

N° 741

# SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2021-2022

---

---

Enregistré à la Présidence du Sénat le 29 juin 2022

## RAPPORT D'INFORMATION

FAIT

*au nom de la commission des affaires sociales (1) sur France compétences,*

Par Mmes Frédérique PUISSAT, Corinne FÉRET et M. Martin LÉVRIER,

Sénateurs et Sénatrice

---

(1) Cette commission est composée de : Mme Catherine Deroche, *présidente* ; Mme Élisabeth Doineau, *rapporteure générale* ; M. Philippe Mouiller, Mme Chantal Deseyne, MM. Alain Milon, Bernard Jomier, Mme Monique Lubin, MM. Olivier Henno, Martin Lévrier, Mmes Laurence Cohen, Véronique Guillotin, M. Daniel Chasseing, Mme Raymonde Poncet Monge, *vice-présidents* ; Mmes Florence Lassarade, Frédérique Puissat, M. Jean Sol, Mmes Corinne Féret, Jocelyne Guidez, *secrétaires* ; Mme Cathy Apourceau-Poly, M. Stéphane Artano, Mme Christine Bonfanti-Dossat, MM. Bernard Bonne, Laurent Burgoa, Jean-Noël Cardoux, Mmes Catherine Conconne, Annie Delmont-Koropoulis, Brigitte Devésa, MM. Alain Duffourg, Jean-Luc Fichet, Mmes Frédérique Gerbaud, Pascale Gruny, M. Xavier Iacovelli, Mmes Corinne Imbert, Annick Jacquemet, Victoire Jasmin, Annie Le Houerou, Viviane Malet, Colette Mélot, Michelle Meunier, Brigitte Micouveau, Annick Petrus, Émilienne Poumirol, Catherine Procaccia, Daphné Ract-Madoux, Marie-Pierre Richer, Laurence Rossignol, M. René-Paul Savary, Mme Nadia Sollogoub, MM. Dominique Théophile, Jean-Marie Vanlerenberghe, Mme Mélanie Vogel.



## SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
<b>LISTE DES PROPOSITIONS.....</b>	<b>7</b>
<b>L'ESSENTIEL.....</b>	<b>13</b>
<b>RAPPORT .....</b>	<b>31</b>
<b>I. LE SUCCÈS MAL ANTICIPÉ DE LA RÉFORME DE 2018.....</b>	<b>31</b>
<b>A. LE BILAN FLATTEUR DE LA RÉFORME MALGRÉ QUELQUES LIMITES ET « ANGLES MORTS » .....</b>	<b>31</b>
1. <i>Une « révolution » de l'apprentissage qui a surtout bénéficié aux formations du supérieur.....</i>	<i>31</i>
a) Une réforme au bilan quantitatif très positif .....	31
b) Une progression largement due aux formations post-bac .....	34
c) Des incertitudes sur la poursuite d'une progression qui a émergé dans un contexte exceptionnel .....	35
2. <i>Une responsabilisation des individus au détriment des besoins des entreprises ? .....</i>	<i>38</i>
a) Le succès quantitatif du compte personnel de formation.....	38
b) La lente montée en charge du conseil en évolution professionnelle et du projet de transition professionnelle.....	42
c) Le développement des compétences des salariés en poste, angle mort de la réforme ? .....	45
<b>B. LE PROBLÈME CENTRAL DE LA SOUTENABILITÉ FINANCIÈRE DE LA RÉFORME .....</b>	<b>48</b>
1. <i>France compétences, un régulateur.....</i>	<i>48</i>
a) Une structure de régulation et de financement unique.....	48
b) Un opérateur au cœur du système aux moyens de régulation limités.....	51
2. <i>... qui subit le déséquilibre structurel du système.....</i>	<i>56</i>
a) Un système déficitaire dès 2020.....	56
b) Des dotations exceptionnelles de l'État .....	62
c) Un recours croissant à l'emprunt bancaire.....	62
<b>II. RESPONSABILISER LES ACTEURS DE LA GOUVERNANCE NATIONALE ET TERRITORIALE.....</b>	<b>64</b>
<b>A. À LA RECHERCHE D'UN « ESPACE STRATÉGIQUE » .....</b>	<b>64</b>
1. <i>Des malentendus à dissiper en matière de gouvernance .....</i>	<i>64</i>
a) Les limites du conseil d'administration .....	64
b) Une assemblée générale large et sans rôle décisionnel .....	67
c) Des commissions spécialisées à renforcer .....	69
2. <i>La responsabilisation des acteurs sur les équilibres financiers.....</i>	<i>70</i>
3. <i>L'association des branches professionnelles à la gouvernance.....</i>	<i>71</i>
a) La prise en compte balbutiante des travaux des branches.....	71
b) L'absence des branches dans le fonctionnement de France compétences .....	72

---

<b>B. UNE ORGANISATION À RAPPROCHER DES TERRITOIRES ET DES ENTREPRISES</b> .....	73
1. <i>Une gouvernance territoriale complexifiée</i> .....	73
a) Les effets contestés de la recentralisation de l'apprentissage.....	73
b) La place de la région en matière de formation professionnelle et le rôle variable des Crefop.....	74
c) En matière d'orientation, une réforme arrêtée au milieu du gué.....	76
2. <i>Des ajustements souhaitables du positionnement des OPCO</i> .....	77
a) Des acteurs nouveaux en cours de structuration.....	77
b) Une répartition des rôles entre les OPCO et les branches en question.....	80
<b>III. RETROUVER DES MARGES DE MANŒUVRE POUR PROLONGER LA LOGIQUE DE LA RÉFORME</b> .....	82
<b>A. ADAPTER LE FINANCEMENT MUTUALISÉ DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE AUX BESOINS DU MARCHÉ DU TRAVAIL</b> .....	82
1. <i>Recentrer le CPF sur les enjeux d'employabilité</i> .....	82
a) Privilégier les formations concourant le plus à l'élévation du niveau de compétences des actifs.....	82
b) Promouvoir la co-construction des parcours de formation.....	83
c) Améliorer l'accompagnement des utilisateurs et des entreprises.....	85
d) Renforcer la lutte contre la fraude et le démarchage abusif.....	87
2. <i>Faire contribuer les entreprises à la formation des demandeurs d'emploi selon une logique contracyclique</i> .....	88
a) Une importante contribution financière au plan d'investissement dans les compétences.....	88
b) Un mode de financement à la légitimité contestée.....	89
<b>B. ACTIONNER LES LEVIERS DE RÉGULATION ET DE FINANCEMENT POUR LA SOUTENABILITÉ DE L'APPRENTISSAGE</b> .....	91
1. <i>Les leviers de régulation et de développement de l'apprentissage</i> .....	91
a) Une nécessaire régulation par la maîtrise du « coût-contrat ».....	91
b) Sécuriser les financements des CFA et faciliter leur capacité d'investissement....	97
c) Mieux adapter les besoins de prise en charge des apprentis selon les publics et les territoires.....	100
2. <i>Achever la réforme de la taxe d'apprentissage</i> .....	104
a) Étendre le champ des redevables de la taxe d'apprentissage.....	104
b) Préciser les règles d'utilisation du solde de la taxe d'apprentissage.....	108
3. <i>Limiter la contribution des entreprises au financement des formations en apprentissage bénéficiant d'autres ressources publiques</i> .....	110
<b>C. POURSUIVRE LA RATIONALISATION DES CERTIFICATIONS PROFESSIONNELLES</b> .....	112
1. <i>Améliorer l'efficacité de la procédure d'enregistrement des certifications professionnelles</i> .....	112
2. <i>Renforcer les passerelles et l'harmonisation entre certifications</i> .....	117
a) Développer les passerelles et équivalences entre certifications.....	117
b) Harmoniser le fonctionnement des commissions professionnelles consultatives.....	119

<b>IV. CONFORTER L'ÉTABLISSEMENT FRANCE COMPÉTENCES DANS SON RÔLE ET SES MOYENS.....</b>	<b>122</b>
<b>A. UN ÉTABLISSEMENT AU FINANCEMENT ATYPIQUE ET INITIALEMENT SOUS-DIMENSIONNÉ.....</b>	<b>122</b>
1. <i>Des missions assurées malgré des contraintes d'effectifs</i> .....	122
2. <i>Un budget maîtrisé aux ressources atypiques</i> .....	123
<b>B. UN ÉVENTAIL DE COMPÉTENCES À OPTIMISER.....</b>	<b>126</b>
1. <i>Ajuster la liste des missions de l'établissement</i> .....	126
2. <i>Repositionner France compétences en matière de certification qualité</i> .....	127
3. <i>Renforcer la visibilité et le champ d'action du médiateur</i> .....	129
<b>EXAMEN EN COMMISSION.....</b>	<b>133</b>
<b>LISTE DES PERSONNES ENTENDUES, CONTRIBUTIONS ET DÉPLACEMENT...151</b>	
<b>ANNEXES .....</b>	<b>157</b>
<b>I. LISTE DES SIGLES .....</b>	<b>157</b>
<b>II. BILAN DE L'APPLICATION DE LA LOI N° 2018-771 DU 5 SEPTEMBRE 2018 POUR LA LIBERTÉ DE CHOISIR SON AVENIR PROFESSIONNEL .....</b>	<b>161</b>



## LISTE DES PROPOSITIONS

### *Responsabiliser les acteurs de la gouvernance de la formation professionnelle et de l'apprentissage*

**Proposition n° 1** (*Ministre du travail*) : Réunir régulièrement autour du ministre du travail les principaux acteurs de la formation professionnelle, dont les partenaires sociaux, pour la définition des objectifs et des orientations stratégiques pour les atteindre.

**Proposition n° 2** (*Gouvernement, partenaires sociaux*) : Fixer une trajectoire pluriannuelle de retour à l'équilibre financier du système.

**Proposition n° 3** (*Ministère du travail*) : Renforcer le rôle de l'assemblée générale de France compétences dans la discussion des priorités et des orientations stratégiques.

**Proposition n° 4** (*Ministère du travail, France compétences*) : Renforcer les moyens des commissions spécialisées et valoriser leurs travaux en prévoyant une remontée plus systématique au conseil d'administration.

**Proposition n° 5** (*Ministère du travail*) : Sortir du système des fourchettes pour l'affectation du produit des contributions des employeurs et donner au conseil d'administration de France compétences la capacité de se prononcer sur un budget global.

**Proposition n° 6** (*Ministère du travail, France compétences, branches professionnelles*) : Associer les branches aux travaux de la commission Recommandations.

### *Rapprocher l'organisation de la formation professionnelle des territoires et des entreprises*

**Proposition n° 7** (*Ministère du travail, France compétences, conseils régionaux*) : Donner aux Crefop l'accès aux études prospectives et aux données leur permettant d'avoir une réflexion stratégique sur les besoins de formation professionnelle à l'échelle du territoire et des bassins d'emploi.

**Proposition n° 8** (*Ministère du travail, France compétences, conseils régionaux*) : Donner aux régions la possibilité d'expérimenter des dispositifs en matière de formation professionnelle, sur la base de priorités identifiées par le Crefop, avec le soutien financier de France compétences. Faire remonter au niveau national les résultats de ces expérimentations pour une évaluation et un échange de bonnes pratiques.

**Proposition n° 9** (*branches professionnelles, OPCO*) : Développer l'implantation territoriale des OPCO à travers une présence opérationnelle et une présence politique sous forme de commissions paritaires régionales.

**Proposition n° 10** (*branches professionnelles, OPCO*) : Recentrer les OPCO sur leur mission première d'accompagnement des entreprises sur la base de modifications de leur accord constitutif.

*Recentrer le financement mutualisé de la formation professionnelle sur les enjeux d'employabilité*

**Proposition n° 11** (*Gouvernement, Parlement*) : Instaurer un reste à charge des utilisateurs du compte personnel de formation (CPF) pour les formations qui ne débouchent pas sur l'obtention d'une certification inscrite au RNCP.

**Proposition n° 12** (*Gouvernement, Parlement*) : Étendre aux entreprises de 50 à 299 salariés la négociation obligatoire en entreprise sur la gestion des emplois et des parcours professionnels et inscrire en tant que thème d'ordre public la négociation sur l'abondement par l'employeur du CPF.

**Proposition n° 13** (*Caisse des dépôts et consignations*) : Simplifier les procédures d'abondement par les employeurs en développant une interface de gestion des accords collectifs relatifs au CPF.

**Proposition n° 14** (*Gouvernement, Parlement*) : Supprimer le reste à charge pour l'utilisateur en cas de co-financement de la formation par l'employeur.

**Proposition n° 15** (*Gouvernement, Parlement*) : Supprimer le reste à charge pour l'utilisateur s'il passe préalablement par un conseil en évolution professionnelle.

**Proposition n° 16** (*Caisse des dépôts et consignations, France compétences, OPCO*) : Mettre à la disposition des branches et des entreprises des données statistiques sur l'utilisation du CPF.

**Proposition n° 17** (*Ministère du travail ; partenaires sociaux*) : Prévoir un financement contracyclique de la formation professionnelle des demandeurs d'emploi et plafonner la contribution de France compétences au PIC à un montant fixé par accord paritaire.

*Renforcer les outils de régulation et de développement de l'apprentissage*

**Proposition n° 18** (*France compétences*) : Supprimer les valeurs planchers fixées par France compétences pour la détermination des niveaux de prise en charge des contrats d'apprentissage.

**Proposition n° 19** (*France compétences, branches professionnelles*) : Engager, en concertation avec les branches professionnelles, un mouvement général mais non uniforme de baisse des niveaux de prise en charge afin de les rapprocher des coûts observés.

**Proposition n° 20** (*Ministère du travail, France compétences*) : Reporter à janvier 2023 l'entrée en vigueur des nouveaux niveaux de prise en charge des contrats d'apprentissage.

**Proposition n° 21** (*France compétences, branches professionnelles, OPCO*) : Optimiser la répartition des tâches et le dialogue entre les branches, France compétences et les OPCO dans la détermination des niveaux de prise en charge et permettre aux branches de se concentrer sur les certifications relevant de leur cœur de métier.

**Proposition n° 22** (*Ministère du travail, OPCO*) : Maintenir le financement octroyé par l'OPCO aux centres de formation d'apprentis jusqu'à la fin du contrat initialement prévue en cas de rupture anticipée du contrat au motif de l'obtention du diplôme ou du titre préparé.

**Proposition n° 23** (*Ministère du travail*) : Faire varier le montant des enveloppes régionales de soutien aux CFA selon l'évolution du nombre d'apprentis.

