

***Groupe multipartite  
sur la formation professionnelle***

**Synthèse des travaux**

***10 juillet 2008***

# PLAN

<b>Plan .....</b>	<b>2</b>
<b>Introduction.....</b>	<b>3</b>
<b>Partie I. Les suites des travaux : négociation, concertation, décision .....</b>	<b>4</b>
<b>Partie II. Vers une formation professionnelle plus efficace, plus ciblée et mieux coordonnée .....</b>	<b>6</b>
<b>1. Insuffler une nouvelle dynamique à la formation professionnelle.....</b>	<b>6</b>
1.1 <i>Aller plus loin. Pourquoi ? .....</i>	<i>7</i>
1.2 <i>Aller plus loin. Comment ? .....</i>	<i>8</i>
<b>2. Débats et hypothèses au sein du groupe multipartite .....</b>	<b>11</b>
2.1 <i>Clarifier les compétences entre acteurs.....</i>	<i>11</i>
2.2 <i>Établir les conditions d'un « droit à la formation différée » .....</i>	<i>14</i>
2.3 <i>Sécuriser les parcours professionnels .....</i>	<i>16</i>
2.4 <i>Faire évoluer le CIF et le DIF : un vecteur de la sécurisation .....</i>	<i>19</i>
2.5 <i>Faire évoluer les modalités du financement de la formation professionnelle .....</i>	<i>21</i>
2.6 <i>Faire évoluer le métier des OPCA et leur gouvernance.....</i>	<i>23</i>
2.7 <i>Accroître les capacités d'anticipation, la transparence et l'évaluation de l'ensemble du système. ....</i>	<i>25</i>
2.8 <i>Améliorer la qualité de l'offre de formation.....</i>	<i>26</i>
<b>Annexes.....</b>	<b>29</b>
<b>1. Principales dispositions législatives régissant la négociation et la concertation en matière de formation professionnelle .....</b>	<b>29</b>
<b>2. Liste des membres du groupe multipartite .....</b>	<b>30</b>
<b>3. Lettre de mission.....</b>	<b>32</b>
<b>4. Index des sigles et acronymes.....</b>	<b>34</b>

# INTRODUCTION

Le système français de formation professionnelle est un système complexe, où interviennent légitimement de multiples acteurs. Le groupe de travail, dit multipartite, qui s'est constitué à la demande du ministre de l'économie, de l'industrie et de l'emploi, est en soi une expérience originale puisque rassemblant l'ensemble des acteurs (Etat, Régions et partenaires sociaux) à un stade de discussion qui se veut en amont des enjeux de négociation et des clarifications des périmètres d'intervention des acteurs.

Ce groupe s'est réuni de mars à juin 2008 sur un rythme hebdomadaire, avec beaucoup d'assiduité de la part de l'ensemble de ses participants. Il a favorisé progressivement l'émergence d'un point de vue collectif sur les principes qui doivent guider une réforme de la formation professionnelle, les attentes de décisions qui lui sont nécessaires et les enjeux de négociation assortis.

Ce faisant, le groupe de travail a veillé à ne pas se transformer en un espace de négociation, car ce n'était pas sa vocation.

En revanche, il a cherché principalement à réaffirmer les objectifs de la formation professionnelle, à examiner les conditions d'une bonne gouvernance du système, à tirer profit des résultats des derniers travaux disponibles (en particulier les bilans récents de la mise en œuvre de l'ANI de 2003), à établir des objectifs opérationnels et les critères d'évaluation correspondants, etc.

Plus précisément, le fonctionnement du groupe a progressivement fait apparaître les lignes directrices suivantes :

- ❖ la réforme du système de formation professionnelle n'est pas une fin en soi mais cet objectif oblige à considérer en amont l'efficacité du système de formation initiale et à articuler les modes d'intervention de la formation professionnelle en relation avec le service public de l'emploi et avec le système d'assurance chômage ;
- ❖ le système de formation professionnelle doit être plus visible et efficace pour les entreprises, les personnes et les cibles de publics prioritaires qui peuvent être identifiées (jeunes sans qualifications/diplômes et demandeurs d'emploi notamment) ;
- ❖ la gouvernance de ce système, construite sur une intervention par statut, limite son efficacité à un moment où le concept de la sécurisation des parcours individuels devient un enjeu de société ;
- ❖ la formation professionnelle est un instrument de la conciliation entre la compétitivité des entreprises, la sécurisation des parcours individuels et le maintien d'un objectif de promotion sociale, conforme aux intentions initiales de la loi de 1971.

***Le présent document, expression collective du groupe de travail, a pour objectif de retracer les débats tenus du 20 mars au 24 juin 2008 et d'en identifier les points de convergence, les évolutions envisageables et les confrontations non résolues. Le texte qui suit est donc une synthèse de positions souvent différentes, qui ne peuvent engager individuellement chacun des membres mais peuvent servir de base d'appui et de réflexion pour les négociateurs et les législateurs de la formation professionnelle.***

## PARTIE I. LES SUITES DES TRAVAUX : NEGOCIATION, CONCERTATION, DECISION

Dans sa lettre de mission à Pierre FERRACCI, président du groupe de travail multipartite sur la formation professionnelle, Madame Lagarde, ministre de l'économie, de l'industrie et de l'emploi, a souhaité que les voies et moyens des réformes à conduire soient étudiés et que des préconisations opérationnelles en terme de méthode et de calendrier soient proposées.

Conformément à son mandat, le groupe s'en est tenu au travail de clarification des objectifs et des priorités qui lui était demandé, en veillant à n'interférer ni avec la négociation entre les partenaires sociaux (dont relève la quasi totalité des sujets traités), ni avec la concertation entre les différentes parties en présence.

Parvenu au terme de ses travaux, et vu les dispositions des lois du 4 mai 2004 (formation professionnelle et dialogue social) et du 31 janvier 2007 (modernisation du dialogue social), le groupe préconise qu'il y soit donné suite selon les procédures et le calendrier suivants :

- Un **document final** reprenant les constats et les orientations ayant fait l'objet d'un débat et, le cas échéant, d'un consensus en son sein, est remis au Ministre de l'économie, de l'industrie et de l'emploi et au Secrétaire d'état chargé de l'emploi.

Ce document identifie **huit axes principaux de réforme** :

1. la clarification des compétences entre acteurs
2. les conditions de réalisation d'un « droit à la formation différée »
3. la sécurisation des parcours professionnels
4. un vecteur de la sécurisation : l'évolution du CIF et du DIF
5. les modalités du financement de la formation professionnelle
6. l'évolution du métier des OPCA et de leur gouvernance
7. l'accroissement des capacités d'anticipation, de transparence et d'évaluation du système
8. l'amélioration de la qualité de l'offre de formation

- Suite à la réunion de restitution des travaux du groupe et conformément aux dispositions de la loi de modernisation du dialogue social (voir annexe), le **Gouvernement** communique aux organisations syndicales de salariés et d'employeurs représentatives au niveau national et interprofessionnel un **document d'orientation** présentant les principales options qu'il propose à la négociation et le cadre général qu'il entend proposer à l'ensemble des acteurs y compris les régions.
- Les mêmes organisations font connaître au Gouvernement leur intention d'engager une telle **négociation** ainsi que **le délai** qu'elles estiment nécessaire pour la conduire.
- Elles indiquent également comment elles envisagent **l'articulation la plus efficace avec les autres négociations** interprofessionnelles en cours ou prévues. Cette articulation peut s'établir notamment avec les négociations sur l'assurance chômage et la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences déjà programmées, et celle relative au financement du paritarisme.
- La **négociation nationale interprofessionnelle est menée** sur la base du calendrier arrêté en concertation avec le Gouvernement. L'Association des Régions de France en est tenue informée.
- Une concertation s'engage dans le même temps entre le Gouvernement et l'Association des Régions de France afin d'envisager les implications d'une réforme de la formation professionnelle sur les compétences respectives de l'ensemble des acteurs, et sur les modalités de leur coordination. Elle porte en particulier sur les changements envisagés au titre des axes 1, 2, 5, 7 et 8 ci-dessus.

- A l'issue de cette négociation et au terme de cette concertation, le Gouvernement élabore **un projet de loi** avec comme objectif fixé par le Président de la République un dépôt avant la fin de l'année.

Ce projet de loi, ainsi que les textes réglementaires pris en application de la loi qui en est issue, sont soumis pour avis, conformément aux dispositions de la loi du 4 mai 2004 (cf. annexe), au **Conseil national de la formation professionnelle tout au long de la vie**, qui dispose du délai utile à leur examen approfondi.

## **PARTIE II.**

### **VERS UNE FORMATION PROFESSIONNELLE PLUS EFFICACE, PLUS CIBLEE ET MIEUX COORDONNEE**

#### **1. INSUFFLER UNE NOUVELLE DYNAMIQUE A LA FORMATION PROFESSIONNELLE**

Les finalités de la formation professionnelle sont multiples. Dans son avis du 8 avril 2008, le Conseil d'orientation pour l'emploi (COE) soulignait une double finalité de la formation professionnelle : améliorer à la fois la performance des entreprises et la sécurisation des parcours professionnels par l'entretien et le développement de l'employabilité des actifs (en ou hors de l'emploi). A cette double finalité mentionnée par le COE, les membres du groupe multipartite ont souhaité ajouter les objectifs de développement culturel, de promotion sociale et de lutte contre les inégalités et les discriminations. L'importance respective de ces trois objectifs a été rappelée avec force par le groupe.

En outre, le COE, dans l'introduction à son avis, constatait que si le système actuel prenait en charge de façon relativement efficace les personnes les mieux formées, il semblait en revanche défaillant pour celles sorties du système éducatif sans diplôme, sans connaissances de base suffisantes ou ayant rencontré des incidents de parcours. Cet avis donne la clé des lignes souhaitables d'évolution du système de formation professionnelle dans le prolongement de ce qui avait été entrepris avec l'ANI 2003 et les lois du 4 mai et du 13 août 2004.

Pour le groupe multipartite sur la formation professionnelle, le système est jugé perfectible, en particulier pour les personnes en difficulté, sur l'organisation de la sécurisation des parcours professionnels dans un cadre moins cloisonné. Le groupe a travaillé dans ce sens<sup>1</sup> pour rechercher de nouvelles réponses. Cette question est cependant complexe pour diverses raisons :

- ❖ les personnes les moins formées sont aussi celles qui, souvent, ont le plus de mal à entrer dans un processus de formation. C'est une première difficulté qui oblige à faire preuve d'imagination pour trouver des formes appropriées ;
- ❖ les entreprises sont portées à former plus aisément et plus volontiers en priorité ceux de leurs salariés pour lesquels le retour sur investissement de la formation a des chances d'être le plus élevé. Elles ont tendance à former moins volontiers ou moins facilement les autres salariés qui sont, en conséquence, souvent plus vulnérables à l'occasion de fermetures, de restructurations, de transformations d'activités, de changements technologiques ;
- ❖ la structure économique nationale a changé ces trente dernières années, en réponse aux modes d'ouverture à la concurrence internationale, au raccourcissement des cycles technologiques et au développement de la tertiarisation des activités. Cette transformation impacte les contenus du travail et les modes de gestion assortis des emplois et a conduit les pouvoirs publics à une plus forte implication en matière de réponse aux besoins de reconversion économique, territoriale et professionnelle.

L'identification des publics en difficulté pour lesquels l'action de formation professionnelle continue peut se révéler essentielle est un préalable. Ces personnes en difficulté sur le marché du travail relèvent globalement de trois grandes catégories de situations. Elles peuvent être : des personnes insuffisamment formées en mal de primo-insertion ; ou en emploi mais difficilement réemployables en cas d'accident ; ou encore demandeuses d'emploi mais avec des compétences professionnelles insuffisantes et nécessitant un renforcement important.

Lorsqu'elles passent d'une situation à une autre, ces mêmes personnes changent de système de prise en charge. Elles relevaient de l'entreprise et des dispositifs interprofessionnels ou de branches, elles entrent dans le domaine du service public de l'emploi ; elles peuvent ensuite passer dans le champ de compétence des Conseils régionaux ou des Conseils généraux.

---

<sup>1</sup> Avertissement : les débats du groupe n'ont pas abordé les salariés des fonctions publiques. Le cas des travailleurs indépendants (avec pour certains le principe d'une formation volontaire ou obligatoire induite par l'exercice de leur profession) n'a pas fait, non plus, l'objet de débats spécifiques. Il conviendra de permettre, le cas échéant, la mise en place de dispositifs adaptés.

De fait, l'approche héritée du modèle construit depuis les années 70 a conduit à envisager la formation professionnelle comme un ensemble de sous-systèmes (« tuyaux d'orgue »), visant chacun des publics spécifiques (approche par statut) qui, malgré des avancées récentes, restent encore insuffisamment articulés.

La césure entre formation professionnelle continue des salariés en emploi dont la responsabilité incombe à l'entreprise et formation professionnelle continue des personnes hors de l'emploi dont la responsabilité incombe prioritairement aux Régions ne saurait plus longtemps constituer une frontière intangible, même s'il ne s'agit pas de revenir sur cette répartition des compétences. L'ANI de janvier 2008 sur le marché du travail exprime d'ailleurs la volonté des partenaires sociaux d'affirmer une responsabilité élargie.

