la formation professionnelle (**alinéa 6**) ;

– méconnaissance des règles du chapitre du code du travail relatif à la « réalisation des actions de formation », notamment des stipulations obligatoires des contrats de formation et des obligations vis-à-vis des stagiaires (**alinéa 7**) ;

– absence de pièces justificatives (informations administratives d'identification du déclarant et éléments descriptifs de son activité – **alinéa 8**).

Les motifs d'annulation d'une déclaration d'activité déjà enregistrée, aujourd'hui très limités, sont alignés sur les motifs d'enregistrement, à l'exclusion de l'absence de pièces justificatives. Ils comprennent en sus la méconnaissance des règles du chapitre du code du travail relatif au « fonctionnement des organismes de formation », notamment des normes comptables, en matière de personnel et relatives à la transmission des bilans pédagogiques et financiers (**alinéas à 13**).

Des dispositions sont déplacées (**alinéas 14 et 15**).

Seconde innovation de l'article, la liste des organismes de formation déclarés et à jour de leur obligation de transmettre le bilan pédagogique et financier sera publiée (**alinéa 17**).

L'organisme de formation devra enfin pouvoir justifier des compétences, non des seuls formateurs qu'il emploie, mais de tous ceux qui « *interviennent à quelque titre que ce soit* » (**alinéa 18**).

*
* *

Mme Catherine Coutelle. Avec la crise économique, les mises au chômage technique se multiplient. Il me semblait que l'on souhaitait favoriser la formation des salariés pendant ces périodes ; pourtant, le texte ne comporte aucune disposition à cette fin.

M. le rapporteur pour avis. La Commission des affaires sociales conduit une réflexion à ce sujet et j'espère que certaines de ses propositions seront retenues, visant à ce que le temps « libéré » par le chômage technique soit consacré à la formation des salariés concernés.

La Commission émet un avis favorable à l'adoption de l'article sans modification.

Article 17

Amélioration de l'information des personnes en formation

Cet article comporte deux mesures susceptibles d'améliorer la transparence des formations. Il dispose d'abord qu'à l'issue d'une formation, soit organisée dans l'entreprise, soit organisée par un organisme de formation, un certificat de stage dont le contenu sera précisé par décret est délivré au stagiaire (**alinéas 1 à 7**). Il prévoit ensuite que les contrats conclus entre organismes de formation et personnes physiques à leurs propres frais doivent être conclus « *avant l'inscription définitive du stagiaire et tout règlement de frais* » (**alinéa 8 et 9**).

*

* *

La Commission émet un avis favorable à l'adoption de l'article sans modification.

Article 18

Accès national à toutes les formations

L'actuel article L. 212-4 du code de l'éducation attribue aux régions la compétence en matière de « *politique régionale d'apprentissage et de formation professionnelle des jeunes et des adultes à la recherche d'un emploi ou d'une nouvelle orientation professionnelle* ». Il précise que les régions assurent « *l'accueil en formation de la population résidant sur son territoire, ou dans une autre région si la formation désirée n'y est pas accessible et que dans ce dernier cas, une convention fixe les conditions de prise en charge de la formation par les régions concernées* ».

Le projet de loi supprime la condition de non accessibilité de la formation dans la région d'origine du demandeur.

*

* *

La Commission émet un avis favorable à l'adoption de l'article sans modification.

Article 19

Transfert des personnels chargés de missions d'orientation professionnelle de l'AFPA à Pôle emploi

Cet article dispose que les personnels en charge de l'orientation des demandeurs d'emploi à l'AFPA sont transférés à Pôle Emploi, et conservent le bénéfice de leur statut collectif jusqu'à l'adaptation de la convention collective de Pôle Emploi ou son application telle quelle dans un délai de quinze mois suite au transfert.

*

* *

La Commission émet un avis favorable à l'adoption de l'article sans modification.

TITRE VII

COORDINATION DES POLITIQUES DE FORMATION PROFESSIONNELLE ET CONTRÔLE DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE

Article 20

Réforme du plan régional des formations professionnelles

L'article L. 214-13 dispose, dans sa rédaction actuelle, que les régions élaborent un document de planification de leur politique en matière de formation professionnelle : le plan régional de développement des formations professionnelles (PRDF). Aujourd'hui, l'État, les collectivités territoriales concernées, les partenaires sociaux et de nombreux autres acteurs sont associés à ce plan selon divers moyens.