**Proposition n° 24** (*Ministère du travail, France compétences*) : Intégrer aux niveaux de prise en charge les charges d'amortissement des investissements jusqu'à 5 ans, hors immobilier, et inclure ces charges à la comptabilité analytique des CFA.

**Proposition n° 25** (*Conseils régionaux*) : Soutenir les CFA accueillant des apprentis handicapés par le biais de l'enveloppe allouée aux régions permettant de majorer les niveaux de prise en charge des contrats d'apprentissage.

**Proposition n° 26** (*France compétences*) : Confier à France compétences le soin de mener une étude sur les spécificités des coûts des CFA dans les outre-mer.

**Proposition n° 27** (*Gouvernement, Parlement*) : Assujettir à la taxe d'apprentissage tous les employeurs de droit privé susceptibles d'accueillir des apprentis, en concertation avec les employeurs et suivant un calendrier d'application progressif.

**Proposition n° 28** (*Ministère du travail*) : Appliquer une modulation du coût-contrat lorsque la formation par apprentissage bénéficie d'autres sources de financement public.

### *Poursuivre la rationalisation des certifications professionnelles*

**Proposition n° 29** (*France compétences*) : Poursuivre la réduction des délais de traitement des demandes d'inscription des certifications aux répertoires nationaux pour atteindre, à compter de 2023, un délai moyen de 3 mois et fixer un délai maximum de 6 mois pour répondre aux demandes.

**Proposition n° 30** (*branches professionnelles*) : Développer les certificats de qualification professionnelle (CQP) inter-branches.

**Proposition n° 31** (*Ministère du travail*) : Permettre que des CQP puissent être obtenus par apprentissage.

**Proposition n° 32** (*Gouvernement, Parlement*) : Donner à France compétences un rôle d'harmonisation des procédures de certification afin de créer un corpus commun de méthodes et de règles de fonctionnement aux commissions professionnelles consultatives (CPC).

*Conforter le rôle et les moyens de l'établissement France compétences*

**Proposition n° 33** (*Ministère du travail, ministère du budget*) : Financer le fonctionnement et les investissements de France compétences par une subvention pour charges de service public issue du budget de l'État.

**Proposition n° 34** (*Ministère du travail, France compétences*) : Identifier les missions pour lesquelles France compétences n'est pas l'opérateur le plus efficient ou adapté.

**Proposition n° 35** (*Gouvernement, Parlement*) : Transférer de France compétences à l'État (DGEFP) la mission de reconnaissance des instances de labellisation.

**Proposition n° 36** (*Ministère du travail*) : Associer France compétences à l'évolution du référentiel Qualiopi.

**Proposition n° 37** (*Ministère du travail*) : Élargir le champ de la médiation de France compétences au projet de reconversion professionnelle.

**Proposition n° 38** (*Ministère du travail*) : Mettre en place un registre des médiateurs existants en matière de formation professionnelle et d'apprentissage.



## L'ESSENTIEL

La réforme de 2018 a enclenché une dynamique considérable en faveur de l'apprentissage et de la formation professionnelle, mais elle n'a pas anticipé les besoins de son financement. Sans remettre en cause ces avancées, il est nécessaire de réguler le système afin d'assurer sa soutenabilité et sa performance.

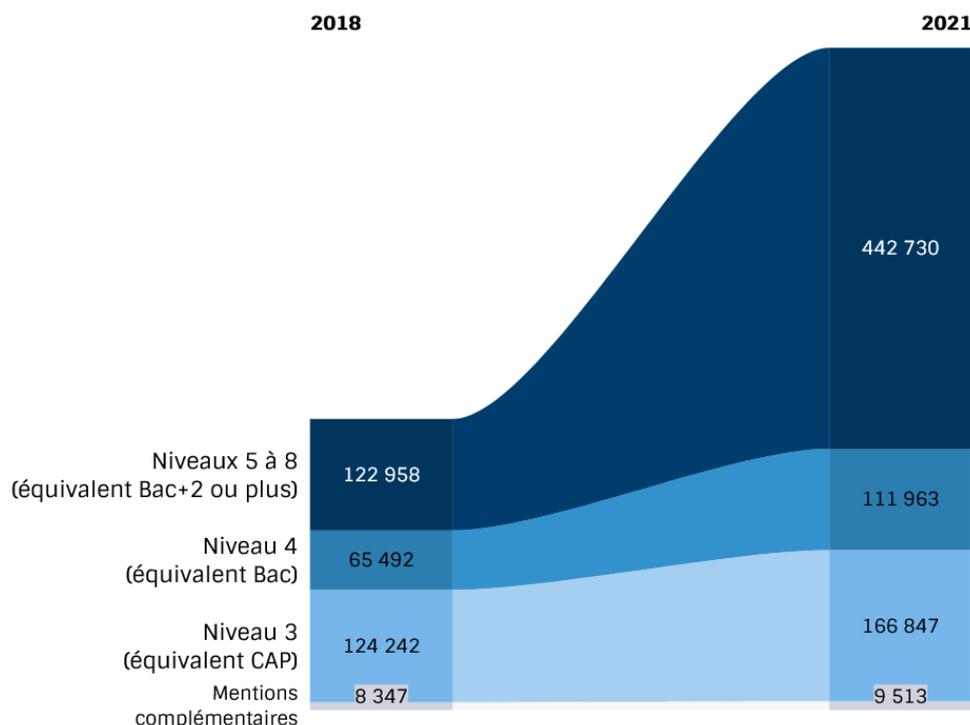
### LE SUCCÈS MAL ANTICIPÉ DE LA RÉFORME

#### UN BILAN FLATTEUR MALGRÉ DES ANGLES MORTS

- **La révolution de l'apprentissage a surtout bénéficié à l'enseignement supérieur**

La réforme de l'apprentissage a rencontré un indéniable succès **quantitatif**. Le nombre de contrats d'apprentissage signés chaque année est ainsi passé de 321 000 en 2018 à 732 000 en 2021, soit une augmentation de 128 %. Cette hausse est observée dans toutes les régions françaises et à tous les niveaux de formation. Près de 1 500 centres de formation d'apprentis (CFA) ont été créés depuis la réforme.

**Contrats d'apprentissage signés en 2018 et 2021  
selon le niveau de la formation préparée**



Source : Commission des affaires sociales d'après les données de la Dares

Cette progression est principalement due à l'augmentation du nombre d'apprentis pour des formations de niveaux supérieurs au baccalauréat. En 2021, les contrats d'apprentissage signés pour des formations relevant de l'enseignement supérieur ont représenté 62 % du total des contrats d'apprentissage conclus cette année. Si les rapporteurs se félicitent que l'apprentissage ait connu une telle progression dans l'enseignement supérieur, ils regrettent que le nombre d'apprentis préparant des formations aux niveaux inférieurs ou égal au baccalauréat, même s'il a fortement progressé depuis 2018, n'ait pas connu une dynamique comparable. Il convient donc de porter une attention particulière au développement de l'alternance pour ces formations et d'identifier les moyens de la soutenir.

- **Les dispositifs de formation professionnelle font la part belle aux initiatives individuelles au détriment des besoins des entreprises**

Le compte personnel de formation (CPF) a également connu une forte croissance à la suite de sa rénovation par la loi du 5 septembre 2018 avec un quasi doublement chaque année du nombre de formations financées : de 517 000 en 2019 à 984 000 en 2020 et plus de **2 millions en 2021**. Le recours au CPF a été stimulé par sa désintermédiation, l'alimentation des comptes en euros plutôt qu'en heures et la simplification de l'éligibilité des formations.

*Le recours au CPF apparaît de moins en moins porté sur les formations répondant aux besoins de compétences des entreprises.*

Ainsi, les formations les plus demandées en 2020 étaient les formations en langues vivantes et civilisations étrangères, la préparation au permis de conduire et les actions de formation destinées aux créateurs et repreneurs d'entreprise, lesquelles ont souvent un faible lien avec l'entrepreneuriat. Une petite minorité de formations visent à l'obtention d'une certification inscrite au répertoire national des certifications professionnelles (RNCP).

Le conseil en évolution professionnelle (CEP) connaît pour sa part une **évolution conforme aux attentes**, même s'il reste relativement peu connu : plus de 140 000 actifs occupés ont mobilisé le dispositif en 2021 après 100 937 en 2020.

D'autres dispositifs relevant d'enveloppes fermées sont **trop peu dotés**, à l'image du **projet de transition professionnelle (PTP)** qui a succédé au congé individuel de formation (CIF) : moins de 20 000 dossiers ont été pris en charge en 2021 dans le cadre d'une enveloppe totale de 553 millions d'euros. De même, alors que les entreprises de 50 à 299 salariés ont été

exclues du bénéfice des fonds mutualisés, **les montants alloués au plan de développement des compétences (PDC) des entreprises de moins de 50 salariés** (540 millions d'euros en 2022) **ne sont pas à la hauteur des enjeux d'adaptation des compétences à venir.**

### *UNE RÉFORME AU FINANCEMENT NON ASSURÉ*

- **La réforme a placé une structure de régulation et de financement unique au cœur d'un système qui reste complexe**

**France compétences**, créé par la loi du 5 septembre 2018, réunit dans un même établissement public les missions précédemment dévolues à quatre structures : le Conseil national de l'emploi, de la formation et de l'orientation professionnelles (Cnefop), le Comité paritaire interprofessionnel national pour l'emploi et la formation (Copanef), le Fonds paritaire de sécurisation des parcours professionnels (FPSPP) ainsi que la Commission nationale de la certification professionnelle (CNCP).

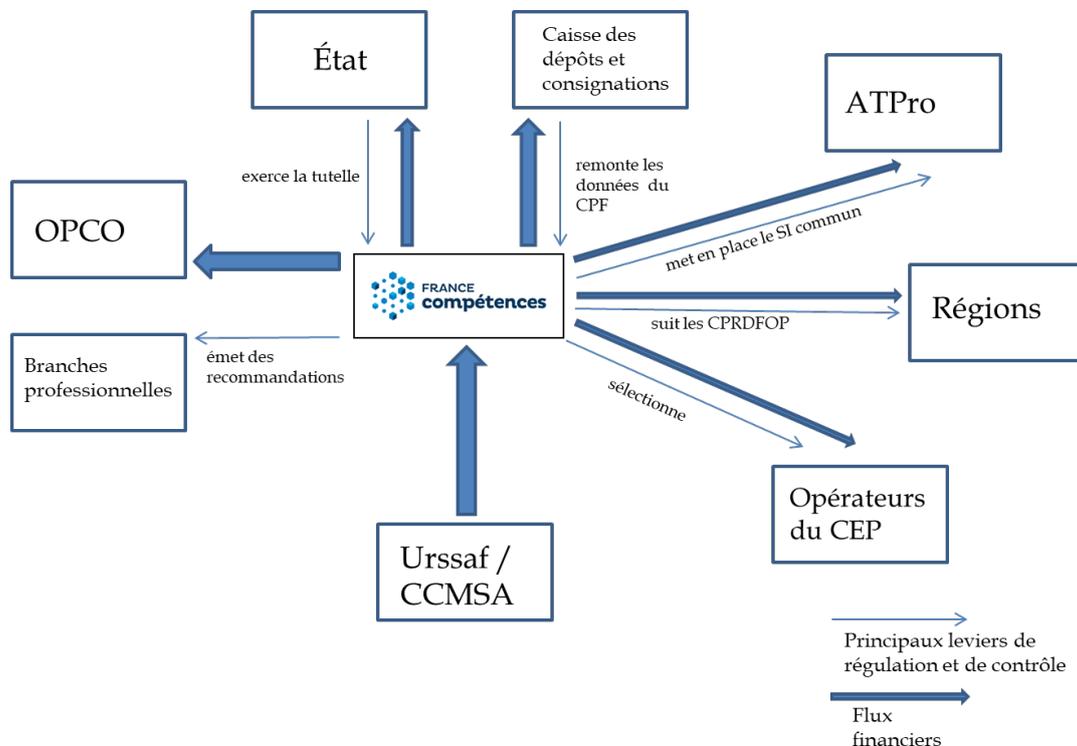
France compétences a pour **mission d'assurer la répartition et le versement des fonds** issus des contributions des employeurs au financement de la formation professionnelle et de l'apprentissage.

En matière de régulation et de contrôle, il revient notamment à France compétences d'organiser le CEP des actifs occupés, d'établir le RNCP et le répertoire spécifique (RS) et d'émettre des **recommandations sur le niveau de prise en charge des formations en alternance.**

France compétences a également un **rôle d'observation et d'évaluation**, notamment en matière de transparence des coûts et de qualité des actions de formation.

**Les attributions de France compétences n'en font pas le pilote d'un système qui reste complexe et émietté.** Elles permettent cependant à l'établissement d'être en relation technique et financière avec les principaux acteurs de la formation professionnelle et de l'alternance : l'État, qui en assure la tutelle et bénéficie d'un concours financier pour le financement de la formation des demandeurs d'emplois ; la Caisse des dépôts et consignations, gestionnaire du CPF ; les 11 opérateurs de compétences (OPCO) qui, dans leur champ économique respectif composé de plusieurs branches professionnelles, assurent le financement des contrats d'apprentissage et de professionnalisation, apportent un concours au PDC des entreprises de moins de 50 salariés et un appui technique aux branches professionnelles.

### France compétences au cœur du système de la formation professionnelle et de l'alternance



Source : Commission des affaires sociales du Sénat

- **France compétences subit le déséquilibre structurel du système**

Placé au centre des nouveaux circuits financiers mis en place par la loi du 5 septembre 2018, France compétences prend en particulier en charge **deux postes de dépenses ouverts dans une logique de guichet** :

- les dotations versées aux OPCO pour répondre à leurs besoins de **financement des contrats d'apprentissage** et des contrats de professionnalisation ;

- la dotation versée à la Caisse des dépôts et consignations pour assurer le **financement du CPF**.