**Ainsi, une ligne de force des travaux du groupe a été d'affirmer la logique de parcours professionnel pour laquelle la question de l'orientation tout au long de la vie est une question-clé qui devient nécessaire dans un environnement professionnel en transformation rapide.** Cette question de l'orientation tout au long de la vie renvoie à un accompagnement des individus accessible à tous : il nécessite une capacité d'anticipation de l'évolution des métiers et des besoins ainsi qu'une coordination plus forte entre les acteurs qui sont aujourd'hui impliqués dans cet accompagnement en fonction des statuts ; il implique aussi des clarifications dans l'organisation territoriale et dans les périmètres d'intervention des acteurs. Ces clarifications doivent se préciser et se concrétiser par la mise en œuvre opérationnelle de la suite des travaux du groupe.

Répondre à ces constats confère à la formation professionnelle une ambition renouvelée de conciliation entre le développement de la compétitivité de l'entreprise, l'entretien de l'employabilité individuelle ainsi que la recherche de la promotion sociale et de développement individuel : autant d'objectifs dont le fonctionnement du groupe a pu affirmer progressivement l'importance et permis de dégager, tout au long des séances de travail, une volonté partagée pour avancer collectivement sur la définition et la mise en œuvre de cette nouvelle dynamique.

### **1.1 Aller plus loin. Pourquoi ?**

**Pour les membres du groupe, un bouleversement de la formation professionnelle n'est ni souhaitable ni envisageable.** Le Président de la République, lui même, déclarait à Melun, le 16 mai 2008, à propos de la formation professionnelle : « *Cela ne signifie pas qu'il faut tout changer et faire table rase. L'organisation actuelle a un certain nombre d'atouts qu'il faut conserver.* »

A défaut de révolution, le groupe multipartite s'est plutôt attaché à envisager des évolutions structurantes et utiles pour une amélioration de l'efficacité du système. Durant l'ensemble de ses travaux, la recherche de solutions opérationnelles a été un souci majeur des parties présentes. Plusieurs travaux récents ont servi de support à la réflexion : le rapport de la mission sénatoriale publié à l'été 2007, les travaux des partenaires sociaux qui ont abouti à l'ANI 2008, l'avis du COE du 8 avril 2008, l'évaluation par les partenaires sociaux de l'ANI 2003, les récents rapports Lambert et du Conseil économique et social sur des thèmes identiques, ou le panorama proposé par la DGEFP, à partir des travaux conjoints DARES-DGEFP-CEREQ.

Pour le groupe, il faut penser les transformations souhaitables du système de formation professionnelle en considérant ses complémentarités avec le système de formation initiale et le service public de l'emploi. Si ces trois systèmes n'ont ni les mêmes finalités, ni les mêmes modes de gouvernance, leur complémentarité dans une logique d'accompagnement des parcours professionnels et de renforcement de la compétitivité économique est évidente et appelle une cohérence d'ensemble.

Le groupe s'est ainsi réuni autour de trois grandes orientations stratégiques pour la réforme largement partagées par ses membres : **améliorer l'efficacité du système ; le rendre plus équitable ; le simplifier :**

- ❖ **Améliorer le système**, c'est admettre qu'une approche uniquement par statut a montré ses limites et que des synergies et des passerelles doivent être trouvées pour placer le parcours de chaque individu au cœur du système. Il s'agit d'améliorer l'efficacité de la formation et le retour sur investissement qu'elle représente tant pour les individus que pour les entreprises.

C'est également clarifier le rôle et les compétences des acteurs, l'État, les Régions et les partenaires sociaux, dans le respect de leur légitimité respective<sup>2</sup>, sur la définition des orientations stratégiques comme sur la mise en œuvre opérationnelle aux niveaux national, sectoriel, et territorial.

C'est aussi reconnaître que le fonctionnement du système, avec les instances paritaires au cœur de la formation professionnelle continue des salariés (CPNE, OPCA...), doit être amélioré et réformé. La question du financement du paritarisme dont différents acteurs sont convenus qu'il devrait être repensé, doit faire l'objet d'un traitement approprié.

C'est enfin s'interroger sur les moyens d'améliorer l'efficacité et l'efficience de l'offre de formation, qui apparaît très dispersée, multiple, segmentée. Même si des évaluations sont menées par certains acteurs, l'absence d'évaluation globale du système ne permet pas suffisamment de mesurer les résultats et de les partager collectivement.

- ❖ **Le rendre plus équitable**, c'est refuser que des personnes en difficulté sur le marché du travail qui auraient besoin d'une formation pour améliorer leur employabilité et leur accès à l'emploi échappent au système. C'est aussi faire œuvre d'imagination et de persuasion pour proposer des solutions adaptées à ces personnes afin de les amener vers la formation.
- ❖ **Le simplifier**, c'est améliorer l'accès réel à la formation pour les personnes en difficulté par une meilleure coordination de l'ensemble des acteurs institutionnels (logique de guichet unique ou de portail) et un accompagnement de qualité tout au long de leur parcours.

## **1.2 Aller plus loin. Comment ?**

Ces orientations stratégiques ont été débattues et sont largement partagées par les membres du groupe de travail. Le groupe du COE les avait indiquées pour la plupart. Le groupe multipartite, qui rassemble les principales parties concernées (État dans ses diverses composantes, conseils régionaux, partenaires sociaux) était particulièrement apte à les discuter et à les approfondir.

Les propositions suivantes sont issues des échanges du groupe, mais aussi de nombreuses rencontres bilatérales avec l'ensemble des parties concernées. Elles ont pour objectif de répondre aux insuffisances et aux « défaillances » décelées, en prenant en compte l'ossature du système actuel de formation professionnelle qui n'a pas que des défauts. Il s'agit de faire évoluer ce système dans ces directions.

Les réponses proposées ne font pas toujours l'unanimité au sein du groupe. Mais, il convient d'en apprécier la pertinence au regard de ces objectifs d'efficacité, d'équité, d'égalité d'accès et de simplicité.

Les évolutions attendues du système reposent sur **les grands constats** suivants :

- ❖ en premier lieu, la conviction que le parcours professionnel des individus se construit en amont, dès la formation initiale qui est le socle sur lequel la formation professionnelle peut contribuer à consolider les connaissances et compétences nécessaires au bon déroulement des parcours individuels. En ce sens, si la loi d'orientation sur l'éducation de 1989 affirmait déjà cette complémentarité entre formation initiale et formation continue, il est nécessaire de la reconsidérer en relation avec l'objectif de sécurisation des parcours professionnels, notamment dans les processus d'orientation mis en œuvre par l'appareil de formation initiale ;
- ❖ en deuxième lieu, le dispositif d'accompagnement et de financement doit être aménagé pour inciter les personnes qui ne se forment pas ou peu à davantage se former et à se « former mieux », si la formation constitue la solution la plus adaptée à leur situation personnelle et aux besoins de l'économie. Il doit fournir un service de qualité tant aux individus qu'aux entreprises sur l'ensemble du territoire : un service d'orientation / accompagnement pour les personnes, un service d'information, d'accompagnement et d'intermédiation amélioré pour les entreprises ;

---

<sup>2</sup> Voir la loi du 16 juillet 1971 portant organisation de la formation professionnelle continue dans le cadre de l'éducation permanente, la loi du 7 janvier 1983 qui a donné compétence de droit commun aux conseils régionaux en matière d'apprentissage et de formation professionnelle continue, la loi d'orientation sur l'éducation du 10 juillet 1989, la loi quinquennale du 20 décembre 1993, la loi du 4 mai 2004 sur la formation professionnelle et le dialogue social, loi « libertés et responsabilités locales » du 13 août 2004...



- ❖ en troisième lieu, l'affirmation du lien entre orientation-formation-emploi ainsi que les modalités d'accompagnement individuel suppose, en amont, un enjeu en matière d'identification et de prospective des métiers et des qualifications et en règle générale, en aval, une organisation territoriale, un suivi de la mise en œuvre et de l'efficacité de la formation continue concourant à la sécurisation des parcours professionnels ;
- ❖ en quatrième lieu, les missions des organismes paritaires et de leurs services doivent être élargies, leurs capacités d'intervention (incluant la mutualisation) en direction des petites et moyennes entreprises doivent être renforcées et leur capacité à mettre en œuvre de façon opérationnelle des partenariats territoriaux avec les conseils régionaux affirmée ;
- ❖ enfin, les conditions de concertation, de coordination, de contractualisation et d'évaluation entre l'État, les conseils régionaux et les partenaires sociaux, ainsi qu'avec les autres acteurs, doivent être repensées. Cela nécessite, de chacun des acteurs, une volonté de dialogue et de coordination sur leur champ d'action et de responsabilité propre.

Trois grands principes doivent leur donner corps :

- ❖ en amont, des objectifs doivent être clairement définis par les décideurs, afin de permettre leur évaluation. Ces objectifs doivent aussi intégrer le renforcement du dialogue entre les acteurs et le souci d'une transparence des uns par rapport aux autres ;
- ❖ l'exécution doit être assise sur des structures efficaces reposant sur un pilotage clair et affirmé, articulant les niveaux politiques et opérationnels ;
- ❖ en aval, une évaluation quantitative et qualitative rigoureuse de la performance des politiques et des actions menées doit être réalisée, au regard des objectifs opérationnels définis en amont.

A partir de ces orientations stratégiques, de ces constats et de ces principes, le groupe multipartite s'est attaché à envisager des hypothèses opérationnelles susceptibles d'impulser cette nouvelle dynamique. Elles s'articulent autour de huit thèmes :

- ❖ la clarification des compétences entre acteurs ;
- ❖ les conditions de réalisation d'un « droit à la formation différée » ;
- ❖ la sécurisation des parcours professionnels ;
- ❖ un vecteur de la sécurisation : l'évolution du CIF et du DIF ;
- ❖ les modalités du financement de la formation professionnelle ;
- ❖ l'évolution du métier des OPCA et de leur gouvernance ;
- ❖ l'accroissement des capacités d'anticipation, de transparence et d'évaluation du système ;
- ❖ l'amélioration de la qualité de l'offre de formation.

En mettant en avant ces thèmes, **le groupe multipartite n'a pas cherché l'exhaustivité des pistes d'évolution possibles ou souhaitables pour la formation professionnelle.** Elles lui paraissent néanmoins suffisamment structurantes pour poser les bases d'une nouvelle dynamique.

Enfin, il est à noter que d'autres évolutions sont attendues dans des sphères connexes. Certaines ont été évoquées lors des séances plénières du groupe ou lors des entretiens bilatéraux menés par le président. Il s'agit de :

- ❖ la réforme de la formation initiale : l'enseignement obligatoire doit au moins garantir à chaque élève les moyens nécessaires à l'acquisition des savoirs de base et s'attacher à réduire significativement le nombre de jeunes quittant le système scolaire sans diplôme. De fait, la formation continue ne pourra jamais se substituer à la formation initiale. L'effort déjà engagé pour mieux articuler formation initiale et formation professionnelle (notamment les modalités pédagogiques de l'alternance) mérite d'être poursuivi et renforcé. La formation initiale est bien le préalable et un enjeu premier sur laquelle la formation continue devrait pouvoir s'appuyer. Les défaillances du système de formation initiale apparaissent dès le début de l'école primaire. Il faut abandonner une vision de l'orientation par défaut voire « couperet » pour donner une image plus claire et plus attrayante des métiers et des activités. Cela peut être amorcé en passant d'une orientation au sein du système de formation initiale à une orientation tout au long de la vie professionnelle et à la reconnaissance des qualifications (VAE, bilans professionnels, certification professionnelle, RNCP...);
- ❖ l'importance de la formation en alternance en tant qu'outil pédagogique : si l'évolution de l'apprentissage n'a pas été au cœur des discussions, l'importance de la formation en alternance a été soulignée. Pour le groupe, il ne faut pas rechercher une fusion des contrats d'apprentissage et des contrats de professionnalisation, parce qu'ils répondent à des finalités différentes et parce qu'ils fonctionnent bien. Ces deux contrats sont perçus comme des outils d'ajustement entre les exigences de la formation et les exigences de l'emploi. Cela n'empêche pas, comme pour les autres dispositifs, de renforcer l'évaluation de ces contrats. Par ailleurs, une réflexion sur les circuits de financement de l'apprentissage pourrait être menée pour optimiser les ressources mobilisées ;
- ❖ les évolutions en marche concernant le service public de l'emploi ou l'assurance chômage dont il convient de bien mesurer les incidences sur le système de formation professionnelle continue et sur la diversité des territoires ;
- ❖ les suites du Grenelle de l'insertion ;
- ❖ les questions du paritarisme, de son fonctionnement et de son financement.