Afin d'améliorer la cohérence des actions des différents acteurs de la formation professionnelle au plan local, le projet de loi renforce le caractère partenarial du PRDF (**alinéas 1 à 9**). Il convient de noter que le plan n'est plus adopté par la région, mais élaboré par elle (**alinéa 3**) dans le cadre d'une concertation entre l'État, les collectivités territoriales concernées, les partenaires sociaux et Pôle Emploi (**alinéa 6**), soumis pour avis à un grand nombre d'institutions régionales (**alinéa 8**), puis signé par le président du conseil général, le préfet de région et le recteur d'académie (**alinéa 7**) avant d'être évalué par eux (**alinéa 9**). Le PRDF détermine en outre les objectifs communs aux différents acteurs dans la région (**alinéa 4**).

Le présent article contient ensuite diverses dispositions relatives au PRDF : association de Pôle Emploi aux conventions annuelles d'application du PRDF relatives aux demandeurs d'emploi, qui précisent le volet orientation des conventions régionales déclinant la convention nationale passée entre l'État et Pôle Emploi (**alinéa 10**) ; coordination (**alinéa 11**) ; dispositions concernant le PRDF de la collectivité de Corse (**alinéa 12 à 16**).

*

* *

La Commission émet un avis favorable à l'adoption de l'article sans modification.

Article 21

Personnels chargés du contrôle de la formation professionnelle

Aujourd'hui, seuls les inspecteurs de la formation professionnelle et les inspecteurs et contrôleurs du travail sont habilités à exercer le contrôle de la formation professionnelle. L'article 21 du projet de loi étend cet exercice aux « *agents de catégorie A placés sous l'autorité du ministre chargé de la formation professionnelle, assermentés et commissionnés à cet effet* », ce qui apporte des garanties en matière de compétence (**alinéas 1 à 3**). La possibilité est par ailleurs offerte à ces agents de se faire assister par des agents de l'État (**alinéa 4**). Les autres dispositions de l'article sont des dispositions de coordination (**alinéa 5 à 8**).

*

* *

La Commission émet un avis favorable à l'adoption de l'article sans modification.

Puis la Commission donne un avis favorable à l'adoption de l'ensemble du projet de loi ainsi modifié.

AMENDEMENTS EXAMINÉS PAR LA COMMISSION

Amendement CE 1 présenté par MM. Lionel Tardy et Lionnel Luca :

Article 4

A l'alinéa 9, substituer aux mots : « dont relève », les mots : « auquel adhère ».

Amendement CE 2 présenté par MM. Lionel Tardy et Lionnel Luca :

Article 4

A l'alinéa 10, substituer aux mots : « dont relève », les mots : « auquel adhère ».

Amendement CE 3 présenté par MM. Lionel Tardy et Lionnel Luca :

Article 4

Rédiger ainsi l'alinéa 11 :

« Ces montants sont imputés au titre de la section « Plan de Formation » de l'Organisme Collecteur Paritaire auquel adhère l'entreprise. »

Amendement CE 4 présenté par MM. Lionel Tardy et Lionnel Luca :

Article 9

Au début de la 3^{ème} phrase de l'alinéa 11, après le mot :

« Professionnalisation »,

Supprimer les mots :

« elles sont déterminées par un accord de branche ou un accord collectif conclu entre les organisations syndicales de salariés et d'employeurs signataires de l'accord constitutif d'un organisme collecteur agréé interprofessionnel. A défaut d'accord ».

Amendement CE 5 présenté par MM. Lionel Tardy et Lionnel Luca :

Article 9

A l'alinéa 12, après le mot : « professionnalisation », insérer les mots « , du plan de formation ».

Amendement CE 6 présenté par MM. Lionel Tardy et Lionnel Luca :

Article 9

Après l'alinéa 50, insérer l'alinéa suivant :

« Les actions mentionnées à l'article L. 6326-1 peuvent aussi être financées par les OPCA pour qu'ils contribuent à leur développement ».