*La large ouverture de ces dispositifs, qui ne s'est pas accompagnée de nouveaux moyens de financement, a créé des besoins non couverts par les ressources de France compétences.*

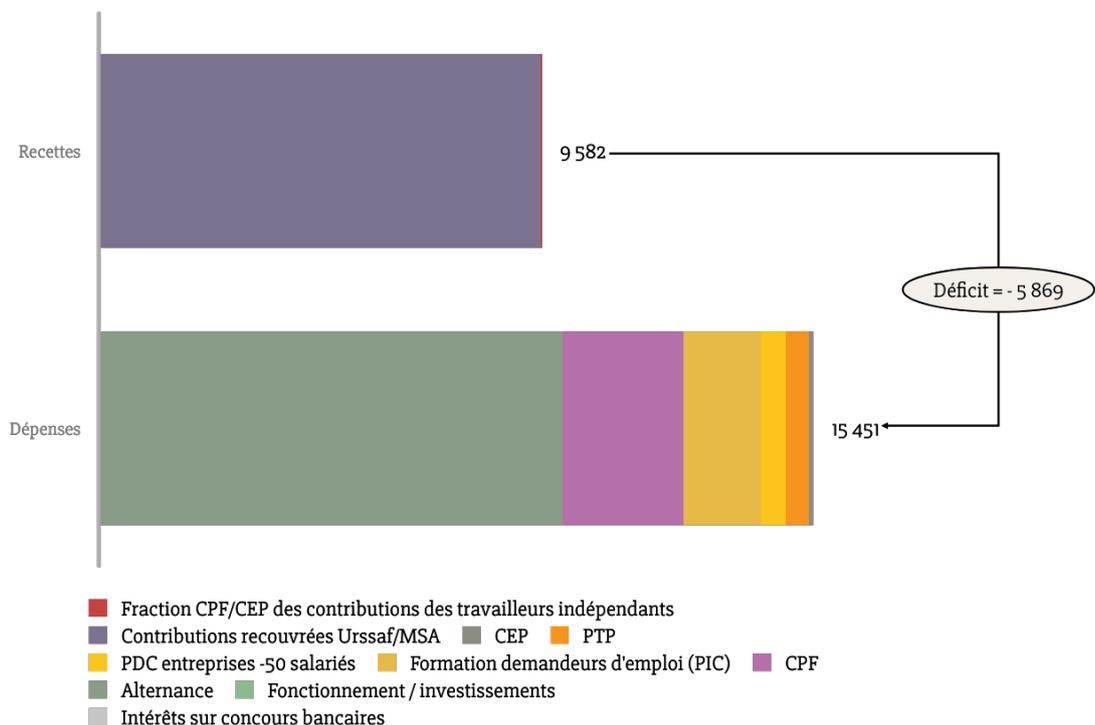
Ces dernières proviennent essentiellement du produit de la contribution unique à la formation professionnelle et à l'alternance (Cufpa) ainsi que de la contribution supplémentaire à l'apprentissage (CSA) et de la contribution dédiée au financement du CPF pour les titulaires d'un CDD, désormais collectées par les Urssaf et les caisses de MSA.

La montée en puissance, au-delà des anticipations, de l'apprentissage et du recours au CPF n'a fait que creuser un déséquilibre structurel, présent depuis la réforme et centralisé au niveau de France compétences.

Le déficit de France compétences pourrait ainsi avoisiner **5,9 milliards d'euros en 2022** après avoir atteint 4,6 milliards d'euros en 2020 et 3,2 milliards en 2021.

### Résultat prévisionnel 2022 de France compétences

(en millions d'euros)



Source : Commission des affaires sociales d'après les données de France compétences

Or, France compétences ne dispose que de leviers de régulation très limités pour juguler les dépenses, notamment celui des recommandations aux branches en vue de la détermination des niveaux de prise en charge des contrats d'apprentissage et celui du renouvellement de l'enregistrement des certifications professionnelles.

Les dotations exceptionnelles de l'État votées en lois de finances (2,75 milliards d'euros en 2021), outre qu'elles sont insuffisantes, ne constituent pas une solution pérenne. De même, le recours croissant à l'emprunt bancaire, qui fait peser sur l'établissement une charge d'intérêts de près de 5 millions d'euros en 2022, n'est pas soutenable. Ces mesures ponctuelles devront donc rapidement céder le pas à des décisions structurelles.

## RESPONSABILISER LES ACTEURS DE LA GOUVERNANCE DE LA FORMATION PROFESSIONNELLES ET DE L'APPRENTISSAGE

### À LA RECHERCHE D'UN « ESPACE STRATÉGIQUE »

- **Le rôle de France compétences, un malentendu**

Le conseil d'administration de France compétences, conçu comme une **instance de gouvernance quadripartite**, réunit des représentants de l'État, des organisations syndicales et patronales représentatives au niveau national et interprofessionnel et des régions, ainsi que des personnalités qualifiées. Toutefois, **cet organe est actuellement moins une instance de décision qu'un espace d'information et d'échanges**, les décisions politiques étant prises en amont par l'État, ce qui est source de frustrations.

En tant que parties prenantes à la gouvernance et au financement de la formation professionnelle et de l'apprentissage, les partenaires sociaux et les conseils régionaux demandent légitimement à être davantage associés à la réflexion et aux décisions stratégiques.

Plutôt que de créer une nouvelle structure qui se superposerait à France compétences, **les rapporteurs préconisent d'associer de manière plus systématique les principaux acteurs de la formation professionnelle**, dont les partenaires sociaux, à la définition des objectifs et des orientations stratégiques pour les atteindre, sous la forme de réunions avec le ministre du travail. Ces réunions pourraient aboutir, à partir de diagnostics partagés, à la **définition d'une trajectoire pluriannuelle de retour à l'équilibre financier du système**. L'assemblée générale de France compétences, qui est actuellement peu mobilisée, pourrait voir son rôle renforcé en matière de discussion des orientations ainsi définies.

- **Le cadre actuel ne favorise pas la responsabilisation des acteurs**

Afin de responsabiliser les principaux acteurs, y compris l'État, il serait souhaitable que le conseil d'administration de France compétences soit effectivement associé à la régulation financière du système. Or, le cadre réglementaire actuel ne le permet pas.

D'abord, **les administrateurs de France compétences doivent composer avec le fléchage réglementaire de certaines dépenses**. En particulier, le montant de la dotation pour le financement de la formation des demandeurs d'emploi, affectée au plan d'investissement dans les compétences (PIC), a été fixé par décret pour les années 2019 à 2022.

En outre, **France compétences n'a pas de marge de manœuvre sur les postes de dépenses qui relèvent d'une logique de guichet**, telles les dotations pour l'apprentissage et le CPF.

Le cadre réglementaire actuel prévoit que **le conseil d'administration de France compétences affecte le produit des contributions** qui sont reversées à l'établissement aux différents dispositifs qu'il finance **dans les limites de fourchettes prédéterminées**. Ce système a rapidement montré ses limites, si bien que les fourchettes initiales ont été élargies dès décembre 2020. Surtout, comme l'observe la Cour des comptes<sup>1</sup>, **il restera inopérant tant que les recettes de France compétences seront insuffisantes pour financer les dépenses** : en 2022, les seules dépenses liées à l'alternance pourraient représenter plus de 100 % des recettes. Il ne paraît donc pas pertinent de maintenir cette référence à des fourchettes.

*Le conseil d'administration doit délibérer et se prononcer par un vote sur un budget global.*

- **Les branches professionnelles devraient être associées au pilotage**

La réforme de 2018 a conféré aux branches professionnelles un rôle important en matière de fixation des niveaux de prise en charge (NPEC) des contrats d'apprentissage comme en matière de certification professionnelle. Toutefois, elles ne participent pas en tant que telles à la gouvernance de France compétences, les partenaires sociaux étant représentés au conseil d'administration au niveau interprofessionnel.

**Les relations entre France compétences et les branches apparaissent limitées et à sens unique**. En pratique, l'opérateur s'adresse souvent aux OPCO lorsqu'un dialogue avec les branches est nécessaire.

Il paraît possible de mieux prendre en compte les particularités des branches dans le pilotage du système. **Les principales branches pourraient ainsi être entendues une fois par an par la commission Recommandations de France compétences** sur les orientations stratégiques de leur politique de formation. Il serait également opportun d'instituer un dialogue plus régulier et plus ouvert entre les services de l'établissement et les branches concernant la procédure de révision des NPEC.

---

<sup>1</sup> Cour des comptes, France compétences, observations définitives, juin 2022.

## **UNE ORGANISATION À RAPPROCHER DES TERRITOIRES ET DES ENTREPRISES**

- **La réforme a complexifié la gouvernance territoriale de l'apprentissage et de la formation professionnelle**

La réforme de 2018 revient pour une large part à un **dessaisissement des régions**. En matière d'apprentissage, celles-ci ont vu la majeure partie de leurs compétences transférées aux branches professionnelles et aux OPCO. Concernant la formation professionnelle, la loi confie toujours à la région une compétence d'organisation et de financement, qui s'apparente néanmoins à un rôle d'animation sans véritables prérogatives.

Les comités régionaux de l'emploi, de l'orientation et de la formation professionnelles (Crefop), instances quadripartites de coordination locale, fonctionnent de manière très variable selon les régions. En outre, il n'existe pas à ce jour de relation structurée entre les Crefop et France compétences, qui ne joue pas le rôle d'animation anciennement dévolu au Cnefop.

**Les territoires et, plus spécifiquement, les bassins d'emploi sont néanmoins des échelons pertinents de définition des politiques en matière de formation professionnelle.** Dans cette perspective, **les Crefop devraient pouvoir disposer des études prospectives et des données, émanant notamment des branches, qui leur permettraient de produire une réflexion stratégique.** Les priorités ainsi fixées par les Crefop pourraient servir de base à des expérimentations régionales menées avec le soutien de France compétences.

- **Le positionnement des OPCO nécessite des ajustements**

Les OPCO, opérateurs qui ont succédé aux organismes paritaires collecteurs agréés (OPCA) avec de nouvelles compétences, ont également dû continuer à assurer jusqu'en 2021, à titre transitoire, la collecte des contributions des employeurs à la formation professionnelle et à l'apprentissage. Ils ont ainsi été soumis, au cours de leurs premières années de fonctionnement, à des défis humains et organisationnels.

Opérateurs nationaux, les OPCO doivent pouvoir assurer des services de proximité aux entreprises et à leurs salariés sur l'ensemble du territoire national. Leur présence dans les territoires est toutefois inégale. **Pour les rapporteurs, l'implantation locale des OPCO pourrait être développée à travers une présence opérationnelle, ainsi qu'une présence d'élus** sous forme de commissions paritaires régionales.

Les OPCO tendent à se substituer aux branches comme interlocuteurs des pouvoirs publics tandis que leur offre de services aux entreprises n'a pas encore trouvé le bon positionnement. **Un recentrage sur leur mission première d'accompagnement des entreprises pourrait être affirmé par une modification de leur accord constitutif.**

## **RETROUVER DES MARGES DE MANŒUVRE POUR PROLONGER LA LOGIQUE DE LA RÉFORME**

### ***ADAPTER LE FINANCEMENT MUTUALISÉ DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE AUX BESOINS DU MARCHÉ DU TRAVAIL***

- **Recentrer le CPF sur les enjeux d'employabilité**

Sans remettre en cause la liberté des actifs d'accéder à la formation professionnelle de leur propre initiative à l'aide du CPF, **il paraît possible d'introduire des mécanismes de régulation du dispositif qui permettraient à la fois de mieux maîtriser son pilotage et de le recentrer sur les enjeux d'employabilité et de parcours professionnels.**

*Afin de responsabiliser les bénéficiaires et d'élever l'intérêt des formations prises en charge, les rapporteurs recommandent d'instaurer un reste à charge pour l'utilisateur du CPF, même modique, en cas de formation ne débouchant pas sur une certification inscrite au RNCP.*

Seraient ainsi concernées certaines des formations les plus demandées dans le cadre du CPF, telles que la préparation au permis de conduire ou les formations en langues étrangères.

**Ce reste à charge pourrait être supprimé :**

- **en cas de co-financement par l'employeur**, afin de promouvoir la co-construction des parcours de formation ;

- **en cas de validation du projet de formation dans le cadre d'un CEP**, afin d'améliorer l'accompagnement des utilisateurs.

**La négociation collective apparaît comme un levier pertinent afin de développer les pratiques d'abondement du CPF par l'employeur**, qui restent marginales. Les rapporteurs préconisent donc d'encourager la conclusion d'accords prévoyant des mesures d'abondement en inscrivant ce thème au titre des dispositions d'ordre public sur la négociation d'entreprise, et en étendant cette négociation obligatoire à toutes les entreprises de 50 salariés et plus.

Il convient par ailleurs de **renforcer la lutte contre la fraude au CPF et le démarchage abusif**, même si leur impact financier reste à ce jour limité.

- **Revoir les modalités de la contribution de France compétences au PIC**

**Les fonds mutualisés de la formation professionnelle contribuent pour une large part, à travers France compétences, au financement de la formation des demandeurs d'emploi** dans le cadre du plan d'investissement dans les compétences. Cette contribution est rattachée au budget de l'État par le biais d'un fonds de concours. Son montant a été fixé à 1,632 milliard d'euros pour 2021 et 1,684 milliard d'euros pour 2022.

**La légitimité de ces versements est contestée** : le pilotage du plan étant maîtrisé par l'État, en s'inscrivant pour partie dans le cadre des pactes régionaux d'investissement dans les compétences (PRIC), les entreprises ont le sentiment d'être « *payeurs aveugles* » sur ce volet où ils ne voient pas de retour sur investissement. Les partenaires sociaux appellent ainsi à distinguer, au sein du PIC, ce qui relève de dispositifs apportant des réponses concrètes aux besoins de compétences des entreprises, que peuvent financer les contributions des employeurs, et les priorités d'ordre national relevant de la responsabilité financière de l'État.

**Cette clarification devrait conduire à plafonner la dotation de France compétences au PIC à un montant fixé par accord entre les partenaires sociaux.** En outre, il serait cohérent que cette dotation diminue concomitamment à l'amélioration de la situation du marché du travail.

*La contribution de France compétences au PIC pourrait évoluer, de manière contracyclique, en fonction de l'évolution du taux de chômage.*

#### **ACTIONNER LES LEVIERS DE RÉGULATION ET DE FINANCEMENT POUR LA SOUTENABILITÉ DE L'APPRENTISSAGE**

- **Une nécessaire régulation par la maîtrise du « coût-contrat »**

Depuis la réforme de 2018, les OPCO assurent **le financement des contrats d'apprentissage et de professionnalisation au niveau de prise en charge (NPEC) fixé par les branches professionnelles**, en tenant compte des recommandations émises par France compétences. À défaut, les NPEC sont fixés par décret. Par ses recommandations, France compétences a pour mission de favoriser la convergence et de concourir à l'objectif de l'équilibre financier du système.

Le premier exercice de détermination des NPEC a été initié en 2019. France compétences a constaté que 70 % des valeurs fixées par les branches étaient convergentes. Il a donc émis des recommandations pour 30 % d'entre elles et ses recommandations ont été suivies à 98 % par les branches professionnelles. Un nouvel exercice de détermination des NPEC a été engagé fin 2021 en prenant en compte l'observation des charges moyennes des CFA qui ont pu être collectées grâce à la remontée des comptes analytiques au titre de l'année 2020. Ces données ont alors mis en lumière **un écart d'environ 20 % entre le coût moyen observé (6 600 €) et la moyenne des niveaux de prise en charge (8 350 €)**.