*Dans la partie ci-dessous sont présentés les huit thèmes ayant fait l'objet de débats approfondis au sein du groupe. En plaçant la personne au cœur des débats, le groupe a cherché à mettre en évidence les voies d'amélioration par une meilleure coordination entre les différents acteurs. Ces mois de travail n'ont pas permis, néanmoins, d'examiner, avec la même intensité et la même précision, les pistes concernant chacun des acteurs. Il n'en demeure pas moins que l'implication politique de chacun d'entre eux est d'égale importance pour la suite des travaux.*

*Au-delà de l'identification des termes du débat et des consensus, alternatives et thèses en présence portant sur ces huit thèmes, le président du groupe multipartite a soumis à la réflexion lors des réunions plénières et des entretiens bilatéraux qu'il a menés avec chacun des acteurs, un ensemble d'hypothèses d'évolution et de réforme qui est présenté dans chaque partie. Leur évocation n'implique pas, pour autant, l'adhésion de tous les membres à l'ensemble de ces hypothèses.*

## **2. DEBATS ET HYPOTHESES AU SEIN DU GROUPE MULTIPARTITE**

### **2.1 Clarifier les compétences entre acteurs**

#### **➤ Les termes du débat**

La pertinence de l'échelon territorial régional et la légitimité des conseils régionaux pour l'entretenir, ne font pas débat. Cela ne remet bien sûr pas en cause les légitimités respectives de chacun des autres acteurs. Ces légitimités, nécessaires à la cohérence territoriale, doivent néanmoins pouvoir être correctement articulées pour concourir à la réalisation des objectifs nationaux.

De fait, il existe un ensemble de parties prenantes dont les responsabilités et les champs de compétences diffèrent. Il apparaît donc nécessaire de définir un lieu au niveau régional où les différents acteurs peuvent se rencontrer, échanger et se coordonner.

Le consensus créé autour de la reconnaissance de la pertinence de l'échelon territorial régional doit permettre d'assurer une meilleure coordination des acteurs et des dispositifs d'intervention tant pour la concertation que pour la mise en œuvre opérationnelle, au-delà de la seule formation professionnelle, avec, d'une part, le service public de l'emploi (SPE) et le système d'assurance chômage, et d'autre part, les stratégies de développement économique.

Cette meilleure coordination des acteurs, gage d'une cohérence territoriale renforcée des actions de formation professionnelle, ne dispense donc pas d'un réexamen des responsabilités et des financements respectifs entre l'État et les régions dans le champ de la formation professionnelle.

#### **➤ Les consensus, alternatives et thèses en présence**

Cette meilleure articulation au plan régional doit aller de pair avec une meilleure articulation au plan national entre l'État, la représentation nationale des régions, le CNFPTLV, le CPNFP, les CPNE, le FUP...

Au niveau régional, le Comité de coordination régional de l'emploi et de la formation professionnelle (CCREFP) pourrait devenir le lieu central de la concertation des différents acteurs de la formation professionnelle (État, conseil régional, organisations représentatives d'employeurs et de salariés), en lien avec la politique de l'emploi et les acteurs du dialogue social. La question de la coexistence avec les futurs conseils régionaux de l'emploi (CRE) se pose nécessairement sans qu'aucune piste consensuelle n'ait pu être trouvée sur ce sujet.

Pour faire du CCREFP ce lieu central de la définition de la politique de formation professionnelle en régions, certaines améliorations sont attendues : l'adaptation des règles de fonctionnement des CCREFP (présidence, compétences revues, composition) ; l'homogénéisation du fonctionnement effectif des CCREFP selon des principes de base et des modalités qui pourraient s'inspirer des meilleures pratiques. Une approche par l'expérimentation de CCREFP rénovés pourrait être envisagée. Une autre approche par l'expérimentation d'une articulation étroite entre CCREFP et certains CRE nouvellement installés pourrait aussi être envisagée ; les Régions ont, d'ailleurs, rappelé leur souhait de pouvoir copiloter avec l'État le service public de l'emploi, un principe d'expérimentation ayant été acté dans la loi sur le SPE.

La question de la composition du CCREFP porte notamment sur la structuration du dialogue social territorial, et ce faisant, sur les moyens de la représentation des partenaires sociaux au sein du CCREFP. La COPIRE peut-elle être la structure de représentation des partenaires sociaux ? Si non, comment les partenaires sociaux peuvent-ils s'organiser pour assurer cette représentation au niveau régional ?

Un CCREFP rénové doit être le cadre de définition des orientations stratégiques partagées de la formation professionnelle en région. Le plan régional de développement des formations (PRDF) prescriptif pour les uns, négocié pour les autres, voire largement concerté pour certains, pourrait être la traduction de ces objectifs, leur mise en œuvre opérationnelle relevant des différents acteurs-prescripteurs chacun pour ce qui les concerne et d'un éventuel outil partagé pour les parcours relevant de sa compétence. Se pose la question de la place de la négociation sectorielle et de sa mise en œuvre territoriale dans ces grands choix collectifs.

Le plan régional de développement des formations (PRDF) pourrait ainsi devenir un support de programmation accepté par les différents acteurs. Sans remettre en cause leur responsabilité propre, et notamment dans le respect des politiques de branches professionnelles, il permet d'y afficher les priorités de chacun. Peuvent y être adjointes des contractualisations à géométrie variable, répondant de manière plus concrète ou plus immédiate à des priorités locales. Cela suppose de redéfinir les règles d'élaboration du PRDF pour permettre de contractualiser sur des objectifs partagés qui associent tous les acteurs, avec leur légitimité propre.

Ainsi resserrée, la coordination des actions de formation professionnelle en région ne résoudrait cependant pas totalement la question de la répartition des compétences. L'imbrication croissante entre formation professionnelle et emploi dans la construction des parcours professionnels appelle également des réponses appropriées en matière d'organisation collective. De plus en plus, en effet, les actions de formation stricto sensu tendent à se trouver intégrées, pour ce qui concerne en particulier les jeunes en insertion et les demandeurs d'emploi, dans une chaîne d'interventions et de prestations qui va de l'amont de la formation (accueil, information, orientation, bilan, prescription) à son aval (périodes d'application en entreprise, aide au recrutement, suivi de l'intégration dans l'emploi). C'est cette imbrication même qui constitue l'accompagnement des parcours professionnels.

L'opérateur unique et ses cotraitants sont appelés à y prendre une part active, non seulement pour la prescription et le suivi individuels mais aussi à travers les actions de formation associées aux contrats aidés ou à destination des publics spécifiques qui sont aujourd'hui de la compétence de l'État (handicapés, détenus, illettrisme...). A terme, le nouvel opérateur pourrait en outre être appelé à étendre son offre d'accompagnement, au-delà des demandeurs d'emploi, aux salariés engagés dans un projet de mobilité. D'autres acteurs peuvent intervenir dans la construction de ces parcours : OPCA, FONGECIF, SOP, AFPA, Missions locales, éventuellement Maisons de l'Emploi...

## ➤ Hypothèses d'évolution ou de réforme

**En complément, le président du groupe multipartite a soumis à la réflexion des membres un ensemble d'hypothèses d'évolution et de réforme dont l'évocation, ci-dessous, n'implique ni l'adhésion de tous les membres à celles-ci, ni l'exhaustivité des pistes, ni le caractère exclusif de l'une par rapport à l'autre.**

- ❖ **Alléger la représentation au sein du CCREFP** : limiter la composition du CCREFP aux décideurs-financeurs (Etat, conseil régional, partenaires sociaux représentatifs...).

*Dans cette hypothèse, la COPIRE peut-elle représenter les partenaires sociaux au sein du CCREFP ? Cette représentation pourrait, par exemple, être limitée à deux représentants (salarité et patronat) en cas d'iso-répartition (2 sièges pour l'État et 2 pour les Régions). Cette hypothèse n'est cependant pas partagée par l'ensemble des partenaires sociaux, certains, plus nombreux, revendiquant une représentation directe des organisations patronales et salariées représentatives.*

- ❖ **Recentrer les compétences du CCREFP sur la formation professionnelle**, ce qui ne signifie pas l'oubli du lien étroit avec les politiques d'emploi. Dans ces conditions, le primat des régions est réaffirmé et il serait cohérent, de ce point de vue, que la présidence du CCREFP puisse revenir au conseil régional. D'autre part, la compétence « emploi » est plus spécifiquement exercée dans le cadre du CRE. L'ensemble de ces deux instances doit s'intégrer dans le contexte plus global du développement économique des territoires. Dans cette hypothèse, la gouvernance régionale de l'opérateur pourrait être inchangée.

- ❖ Une hypothèse alternative a été évoquée par certains des membres : **fusionner les deux instances** (CCREFP et CRE) pour permettre une imbrication croissante emploi-formation professionnelle, limiter le nombre d'instances, faciliter le dialogue et la mise en cohérence des actions.

- ❖ **Confirmer le PRDF comme outil d'orientation stratégique** résultant de la concertation de l'ensemble des membres du CCREFP. Compte tenu de sa nécessaire co-construction, même s'il est, in fine, arrêté par le conseil régional, une déclaration d'intention de chaque décideur-financeur (les travaux futurs évoqués dans la première partie du document devant préciser la façon dont ces responsabilités peuvent être assumées) doit être annexée. Elle doit avoir valeur d'engagement sur ces orientations et sur leur traduction concrète.

*Certains ont même préconisé que le PRDF engage contractuellement les acteurs de la formation professionnelle représentés au sein du CCREFP, y compris sur leurs concours financiers.*

- ❖ **Renforcer la coopération entre les différentes instances** ayant un rôle d'observation et d'anticipation, du Centre d'analyse stratégique aux observatoires prospectifs des métiers et des qualifications, en passant notamment par le CEREQ et les OREF...

## ➤ Quelques questions supplémentaires mériteraient un examen approfondi :

Elles portent sur :

- la clarification des compétences entre l'État et les régions en matière de formation professionnelle pour les détenus, les handicapés, l'illettrisme... ;
- la présence des conseils généraux dans le CCREFP compte tenu de leurs prérogatives en matière d'insertion (cf. conclusions du Grenelle) et de leurs capacités de financement ;
- la clarification de la représentation de l'État et la participation de l'Éducation nationale dans les différentes instances au niveau régional ;
- la rénovation des modalités de contractualisation (contrats de projets, contrats d'objectifs territoriaux, contrats d'objectifs et de moyens...)

En tout état de cause, il y a obligation de définir les périmètres des politiques de l'emploi et des politiques de formation et d'outiller leur coordination.

## **2.2 Établir les conditions d'un « droit à la formation différée »**

### **➤ Les termes du débat**

Le système français de formation se caractérise par une forte césure entre une formation initiale diplômante sous la responsabilité de l'Etat et une formation professionnelle des salariés à vocation qualifiante sous la responsabilité de l'entreprise, les actions de formation professionnelle visant rarement l'acquisition d'un diplôme. Dans ce système de formation, une autre caractéristique française est que 17 % des jeunes sortent du système scolaire sans diplôme du secondaire (CAP, BEP, baccalauréat). Une priorité réaffirmée du système éducatif est la réduction de ce taux qui relève avant tout du ressort de la formation initiale et donc de la responsabilité de l'Etat ; de plus, cette catégorie d'actifs accède par la suite plus difficilement à la formation continue, alors même que ses besoins sont objectivement importants.

De fait, la loi d'orientation sur l'éducation de 1989 insistait déjà sur le rôle de l'éducation nationale en la matière : *Le service public de l'éducation contribue à l'égalité des chances. Le droit à l'éducation est garanti à chacun afin de lui permettre de développer sa personnalité, d'élever son niveau de formation initiale et continue, de s'insérer dans la vie sociale et professionnelle, d'exercer sa citoyenneté. (...). L'éducation permanente fait partie des missions des établissements d'enseignement ; elle offre à chacun la possibilité d'élever son niveau de formation, de s'adapter aux changements économiques et sociaux et de valider les connaissances acquises* (art. 1). Comme l'a reconnu la contribution du ministère de l'éducation nationale transmise au groupe multipartite, l'information, le conseil, l'accompagnement pour l'orientation scolaire, universitaire et professionnelle, participent, avec la transmission des connaissances et la collation des grades et diplômes, des missions fondamentales du système éducatif.

Au-delà, l'accord national interprofessionnel (ANI) du 5 décembre 2003 a introduit la question de l'accès à « *une ou des formation(s) ou diplômante(s) d'une durée totale maximale d'un an* » pour les personnes ayant arrêté leur formation initiale avant ou au terme du premier cycle de l'enseignement supérieur et, en priorité ceux qui n'ont pas obtenu de qualification professionnelle reconnue. Pour les signataires de l'ANI, cette formation différée pourrait être financée par un « *abondement financier des pouvoirs publics correspondant au coût moyen d'une année de formation* ».

L'avis du COE reprend cette idée d'un « *droit différé à la formation financé par l'Etat* » pour les personnes ayant quitté le système scolaire sans qualification de façon à « *acquérir au minimum les savoirs de base au cours de leur vie professionnelle* ».

Dans la perspective d'une formation initiale différée, tant l'ANI de 2003 que l'avis du COE insistent sur l'apport de voies alternatives à l'acquisition de certifications professionnelles, comme notamment le système de validation des acquis de l'expérience mais également les contrats en alternance ou les écoles de la 2<sup>ème</sup> chance.

Dans le même temps, selon la mission d'information sénatoriale sur la formation professionnelle « *la formation initiale conditionne très largement l'usage et la réussite de la formation continue* ». Cette dernière ne saurait, à elle seule, résorber les inégalités ; selon le rapport des sénateurs, elle contribue à les « redoubler », constat contesté par certains membres du groupe et par le bilan de l'ANI 2003 établi par les partenaires sociaux.