Amendement CE 7 présenté par MM. Lionel Tardy et Lionel Luca :

Article 14

Après l'alinéa 5, insérer l'alinéa suivant :

« Il doit être en capacité d'assurer un service de proximité au bénéfice des entreprises, et notamment des TPE-PME. »

Amendement CE 8 présenté par MM. Lionel Tardy et Lionel Luca :

Article 14

Après l'alinéa 10, insérer l'alinéa suivant :

« Ces actions d'accompagnement en particulier auprès des petites et moyennes peuvent faire l'objet d'une prestation auprès des entreprises qui le souhaitent et qui adhèrent au Fonds d'Assurance Formation. Cette prestation est déductible des contributions versées par l'employeur selon un coût forfaitaire, dans la limite d'un plafond calculé selon un pourcentage des sommes collectées par le Fonds. Un décret détermine le forfait et le plafond. »

Amendement CE 9 présenté par MM. Lionel Tardy et Lionel Luca :

Article 14

I. - Après l'alinéa 12, insérer l'alinéa suivant :

« 1°) Pour les contributions dues au titre du plan de Formation des employeurs occupant moins de dix salariés ».

II. - En conséquence, procéder aux substitutions suivantes :

a) A l'alinéa 13, remplacer 1°) par 2°) ;

b) A l'alinéa 14, remplacer 2°) par 3°) ;

c) A l'alinéa 15, remplacer 3°) par 4°) ;

d) A l'alinéa 16, remplacer 4°) par 5°) ;

e) A l'alinéa 17, remplacer 5°) par 6°).

Amendement CE 10 présenté par MM. Lionel Tardy et Lionel Luca :

Article 14

A l'alinéa 13, après le mot : « occupant », insérer les mots : « de dix à ».

Amendement CE 11 présenté par MM. Lionel Tardy et Lionel Luca :

Article 14

Après l'alinéa 18, insérer l'alinéa suivant :

« 6°) L'employeur de 10 salariés et plus est libre de gérer en direct ou de verser à l'OPCA de son choix le montant de sa contribution légale au titre du Plan de Formation, déduction faite du montant de sa contribution au Fonds Paritaire de Sécurisation des Parcours qui ne peut être gérée en direct ».

Amendement CE 12 présenté par M. Jean-Paul Anciaux, rapporteur pour avis au nom de la commission des affaires économiques :

Article 3

Rédiger ainsi cet article :

« I. Le chapitre Ier du titre Ier du livre Ier de la sixième partie du code du travail est complété par trois articles L. 6111-3, L. 6111-4 et L. 6111-5 ainsi rédigés :

« Art. L. 6111-3. Toute personne dispose du droit à être informée, conseillée et accompagnée en matière d'orientation professionnelle.

« Art. L. 6111-4. Une convention passée entre l'Etat, les régions, et le fonds visé à l'article L. 6332-18, détermine les conditions dans lesquelles est assurée la mission d'intérêt général de première orientation professionnelle.

Cette convention prévoit l'organisation, au plan national, d'un service dématérialisé, gratuit, de qualité, financé en tant que de besoin par le fonds visé à l'article L. 6332-18, accessible à toute personne et lui permettant :

1° De disposer d'une première information et d'un premier conseil personnalisé en matière d'orientation et de formation professionnelle ;

2° D'être orientée vers les structures susceptibles de lui fournir les informations et les conseils nécessaires à sa bonne orientation professionnelle, notamment les organismes visés à l'article L. 6111-5.

« Art. L. 6111-5. Sont reconnus comme exerçant la mission d'intérêt général d'information et d'orientation professionnelle, et ainsi labellisés, les organismes qui proposent, en lien avec le service visé à l'article L. 6111-4, soit aux jeunes, soit aux demandeurs d'emploi, soit aux adultes exerçant une activité, soit à toutes les personnes, un ensemble de services de qualité leur permettant :

« 1° De disposer d'une information exhaustive et objective sur les métiers, les compétences et les qualifications nécessaires pour les exercer, les dispositifs de formation et de certification, ainsi que la qualité des formations et des organismes qui les dispensent ;

« 2° De bénéficier de conseils personnalisés en matière d'orientation professionnelle qui leur permettent de choisir en connaissance de cause un métier ou une formation adapté à leurs aspirations, à leurs aptitudes et à la situation de l'économie.