*Un écart d'environ 20 % a été observé entre les charges des CFA et le niveau moyen de prise en charge des contrats d'apprentissage.*

Alors que France compétences avait invité les branches à prendre en considération ces coûts observés dans la détermination des nouveaux NPEC, il a constaté que les travaux des branches n'en avaient pas suffisamment tenu compte. En conséquence, son conseil d'administration a accordé aux branches un délai supplémentaire pour qu'elles puissent ajuster leurs valeurs en fonction de l'analyse des coûts, avant l'émission des recommandations de France compétences.

Au regard des résultats obtenus, les rapporteurs considèrent que **les leviers de régulation de l'apprentissage doivent être renforcés pour assurer sa soutenabilité**. En particulier, les recommandations doivent pouvoir mieux prendre en compte l'observation des coûts.

*Une concertation devrait être menée entre France compétences et les branches afin d'engager un mouvement général de diminution des NPEC pour les rapprocher des coûts observés pour les CFA.*

Cette concertation doit permettre d'élaborer une démarche qui préserve la viabilité des CFA et la dynamique en faveur de l'apprentissage, tout en assurant le juste financement et la soutenabilité du système. Il conviendra, dans ce cadre, de laisser davantage de temps aux branches pour faire évoluer les NPEC et de mieux les accompagner dans cet exercice.

- **Sécuriser les financements des CFA et des besoins de prise en charge spécifiques**

**Les besoins de financement pour l'investissement dans les CFA sont évalués à 700 millions d'euros en 2022.** Compte tenu de la structuration du financement de l'apprentissage et de la croissance du nombre d'apprentis, il est nécessaire de soutenir davantage les investissements des CFA pour préserver la qualité de la formation. À ce titre, les rapporteurs se félicitent que le Gouvernement ait permis la fongibilité des enveloppes budgétaires, l'une consacrée au fonctionnement et l'autre à l'investissement, accordées aux régions pour le soutien des CFA<sup>1</sup>. Alors que les montants alloués aux régions (138 millions d'euros pour le fonctionnement et 180 millions d'euros pour l'investissement) ont été fixés en 2018, le nombre d'apprentis a plus que doublé et près de 1 500 CFA ont été créés. Les rapporteurs proposent donc de **faire varier le montant des enveloppes régionales de soutien aux CFA selon l'évolution du nombre d'apprentis.**

Les besoins spécifiques pourraient en outre être mieux identifiés dans le cadre de la prise en charge des contrats d'apprentissage. À cet égard, les rapporteurs considèrent qu'une étude doit être menée par France compétences pour **évaluer les besoins spécifiques des apprentis et des CFA dans les territoires d'outre-mer**, afin de s'assurer de la bonne adaptation des dispositifs et de proposer, le cas échéant, les ajustements nécessaires. Par ailleurs, les rapporteurs regrettent que **la part de personnes handicapées parmi les nouveaux entrants en apprentissage** stagne depuis 2015 malgré les dispositifs de soutien existants. Un soutien renforcé pourrait être leur être apporté par l'enveloppe régionale d'aide au fonctionnement des CFA.

- **Achever la réforme de la taxe d'apprentissage**

Le financement de l'apprentissage est théoriquement assuré par le produit de la taxe d'apprentissage (TA), devenue une composante de la contribution unique à la formation professionnelle et à l'apprentissage (Cufpa) depuis la loi du 5 septembre 2018. La taxe, collectée par les Urssaf, est assise sur la **masse salariale** au taux de 0,68 %.

Toutefois, **la taxe d'apprentissage n'est pas due pour certaines catégories d'employeurs et pour les entreprises exerçant dans certains secteurs d'activité** : associations et fondations non lucratives, enseignement, mutuelles, coopératives agricoles, organismes HLM, *etc.* Son taux est par ailleurs réduit en Alsace et en Moselle. Compte tenu des besoins de financement et de la place considérable de l'apprentissage dans la formation et l'insertion professionnelle des jeunes, **il apparaît nécessaire d'ajuster le**

---

<sup>1</sup> Le décret n° 2021-1850 du 28 décembre 2021 relatif à l'utilisation des ressources allouées aux régions pour les dépenses de fonctionnement et d'investissement des centres de formation d'apprentis a autorisé la fongibilité de l'enveloppe de fonctionnement vers celle d'investissement.

**champ d'application de la taxe d'apprentissage.** Alors que toutes les entreprises peuvent bénéficier des aides publiques à l'apprentissage dès lors qu'elles remplissent les critères d'éligibilité, il semble de moins en moins justifié qu'une partie d'entre elles ne soient pas redevables de la taxe. Les exemptions, fondées sur des critères géographiques, de secteur d'activité ou de catégorie d'employeur, sont le fruit d'une sédimentation de mesures de soutien sectorielles et doivent donc être revues.

En conséquence, les rapporteurs proposent d'engager une concertation avec les employeurs aujourd'hui dispensés de taxe d'apprentissage **pour qu'à terme, et selon une application progressive, tous les employeurs de droit privé susceptibles d'accueillir des apprentis soient redevables de la taxe d'apprentissage.** Cette extension devra être précédée d'une évaluation de ses impacts sur les acteurs économiques et les territoires concernés, en veillant à ne pas mettre en péril certains secteurs d'activité. Les exonérations aujourd'hui prévues pour les petites entreprises pourraient ainsi être maintenues afin de ne pas les fragiliser.

- **Limiter la contribution des entreprises au financement des formations en apprentissage bénéficiant d'autres ressources publiques**

La loi du 5 septembre 2018 a ouvert **la possibilité de moduler les NPEC des contrats d'apprentissage lorsque la formation bénéficie d'autres sources de financement public,** en fonction de critères et selon un montant déterminés par décret. Or le Gouvernement n'a, à ce stade, pas prévu une telle modulation, dont l'objectif était de pouvoir **atténuer le NPEC versé à des organismes de formation publics compte tenu des financements ou avantages matériels dont ils peuvent bénéficier par ailleurs** et qui leur permettent de réduire leur coût par apprenti. C'est particulièrement le cas des lycées ou établissements d'enseignement supérieur publics accueillant un public mixte d'étudiants et d'apprentis.

La mutualisation des coûts de structure ou l'atténuation des charges pour les organismes publics sont de nature à créer une différence de traitement selon les CFA. Il serait donc opportun d'évaluer précisément les coûts et les sources de financement des organismes bénéficiant à la fois de la prise en charge au contrat et d'autres financements publics.

*Il conviendra d'appliquer une modulation du coût-contrat lorsque la formation par apprentissage bénéficie d'autres sources de financement public, selon des critères définis par décret.*

---

## POURSUIVRE LA RATIONALISATION DES CERTIFICATIONS PROFESSIONNELLES

Depuis la loi du 5 septembre 2018, le répertoire national des certifications professionnelles (RNCP) et le répertoire spécifique (RS) sont établis et actualisés par France compétences<sup>1</sup> :

- les certifications professionnelles, enregistrées au **RNCP**, attestent de compétences et de connaissances acquises nécessaires à l'exercice d'activités professionnelles ;

- les certifications et habilitations enregistrées au **RS** correspondent à des compétences professionnelles complémentaires aux certifications professionnelles (habilitations, compétences transversales ou spécialisations).

Sauf pour les diplômes et titres délivrés au nom de l'État, **les demandes d'inscription aux répertoires des certifications nécessitent l'avis conforme de la commission de la certification de France compétences**. L'opérateur détient ainsi une prérogative déterminante pour réguler les certifications et contrôler la qualité de la formation professionnelle : à défaut d'enregistrement de leurs certifications, les organismes de formation ne peuvent pas bénéficier des fonds de la formation professionnelle, notamment ceux du CPF.

France compétences a ainsi procédé, en 2020, à l'instruction de 2 100 dossiers puis, en 2021, au renouvellement intégral des certifications inscrites au RS ainsi qu'au traitement de 1 000 dossiers visant une inscription au RNCP. En 2021, le taux d'acceptation des demandes s'est élevé à 41 % pour le RNCP et 18 % pour le RS. Si tous les acteurs entendus par les rapporteurs saluent **la grande qualité du travail effectué par France compétences**, les **délais d'examen** des demandes de certification apparaissent trop longs pour les acteurs de la formation professionnelle. Le délai moyen de traitement d'une demande d'inscription au RNCP s'est établi à **6 mois** en 2021 et au **début de l'année 2022**, mais France compétences s'est donné pour objectif **de ramener ce délai à 5 mois pour la fin 2022, puis entre 3 et 4 mois en 2023**.

*Les rapporteurs considèrent que France compétences doit se fixer pour objectif d'atteindre un délai moyen de traitement des demandes de 3 mois à compter de 2023 et de respecter un délai maximum de 6 mois.*

---

<sup>1</sup> Articles L. 6113-1 à L. 6113-10 du code du travail.

En outre, l'État, France compétences et les branches professionnelles doivent poursuivre leurs travaux pour mieux coordonner les certifications et **renforcer ainsi les passerelles et équivalences entre les différents diplômes et titres, selon l'approche par « blocs de compétences »** engagée par la réforme de 2018. À cette fin, les rapporteurs proposent de développer les certificats de qualification professionnelle (CQP) inter-branches et d'ouvrir l'obtention des CQP par la voie de l'apprentissage. Ils recommandent en outre de donner à France compétences un rôle d'harmonisation des procédures de certification afin de créer un corpus commun de méthodes et de règles de fonctionnement aux commissions professionnelles consultatives ministérielles chargées de se prononcer sur les diplômes et titres de l'État.

## **FRANCE COMPÉTENCES, UN ÉTABLISSEMENT À CONFORTER DANS SON RÔLE ET SES MOYENS**

### *UN ÉTABLISSEMENT AU FINANCEMENT ATYPIQUE ET INITIALEMENT SOUS-DIMENSIONNÉ*

Créé au 1<sup>er</sup> janvier 2019, **France compétences a dû rapidement structurer son organisation interne afin de se mettre en état d'assurer les missions qui lui ont été confiées par la loi.** Au moment de sa création, France compétences disposait d'un plafond d'emplois de 70 équivalents temps plein (ETP) mais ce niveau ne tenait pas compte des missions supplémentaires qui avaient été confiées à France compétences et qui n'étaient pas assurées par les instances qui l'ont précédé. **L'établissement a donc dû assurer ses missions avec de fortes contraintes d'effectifs** associées à des difficultés de recrutement. Alors qu'en 2019 le plafond d'emplois était fixé à 70 ETP, France compétences n'a compté en moyenne que 60 ETP au cours de l'année.

Ces difficultés sont progressivement levées par l'augmentation du plafond d'emplois accordés à France compétences en loi de finances : 74 ETP en loi de finances pour 2021 puis 86 ETP en loi de finances pour 2022. Cette augmentation est bienvenue pour que France compétences puisse assurer ses missions dans de bonnes conditions et renforcer ses capacités de régulation.

Pour assurer ses missions, **France compétences dispose d'un budget de fonctionnement et d'investissement relativement limité et maîtrisé.**

#### **Dépenses de fonctionnement et d'investissement de France compétences**

	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>2021</b>	<b>2022</b>
<b>Budget voté</b>	20 509 648	20 589 381	21 992 683	22 294 101
<b>Budget réalisé</b>	15 144 722	17 704 811		

*Source : Commission des affaires sociales d'après les données de France compétences.*

Pour financer ses dépenses de fonctionnement et d'investissement, **France compétences bénéficie du produit d'une fraction des contributions des entreprises pour la formation professionnelle et l'apprentissage** dont le montant est arrêté par son conseil d'administration. Son mode de financement est donc atypique : alors qu'il est un établissement public administratif sous tutelle de l'État, France compétences ne bénéficie pas de crédits du budget de l'État. Ainsi que le recommande la Cour des comptes<sup>1</sup>, les rapporteurs considèrent que **les dépenses de fonctionnement et d'investissement de France compétences devraient être financées par une subvention pour charge de service public issue du budget de l'État.**

#### *UN ÉVENTAIL DE COMPÉTENCES À OPTIMISER*

- **Ajuster la liste des missions de France compétences**

Aux côtés de ses missions de financement et de régulation de la formation professionnelle et de l'apprentissage, France compétences doit assurer certaines activités qui apparaissent plus éloignées de son cœur de métier. **La loi du 5 septembre 2018 lui a confié le soin de mettre en œuvre un système d'information national commun aux associations « Transitions Pro » (ATPro).** Or, **France compétences agit pour compte de tiers**, n'ayant aucun lien juridique avec ces associations. Cette mission génère **une confusion des rôles**, France compétences étant par ailleurs régulateur du dispositif du projet de transition professionnelle (PTP), alors que les ATPro assurent la prise en charge du PTP. **Il conviendrait donc que cette mission soit retirée à France compétences** au profit de l'État ou d'une tête de réseau des ATPro.

De même, **il n'apparaît pas forcément pertinent que France compétences soit chargé de reconnaître les instances de labellisation pouvant délivrer la certification « Qualiopi »**, alors que les organismes certificateurs sont normalement accrédités par le Cofrac et que France compétences n'a pas d'autres prérogatives en matière de certification qualité.

Plus largement, le ministère du travail, en concertation avec France compétences, devrait **identifier les missions pour lesquelles France compétences n'est pas l'opérateur le plus efficient ou adapté**, afin que l'établissement puisse se concentrer sur ses principales missions de financement et de régulation.

---

<sup>1</sup> Cour des comptes, France compétences, observations définitives, juin 2022.

- **Renforcer la visibilité et le champ d'action du médiateur de France compétences**

France compétences dispose d'une **médiatrice**, nommée en 2019, chargée d'instruire les réclamations individuelles des usagers du conseil en évolution professionnelle (CEP) et des projets de transition professionnelle (PTP).

Saisi de 318 demandes en 2019, 320 en 2020, puis 350 en 2021, **le service de médiation de France compétences n'est pas encore assez visible pour les usagers** : il ne figure que très rarement sur les sites internet des opérateurs du CEP et des ATPPro. Plus largement, les différents médiateurs intervenant dans le champ de la formation professionnelle et de l'apprentissage souffrent d'un manque de visibilité : les rapporteurs recommandent donc **la mise en place d'un registre public des médiateurs compétents en matière de formation professionnelle et d'apprentissage**.