## ➤ Les consensus, alternatives et thèses en présence

Le groupe de travail a réaffirmé la nécessité de faire progresser les enjeux précédents en s'appuyant sur une formation initiale efficace, appuyée sur une orientation positive et non par défaut, susceptible de résorber le flux des jeunes sans diplôme ou sans qualification. Cette réflexion en amont est un préalable à la réflexion d'évolution de la formation professionnelle et nécessite des mesures appropriées.

De fait, cela peut être amorcé en passant d'une problématique de l'orientation au sein du système de formation initiale, souvent surdéterminée par l'offre éducative et la carte de formations locales, à une problématique de l'orientation tout au long de la vie professionnelle qui est nécessairement plus englobante au sens où elle se réfère à un plus large public (l'ensemble des actifs) que celui des jeunes sortant du système de formation initiale. Au demeurant, cela rejoint l'affirmation renouvelée du contenu du titre I de l'accord national interprofessionnel de janvier 2008.

De fait, nombreux sont les membres à avoir souhaité le renforcement de l'information, du conseil et de l'accompagnement des jeunes, des demandeurs d'emploi, des salariés et des publics les plus en difficulté, afin d'accélérer l'accès et le retour à l'emploi par les acteurs concernés, et notamment le nouveau service public de l'emploi.

Plus spécifiquement, une large majorité du groupe a souligné l'utilité d'une formation différée pour les sortants précoces du système éducatif. L'instauration d'un droit à la formation différée a été débattue à de multiples reprises, la discussion convergeant sur la finalité d'un tel droit, à savoir éviter la réitération d'une mise en échec de ces jeunes après leur expérience scolaire, et sur la nécessité d'inscrire ce droit dans une logique de parcours. Ce dernier point renvoie à l'accompagnement et au pilotage d'un tel droit à la formation différée qui devraient être précisés (cf. la loi d'orientation de 1989 qui considère l'accompagnement N+1 comme une forme de formation différée) et corrélés à une capacité d'innovation pédagogique en destination des publics cibles.

En fait, le terme « droit à » ne peut être entendu comme l'existence d'un droit personnel, qui serait incompatible avec une problématique de l'accompagnement et du pilotage ; il doit être entendu comme la reconnaissance pour les sortants précoces du système éducatif d'une sorte de « crédit de formation » à faire valoir, dont l'expression, les modalités techniques et financières, ainsi que la gouvernance restent à établir.

Certains estiment nécessaire, pour répondre au défi du nombre de jeunes sortis sans qualification ou sans diplôme du système scolaire, de miser sur une amélioration de la prise en compte par le système de formation initiale de ces publics, ainsi que de développer et de faciliter l'accès à des apprentissages tout au long de la vie.

## ➤ Hypothèses d'évolution ou de réforme

***En complément, le président du groupe multipartite a soumis à la réflexion des membres un ensemble d'hypothèses d'évolution et de réforme dont l'évocation, ci-dessous, n'implique ni l'adhésion de tous les membres à celles-ci, ni l'exhaustivité des pistes, ni le caractère exclusif de l'une par rapport à l'autre.***

- ❖ ***Renforcer l'effort de formation initiale de lutte contre l'échec scolaire*** à travers la poursuite des actions engagées : maîtrise du socle commun de connaissances, évaluation périodique des élèves, prévention de l'échec par le soutien individualisé, rénovation de l'enseignement général, technique et professionnel, renforcement des liens école/entreprise, orientation plus efficace et, compte tenu des besoins en qualifications, nécessité de faciliter l'accès aux filières courtes de l'enseignement supérieur à la suite des filières de l'enseignement professionnel.
- ❖ ***Développer, dans le cadre de la formation continue, les contrats de formation en alternance (professionnalisation) qui ont prouvé leur efficacité, comme les contrats d'apprentissage dans la formation initiale, en dotant un nombre croissant de jeunes d'une qualification professionnelle reconnue et de meilleures chances d'accès à l'emploi. L'accord est général pour continuer à développer ces types de contrats tout en admettant qu'il convient d'évaluer davantage leur efficacité au regard des attentes du marché du travail.***
- ❖ ***Une autre hypothèse d'extension a été évoquée : ouvrir les contrats de professionnalisation à un plus large public (cf. les propositions du Grenelle de l'insertion).***
- ❖ ***Développer, dans le cadre de la formation continue, les autres dispositifs d'acquisition et de reconnaissance de certifications et de diplômes (notamment CIF et VAE)***

- ❖ **Affirmer un droit à la formation différée**, capable d'offrir aux actifs dépourvus d'une qualification suffisante la possibilité de la compléter par un parcours diplômant au cours de leur vie professionnelle. La concrétisation de ce droit appelle des clarifications préalables : quelle population cibler ? Doit-elle être appréhendée en « flux » (sortants précoces du système éducatif) ou en « stocks » (l'ensemble des actifs qui, à un moment de leur parcours professionnel, peuvent être intéressés par faire valoir un tel droit compensatoire) ?
- ❖ **Refondre le système d'orientation tout au long de la vie** : concernant la formation initiale, il convient de travailler sur les représentations et de quitter la problématique de la remédiation et de l'orientation « couperet » pour privilégier une représentation plus positive de l'orientation professionnelle. Concernant la formation continue, la gouvernance d'un tel droit différé à la formation oblige à une réflexion sur un service de l'orientation et l'accompagnement des individus dans leurs parcours professionnel qui implique des modes de coordination et des outils renouvelés entre les différents acteurs, Éducation nationale, Région, service public de l'emploi, missions locales, OPCA, FONGECIF, maisons de l'emploi, cités des métiers, opérateurs privés...
- ❖ **Mieux articuler et coordonner les systèmes d'orientation** scolaire, universitaire et professionnelle. Confronter l'information qu'ils apportent notamment à destination des personnes qui y ont plus difficilement accès (précaires, salariés de TPE...) aux analyses prospectives sur les besoins des marchés, des branches et des territoires.

➤ **Quelques questions supplémentaires mériteraient un examen approfondi :**

Elles portent sur :

- les modalités de reconnaissance des rôles respectifs des certifications et titres professionnels par rapport aux diplômes (modalités d'inscription des titres et certifications au répertoire national des certifications professionnelles - RNCP) ;
- les ajustements du système de financement de l'apprentissage et d'adaptation des filières aux besoins des territoires tout en conservant une cohérence nationale (l'échelon régional pouvant être trop étroit pour les besoins de certaines filières) ;
- l'instauration d'une conférence nationale sur ces sujets : articulation formation initiale - formation continue ; droit différé à la formation ; modalités d'information, d'orientation et d'accompagnement de certaines catégories de sortants du système éducatif ?

### **2.3 Sécuriser les parcours professionnels**

➤ **Les termes du débat**

Une approche de la formation professionnelle par les « statuts » du « formé » a mis en évidence ses limites. Si certaines personnes relèvent de cibles clairement identifiées et bénéficient, assez aisément si elles le souhaitent, de l'accompagnement d'un des grands acteurs institutionnels représentés dans le groupe multipartite (État, régions, entreprises et partenaires sociaux), d'autres personnes peuvent ne pas bénéficier de l'accompagnement ou de l'offre de formation qui leur permettrait une entrée, un maintien ou un retour dans l'emploi :

- ❖ soit parce qu'elles sont à l'intersection des compétences de plusieurs acteurs (conflits positifs) ;
- ❖ soit parce qu'elles ne sont pas repérées par les acteurs comme relevant de leurs compétences (« trous dans la raquette » : par exemple, le demandeur d'emploi dont les droits à indemnités sont épuisés avant la fin de sa formation et qui ne pourrait pas bénéficier de l'allocation de fin de formation, le salarié licencié en situation de transition professionnelle et qui ne pourrait bénéficier d'un CIF ou d'une autre formation de longue durée alors que celle-ci serait nécessaire à sa réinsertion professionnelle,...) ou ne constituent pas des cibles aisément identifiables ou des priorités pour les différents acteurs (conflits négatifs).



L'article 15 de l'accord national interprofessionnel du 11 janvier 2008<sup>3</sup> a prévu que des « moyens spécifiques seront mis en place pour assurer la qualification ou la requalification des salariés et des demandeurs d'emploi, notamment ceux les plus éloignés de l'emploi (...) ».

Par ailleurs, dans une intervention devant le Conseil d'orientation pour l'emploi, en janvier 2008, la DGEFP a émis l'hypothèse de la création d'un fonds régional piloté par un conseil tripartite (conseil régional, État, partenaires sociaux) dont la mission première serait de sécuriser les mobilités professionnelles et/ou géographiques des personnes (y compris les salariés de faible niveau de qualification).

Sur ce point essentiel, les travaux du groupe multipartite, s'ils ont mis en évidence un accord sur les finalités, n'ont pas permis d'établir un consensus tant sur la gouvernance et le financement que sur la nature même du dispositif approprié .

### ➤ Les consensus, grandes alternatives et thèses en présence

La thèse d'un fonds « pérenne et mutualisé », outil complémentaire permettant de traiter des « trous dans la raquette » dans la couverture des situations de parcours professionnels dans et hors de l'emploi, a suscité une réaction défavorable.

Si la majorité des membres a mis en avant le besoin prioritaire d'un pilotage politique partagé, elle a aussi préféré y répondre par un outil non permanent qui fonctionnerait autour de « projets » par conventionnement ou contractualisation « normée » sur des objectifs communs. Cette conception rejoint l'idée des conférences de financeurs mises en place dans certaines régions, certains précisant qu'il doit alors s'agir de décideurs-financeurs.

Certains considèrent que les deux thèses (fonds pérenne ou logique de projet) ne s'opposent pas forcément. Elles pourraient même être complémentaires : un socle de financement pérenne ou non, associé à une capacité de réactivité selon les réalités locales et les urgences sociales. Certains opposants au principe même du fonds permanent considèrent cependant que ces objectifs seraient superfétatoires car déjà couverts par les différents acteurs.

Quelle que soit sa forme, le « **dispositif** » (*terme utilisé dans la suite du document pour évoquer cet espace de coordination des acteurs sans préempter sa nature*) de sécurisation des parcours doit permettre de coordonner les modes d'intervention, dans le respect des prérogatives de chacun, ou d'expérimenter des modalités d'intervention nouvelles. En tout état de cause, il ne doit pas donner l'occasion d'une remise en cause de la gouvernance décentralisée de la formation professionnelle et des financements afférents, ni de la compétence des partenaires sociaux.

L'approche par les statuts a montré ses limites mais, en dépit des critiques fondées qui ont pu lui être adressées, reste utile pour ne pas déstabiliser brutalement l'intégralité du système de la formation professionnelle ; elle est néanmoins loin de garantir la pleine efficacité des dispositifs. Ainsi, une majorité du groupe s'est exprimée pour souhaiter que le « *dispositif* » envisagé puisse unir les efforts des acteurs et prescripteurs dans l'intérêt des personnes « oubliées » par le système actuel.

Ce « *dispositif* » aurait vocation à mobiliser une partie seulement des financements provenant des différents acteurs en présence. L'utilisation des moyens se ferait au vu des priorités définies dans les

---

<sup>3</sup> Article 15 : Assurer l'accès à la formation de certains salariés et demandeurs d'emploi

Des moyens spécifiques seront mis en place pour assurer la qualification ou la requalification des salariés et des demandeurs d'emploi, notamment ceux les plus éloignés de l'emploi (indemnisés ou non) dont le déficit de formation fragilise leur entrée, leur maintien, leur évolution ou leur retour dans un emploi.

Adaptés aux besoins des bénéficiaires et liés à leurs projets professionnels (y compris, le cas échéant, en prenant appui sur le bilan d'étape professionnel visé à l'article 6 ci-dessus) ainsi qu'aux besoins des entreprises, ils peuvent prendre des formes diverses et viser notamment :

- l'acquisition de savoirs de base,
- l'acquisition de compétences professionnelles et de qualifications.

Ils peuvent se mettre en œuvre dans le cadre de l'amélioration de l'accompagnement des demandeurs d'emploi visé à l'article 17 ci-après.

Pour assurer la mise en œuvre de ces objectifs, les partenaires sociaux prendront les dispositions nécessaires lors de la négociation interprofessionnelle sur la formation professionnelle à venir, pour en assurer durablement le financement.

A cette occasion, ils préciseront les modalités de conventionnement avec l'ensemble des autres partenaires concernés.

instances de concertation ad hoc (cf. *infra*), les financeurs disposant de la possibilité, à échéance régulière, de remettre en cause leur participation financière au cas où l'utilisation des moyens ne serait pas conforme aux orientations choisies.

Si ce « *dispositif* » était créé, il pourrait l'être *ex nihilo* ou utiliser un vecteur déjà existant comme, par exemple, le FUP ou les FONGECIF qui verraient ainsi leurs missions élargies compte tenu de leurs compétences reconnues en matière d'orientation, d'accompagnement et de reconversion des personnes.

Plusieurs thèses ont vu le jour sur la gouvernance de ce « *dispositif* » et son positionnement territorial, sujet lié à la fois à sa structure mais également à la clarification des compétences entre acteurs (cf. *infra*) : dans un souci de pragmatisme et d'efficacité, la gouvernance opérationnelle de ce « *dispositif* » devrait être confiée à l'un des acteurs.