« II. Les modalités d'application du présent article sont définies par décret en Conseil d'État. »

Amendement CE 13 présenté par M. Jean-Paul Anciaux, rapporteur pour avis au nom de la commission des affaires économiques :

Article 14

I.— Substituer à l'alinéa 6 les cinq alinéas suivants :

« 2° La dernière phrase de l'article L. 6332-3 est ainsi rédigée : « L'organisme paritaire collecteur agréé peut affecter les versements des employeurs de dix salariés et plus au financement des plans de formation présentés par les employeurs de moins de dix salariés adhérant à l'organisme. »

« 2° bis Après l'article L. 6332-3, il est inséré un article L. 6332-3-1 ainsi rédigé :

« L. 6332-3-1. – Les sommes versées au titre du développement de la formation professionnelle continue par les employeurs occupant de dix à moins de cinquante salariés sont gérées paritairement au sein d'une section particulière de l'organisme collecteur paritaire agréé.

« Elles sont mutualisées dès leur réception. L'organisme paritaire collecteur agréé peut affecter les versements des employeurs de cinquante salariés et plus au financement des plans de formation présentés par les employeurs de moins de cinquante salariés adhérant à l'organisme.

« 2° *ter* Au 6° de l'article L. 6332-6, les mots : « au titre de la section particulière prévue à l'article L. 6332-3 ainsi que les modalités de fonctionnement de cette section », sont remplacés par les mots : « au titre des sections particulières prévues aux articles L. 6332-3 et L. 6332-3-1 ainsi que les modalités de fonctionnement de ces sections »

II.– En conséquence :

a) Après l'alinéa 12, insérer un 1° A ainsi rédigé :

« 1° A Pour les contributions dues au titre du plan de formation des employeurs occupant moins de dix salariés »

b) A l'alinéa 13, après le mot : « occupant », insérer les mots : « de dix à ».

Amendement CE 14 présenté par M. Jean-Paul Anciaux, rapporteur pour avis au nom de la commission des affaires économiques :

Article 9

A l'alinéa 11, compléter la 3ème phrase par les mots :

« sans que les sommes s'imputant sur participation due au titre de la professionnalisation puissent être supérieures à celles qui s'imputent sur la participation due au titre du plan de formation ».

Amendement CE 15 présenté par M. Jean-Paul Anciaux, rapporteur pour avis au nom de la commission des affaires économiques :

Article 9

I. Après l'alinéa 26, insérer l'alinéa suivant :

« 4° de contribuer au financement la mission d'intérêt général visée à l'article L. 6111-4. »

II. En conséquence, à l'alinéa 37, substituer au mot : « onzième », le mot : « douzième ».

LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LA COMMISSION

- M. Bernard Saint Giron, délégué interministériel à l'orientation
- M. François Hiller, chargé de mission auprès du délégué interministériel à l'orientation
- M. Patrick Kessel, directeur du Centre-Inffo
- M. Karim Bangoura, responsable du département Edition Multimédia du Centre-Inffo
- M. Jean-Pierre Douillet, 1er vice-président du Fongecif Île-de-France
- M. Vincent Pigache, 2ème vice-président du Fongecif Île-de-France
- M. David Mazurelle, directeur général du Fongecif Île-de-France
- M. Alain Taupin, directeur-adjoint de l'Office national d'information sur les enseignements et les professions (ONISEP)
- M. Alain Huger, directeur général du Centre d'information et de documentation jeunesse (CIDJ)
- M. Gaston Paravy, président d'Intermife France
- Mme Agnès Berjon, secrétaire générale d'Intermife France
- Mme Dominique Lucas-Creps, directrice de la mission locale des 6ème, 7ème, 14ème, 15ème et 16ème arrondissements de Paris
- Mme Evelyne Pichot, directrice du Centre d'information et d'orientation (CIO) des 1er, 2ème, 3ème et 4ème arrondissements de Paris
- M. Olivier Las Vergnas, directeur de la cité des métiers de La Villette