En outre, **il existe certains dispositifs pour lesquels l'offre de médiation est inexistante**. Le médiateur de France compétences n'est par exemple pas compétent pour traiter des **projets de reconversion professionnelle** des salariés démissionnaires, dispositif pourtant très proche des PTP qui figurent déjà dans son périmètre. Le médiateur de France compétences pourrait donc élargir son champ d'action à ce dispositif.



## RAPPORT

### I. LE SUCCÈS MAL ANTICIPÉ DE LA RÉFORME DE 2018

#### A. LE BILAN FLATTEUR DE LA RÉFORME MALGRÉ QUELQUES LIMITES ET « ANGLÉS MORTS »

##### 1. Une « révolution » de l'apprentissage qui a surtout bénéficié aux formations du supérieur

###### a) Une réforme au bilan quantitatif très positif

###### (1) La réforme de l'apprentissage

Le projet de loi pour la liberté de choisir son avenir professionnel avait pour objectif de « réformer en profondeur le système d'apprentissage en le rendant plus attractif pour les jeunes, plus simple pour les employeurs et avec une gouvernance quadripartite renouvelée »<sup>1</sup>. La loi du 5 septembre 2018<sup>2</sup> a ainsi profondément modifié les règles applicables à l'apprentissage afin de d'assouplir les conditions de conclusion d'un contrat d'apprentissage, libéraliser l'offre de formation et rénover son financement en confiant davantage de prérogatives aux entreprises.

À cette fin, la réforme intervenue en 2018 a principalement apporté les modifications suivantes.

- **Assouplissement des conditions de conclusion du contrat d'apprentissage** : accès à l'apprentissage jusqu'à l'âge de 29 ans révolus ; possibilité d'entrer en formation tout au long de l'année ; durée minimale du contrat réduite à six mois au lieu d'un an ; durée de formation modulable en fonction du niveau de l'apprenti ; procédure de dépôt du contrat auprès de l'opérateur de compétences (OPCO)<sup>3</sup>.

- **Libéralisation de l'offre de formation en apprentissage** : les centres de formation d'apprentis (CFA) sont devenus des organismes de formation pouvant s'implanter librement sous réserve de respecter certaines règles propres aux CFA et d'obtenir une certification qualité<sup>4</sup>.

- **Financement au « coût-contrat »** : les opérateurs de compétences, qui perçoivent le produit des contributions dues par les employeurs, financent chaque contrat d'apprentissage selon un niveau de prise en charge défini par les branches professionnelles, sous le contrôle de France compétences, établissement public administratif sous la tutelle du ministère chargé du travail<sup>5</sup>.

---

<sup>1</sup> Compte rendu du Conseil des ministres du 27 avril 2018.

<sup>2</sup> Loi n° 2018-771 du 5 septembre 2018 pour la liberté de choisir son avenir professionnel.

<sup>3</sup> Articles L. 6221-1 à L. 6227-12 du code du travail.

<sup>4</sup> Articles L. 6231-1 à L. 6235-3 du code du travail.

<sup>5</sup> Articles L. 6131-1 à L. 6131-5 et L. 6332-14 du code du travail.

• **Regroupement des aides aux employeurs d'apprentis** : une « aide unique » remplace les primes versées par les régions, celle pour l'emploi d'apprentis handicapés ainsi que le crédit d'impôt en faveur de l'apprentissage. Elle soutient les entreprises de moins de 250 salariés employant des apprentis préparant un diplôme de niveau inférieur ou égal au baccalauréat.

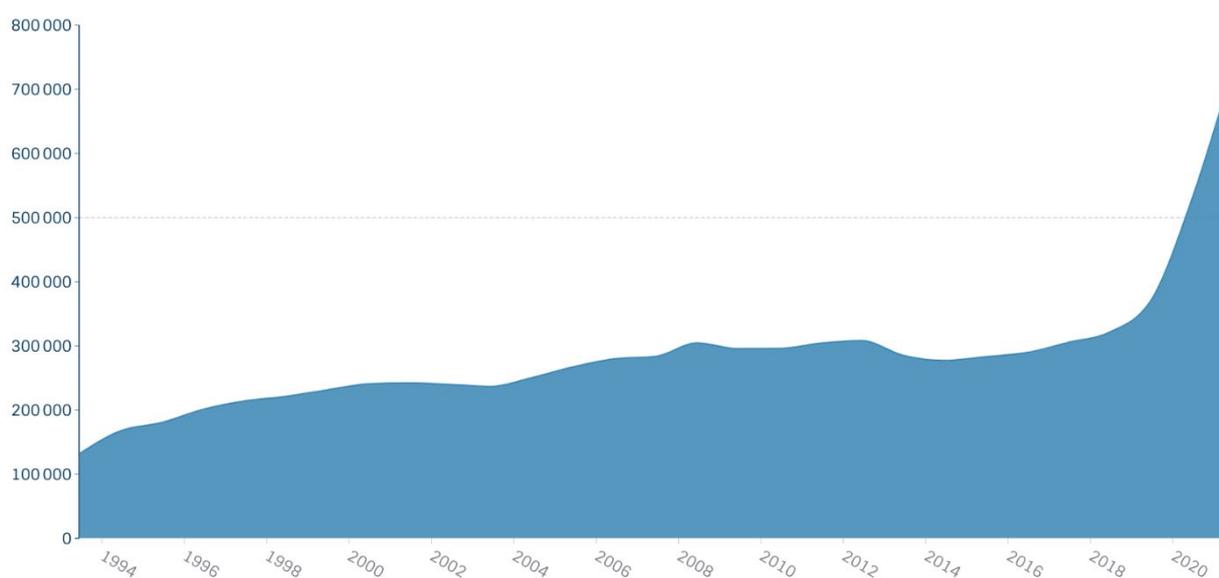
L'objectif de la réforme était ainsi d'**enclencher une dynamique en faveur du développement de l'apprentissage** à tous les niveaux de formation, en confiant davantage de responsabilités aux représentants des entreprises, sous la régulation de l'État, au détriment des prérogatives des conseils régionaux. Cette dynamique devait permettre de mieux adapter l'offre de formation aux besoins du marché du travail et d'améliorer la professionnalisation et l'emploi des jeunes.

(2) Une dynamique inédite depuis l'entrée en vigueur de la réforme

Force est de constater que la réforme de l'apprentissage a été suivie par une augmentation considérable du nombre d'apprentis depuis 2019.

Le **nombre de contrats d'apprentissage signé chaque année** a ainsi connu une forte progression, passant de **321 000 en 2018** à **732 000 en 2021**, soit une augmentation de 128 %<sup>1</sup>. Si l'apprentissage a connu une progression modérée durant les 25 années précédant la réforme, celle-ci a enclenché une véritable dynamique en faveur de l'alternance.

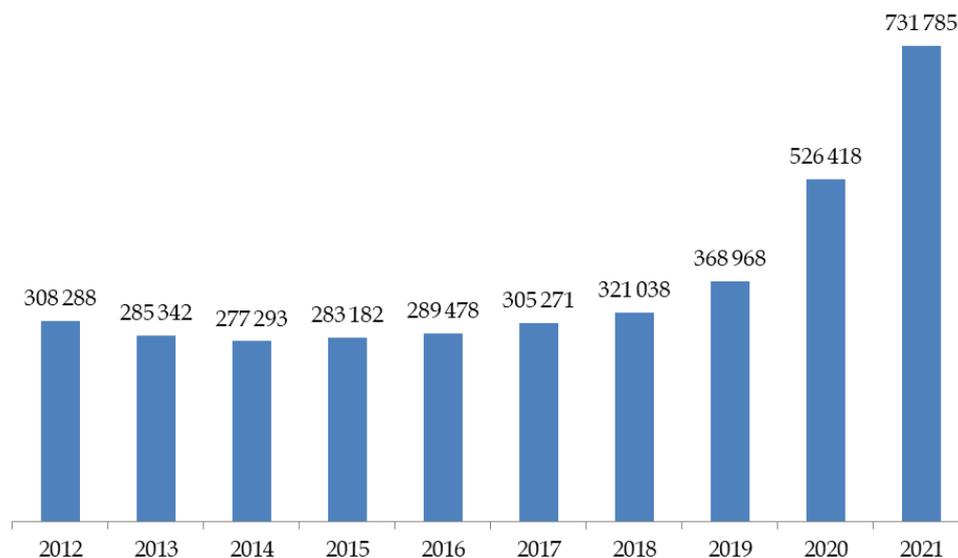
### Nombre de nouveaux contrats en apprentissage depuis 1993



*Source : Commission des affaires sociales du Sénat d'après les données de la Dares  
Rupture de série entre 2011 et 2012 à la suite d'un changement de système d'information.*

<sup>1</sup> Source : Dares.

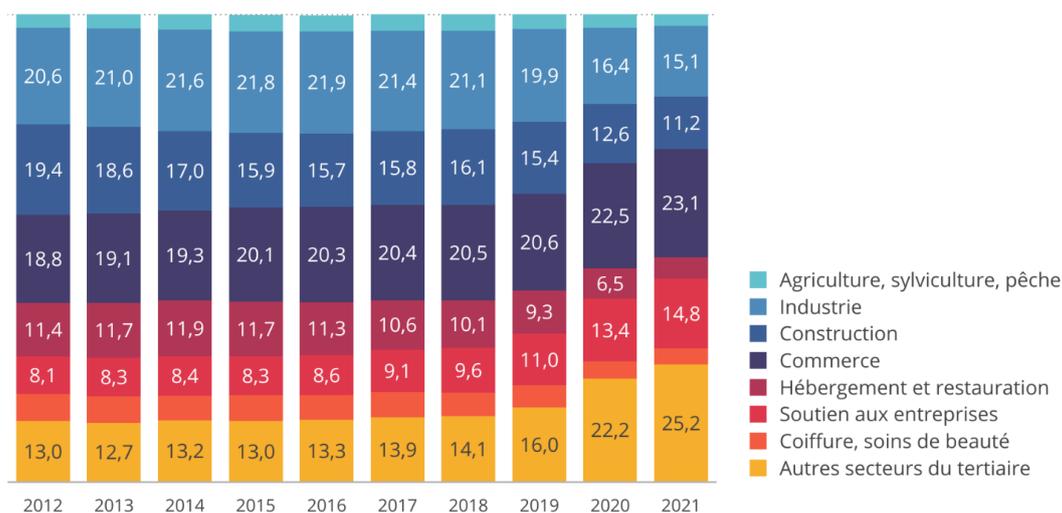
### Nombre de nouveaux contrats d'apprentissage (2012-2021)



Source : Commission des affaires sociales d'après les données de la Dares

Selon les données du ministère du travail, cette hausse du nombre de contrats d'apprentissage s'est observée, depuis 2020, dans **toutes les régions françaises** et à **tous les niveaux de formation**. En conséquence, **près de 1 500 centres de formation d'apprentis (CFA) ont été créés depuis la mise en place de la réforme**, ce qui porte à environ 2 700 le nombre de CFA sur le territoire. Suivant les évolutions des besoins des entreprises et de la structuration du marché du travail, le nombre d'apprentis a progressivement diminué dans les secteurs de l'industrie et de la construction alors qu'il a augmenté dans les secteurs tertiaires.

### Répartition des contrats d'apprentissage signés chaque année par secteur d'activité (2012-2021)

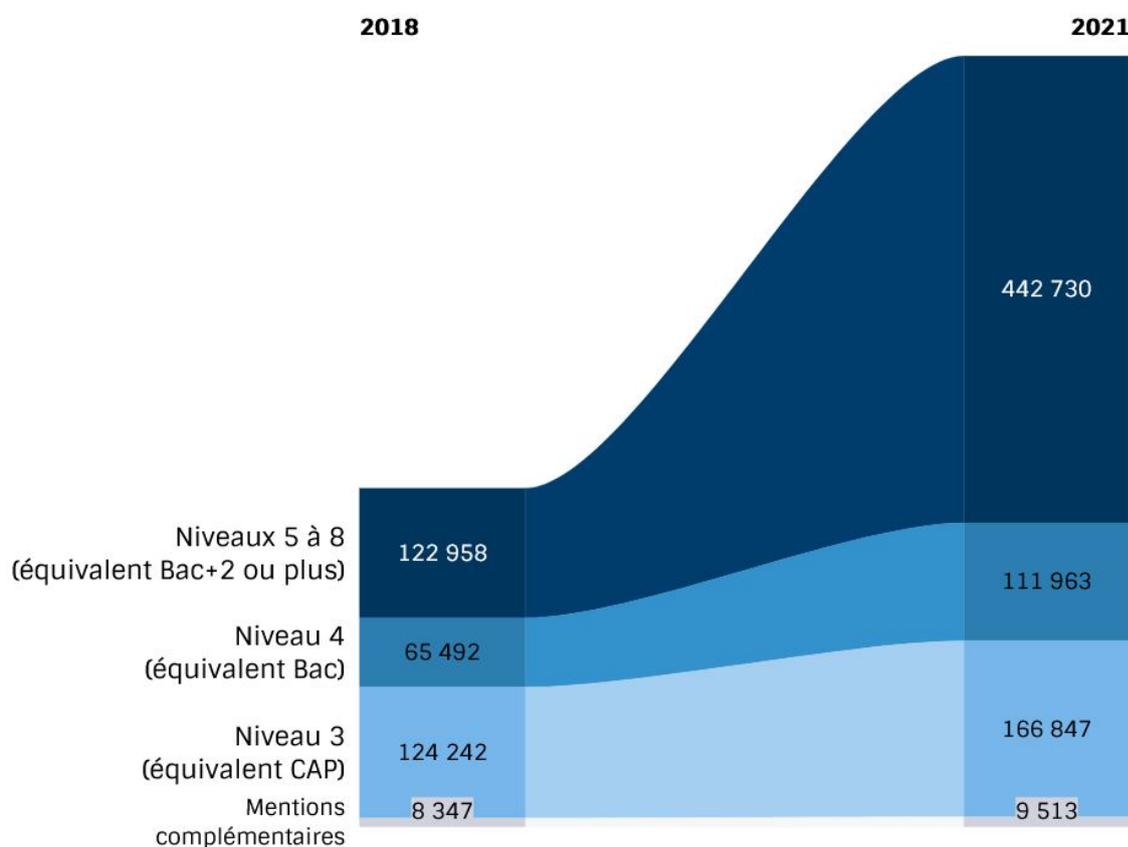


Source : Commission des affaires sociales d'après les données de la Dares

*b) Une progression largement due aux formations post-bac*

La progression du nombre de contrats d'apprentissage est principalement due à l'augmentation du nombre d'apprentis pour des formations de niveaux supérieurs au baccalauréat (niveau 4 ou plus). Le ministère du travail indique ainsi qu'en 2021, les contrats d'apprentissage signés pour des formations relevant de l'enseignement supérieur ont représenté 62 % du total des contrats d'apprentissage conclus cette année.