Il convient de réaffirmer que la question de la gouvernance de ce « *dispositif* » doit être dissociée de la définition des orientations stratégiques qui doit relever d'une autre instance (cf. *supra*, CCREFP).

### ➤ Hypothèses d'évolution ou de réforme

**En complément, le président du groupe multipartite a soumis à la réflexion des membres un ensemble d'hypothèses d'évolution et de réforme dont l'évocation, ci-dessous, n'implique ni l'adhésion de tous les membres à celles-ci, ni l'exhaustivité des pistes, ni le caractère exclusif de l'une par rapport à l'autre.**

Le groupe n'ayant pas retenu l'hypothèse d'un fonds régional de sécurisation des parcours, soumise au débat par la DGEFP, lors d'une présentation au Conseil d'orientation pour l'emploi, ce sont d'autres solutions qui ont été envisagées pour organiser un « *dispositif* » de coordination des acteurs. Dans tous les cas, ce « *dispositif* » pérenne ou non, se pose la question de son positionnement territorial ainsi que de sa capacité à accompagner des projets professionnels impliquant des mobilités interrégionales. De la même façon, il apparaît inopérant d'envisager ce « *dispositif* » autrement que par la recherche de synergies de moyens des différents acteurs ce qui impose que chacun des acteurs y participant « fasse un pas vers l'autre ». Concernant sa forme, différentes options sont envisageables :

- ❖ **Mettre en place des conférences des décideurs-financeurs** assumant des responsabilités en matière de financement de la formation professionnelle et de l'emploi. Il appartiendrait notamment, s'agissant des partenaires sociaux, de préciser les modalités de contractualisation des engagements conclus sur la base des contributions des entreprises au financement de la formation professionnelle continue. Ces conférences auraient la responsabilité de déterminer les projets susceptibles d'être financés.

Dans une autre hypothèse, faire des CCREFP ces conférences des décideurs-financeurs, les engagements financiers étant retracés dans le PRDF.

- ❖ **Créer un « *dispositif* » national**, le cas échéant par association de l'État et des partenaires sociaux, abondant notamment des politiques contractualisées au niveau régional.
- ❖ **Créer des « *dispositifs* » au niveau régional associant les régions, le SPE et les partenaires sociaux**. Ces « *dispositifs* » régionaux pourraient s'appuyer sur les FONGECIF avec une gouvernance de son conseil d'administration revue (certains partenaires sociaux n'étant pas favorables à cette ouverture).
- ❖ **Rénover un cadre contractuel de partenariats** pour des projets précis (à court ou moyen terme) sur la base du conventionnement prévu à l'article 15 de l'accord du 11 janvier 2008.

Quelle que soit la forme du « *dispositif* » de sécurisation des parcours, il est à considérer que :

- ❖ Dans tous les cas, l'optimisation du système passe par une **dissociation entre l'organe de définition des priorités et le « *dispositif* »**.
- ❖ **Les priorités d'action**, et donc l'affectation des crédits du « *dispositif* », sont définies par le CCREFP à partir d'un diagnostic sur les besoins territoriaux en compétences et en qualifications. Elles **peuvent être d'ordre structurel** (par exemple, concerner les jeunes sortants sans qualification du système scolaire) **ou d'ordre conjoncturel** (répondre à un besoin de recrutement lié à un investissement industriel). Le « *dispositif* » peut octroyer des subventions, en fonction de critères d'équité visant à favoriser des actions en direction de publics prioritaires (y compris au sein des entreprises). Ce subventionnement pourrait être conditionné à un accord négocié d'entreprise. A défaut d'un accord entreprise pour les PME, ce pourrait être l'existence d'un accord de GPEC de branche ou territorial qui jouerait ce rôle.

- ❖ *Quelle que soit sa forme, le « dispositif » de sécurisation des parcours doit nécessairement pouvoir mobiliser des fonds émanant de plusieurs financeurs : partenaires sociaux (via les OPCA, les FONGECIF ou le FUP le cas échéant) ; conseils régionaux (dans le cas d'un dispositif régional ou d'un dispositif national permettant de contractualiser avec les régions), État et, éventuellement, d'autres contributeurs (conseils généraux...).*
- ❖ *Au-delà du principe, il appartiendra aux acteurs de définir le montant de leur contribution dans un objectif de **cofinancement et de responsabilité équilibrés**.*
- ❖ *In fine, il paraît important d'intégrer dans la sécurisation des parcours la question de la rémunération des **stagiaires de la formation professionnelle** (révision des montants, harmonisation des différents niveaux de rémunération, financement,...)*

En tout état de cause, et compte tenu des enjeux, il convient d'imaginer un dispositif durable et réactif de coopération renforcée permettant de faciliter la prise en charge de tout ou partie des éléments constitutifs de la sécurisation des personnes engagées dans un parcours professionnel (par exemple : formation, coût pédagogique, rémunération du stagiaire, hébergement...) et apportant la preuve concrète, par les acteurs, que c'est l'individu qui est cœur du système. Le dispositif doit être transparent pour lui. Il doit être aussi lisible et applicable pour l'entreprise.

## **2.4 Faire évoluer le CIF et le DIF : un vecteur de la sécurisation**

*Dans le cadre des travaux du groupe, un focus a été fait sur la question du CIF et du DIF. Ces dispositifs constituent bien deux vecteurs de la sécurisation des parcours. Ils font l'objet d'un point spécifique pour une meilleure lisibilité du document.*

### ➤ **Les termes du débat**

La définition de la notion de parcours a été précisée par la discussion. Le projet individuel doit être construit entre la personne, l'entreprise et, en tant que de besoin, l'environnement institutionnel susceptible d'intervenir dans ce projet. C'est notamment dans cette interface qu'une construction plus systématique d'éléments d'anticipation collective doit trouver sa place.

Au-delà du parcours professionnel du salarié dans l'entreprise, qui relève de la responsabilité de l'entreprise, tout projet individuel devrait pouvoir s'appuyer sur une meilleure coordination des différents acteurs pouvant être impliqués dans la construction de dispositifs collectifs et concertés.

De fait, le groupe a largement évoqué les besoins de développer et coordonner les outils d'aide à la construction du projet professionnel sans aller jusqu'à préconiser des dispositifs strictement individuels comme le compte épargne formation, confirmant l'avis du COE sur l'absence de consensus à ce sujet.

### ➤ **Les consensus, alternatives et thèses en présence**

Un consensus s'est exprimé sur le diagnostic du congé individuel de formation (CIF). Il est perçu comme un outil intéressant, approprié notamment aux évolutions professionnelles (changements de qualifications rendus nécessaires par les transformations du travail et des qualifications voire les besoins de reconversion liés à l'âge). Il permet de changer de métier, de se reconvertir dans une démarche qui répond à la fois à un besoin d'employabilité, de reconnaissance et de promotion sociale. Pour certains, une montée en puissance de cet instrument est souhaitable.

Le groupe multipartite a souligné la faible portée quantitative actuelle de ce dispositif (45 000 CIF en flux annuel), le caractère restrictif de son accès réservé aux personnes en emploi (il n'est pas accessible aux salariés touchés par un licenciement pour motif économique) et son coût unitaire élevé. La question du financement de cette mesure sera un point important à négocier ultérieurement entre l'État, les conseils régionaux et les partenaires sociaux.

Toujours concernant le CIF, et plus précisément le débat sur la centralisation de la collecte de fonds des FONGECIF, il n'y a pas de consensus sur ce sujet. Le débat a surtout fait apparaître la nécessaire dissociation entre la question des conditions d'accès et celle des conditions de financement. Il est apparu utile à tous de partager et de mettre en cohérence les conditions d'accès au CIF, la question centrale étant celle de l'harmonisation des conditions et des règles de prise en charge. Concernant le financement de ce dispositif, certains considèrent que le recentrage de la collecte au niveau national ne s'impose pas et posera ensuite des problèmes en termes de modalités de redistribution ; d'autres considèrent au contraire que la centralisation de la collecte reste tout à fait compatible avec la régionalisation de la dépense.

S'agissant du DIF, dispositif encore récent, au-delà de la réaffirmation de principe de sa portabilité, présente dans l'ANI 2008, une large majorité des partenaires sociaux s'est trouvée sur l'idée de le « laisser vivre » et de suivre attentivement son évolution en observant notamment les spécificités d'adaptation en fonction de la taille des entreprises. Pour autant, certains considèrent que l'avenir du DIF passe par un DIF négocié, partie intégrante d'un parcours de formation professionnelle co-construit qui s'exprime dans l'entreprise par son utilisation dans le plan de formation et hors de l'entreprise (individu en phase de mobilité ou de transition) par une mobilisation de ce DIF dans le cadre de la professionnalisation ou du CIF.

Le groupe s'est également interrogé sur les conditions d'accueil, d'orientation et d'accompagnement des personnes en transition professionnelle. Les compétences des FONGECIF en la matière sont reconnues et pourraient être élargies dans cette direction.

#### ➤ **Hypothèses d'évolution ou de réforme**

***En complément, le président du groupe multipartite a soumis à la réflexion des membres un ensemble d'hypothèses d'évolution et de réforme dont l'évocation, ci-dessous, n'implique ni l'adhésion de tous les membres à celles-ci, ni l'exhaustivité des pistes, ni le caractère exclusif de l'une par rapport à l'autre.***

- ❖ ***Restructurer le réseau des FONGECIF*** (par exemple, rapprochement FONGECIF et autres OPACIF).
- ❖ ***Retirer la collecte et la gestion du CIF aux OPCA du hors champ et aux AGECEF en la limitant aux FONGECIF. La collecte et la gestion de la contribution du CIF seraient resserrées sur les 26 FONGECIF et des modalités de péréquation entre FONGECIF redéfinies.***
- ❖ ***Supprimer les agréments régionaux de collecte et de gestion des 26 FONGECIF. En confier la collecte à un organisme national afin de garantir une meilleure allocation territoriale des ressources. Il conviendrait alors de créer une instance nationale de collecte composée de représentants syndicaux et professionnels représentatifs et de veiller à l'ouvrir aux représentants du secteur du hors champ. Les FONGECIF pourraient se recentrer sur leurs missions relatives au CIF et, le cas échéant, à une nouvelle mission de gestion du dispositif de sécurisation des parcours<sup>4</sup>.***

#### ➤ **Quelques questions supplémentaires mériteraient un examen approfondi :**

Elles portent sur :

- les conditions d'accès au CIF des salariés licenciés pour motif économique, en CRP, en CR ou en CTP et sur la mobilisation du DIF par exemple en cas de restructuration touchant des salariés présentant un couple âge / ancienneté élevé dans des métiers « fragilisés », tout en garantissant un traitement homogène des situations sur l'ensemble du territoire ;
- les conditions d'utilisation du DIF en relation avec la GPEC et les plans de formation associés pour anticiper des situations de rupture prévisibles (volonté partagée par l'ensemble des acteurs) ou pour optimiser la compétitivité des entreprises.

---

<sup>4</sup> Pour les Régions, cette hypothèse irait cependant à l'encontre de leurs partenariats avec les FONGECIF qui leur permettent un abondement des fonds.

## **2.5 Faire évoluer les modalités du financement de la formation professionnelle**

### **➤ Les termes du débat**

La question du financement du système de formation professionnelle doit être posée pour l'ensemble des acteurs et des dispositifs. Le groupe considère qu'une amélioration de l'efficacité du financement actuel prime sur la question d'une évolution du volume global.

S'agissant du financement public, la clarification des compétences entre État et Régions doit amener celle des modes de financement afférents (intégration dans la dotation globale de fonctionnement, par exemple).

S'agissant de la formation professionnelle dans les entreprises, le taux de participation à l'effort de formation, pour celles de dix salariés et plus, approche, en moyenne, 3 % de leur masse salariale, niveau très supérieur à l'obligation légale qui s'élève à 1,6 % (pour les entreprises de 20 salariés et plus), dont 0,9 % au titre du plan.

Ce constat atteste que l'utilité, pour les entreprises, de l'investissement en formation, n'est plus à démontrer. La question aujourd'hui est moins celle de stimuler quantitativement la dépense que de rationaliser davantage cet investissement et d'en accroître la performance pour l'entreprise et pour l'ensemble de ses bénéficiaires potentiels.

On peut raisonnablement penser que l'entreprise, en lien avec les partenaires sociaux, est la plus à même de rationaliser cet investissement. Pour certains, cela légitime l'entreprise comme niveau pertinent pour engager les actions les plus efficaces et pour alimenter, en son sein, la négociation entre les partenaires sociaux sur la formation, partie intégrante de la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences.

S'agissant des modes de financement, en dehors des petites entreprises qui sont obligées de verser l'intégralité des financements destinés au plan de formation à un organisme collecteur, les autres entreprises ont le choix entre « former ou payer ».