Répartition des contrats d'apprentissage signés en 2018 et 2021 selon le niveau de la formation préparée



Source : Commission des affaires sociales d'après les données de la Dares

Cette progression peut s'expliquer par le fait que la réforme a facilité le développement de l'apprentissage dans les établissements de l'enseignement supérieur et que de nombreuses filières qui souhaitaient développer leur offre de formation par alternance ont saisi cette opportunité. Elle s'explique aussi par la place prise par les diplômes de l'enseignement supérieur dans les qualifications professionnelles et par la plus-value qu'apporte l'apprentissage pour l'insertion professionnelle, quel que soit le niveau de la formation.

Parmi les apprentis de **niveau CAP à BTS** en dernière année d'un cycle d'études professionnelles en 2019-2020, 38 % sont toujours en formation l'année scolaire suivante. Parmi ceux qui ne poursuivent pas d'études, **61 % sont en emploi salarié en France en janvier 2021, soit 6 mois après leur sortie**<sup>1</sup>.

S'agissant de l'enseignement supérieur, il a été établi qu'en décembre 2020 **les apprentis diplômés de licence professionnelle et de master bénéficiaient d'un taux d'insertion dans l'emploi à 30 mois supérieur de 4 à 6 points par rapport aux diplômés en formation initiale sous statut étudiant**. En outre, ces diplômés par la voie de l'alternance bénéficiaient de meilleures rémunérations et conditions d'emploi et exprimaient des niveaux plus élevés d'adéquation et de satisfaction à l'égard de leur emploi<sup>2</sup>.

**Les rapporteurs se félicitent que l'apprentissage ait connu une telle progression dans l'enseignement supérieur**. Il assure une meilleure insertion professionnelle des étudiants et une meilleure adéquation des formations aux besoins du marché du travail. **Ils regrettent toutefois que le nombre d'apprentis préparant des formations aux niveaux inférieurs ou égal au baccalauréat n'ait pas connu une dynamique comparable**, même s'il a quasiment doublé au niveau du baccalauréat et progressé à tous les niveaux depuis la réforme de 2018. Les difficultés d'insertion professionnelle sont plus marquées pour les diplômés de niveau inférieur ou égal au baccalauréat que pour ceux de l'enseignement supérieur. Il convient donc de porter une attention particulière au développement de l'alternance pour ces formations et d'identifier, le cas échéant, les moyens de la soutenir.

*c) Des incertitudes sur la poursuite d'une progression qui a émergé dans un contexte exceptionnel*

Après une année 2019 de transition, **le nouveau système d'organisation et de financement de l'apprentissage est devenu pleinement opérationnel à partir de l'année 2020, quelques semaines avant l'irruption de l'épidémie de covid-19** et de ses conséquences sur le marché du travail.

Face aux risques que faisait peser la crise sanitaire sur l'emploi, en particulier sur l'insertion professionnelle des jeunes, le Gouvernement a décidé de déployer **des mesures de soutien exceptionnel en faveur des entreprises embauchant des apprentis** qui se sont partiellement substituées à l'aide de droit commun, dite « aide unique ».

---

<sup>1</sup> Source : Dares - <https://dares.travail-emploi.gouv.fr/donnees/insertion-des-jeunes-apres-la-voie-professionnelle>

<sup>2</sup> Source : SIES - <https://www.enseignementsup-recherche.gouv.fr/sites/default/files/2022-05/nf-sies-2022-11-18422.pdf>

### **L'aide unique aux employeurs d'apprentis**

La loi du 5 septembre 2018 pour la liberté de choisir son avenir professionnel avait prévu le regroupement d'un ensemble d'aides aux employeurs d'apprentis au profit d'une « aide unique » à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2019. Ont ainsi été supprimées les primes versées par les régions, celle pour l'emploi d'apprentis handicapés ainsi que le crédit d'impôt en faveur de l'apprentissage.

Prévue à l'article L. 6243-1 du code du travail, cette aide est versée à l'employeur pour la conclusion d'un contrat d'apprentissage dans une entreprise de moins de deux cent cinquante salariés afin de préparer un diplôme ou un titre à finalité professionnelle équivalant au plus au baccalauréat.

L'aide est versée pendant la totalité de la durée du contrat d'apprentissage et son montant est dégressif :

- 4 125 € pour la 1<sup>ère</sup> année ;
- 2 000 € pour la 2<sup>ème</sup> année ;
- 1 200 € pour la 3<sup>ème</sup> année.

*Source : Art. L. 6243-1 et D. 6243-1 à D. 6243-4 du code du travail*

Dans le cadre du plan « 1 jeune, 1 solution » initié en juillet 2020 a été créée **l'aide exceptionnelle aux employeurs qui recrutent en apprentissage**, sur le fondement de la loi de finances rectificative pour 2020<sup>1</sup>.

Ce dispositif consiste, pour la première année de chaque contrat d'apprentissage conclu à compter du 1<sup>er</sup> juillet 2020, au versement à l'entreprise d'une aide financière de :

- 5 000 euros maximum pour un apprenti de moins de 18 ans ;
- 8 000 euros maximum pour un apprenti majeur.

Le contrat conclu doit permettre à son titulaire de préparer un diplôme pouvant aller jusqu'au niveau master (niveau 7). En outre, l'aide est versée aux entreprises :

- de moins de 250 salariés, sans condition ;
- aux entreprises de 250 salariés et plus si elles s'engagent à atteindre un seuil de contrats d'alternance ou de contrats favorisant l'insertion professionnelle dans leur effectif<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Article 76 de la loi n° 2020-935 du 30 juillet 2020 de finances rectificative pour 2020 ; décret n° 2020-1085 du 24 août 2020 relatif à l'aide aux employeurs d'apprentis prévue à l'article 76 de la loi n° 2020-935 du 30 juillet 2020 de finances rectificative pour 2020.

<sup>2</sup> L'entreprise doit, dans l'effectif salarié total annuel au 31 décembre de l'année de référence, avoir atteint au moins 5 % de contrats favorisant l'insertion professionnelle ou au moins 3 % d'alternants.

L'aide est versée mensuellement, avant le paiement du salaire à l'apprenti, pendant la première année du contrat. Elle s'applique également aux entreprises concluant des **contrats de professionnalisation**.

Pour les entreprises qui étaient éligibles à l'aide unique, l'aide exceptionnelle s'y substitue seulement au titre de la première année d'exécution du contrat d'apprentissage. Elles peuvent ainsi bénéficier de l'aide unique pour les autres années d'exécution du contrat.

Alors qu'elle devait prendre fin au 30 juin 2022, le ministre du travail a indiqué le 24 mai 2022 que **cette aide exceptionnelle serait prolongée jusqu'à la fin de l'année 2022**.

Cette aide, qui représente **un coût pour l'État** estimé par la Cour des comptes à **5,1 milliards d'euros pour les années 2020 et 2021**<sup>1</sup>, a probablement contribué à favoriser l'augmentation du nombre d'apprentis en soutenant significativement les entreprises dans un contexte de crise. Il est cependant **difficile à ce stade d'évaluer l'impact réel de cette aide** sur l'embauche d'apprentis et donc de prévoir les effets de l'éventuelle extinction de cette mesure exceptionnelle sur l'apprentissage.

En outre, au-delà de la question de la soutenabilité financière de l'apprentissage, la croissance exceptionnelle du nombre d'apprentis doit s'accompagner de l'augmentation de l'offre de formation en alternance. Là encore, **la poursuite de la dynamique dépendra de la capacité du système de formation à créer davantage de places en apprentissage sans que cette croissance se fasse au détriment de la qualité de la formation**, en prenant en compte les spécificités pédagogiques d'une formation en alternance.

À cet égard, les rapporteurs ont constaté lors de leurs auditions que **les modèles d'organisation pédagogique de certains établissements n'ont pas toujours été suffisamment adaptés pour se conformer aux spécificités de l'alternance**, notamment pour des parcours de formation qui regroupent des étudiants en formation initiale et des apprentis. Il est donc nécessaire que le développement de l'apprentissage se poursuive en prenant parfaitement en compte les spécificités qu'impose une formation en alternance afin qu'un parcours de formation adapté et de qualité soit proposé à chaque apprenti.

---

<sup>1</sup> Cour des comptes, rapport public annuel, « Le plan #1jeune1solution en faveur de l'emploi des jeunes », février 2022.

Au-delà des dispositifs exceptionnels de soutien à l'apprentissage, les éléments rassemblés par les rapporteurs montrent que **la dynamique de l'apprentissage semble bel et bien s'ancrer dans la durée**. De nombreuses personnes entendues par les rapporteurs ont confirmé que les formations en apprentissage bénéficient d'**une perception de plus en plus favorable** auprès des jeunes et des entreprises. Cette tendance se confirme dans **la progression des demandes de formation en apprentissage formulées par les élèves à la sortie du collège** (plateforme *Affelnet*) **et du lycée** (plateforme *Parcoursup*). Entre 2017 et 2021, les demandes vers l'apprentissage enregistrées dans *Affelnet* ont augmenté de 82 %. En 2021, 202 000 candidats (sur 931 000) ont formulé des vœux en apprentissage soit une progression de 16,2 % par rapport à 2020<sup>1</sup>. Ces chiffres sont encourageants pour consolider la place de l'alternance comme voie d'excellence à tous les niveaux de formation.

## **2. Une responsabilisation des individus au détriment des besoins des entreprises ?**

### *a) Le succès quantitatif du compte personnel de formation*

#### (1) Un dispositif rénové par la loi de 2018

La loi du 5 septembre 2018 pour la liberté de choisir son avenir professionnel a **réformé le compte personnel de formation (CPF)**, créé en 2014<sup>2</sup>, avec pour « *objectif fondamental de créer une liberté de formation pour chaque actif, par un compte personnel de formation facile d'accès, financé, opérationnel et ouvert sur des formations de qualité* »<sup>3</sup>.

Les **principales modifications** apportées au dispositif par l'article 1<sup>er</sup> de la loi de 2018 concernent :

- la **monétisation du CPF** : le système d'acquisition et de mobilisation des droits en heures a été remplacé par un système en euros dans un objectif d'accessibilité et de lisibilité renforcées pour le titulaire. Pour un salarié ayant travaillé au moins l'équivalent d'un mi-temps, l'alimentation du CPF a été fixée par décret à 500 euros par an dans la limite d'un plafond de 5 000 euros. Des montants plus favorables ont été fixés pour certaines catégories de travailleurs (*cf.* tableau ci-après) ;

---

<sup>1</sup> Données transmises aux rapporteurs par la Dgesco et la Dgesip.

<sup>2</sup> Loi n° 2014-288 du 5 mars 2014 relative à la formation professionnelle, à l'emploi et à la démocratie sociale – Article 1<sup>er</sup>.

<sup>3</sup> Étude d'impact du projet de loi pour la liberté de choisir son avenir professionnel.

- la **simplification de l'éligibilité des formations** au CPF : le système, jugé complexe et inéquitable, de listes de formations éligibles au CPF, établies au niveau national par le Copanef<sup>1</sup>, au niveau régional par les Coparef<sup>2</sup> et au niveau des branches professionnelles, a été supprimé. Sont désormais éligibles de plein droit les actions de formation sanctionnées par les diplômes et titres à finalité professionnelle enregistrés au répertoire national des certifications professionnelles (RNCP), au répertoire spécifique (RS) ou permettant d'obtenir un bloc de compétences de certifications professionnelles. Sont également éligibles au CPF les actions permettant de faire valider les acquis de l'expérience (VAE), les bilans de compétences, la préparation du permis de conduire, les actions de formation d'accompagnement et de conseil dispensées aux créateurs ou repreneurs d'entreprises, ainsi que la formation des bénévoles et volontaires en service civique et celle des sapeurs-pompiers volontaires ;

- la **désintermédiation du CPF** : les actifs peuvent directement choisir et payer leur formation *via* une application numérique, « Mon compte formation » ;

- **l'élargissement des personnes et organismes pouvant apporter des abondements au CPF** à toutes les collectivités territoriales ainsi qu'à l'Unédic, de même qu'aux nouveaux opérateurs de compétences (OPCO) ;

- un **financement et une gestion uniques par la Caisse des dépôts et consignations**.

#### Montants et plafonds de l'alimentation du CPF

Situation du bénéficiaire	Montant de l'alimentation du CPF par année travaillée	Plafond de l'alimentation du CPF
Cas général	500 €	5 000 €
Salarié non qualifié <sup>3</sup>	800 €	8 000 €
Salarié bénéficiaire de l'obligation d'emploi de travailleurs handicapés		

Source : Commission des affaires sociales

<sup>1</sup> Comité paritaire interprofessionnel national pour l'emploi et la formation.

<sup>2</sup> Comités paritaires interprofessionnels régionaux pour l'emploi et la formation.

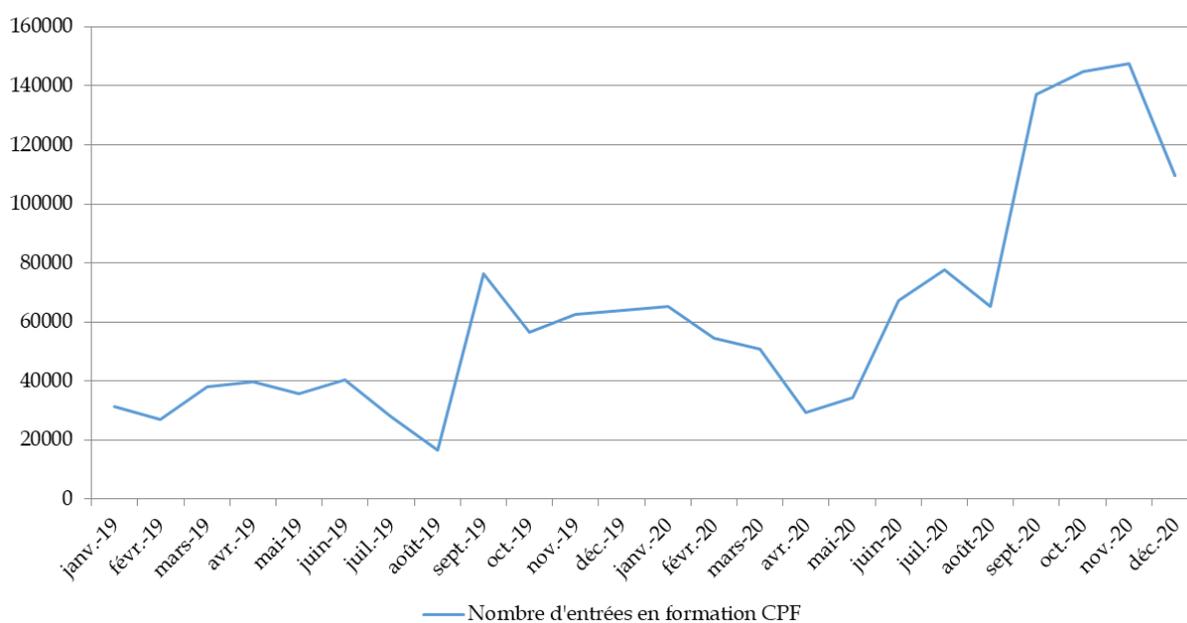
<sup>3</sup> Salarié qui n'a pas atteint un niveau de formation sanctionné par un diplôme classé au niveau 3, un titre professionnel enregistré et classé au niveau 3 du RNCP ou une certification reconnue par une convention collective nationale de branche (art. L. 6323-11-1 du code du travail).

(2) Une forte croissance du recours au dispositif

- Le ministère du travail se félicite du **succès quantitatif du CPF** à la suite de cette réforme, bien qu'aucun objectif chiffré n'ait été avancé lors de son adoption.

**En 2020, 984 000 formations** ont été suivies dans le cadre du CPF contre 517 000 en 2019, selon la Dares, qui explique cette « *hausse sans précédent* » par « *l'ouverture fin novembre 2019 du "parcours achat direct" (PAD), qui permet aux personnes de mobiliser leurs droits sans intermédiaire pour acheter une formation* »<sup>1</sup>. La campagne de communication du Gouvernement au lancement de l'application « Mon compte formation » a en effet rapidement porté ses fruits : 1 270 000 personnes ont alors activé leur profil en trois mois<sup>2</sup>. Toutefois, le dispositif a surtout pris son essor à partir de septembre 2020, comme l'indique le graphique ci-dessous.

**Entrées en formation CPF par mois en 2019 et 2020**



Source : Commission des affaires sociales / données Dares

Fin décembre 2020, plus de 38 millions d'actifs étaient titulaires d'un compte CPF alimenté, selon la Caisse des dépôts. Au 22 février 2022, l'application « Mon compte formation » avait été téléchargée 4 millions de fois.

Cette croissance semble se poursuivre au même rythme : la DGEFP estime que **plus de 2 millions d'actifs ont eu recours au CPF en 2021**.

<sup>1</sup> Le compte personnel de formation en 2020. Une hausse sans précédent des entrées en formation, Dares Résultats n° 59, octobre 2021.

<sup>2</sup> Conséquences financières de la réforme de l'apprentissage et de la formation professionnelle, rapport IGAS-IGF, avril 2020.

Au total, selon les informations transmises aux rapporteurs par la Caisse des dépôts, **3,87 millions de dossiers de formation** avaient été acceptés au 22 février 2022 pour un **prix moyen de 1 322 euros**.

- Les **demandeurs d'emploi** représentaient, d'après la Dares, 36 % des bénéficiaires en 2020, soit 4 points de plus que l'année précédente.

L'analyse par la Caisse des dépôts de l'évolution de la demande de formations dans le cadre du CPF fait toutefois apparaître une trajectoire différenciée entre les salariés et les demandeurs d'emploi. On observe ainsi que la part des demandeurs d'emploi dans le nombre de dossiers validés a baissé de 48 % à 36 % entre 2017 et 2018, avant de commencer à regagner du terrain en 2020. En valeur absolue, le nombre de dossiers de demandeurs d'emploi a chuté de 326 503 en 2016 à 172 355 en 2019 (*cf.* tableau ci-dessous). D'après l'étude d'impact du projet de loi, les premières années du CPF avaient été marquées par un recours important au dispositif par les demandeurs d'emploi à la suite d'un abondement exceptionnel prévu dans la convention-cadre 2015-2017 entre l'État et le FPSPP<sup>1</sup>.

**Nombre et proportion des dossiers CPF  
selon le statut du bénéficiaire de formation entre 2015 et 2020**

	Demandeurs d'emploi		Salariés		Ensemble
		%		%	
2015	221 184	81%	52 551	19%	273 735
2016	326 503	63%	189 457	37%	515 960
2017	247 792	48%	270 158	52%	517 950
2018	209 111	36%	377 968	64%	587 079
2019	172 355	32%	363 722	68%	536 077
2020	398 277	37%	664 277	63%	1 062 554

*Source : Caisse des dépôts et consignations, rapport annuel de gestion « Mon compte formation » 2020*

Un rééquilibrage s'est par la suite opéré et le quasi doublement de 2020 a concerné aussi bien les demandeurs d'emploi que les salariés.

- Le rapport annuel 2020 de la Caisse des dépôts sur « Mon compte formation » fait état d'une **évolution du profil des bénéficiaires**, « *plus jeunes, plus féminins, moins diplômés* » que ceux de la première version du CPF.

---

<sup>1</sup> *Fonds paritaire de sécurisation des parcours professionnels.*

En particulier, **les femmes sont proportionnellement plus nombreuses** depuis la mise en œuvre de la réforme qu'auparavant (49,4 % contre 45,3 %), même si les hommes restent légèrement majoritaires. Ce rééquilibrage en faveur des femmes était l'un des objectifs de la monétisation du CPF et de son mode d'alimentation favorable aux temps partiels.

Le poids des employés, qui formaient déjà la catégorie la plus représentée avant la réforme, s'est fortement accru : 63 % des utilisateurs de « Mon compte formation » sont des employés contre 41 % des bénéficiaires de la première version du CPF. La part des cadres s'est quant à elle réduite de 25 % à 21 %.

Enfin, 40 % des utilisateurs du CPF avaient en 2020 un niveau de diplôme inférieur au baccalauréat, contre 33 % avant la réforme.

- En revanche, le CPF reste **faiblement mobilisé par les travailleurs non salariés** par manque de connaissance du dispositif et du fait de la nature de l'offre de formations éligibles : selon CMA France, seuls 16 500 artisans, commerçants et chefs d'entreprises ont utilisé leur CPF en 2020, soit 1 % de la population active considérée.

*b) La lente montée en charge du conseil en évolution professionnelle et du projet de transition professionnelle*

(1) La mise en place progressive du CEP des actifs occupés

Le conseil en évolution professionnelle (CEP), également créé en 2014, constitue un dispositif d'accompagnement gratuit et personnalisé des projets professionnels. Il était initialement mis en œuvre par cinq opérateurs désignés par la loi : Pôle emploi, l'Association pour l'emploi des cadres (APEC), CAP emploi, les missions locales et les organismes paritaires collecteurs agréés au titre du congé individuel de formation (Opacif). Jusqu'en 2017, il a bénéficié pour près de 90 % à des demandeurs d'emploi.

L'article 3 de la loi du 5 septembre 2018 a prévu la **mise en place sur l'ensemble du territoire d'un CEP destiné aux salariés occupés**, hors agents publics, financé par les fonds mutualisés de la formation professionnelle. Fin 2019, France compétences a ainsi désigné, dans le cadre d'un marché public, **18 opérateurs régionaux privés** chargés de délivrer à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2020 ce service gratuit aux salariés et aux travailleurs indépendants<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Le CEP reste par ailleurs délivré par les opérateurs désignés par la loi (Pôle emploi, l'APEC, les missions locales, les Cap emploi) à des publics spécifiques (respectivement, les demandeurs d'emploi, les cadres, les jeunes de moins de 26 ans et les personnes dont le handicap est un frein à leur évolution professionnelle).

### Les opérateurs régionaux du CEP désignés par France compétences

Dans huit régions (Auvergne-Rhône-Alpes, Bourgogne-Franche-Comté, Grand-Est, Guadeloupe, Mayotte, Nouvelle Aquitaine, Occitanie, Provence-Alpes-Côte d'Azur), France compétences a désigné un centre interinstitutionnel de bilan de compétences (CIBC) pour délivrer le service du CEP aux actifs occupés.

Dans six régions (Bretagne, Centre-Val-de-Loire, Hauts-de-France, Île-de-France, Normandie, Pays de la Loire), il est délivré par le groupement Évolution, qui associe les cabinets Tingari et Catalys Conseil.

En Corse, le cabinet Anthéa RH a été sélectionné. La région Martinique a été confiée au cabinet Aksis. En Guyane, Activité Conseil - BGE Guyane et, à La Réunion, un groupement dont le mandataire est Retravailler EGP délivrent le service depuis mars 2020.

Après un premier bilan jugé « *prometteur* » en 2020, avec 100 937 actifs occupés accompagnés dans le cadre du CEP<sup>1</sup>, France compétences dresse pour 2021 un bilan « *positif et encourageant* » du dispositif<sup>2</sup>. 140 113 salariés et indépendants ont ainsi mobilisé le CEP l'an passé, soit une hausse de 37 %. Ce nombre de recours est supérieur à l'objectif de 130 000 défini dans la convention d'objectifs et de performance liant France compétences à l'État.

**La montée en charge du CEP est donc conforme aux attentes, même si le dispositif reste relativement confidentiel.** D'après le Baromètre Centre Inffo de la formation et de l'emploi 2022, plus de la moitié (57 %) des actifs seraient intéressés par ce dispositif, notamment ceux qui envisagent de changer d'emploi (76 %), de faire une reconversion professionnelle (75 %) ou encore les 25-34 ans (68 %), alors que seuls 6 % des répondants en ont déjà bénéficié (11 % des chômeurs).

La Caisse des Dépôts a récemment amélioré la visibilité du CEP auprès des utilisateurs du site *moncompteformation.fr* pour valoriser l'intérêt de mobiliser le dispositif préalablement au CPF. Le déploiement d'un plan de communication national, en complément des actions déjà réalisées, pourrait permettre d'améliorer le recours au dispositif.

Il convient également de prêter attention à la qualité des conseils et de l'accompagnement dispensés dans le cadre du CEP, dont les évaluations sont contrastées et mériteraient d'être plus précisément documentées. En effet, d'après le Baromètre Centre Inffo, moins de la moitié de ceux qui ont bénéficié de ce dispositif en sont satisfaits (47 %), tandis que 37 % n'en ont pas été satisfaits du tout.

<sup>1</sup> <https://www.francecompetences.fr/fiche/cep-des-actifs-occupes-en-2020-un-premier-bilan-prometteur/>

<sup>2</sup> <https://www.francecompetences.fr/fiche/cep-des-actifs-occupes-un-bilan-2021-positif-et-encourageant/>

En revanche, selon France compétences, 91 % des bénéficiaires du CEP en 2021 ont été satisfaits du service à la clôture du 1<sup>er</sup> niveau de prestation (conseil personnalisé) et 85 % à l'issue du 2<sup>e</sup> niveau (accompagnement).

(2) Un projet de transition professionnelle insuffisamment doté

La loi du 5 septembre 2018 a également mis en place une **nouvelle modalité de mobilisation du CPF en vue d'un projet de transition professionnelle (PTP)**, qui a succédé au congé individuel de formation (CIF). Ce dispositif, qui ne constitue pas un droit ouvert mais relève d'une enveloppe limitative, est financé par une part de la contribution CPF.

Le salarié bénéficie d'un congé spécifique rémunéré lorsqu'il suit cette action de formation en tout ou partie durant son temps de travail<sup>1</sup>. Son projet peut faire l'objet d'un accompagnement par un opérateur du CEP, qui lui propose notamment un plan de financement.

Le projet de transition professionnelle doit être présenté à l'une des commissions paritaires interprofessionnelles régionales (CPIR) mentionnées à l'article L. 6323-17-6 du code du travail, désormais dénommées **associations « Transitions Pro » (ATPro)**. Celle-ci, après avoir apprécié la pertinence du projet et instruit la demande de prise en charge financière, autorise ou non la réalisation et le financement du projet. Cette décision est motivée et notifiée au salarié.

#### **Les associations « Transitions Pro »**

L'article L. 6323-17-6 du code du travail prévoit l'agrément par l'autorité administrative, dans chaque région, d'une commission composée de représentants des organisations syndicales de salariés et des organisations professionnelles d'employeurs représentatives au niveau national et interprofessionnel.

Un accord national interprofessionnel constitutif a changé l'appellation de ces commissions en associations « Transitions Pro »<sup>2</sup>.

Leurs missions sont :

- l'examen, l'autorisation et la prise en charge du PTP ;
- la vérification du caractère réel et sérieux du projet de reconversion professionnelle (PRP) des salariés démissionnaires ;
- le contrôle de la qualité des formations dispensées dans le cadre d'un PTP ;
- l'information du public sur les organismes délivrant le CEP ;
- le suivi de la mise en œuvre du CEP régional ;

<sup>1</sup> Art. L. 6323-17-1 du code du travail.

<sup>2</sup> Accord national interprofessionnel constitutif des commissions paritaires interprofessionnelles régionales du 19 mars 2019.

- l'analyse des besoins en matière d'emploi et de compétences sur le territoire ;

- par délégation de l'Association paritaire nationale Certif'Pro, le déploiement du socle de connaissances et de compétences professionnelles (certificat CléA) au niveau de la région.

Selon la DGEFP, 18 341 dossiers de PTP avaient été pris en charge en 2019, 15 751 en 2020 dans le contexte particulier de la crise sanitaire, puis **19 910 en 2021 pour une enveloppe totale de 553 millions d'euros**. À titre de comparaison, 39 000 CIF par an environ étaient mobilisés chaque année avant la réforme<sup>1</sup>.

Malgré une dotation complémentaire aux ATPro de 100 millions d'euros en 2021 dans le cadre du Plan de relance, les partenaires sociaux auditionnés par les rapporteurs ont globalement regretté l'insuffisance des moyens dédiés à ce dispositif, qui ne permettent pas de satisfaire l'ensemble de la demande. **Pour 2022, France compétences consacre une dotation de 500 millions d'euros** à la mise en œuvre des PTP, après 453 millions d'euros en 2021, ce qui revient à un recul de ces moyens en tenant compte de la dotation exceptionnelle de France Relance.

France compétences a en conséquence établi des priorités de prise en charge permettant de privilégier certaines catégories de bénéficiaires (salariés les moins qualifiés, salariés d'entreprises de moins de 50 salariés) ou de projets (formations ciblant des métiers à forte perspectives d'emploi).