Pour les entreprises qui font le choix de verser leur contribution sur le plan à un OPCA, les contributions collectées sont de droit mutualisées. Pour autant, les règles de redistribution font qu'il existe un « droit de tirage » implicite pour l'entreprise payeuse à due concurrence des sommes versées au titre du plan de formation. Eu égard à l'utilisation de ces sommes par les entreprises de 10 salariés et plus dans le cadre du plan de formation, comme l'ont montré les travaux présentés durant les réunions du groupe multipartite, cette situation limite souvent *de facto* le redéploiement des grandes entreprises vers les petites entreprises. A l'inverse, les sommes destinées à la professionnalisation font l'objet d'une redistribution des grandes entreprises vers les plus petites, même si le constat est à nuancer car ce processus semble aujourd'hui diminuer, notamment en raison de la montée en puissance de la professionnalisation dans les grandes entreprises.

Enfin, dans d'autres pays où la formation professionnelle représente un effort au moins équivalent à celui consenti en France, il n'y a pas systématiquement d'obligation de payer à la clé.

### **➤ Les consensus, alternatives et thèses en présence**

Un consensus s'est créé sur la nécessité de ne pas remettre en cause les conditions de financement des contrats en alternance au titre du 0,5 % et du congé individuel de formation (0,2 %) qui, pour certains membres, aurait plutôt vocation à être augmenté.

Moins consensuelle est l'appréciation de l'obligation légale portant sur le financement du plan de formation tout du moins pour les entreprises de plus de dix salariés. A ce stade, un certain consensus s'est formé sur le maintien de l'obligation pour les entreprises de moins de dix salariés (soit 0,55 % de la masse salariale).

Peut-on réduire par étape l'obligation de 0,9 % ? Certains considèrent que ce système pourrait évoluer parallèlement à l'évolution du métier des OPCA (cf. *infra*). Pour plusieurs partenaires sociaux, une obligation conventionnelle pourrait se substituer à cette obligation légale. La réflexion pourrait également porter sur le libre choix des OPCA par les entreprises.

L'idée de remplacer une « obligation de faire » par des incitations à « mieux faire » a été reconnue comme pertinente par des membres du groupe. Certains ne voient pas de contradiction entre ces deux approches.

Ces incitations pourraient prendre la forme de financements multipartenariaux en faveur de catégories spécifiques (les « oubliés » de la formation professionnelle) comme les femmes, les seniors, les bas niveaux de qualifications... Ces subventionnements pourraient, pour certains des membres, être conditionnés à la signature d'accords d'entreprise négociés concernant spécifiquement la formation professionnelle ou inclus dans des accords plus globaux comme ceux portant sur la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences (GPEC), la dimension « compétences » incluant nécessairement une réflexion approfondie sur la formation professionnelle.

Le développement de la négociation entre partenaires sociaux, notamment au niveau de l'entreprise, et la qualité de leur information est une autre condition essentielle d'un changement réussi. Si des accords d'entreprise sont vraisemblablement possibles pour les grandes entreprises, ils seront difficiles à obtenir pour les entreprises de taille moyenne et petite (moins de 300 salariés) sauf, préconisation de certains des membres, à encourager des accords du type « GPEC territoriale » ou des accords interentreprises. Une autre piste évoquée par certains acteurs est de favoriser, dans les accords d'entreprise, l'insertion de dispositions portant sur la formation professionnelle des personnels des filiales ou des sous-traitants.

Les partenaires sociaux pourraient être incités à définir au niveau interprofessionnel les modalités de cette négociation.

En tout état de cause, l'évolution de l'obligation légale, quelles qu'en soient les modalités, ne pourrait se faire qu'en prenant un maximum de précaution pour éviter de déstabiliser les OPCA au moment où on affirme la nécessité d'accentuer leur démarche de services aux entreprises. Il ne s'agit pas non plus d'affaiblir la mutualisation dont doivent profiter les salariés des TPE et des PME, ni de mettre en cause l'effort global de formation mais, bien au contraire, d'en accentuer l'efficacité. Pour toutes ces raisons, des formes d'expérimentation doivent être imaginées dont la mise en œuvre sera favorisée par l'étalement dans le temps des mesures retenues.

S'agissant du financement de la sécurisation des parcours, il conviendrait qu'il puisse être multipartenarial incluant également le service public de l'emploi ou l'assurance chômage ainsi que les conseils généraux (pour les personnes en insertion). A ce titre, l'objectif du Grenelle de l'insertion en la matière rejoint directement les préoccupations du groupe : « *Faire de la formation professionnelle un levier réel et effectif de l'insertion. A cet effet, construire une offre de formation adaptée aux besoins des publics les plus éloignés de l'emploi* ».

S'agissant des financements publics, une meilleure clarification des compétences entre l'État et les régions peut nécessiter de clarifier les modes de financement : faut-il transférer aux régions la formation professionnelle des détenus comme le préconise le Grenelle ? Faut-il inclure les dotations spécifiques de l'État dans la dotation générale de décentralisation ? Les EDEC ? La gestion du FSE ?

#### ➤ **Hypothèses d'évolution ou de réforme**

***En complément, le président du groupe multipartite a soumis à la réflexion des membres un ensemble d'hypothèses d'évolution et de réforme dont l'évocation, ci-dessous, n'implique ni l'adhésion de tous les membres à celles-ci, ni l'exhaustivité des pistes, ni le caractère exclusif de l'une par rapport à l'autre.***

*S'agissant du financement par les entreprises, dont il est proposé que les OPCA continuent à assurer la collecte, plusieurs hypothèses non exhaustives peuvent être envisagées :*

- ❖ ***Transformer l'obligation légale en obligation conventionnelle.***
- ❖ ***Maintenir en l'état les obligations au titre de la professionnalisation et du CIF.*** Renvoyer à une obligation conventionnelle le solde de l'actuelle obligation légale au titre du plan afin de poursuivre les objectifs propres liés au DIF, au plan de formation et à la période de professionnalisation. *Déterminer le financement durable pour la sécurisation des parcours (article 15 de l'accord du 11 janvier 2008).*
- ❖ ***Diminuer progressivement l'obligation légale des « plus de 10 » pour la ramener à l'obligation des « moins de 10 » sur le plan de formation.***
- ❖ ***Identifier les sources et le quantum de financement, selon les acteurs, destinées à favoriser la prise en charge de la sécurisation des parcours.***

S'agissant des financements de l'État et des régions :

- ❖ **Décentraliser les financements et, le cas échéant, les compétences relatives à certaines populations** (handicapés, détenus...) ?
- ❖ **Transférer les financements qui concourent, entre autres, au renforcement de la compétitivité des entreprises** (EDEC, FSE, FNDMA...) ?

➤ **Quelques questions supplémentaires mériteraient un examen approfondi :**

- A plus long terme, quand les OPCA auront réorienté leurs missions vers des activités de services, de conseil et d'intermédiation à forte valeur ajoutée, peut-on envisager de réduire davantage l'obligation jusqu'à sa suppression ?
- Peut-on introduire dans la question du financement de la formation professionnelle une dimension liée aux résultats des actions de formation sur l'employabilité des personnes ?
- Dans tous les cas, faut-il prendre en compte dans la définition de l'action de formation la question de l'imputabilité des formations obligatoires ?

En tout état de cause, l'évolution du système de financement apparaît comme étroitement liée à la clarification des compétences entre l'État et les conseils régionaux, à l'évolution des métiers des OPCA et à une efficacité accrue des dépenses de formation.

## **2.6 Faire évoluer le métier des OPCA et leur gouvernance**

➤ **Les termes du débat**

Les OPCA sont des opérateurs placés sous la responsabilité directe des organisations d'employeurs et de salariés, professionnelles ou interprofessionnelles, qui en définissent les orientations stratégiques et maîtrisent les moyens de financement.

La réflexion sur les OPCA ne peut se limiter à une réduction de leur nombre par un relèvement du seuil de collecte. En outre, les dysfonctionnements pointés dans certains OPCA ne sauraient conduire à une remise en cause de leur existence comme cela a pu être proposé parfois.

Le renforcement de la composante « parcours » rend indispensable le développement d'une fonction d'information et d'accompagnement, particulièrement à un échelon de proximité. C'est là l'enjeu majeur pour le système des organismes paritaires : être en mesure à l'horizon de quelques années de devenir de véritables pôles de services à destination des entreprises, et des TPE et PME en particulier. Ce renforcement de l'offre est le gage de la pérennité de ces structures et le meilleur moyen de répondre aux critiques qui peuvent s'exprimer.

➤ **Les consensus, alternatives et thèses en présence :**

La réflexion sur le nombre d'OPCA doit être mise en rapport avec les objectifs d'efficacité du système, avec la recherche de valeur ajoutée supplémentaire apportée aux bénéficiaires ainsi qu'avec la redéfinition des missions de ces organismes.

Les OPCA devront réorienter leurs actions vers des activités de services aux entreprises (en particulier TPE & PME) comme certains le font déjà. Cette activité de conseil, d'information et d'accompagnement des OPCA, déjà prévue dans l'ANI de 2003, doit pouvoir bénéficier aux entreprises et à leurs salariés : elle vient compléter l'action des FONGECIF en direction des personnes. L'accentuation de cette nouvelle activité, liée à la nécessité de disposer d'une taille critique, peut conduire à une rationalisation du système et à la réduction du nombre d'OPCA.

L'idée d'une réduction du nombre des OPCA semble trouver, au sein du groupe, un écho favorable même si certaines réserves ont été exprimées. La détermination d'un niveau de seuil de collecte plus élevé est un des moyens pour y parvenir. Pour autant, cette réduction du nombre des OPCA ne doit pas se faire sur des critères exclusivement financiers : un regroupement par grands secteurs d'activité peut ainsi être privilégié sur la base de la négociation. Le regroupement doit garantir un accompagnement optimal des salariés et des entreprises. De fait, derrière la notion d'accompagnement, il y a la notion de proximité géographique mais également celle de proximité professionnelle. Cette réduction du nombre d'OPCA aura pour corolaire un accroissement de leur taille et devra favoriser une efficacité accrue. Elle permettra, en outre, de créer les conditions d'une articulation efficace OPCA / territoires.

Par ailleurs, la question des deux OPCA interprofessionnels (AGEFOS-PME et OPCALIA) a été posée par certaines organisations syndicales de salariés.

Ces évolutions doivent entraîner une réflexion sur le niveau des frais qui peuvent être légitimement prélevés sur les fonds collectés par les OPCA. En effet, le taux des frais de gestion ne devrait pas être fixé au même niveau pour un OPCA dont la « clientèle » est largement composée de grandes entreprises concentrées dans une ou quelques régions et un OPCA, ayant pour adhérents des TPE / PME répartis sur l'ensemble du territoire national.

Dans le cadre de la réorganisation globale du réseau des OPCA, un certain consensus s'est établi pour rendre plus transparent leur fonctionnement. Cette question pourrait passer (idée qui fait l'objet d'un rejet de la quasi-totalité des partenaires sociaux) par une ouverture des conseils d'administration à d'autres acteurs. Il va sans dire que la question de la transparence ne peut se limiter à l'utilisation des moyens consacrés à la formation dans les entreprises, soit 10,5 milliards dont 5,1 gérés par les OPCA, mais concerne la totalité des dispositifs qui recouvrent la mobilisation de 26 milliards d'euros à la formation professionnelle.

#### ➤ **Hypothèses d'évolution ou de réforme**

***En complément, le président du groupe multipartite a soumis à la réflexion des membres un ensemble d'hypothèses d'évolution et de réforme dont l'évocation, ci-dessous, n'implique ni l'adhésion de tous les membres à celles-ci, ni l'exhaustivité des pistes, ni le caractère exclusif de l'une par rapport à l'autre.***

- ❖ **Réduire** le nombre d'OPCA en proposant de relever le seuil minimal de collecte (à 50 M€ selon le rapport sénatorial et à 100 M€ selon l'IGAS). Selon les estimations réalisées, cela pourrait conduire à une réduction du nombre d'OPCA à environ une vingtaine si le seuil réglementaire était relevé à 100 M€. Elle serait encore plus importante si d'autres critères, notamment des critères de regroupement par filière ou secteur d'activité ou de regroupement des deux réseaux interprofessionnels, étaient également envisagés. En toute hypothèse, il conviendrait que cette réduction s'inscrive dans le temps de manière échelonnée.
- ❖ Au-delà d'un simple regroupement, **réorienter l'activité principale des OPCA** vers des prestations de services aux entreprises destinés à les accompagner dans leurs politiques de formation et de GPEC (avec possibilité de facturation à la clé) ;
- ❖ **Professionaliser et codifier l'achat** et la prescription de formation par les OPCA (cf. infra) ;
- ❖ **Ouvrir** les conseils d'administration des OPCA à de nouveaux partenaires (Etat, régions...).

#### ➤ **Quelques questions supplémentaires mériteraient un examen approfondi :**

- Comment le droit de concurrence peut-il permettre aux OPCA d'exercer ces nouvelles activités ?
- Comment articuler leurs interventions avec les réseaux de service public d'orientation et d'accompagnement ?
- Faut-il modifier l'encadrement réglementaire des frais de gestion, des excédents de trésorerie et des délégations de gestion ?
- Faut-il avoir une réflexion similaire sur le dispositif parallèle concernant l'apprentissage (OCTA) ?
- Plus globalement, ne faut-il envisager une réflexion sur la complémentarité entre OPCA et OCTA ?
- Faut-il modifier le réseau de collecte du congé individuel de formation (cf. supra) ?



## **2.7 Accroître les capacités d'anticipation, la transparence et l'évaluation de l'ensemble du système.**

### ➤ **Les termes du débat**

Comme cela a déjà été évoqué, la question de la transparence ne peut se limiter à l'utilisation des moyens consacrés à la formation dans les entreprises mais concerne la totalité des dispositifs qui recouvrent la mobilisation de 26 milliards d'euros à la formation professionnelle.

Pour autant, les dysfonctionnements mis à jour pour certains OPCA ainsi que les compétences et flux croisés entre acteurs nécessitent d'accroître la transparence, l'évaluation et le contrôle sur la politique de formation professionnelle.

S'agissant de l'État, au-delà des exercices d'évaluation des politiques publiques, la démarche de performance que la mise en œuvre de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF) a suscitée, induit que des objectifs, des indicateurs, des cibles viennent accompagner désormais la construction budgétaire. Le Parlement doit disposer ainsi d'une information plus complète, de meilleure qualité et permettant de mettre en évidence les priorités et l'atteinte ou non des objectifs. La Cour des comptes devient en la matière un organisme d'appui au Parlement dans l'évaluation de cette efficacité.

Dans leur second rapport au Premier ministre sur la mise en œuvre de la LOLF (octobre 2006), Didier Migaud, actuel président de la commission des finances de l'Assemblée nationale, et Alain Lambert, ancien ministre, appelaient de leurs vœux, l'extension des principes de la LOLF aux collectivités territoriales.

Aujourd'hui, le citoyen dispose de peu de transparence et d'évaluation sur l'ensemble des actions menées par les différents acteurs. Les partenaires sociaux ont également une obligation de transparence à l'égard des entreprises, des salariés et de la représentation nationale. Les documents de synthèse, notamment le « jaune » budgétaire présenté chaque année au Parlement, suscitent en l'espèce de nombreuses réserves. La simple estimation du volume financier consacré à la formation professionnelle fait débat.

### ➤ **Les consensus, alternatives et thèses en présence**

La séance plénière du groupe consacrée à l'audition du Conseil national pour la formation professionnelle tout au long de la vie (CNFPTLV) a largement été consacrée à reconnaître la faiblesse des outils de connaissance (systèmes d'information, statistiques...) et d'évaluation de l'efficacité des politiques de formation professionnelle. Cette faiblesse concerne l'ensemble du spectre de la formation professionnelle : les politiques et les dispositifs paritaires et les politiques publiques mises en œuvre par l'État et par les collectivités territoriales. Un consensus s'est trouvé pour reconnaître qu'il reste encore beaucoup à faire dans cette direction. L'évaluation doit porter tant sur les aspects quantitatifs et financiers que sur l'impact qualitatif de la formation.

Des propositions opérationnelles ont pu être faites : coopération entre les observatoires régionaux emploi-formation (OREF) et les observatoires de branche, avec coordination nationale du CEREQ ; renforcement conséquent des dispositifs de veille et d'anticipation dans les territoires ; pilotage de la politique d'évaluation, avec coordination nationale du CNFPTLV ; création d'une autorité indépendante chargée de l'évaluation et de la régulation (cf. mission sénatoriale)...

D'autres pistes, dont l'indépendance vis-à-vis des acteurs est plus affirmée, peuvent être envisagées comme le renforcement du rôle de la Cour des comptes<sup>5</sup> et des chambres régionales des comptes ou de la future instance d'évaluation que le Président de l'Assemblée nationale a souhaité mettre en place.

---

<sup>5</sup> Le projet de réforme des institutions, dans la version adoptée en première lecture par l'Assemblée nationale, tend à confirmer ce rôle de la Cour des comptes avec l'insertion, dans la Constitution, d'un article 47-2 : « La Cour des comptes assiste le Parlement dans le contrôle de l'action du Gouvernement. Elle assiste le Parlement et le Gouvernement dans le contrôle de l'exécution des lois de finances et de l'application des lois de financement de la sécurité sociale ainsi que dans l'évaluation des politiques publiques. Par ses rapports publics, elle contribue à l'information des citoyens »

## ➤ Hypothèses d'évolution ou de réforme

*En complément, le président du groupe multipartite a soumis à la réflexion des membres un ensemble d'hypothèses d'évolution et de réforme dont l'évocation, ci-dessous, n'implique ni l'adhésion de tous les membres à celles-ci, ni l'exhaustivité des pistes, ni le caractère exclusif de l'une par rapport à l'autre.*

- ❖ *Renforcer les systèmes d'information sur la connaissance et la performance des politiques de formation professionnelle.*
- ❖ *Renforcer les outils et les coopérations entre organismes et observatoires (métiers, branches, OREF...) pour **se doter d'une capacité d'anticipation accrue des besoins de l'économie***
- ❖ *Mettre en place des **procédures systématiques d'évaluation de la politique** de formation professionnelle en articulant le rôle des organismes concernés (CNFPTLV, CEREQ, DARES, DGEFP, observatoires sectoriels et régionaux, organismes certificateurs, Cour des comptes...).*
- ❖ *L'évaluation, au sens académique du terme, pourrait prendre la forme **d'appels d'offres lancés auprès de structures compétentes.***

## 2.8 Améliorer la qualité de l'offre de formation

### ➤ Les termes du débat

Il n'existe aucun outil universel d'évaluation et de contrôle de l'offre de formation. Différents rapports ont mis en évidence la multiplicité de l'offre ainsi que sa forte segmentation, autant de constats qui rendent souvent plus difficile la maîtrise par les acheteurs et les financeurs des contenus, des modalités de mise en œuvre et des durées des formations dispensées.

Dans ce paysage de l'offre de formation, le secteur privé est largement majoritaire avec 94 % des organismes, 77 % du chiffre d'affaires total et 85 % des stagiaires accueillis même si l'implication du secteur public et parapublic est également importante. Ainsi, la sphère « Éducation nationale » (avec notamment les universités dont le CNAM, et les GRETA) et l'Association pour la formation professionnelle des adultes (AFPA), acteur important sur le marché, ainsi que les réseaux consulaires, sont des acteurs majeurs de cette formation professionnelle continue. La compatibilité de l'offre publique de formation sur certains segments avec les règles existantes en matière d'achat public reste posée.

### ➤ Les consensus, alternatives et thèses en présence

Un consensus au sein du groupe multipartite s'est trouvé pour admettre qu'il convenait avant tout d'améliorer qualitativement l'offre avant même de proposer une réduction quantitative (regroupements).

Améliorer l'offre de formation, c'est réaffirmer que la demande de formation doit primer sur l'offre.

Ce rôle de la demande de formation passe, au sein de l'entreprise, par une responsabilisation accrue des employeurs et des partenaires sociaux sur le contenu du plan de formation, sa discussion et l'évaluation de ses effets. Au-delà de l'entreprise, le même souci de responsabilisation et d'exigence accrues doit mobiliser tous ceux qui sont à l'origine d'une demande de formation, en tant que prescripteur ou acheteur.

L'amélioration de l'offre de formation passe, d'ailleurs, pour l'ensemble des membres, par un renforcement des liens entre le prescripteur, l'acheteur et le fournisseur de l'offre, pour que cette offre soit en permanence en adéquation avec les besoins de l'acheteur (ce passage d'une logique de l'offre à une logique de la demande a été souligné dans le bilan de l'ANI 2003). Cette exigence passe, en premier lieu, par une meilleure construction de l'offre ; plus on cadre la commande, plus on améliore la formation.

Pour les formations des salariés dans l'emploi, cela passe par une amélioration de la qualité de l'achat ; pour les PME, cette professionnalisation de l'achat pourrait être une des missions nouvelles des OPCA.

Pour toutes les formations, cette amélioration passe également par une nécessaire continuité entre le prescripteur-financeur et l'offreur dans une logique de partenariat plutôt que d'achat. Le temps est important pour améliorer la qualité du service rendu par un dialogue entre les deux parties et, le cas échéant, pour ajuster l'offre (innovation pédagogique) aux besoins du prescripteur.

Comment rendre transparente et visible la qualité de l'offre ? Aucun consensus ne s'est vraiment dégagé, d'aucuns préconisant une labellisation interne (par exemple, celle offerte par l'OPQF), d'autres une évaluation par le marché lui-même, d'autres enfin des évaluations internes. Tous se sont retrouvés sur le souhait que cette « évaluation » soit plurielle (logique d'un 360°), en particulier qu'elle intègre le prescripteur, le financeur et le bénéficiaire de la formation.

Une démarche de certification a été jugée pertinente pour apprécier les process mais pas pour offrir une garantie suffisante de la performance de la formation (peut-être plus pour la formation des salariés que pour celle des demandeurs d'emploi). Les idées d'une labellisation, à la fois de l'organisme, des formations voire des formateurs sont apparues néanmoins lourdes et délicates à mettre en place.

Il importe, par ailleurs, de distinguer le certificateur du formateur.

Au demeurant, il apparaît difficile d'envisager une véritable régulation, un véritable contrôle de l'offre de formation sans cohésion et complémentarité des acteurs que sont l'État, les Régions, les partenaires sociaux ainsi que les branches professionnelles.

Certains ont proposé de lier une partie de la rémunération de la prestation de formation à sa performance en fonction de critères à définir *a priori* par les prescripteurs.

La proposition de supprimer la déclaration d'activité concernant les organismes de formation n'a pas reçu une réponse consensuelle notamment parce que cette déclaration permettrait mieux la mise en place de contrôles (y compris d'ordre public).

S'agissant de l'offre publique (celle de l'AFPA, mais également d'autres acteurs publics tels que l'éducation nationale, les universités...), elle doit aussi faire des efforts de transparence, notamment sur les coûts, pour s'adapter aux impératifs de la concurrence. Des membres du groupe ont notamment mis en évidence la place de cette offre dans le service public de l'emploi, son rôle dans le maintien d'une diversité territoriale et d'une égalité d'accès à l'offre de formation ; certains considèrent qu'elle doit également avoir la possibilité de poursuivre ses missions dans le cadre de règles d'achat public adaptées.

### ➤ Hypothèses d'évolution ou de réforme

***En complément, le président du groupe multipartite a soumis à la réflexion des membres un ensemble d'hypothèses d'évolution et de réforme dont l'évocation, ci-dessous, n'implique ni l'adhésion de tous les membres à celles-ci, ni l'exhaustivité des pistes, ni le caractère exclusif de l'une par rapport à l'autre.***

- ❖ *Mettre en place des **procédures systématiques d'évaluation et de labellisation** de l'offre de formation en articulant le rôle des différents organismes impliqués.*
- ❖ *S'agissant de l'achat de formation par les acteurs publics, il convient de souligner que **le prix ne peut être l'élément premier dans le choix d'une formation** mais qu'un arbitrage qualité / prix doit être privilégié.*
- ❖ ***Hypothèse de régulation par le marché** : la responsabilisation accrue des entreprises dans la définition du contenu des formations et le libre choix des organismes de formation, comme des OPCA de rattachement, sont considérés comme le facteur principal régulant le marché et les rapports offre / demande.*
- ❖ ***Hypothèse de régulation par le contrôle, l'évaluation et la labellisation** : ce sont des instances administratives, paritaires ou expertes qui définissent les normes de l'exercice de la profession et les modalités de leur évaluation*

\*

\* \*

*Le groupe réaffirme que la formation professionnelle n'est pas une fin en soi mais un outil au service des besoins de la personne et de l'économie dont il faut vérifier en permanence la pertinence par le biais de l'anticipation et de l'évaluation. Cela nécessite, certes, de réfléchir au problème de la connaissance et de la mutualisation des données existantes mais également de mettre au cœur des préconisations la définition des enjeux et des objectifs, l'expérimentation et la mise en œuvre opérationnelle et enfin l'évaluation. Le recours possible à l'expérimentation est particulièrement souhaitable compte tenu de la très grande diversité des acteurs concernés, dans les branches comme dans les territoires.*

*Le groupe insiste sur la nécessité de situer clairement la formation dans le cadre d'une orientation et d'un accompagnement individualisé pour lui donner sa pleine efficacité. A cette fin, il préconise un nouvel effort d'amélioration des outils, des méthodes d'anticipation des évolutions en cours ou à venir.*

*L'objectif n'est pas de faire une énième réforme de la formation professionnelle mais de s'inscrire dans un processus dynamique d'évolution sans tout remettre à plat à chaque fois sous peine de démotiver l'ensemble des acteurs.*

# ANNEXES

## 1. PRINCIPALES DISPOSITIONS LEGISLATIVES REGISSANT LA NEGOCIATION ET LA CONCERTATION EN MATIERE DE FORMATION PROFESSIONNELLE

### **Loi du 4 mai 2004 relative à la formation professionnelle tout au long de la vie et au dialogue social**

#### **Article 27.**

« Il est créé un Conseil national de la formation professionnelle tout au long de la vie : ce conseil est chargé de favoriser, au plan national, la concertation entre les acteurs pour la conception des politiques de formation professionnelle et le suivi de leur mise en œuvre, en liaison avec les comités de coordination régionaux de l'emploi et de la formation professionnelle. Il est chargé d'évaluer les politiques régionales d'apprentissage et de formation professionnelle tout au long de la vie. Il donne son avis sur la législation et la réglementation applicables en matière de formation professionnelle tout au long de la vie et d'apprentissage. »

### **Loi du 31 janvier 2007 de modernisation du dialogue social**

#### **Art. L. 101-1.**

« Tout projet de réforme envisagé par le Gouvernement qui porte sur les relations individuelles et collectives du travail, l'emploi et la formation professionnelle et qui relève du champ de la négociation nationale et interprofessionnelle fait l'objet d'une concertation préalable avec les organisations syndicales de salariés et d'employeurs représentatives au niveau national et interprofessionnel en vue de l'ouverture éventuelle d'une telle négociation.

A cet effet, le Gouvernement leur communique un document d'orientation présentant des éléments de diagnostic, les objectifs poursuivis et les principales options. Lorsqu'elles font connaître leur intention d'engager une telle négociation, les organisations indiquent également au Gouvernement le délai qu'elles estiment nécessaire pour conduire la négociation.

Le présent article n'est pas applicable en cas d'urgence. Lorsque le Gouvernement décide de mettre en œuvre un projet de réforme en l'absence de procédure de concertation, il fait connaître cette décision aux organisations mentionnées ci-dessus en la motivant dans un document qu'il transmet à ces organisations avant de prendre toute mesure nécessitée par l'urgence. »

#### **Art. L. 101-2.**

« Le Gouvernement soumet les projets de textes législatifs et réglementaires élaborés dans le champ défini par l'article L. 101-1, au vu des résultats de la procédure de concertation et de négociation, selon le cas à la Commission nationale de la négociation collective, au Comité supérieur de l'emploi ou au Conseil national de la formation professionnelle tout au long de la vie, dans les conditions prévues respectivement aux articles L. 136-2, L. 322-2 et L. 910-1. »

## **2. LISTE DES MEMBRES DU GROUPE MULTIPARTITE**

### **Présidence du groupe multipartite**

- ❖ **M. Pierre FERRACCI**, Président

### **Représentants de l'Etat**

- ❖ **Mme Françoise BOUYGARD**, ministère de l'économie, de l'industrie et de l'emploi
- ❖ **M. Jean-Robert LOUIS**, ministère de l'économie, de l'industrie et de l'emploi
- ❖ **M. Daniel BARNIER**, ministère de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales
- ❖ **M. Philippe DIEUDONNE**, ministère de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales
- ❖ **M. Jean-Louis NEMBRINI**, ministère de l'éducation nationale
- ❖ **Mme Elisabeth ARNOLD**, ministère de l'éducation nationale
- ❖ **M. Bernard SAINT-GIRONS**, ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche
- ❖ **M. Jean-Michel HOTYAT**, ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche
- ❖ **M. François CARAYON**, ministère du budget, des comptes publics et de la fonction publique
- ❖ **M. Etienne DUVIVIER**, ministère du budget, des comptes publics et de la fonction publique

### **Représentants des Régions**

- ❖ **M. Jean Paul DENANOT**, conseil régional du Limousin
- ❖ **Mme Martine CALDEROLI LOTZ**, conseil régional d'Alsace
- ❖ **M. Michel MORIN**, conseil régional de Bretagne
- ❖ **M. François BONNEAU**, conseil régional du Centre
- ❖ **Mme Line BRET**, conseil régional de Champagne-Ardenne
- ❖ **Mme Marie-Laure MEYER**, conseil régional d'Ile de France
- ❖ **Mme Maryse ARDITI**, conseil régional de Languedoc-Roussillon
- ❖ **M. Patrick COTREL**, conseil régional des Pays de la Loire
- ❖ **Mme Pascale GERARD**, conseil régional de Provence - Alpes - Côte d'Azur
- ❖ **Mme Bernadette LACLAIS**, conseil régional de Rhône-Alpes

### **Représentants des partenaires sociaux**

- ❖ **M. Jean-Michel POTTIER**, Confédération générale des petites et moyennes entreprises
- ❖ **M. Georges TISSIE**, Confédération générale des petites et moyennes entreprises
- ❖ **M. Francis DA COSTA**, Mouvement des entreprises de France
- ❖ **M. Bernard FALCK**, Mouvement des entreprises de France
- ❖ **M. François FALISE**, Mouvement des entreprises de France
- ❖ **M. Jean-Pierre GRILLON**, Mouvement des entreprises de France
- ❖ **M. Jean-Pierre GUILLON**, Mouvement des entreprises de France
- ❖ **Mme Annick RIOU**, Mouvement des entreprises de France
- ❖ **Monsieur Bruno LEFEBVRE**, Union professionnelle artisanale
- ❖ **Monsieur Pierre BURBAN**, Union professionnelle artisanale
  
- ❖ **Mme Annie THOMAS**, Confédération française démocratique du travail
- ❖ **M. Jean Luc GUEUDET**, Confédération française démocratique du travail
- ❖ **M. Alain LECANU**, Confédération française de l'encadrement - Confédération générale des cadres
- ❖ **M. Marcel BROUARD** ou **M. Franck BOISSART**, Confédération française de l'encadrement - Confédération générale des cadres
- ❖ **M. Olivier GOURLLE**, Confédération française des travailleurs chrétiens
- ❖ **M. Jean-Pierre THERRY**, Confédération française des travailleurs chrétiens
- ❖ **M. Thierry LE PAON**, Confédération générale du travail
- ❖ **M. René BAGORSKI**, Confédération générale du travail
- ❖ **M. Stéphane LARDY**, Confédération générale du travail - Force ouvrière
- ❖ **Mme Laurence MARTIN**, Confédération générale du travail - Force ouvrière

### **Secrétariat du groupe multipartite**

- ❖ **M. Arnaud PECKER** puis **M. Romain DUBOIS**, rapporteurs
- ❖ **M. Hugues BERTRAND**
- ❖ **M. Thierry COLOMER**
- ❖ **M. Jean-Louis DAYAN**
- ❖ **Mme Rozenn DESPLATZ**
- ❖ **M. Michel QUERE**

### 3. LETTRE DE MISSION



LE MINISTRE  
HB062

Paris, le - 4 FEV 2008

*Cher* Monsieur le Président,

Afin d'atteindre le plein-emploi d'ici à 2012, le Gouvernement entend mener de front une politique ambitieuse de stimulation de la croissance, afin de développer un flux important d'emplois durables et de qualité, et une profonde transformation du marché du travail, afin d'en accroître la fluidité et la réactivité pour que ces emplois puissent être pourvus. Il entend conduire ces réformes dans un cadre concerté, permettant de concilier dialogue social et temps de l'action, dans le respect des responsabilités de chacun.

Des étapes importantes ont d'ores et déjà été franchies en 2007, grâce notamment à l'ouverture des négociations sur la modernisation du marché du travail, qui viennent de déboucher sur un accord interprofessionnel le 11 janvier dernier, et à la mise sur les rails, après une phase de concertation, de la fusion entre l'ANPE et les réseaux opérationnels de l'UNEDIC, destinée à offrir aux entreprises et aux demandeurs d'emploi une offre de service renforcée en matière d'accompagnement et de placement.

Parmi les chantiers prioritaires en 2008, selon les termes de l'agenda défini par le Président de la République dans la lettre qu'il a adressée le 21 décembre 2007 aux partenaires sociaux à l'issue de la conférence sociale du 19 décembre, figure la réforme de la formation professionnelle, qui concerne une pluralité d'acteurs : Etat, partenaires sociaux et régions.

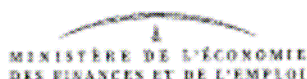
Dans le contexte d'un marché du travail qui connaît de profondes évolutions (mutations économiques permanentes, parcours professionnels moins continus, apparition de difficultés de recrutement, évolutions démographiques), l'efficacité du système de formation professionnelle continue constitue en effet un élément central de la sécurisation des parcours pour les salariés et les demandeurs d'emploi autant qu'un facteur plus global de compétitivité de notre économie.

Or, en dépit des différentes réformes intervenues depuis 15 ans, les performances globales de notre système sont encore jugées très insuffisantes, au regard d'un effort financier conséquent qui se monte désormais à 1,5% du PIB.

Ceci tient notamment à la segmentation trop forte des financements entre les différentes catégories de bénéficiaires de la formation, à la complexité de la gouvernance des financements (Etat, régions, partenaires sociaux -Unédic et branches professionnelles-, entreprises et individus), et à la coexistence de logiques potentiellement concurrentes (logique sectorielle et logique territoriale), qui ne prennent pas suffisamment en compte les besoins des entreprises et des salariés.

Aussi m'apparaît-il nécessaire de procéder à un travail de clarification des objectifs et des priorités qui doivent être au cœur du système de formation professionnelle dans son ensemble et de déterminer les voies et moyens de les atteindre, compte tenu des responsabilités de chacune des parties prenantes, Etat et régions, d'une part, partenaires sociaux et acteurs de branche, d'autre part.

Monsieur FERRACCI  
Président du Groupe ALPHA  
20 rue Martin-Bernard  
75647 PARIS Cedex 13





J'ai confié au Conseil d'orientation pour l'emploi une réflexion destinée à identifier les priorités qui doivent être celles de notre système de formation professionnelle ainsi que les principes directeurs à retenir pour conduire une réforme efficace et ambitieuse. J'entends disposer de ces travaux d'ici mars.

Je souhaite également qu'un groupe de travail quadripartite restreint, associant des représentants des Conseils régionaux, les organisations syndicales et professionnelles représentatives au niveau national et interprofessionnel et les administrations de l'Etat concernées, étudie les voies et moyens des réformes à conduire et débouche sur des préconisations opérationnelles en terme de méthode et de calendrier. Je souhaite vous confier la présidence de ce groupe de travail, qui bénéficiera de l'appui des administrations de mon ministère ainsi que de ses corps d'inspection.

Le groupe de travail devra rendre ses conclusions avant la fin du mois d'avril, pour permettre la tenue d'une conférence quadripartite, que je présiderai et qui inaugurera la phase opérationnelle de la réforme, dans le respect des responsabilités de chacun des acteurs.

Je vous prie de croire, Monsieur le Président, à l'assurance de ma considération distinguée.



Christine Lagarde

#### 4. INDEX DES SIGLES ET ACRONYMES

---

##### **A**

<i>AFPA - Association pour la formation professionnelle des adultes</i>	12, 26, 27
<i>AGECIF - Association de gestion du congé individuel formation</i>	20
<i>ANI - Accord national interprofessionnel</i>	3, 6, 7, 14, 20, 23, 26

---

##### **B**

<i>BEP - Brevet d'études professionnelles</i>	14
---	----

---

##### **C**

<i>CAP - Certificat d'aptitude professionnelle</i>	14
<i>CCREFP - Comité de coordination régional de l'emploi et de la formation professionnelle</i>	11, 12, 13, 18
<i>CEREQ - Centre d'études et de recherches sur les qualifications</i>	7, 13, 25
<i>CIF - Congé individuel de formation</i>	4, 9, 15, 16, 19, 20, 22
<i>CNAM - Conservatoire national des arts et métiers</i>	26
<i>CNFPTLV - Conseil national pour la formation professionnelle tout au long de la vie</i>	11, 25, 26
<i>COE - Conseil d'orientation pour l'emploi</i>	6, 7, 8, 14, 19
<i>COPIRE - Commission paritaire interprofessionnelle régionale pour l'emploi</i>	12, 13
<i>CPNE - Commission paritaire nationale de l'emploi</i>	8, 11
<i>CPNFP - Comité paritaire national pour la formation professionnelle</i>	11
<i>CRE - Conseil régional de l'emploi</i>	11, 12, 13

---

##### **D**

<i>DARES - Direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques</i>	7, 26
<i>DGEFP - Délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle</i>	7, 17, 18, 26
<i>DIF - Droit individuel à la formation</i>	4, 9, 19, 20, 22

---

##### **E**

<i>EDEC - Engagements de développement de l'emploi et des compétences</i>	22, 23
---	--------

---

##### **F**

<i>FNDMA - Fonds national de développement et de modernisation de l'apprentissage</i>	23
<i>FONGECIF - Fonds de gestion du congé individuel de formation</i>	12, 16, 18, 19, 20, 23
<i>FSE - Fonds social européen</i>	22, 23
<i>FUP - Fonds unique de péréquation</i>	11, 18, 19

---

##### **G**

<i>GPEC - Gestion prévisionnelle des emplois et des compétences</i>	18, 20, 22, 24
---	----------------

---

**L**

*LOLF - Loi organique du 1er août 2001 relative aux lois de finances* 25

---

**O**

*OCTA - Organisme collecteur de la taxe d'apprentissage* 24

*OPCA - Organisme paritaire collecteur agréé* 4, 8, 9, 12, 16, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27

*OPQF - Office professionnel de qualification des organismes de formation* 27

*OREF - Observatoire régional emploi formation* 13, 25, 26

---

**P**

*PME - Petites et moyennes entreprises* 22, 23, 24, 26

*PRDF - Plan régional de développement des formations* 12, 13

---

**R**

*RNCP - Répertoire national des certifications professionnelles* 16

---

**S**

*SOP - Service d'orientation professionnelle* 12

*SPE - Service public de l'emploi* 11, 12, 18

---

**T**

*TPE - Très petites entreprises* 16, 22, 23, 24

---

**V**

*VAE - Validation des acquis de l'expérience* 10, 15

---