*c) Le développement des compétences des salariés en poste, angle mort de la réforme ?*

(1) Un recours au CPF peu porté sur des formations les plus qualifiantes

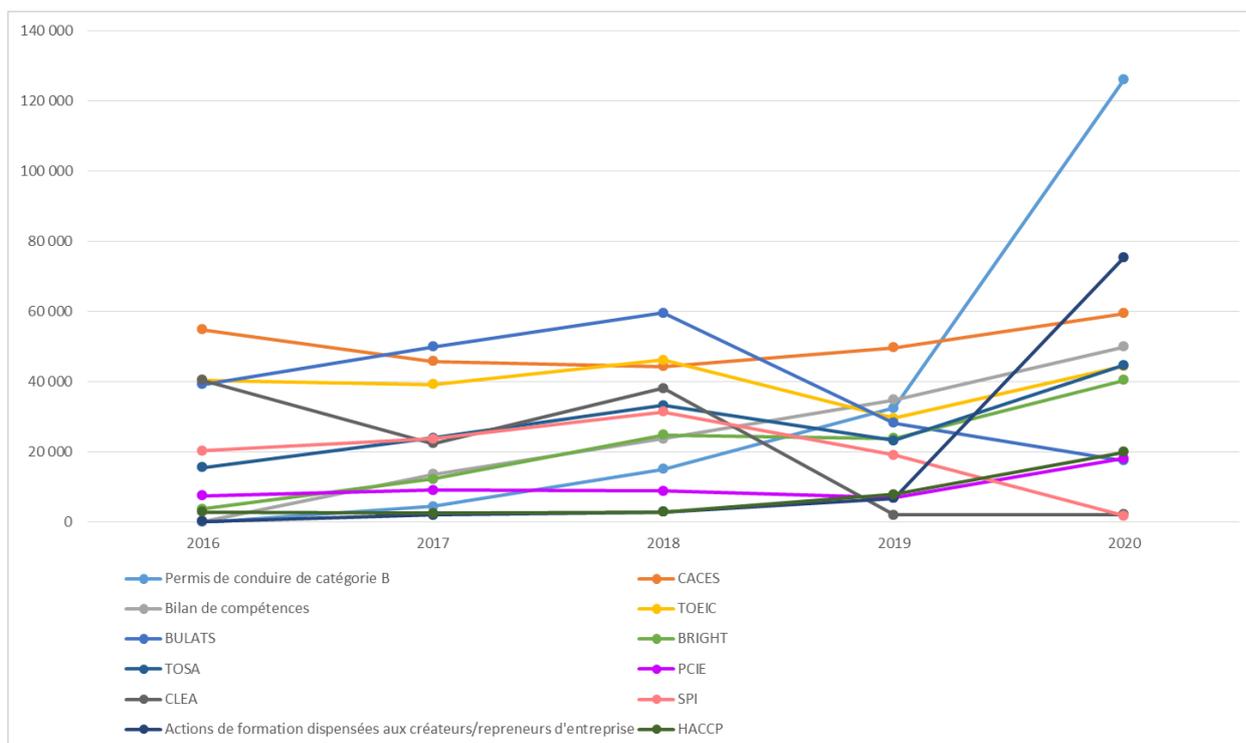
D'après la Dares, les formations les plus demandées dans le cadre du CPF en 2020 ont été la préparation du permis de conduire de catégorie B (12,8 % du total), les actions de formation destinées aux créateurs et repreneurs d'entreprises (7,7 %), le certificat d'aptitude à la conduite en sécurité (CACES, 6,1 %)<sup>2</sup> et les bilans de compétences (5,1 %). L'ensemble des formations en langues vivantes et civilisations étrangères ou régionales représentent 17 % du total.

<sup>1</sup> Source : étude d'impact du projet de loi pour la liberté de choisir son avenir professionnel (p. 29).

<sup>2</sup> Adopté par les partenaires sociaux et piloté par la Caisse national d'assurance maladie, le CACES n'est pas un titre professionnel mais une certification inscrite au répertoire spécifique visant à permettre aux employeurs de se conformer à leurs obligations réglementaires en matière de contrôle des connaissances et du savoir-faire des opérateurs pour la conduite en sécurité des équipements de travail concernés : grues, chariots automoteurs de manutention, plateformes élévatrices et engins de chantier.

En particulier, la préparation du permis B et les formations à l'entrepreneuriat ont connu une croissance spectaculaire en 2020, comme l'indique le graphique ci-dessous.

### Évolution du nombre d'entrées en formation, pour les formations les plus demandées, entre 2016 et 2020



Source : Dares

Au total, une petite minorité de dossiers concernent des actions en vue de l'obtention d'une certification professionnelle inscrite au RNCP.

En outre, les actions de formation destinées aux créateurs et repreneurs d'entreprises auraient souvent un faible lien avec l'entrepreneuriat, comme l'a signalé CCI France aux rapporteurs. Afin de réguler la demande, un décret en date du 22 avril 2022 est venu préciser que ces actions de formation doivent avoir pour objet l'acquisition de compétences « exclusivement » liées à l'exercice de la fonction de chef d'entreprise et « qui ne sont pas propres à l'exercice d'un métier dans un secteur d'activité particulier »<sup>1</sup>.

**Le CPF, laissé à la main des actifs, n'est donc pas prioritairement utilisé pour répondre aux besoins des entreprises et apparaît en définitive comme un dispositif peu qualifiant.**

<sup>1</sup> Décret n° 2022-649 du 22 avril 2022 portant modification des conditions d'éligibilité au compte personnel de formation des actions de formation dispensées aux créateurs ou repreneurs d'entreprises.

Il est aussi très majoritairement utilisé par des salariés, ce qui peut s'expliquer par le recul des moyens dédiés à la formation en entreprise (cf. *infra*), et **trop faiblement mobilisé par les demandeurs d'emploi**.

(2) L'insuffisance des moyens dédiés aux plans de développement des compétences

Lorsqu'il est assuré **à l'initiative de l'employeur**, l'accès des salariés à des actions de formation professionnelle passe notamment par le **plan de développement des compétences (PDC)**.

Afin de mettre en place une solidarité financière en faveur des petites et moyennes entreprises, l'article 8 de la loi du 5 septembre 2018 a **limité la prise en charge du PDC par les OPCO aux entreprises de moins de 50 salariés**.

**540 millions d'euros** doivent être versés à ce titre par France compétences aux OPCO en 2022. Cette dotation est répartie entre les OPCO en fonction du nombre d'entreprises de moins de 50 salariés et surtout du nombre des salariés de ces entreprises couverts par chaque OPCO. Ces nouvelles modalités de répartition pénalisent notamment les branches industrielles, caractérisées par des entreprises relativement grandes, si bien que l'OPCO interindustriel (OPCO 2i) a vu baisser de 60 % ses ressources dédiées aux plans de formation des entreprises de moins de 50 salariés.

Dans le cadre du Plan de relance, le **dispositif du FNE-Formation**, financé par l'État, a cependant été mobilisé pour permettre aux entreprises concernées par l'activité partielle ou en difficulté de bénéficier de la prise en charge d'actions de formation concourant au développement des compétences de leurs salariés. À partir de juillet 2021, les entreprises en mutation ou en reprise d'activité y sont également devenues éligibles. **45,5 millions d'euros** ont été ouverts à ce titre en loi de finances initiale pour 2022 dans le cadre de la mission « Plan de relance »<sup>1</sup>.

Les partenaires sociaux ont néanmoins alerté les rapporteurs sur les problèmes soulevés par l'exclusion des entreprises de 50 à 299 salariés du bénéfice des fonds mutualisés, et plus généralement par **l'insuffisance des moyens dédiés au PDC dans les entreprises**. En effet, les montants alloués aux PDC des entreprises de moins de 50 salariés apparaissent insuffisants pour permettre d'adapter les compétences aux enjeux à venir pour notre économie.

---

<sup>1</sup> Source : projet annuel de performance de la mission « Plan de relance » annexé au projet de loi de finances pour 2022.

Les partenaires sociaux relèvent en outre que les entreprises de 50 à 300 salariés « ne bénéficient plus – sauf pour les entreprises ayant opté pour des versements volontaires – de l’accompagnement et du conseil assuré antérieurement par les OPCA en complément du financement de la formation »<sup>1</sup>. Ainsi, certaines organisations auditionnées par les rapporteurs partagent le sentiment que la réforme a été faite au détriment du financement du développement des compétences des salariés en poste.

**Les rapporteurs estiment donc nécessaire de dégager des marges financières afin de renforcer de manière pérenne l’aide au développement des compétences et des qualifications dans les entreprises.**

## **B. LE PROBLÈME CENTRAL DE LA SOUTENABILITÉ FINANCIÈRE DE LA RÉFORME**

### **1. France compétences, un régulateur...**

#### *a) Une structure de régulation et de financement unique*

La loi du 5 septembre 2018 a entendu mettre fin à une gouvernance nationale de la formation professionnelle éclatée entre, d’une part, une instance quadripartite, le Conseil national de l’emploi, de la formation et de l’orientation professionnelles (Cnefop), et, d’autre part, deux instances paritaires, le Comité paritaire interprofessionnel national pour l’emploi et la formation (Copanef) et le Fonds paritaire de sécurisation des parcours professionnels (FPSPP).

Afin de simplifier cette gouvernance et de rationaliser les missions exercées par les différents acteurs, l’article 36 de la loi a donc créé au 1<sup>er</sup> janvier 2019 **France compétences, une structure de régulation et de financement fusionnant ces trois instances ainsi que la Commission nationale de la certification professionnelle (CNCP).**

France compétences est un établissement public à caractère administratif doté de la personnalité morale et de l’autonomie financière.

Le directeur général de France compétences exerce la direction de l’institution dans le cadre des orientations définies par son conseil d’administration, composé de trois représentants de l’État, deux représentants des régions, cinq représentants des organisations syndicales de salariés et trois représentants des organisations professionnelles d’employeurs représentatives au niveau national et interprofessionnel, ainsi que de deux personnalités qualifiées.

---

<sup>1</sup> Accord-cadre national interprofessionnel du 14 octobre 2021 pour adapter à de nouveaux enjeux la loi du 5 septembre 2018 pour la liberté de choisir son avenir professionnel.

« Structure de gestion » ayant vocation à « associer l'État, les régions et les partenaires sociaux dans une démarche de transparence et d'ouverture », France compétences a été pensée comme une structure « à la fois nationale et légère », au conseil d'administration « à la fois ouvert et resserré »<sup>1</sup>. Devenu la seule instance de gouvernance nationale de la formation professionnelle et de l'apprentissage, France compétences a néanmoins un rôle bien délimité. Ses missions sont déterminées par la loi, notamment à l'article L. 6123-5 du code du travail.

### **Les missions de France compétences**

#### ***Financement et répartition***

- Assurer la répartition et le versement des fonds issus des contributions dédiées au financement de la formation professionnelle et de l'apprentissage, en fonction des conditions d'utilisation des ressources allouées, des effectifs et des catégories de public, en les affectant respectivement :

- à la Caisse des dépôts et consignations, pour le financement du CPF ;
- à l'État, pour la formation des demandeurs d'emploi ;
- aux OPCO, selon leur champ d'intervention, pour l'aide au développement des compétences au bénéfice des entreprises de moins de 50 salariés et pour le financement de l'alternance ;
- aux régions, pour le financement des centres de formation d'apprentis (CFA) ;
- à l'Agence de services et de paiement (ASP), pour le versement de l'aide au financement du permis de conduire des apprentis ;
- aux opérateurs du CEP des actifs occupés ;
- aux associations « Transitions Pro », pour le financement des PTP ;
- aux fonds d'assurance-formation de non-salariés ;
- au Centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT) pour le financement des frais de formation des apprentis employés par les collectivités et établissements publics territoriaux ;

- Reverser aux OPCO des branches concernées les montants perçus au titre des contributions supplémentaires ayant pour objet le développement de la formation professionnelle continue créées par un accord professionnel national ;

- Établir, diffuser et actualiser périodiquement des tables de correspondance des branches et entreprises adhérentes des OPCO, en vue de faciliter les déclarations des employeurs, et de guider l'affectation aux OPCO des fonds collectés par les Urssaf et les caisses de MSA.

<sup>1</sup> Étude d'impact du projet de loi pour la liberté de choisir son avenir professionnel, p. 170.

- Prendre toute mesure visant à l'équilibre du budget dont France compétences a la charge<sup>1</sup> ;

#### **Régulation et contrôle**

- Organiser le CEP à destination de l'ensemble des actifs occupés, hors agents publics ;

- Établir le répertoire national des certifications professionnelles (RNCP) et le répertoire spécifique ;

- Reconnaître des instances de labellisation pouvant délivrer la certification *Qualiopi*<sup>2</sup> ;

- Mettre en œuvre un système d'information national commun aux ATPPro<sup>3</sup> ;

- Émettre des recommandations sur :

- le niveau et les règles de prise en charge du financement de l'alternance afin de favoriser leur convergence et de concourir à l'objectif d'équilibre financier du système de la formation professionnelle continue et de l'apprentissage ;

- les modalités et règles de prise en charge des financements alloués au titre du CPF, en vue de leur harmonisation sur l'ensemble du territoire et de la soutenabilité du système de la formation professionnelle continue et de l'apprentissage ;

- la qualité des formations effectuées ;

- l'articulation des actions en matière d'orientation, de formation professionnelle et d'emploi ;

- la garantie de l'égal accès de tous les actifs à la formation professionnelle continue et à l'apprentissage ;

- toute question relative à la formation professionnelle continue et à l'apprentissage, notamment à leurs modalités d'accès et à leur financement ;

#### **Observation et évaluation**

- Assurer la veille, l'observation et la transparence des coûts et des règles de prise en charge en matière de formation professionnelle, lorsque les prestataires perçoivent un financement public ou mutualisé, en collectant les informations transmises par les prestataires de formation et en publiant des indicateurs permettant d'apprécier la valeur ajoutée des actions de formation ;

- Contribuer au suivi et à l'évaluation de la qualité des actions de formation dispensées en émettant notamment un avis sur le référentiel national *Qualiopi* ;

<sup>1</sup> Loi n° 2020-1721 du 29 décembre 2020 de finances pour 2021 – Article 239.

<sup>2</sup> Art. L. 6316-2 du code du travail.

<sup>3</sup> Art. L. 6323-17-2 du code du travail.

- Suivre la mise en œuvre des contrats de plan régionaux de développement des formations et de l'orientation professionnelles (CPRDFOP) ;
- Consolider, animer et rendre publics les travaux des observatoires prospectifs des métiers et des qualifications (OPMQ) des branches professionnelles ;
- Financer des enquêtes de satisfaction pour évaluer la qualité de l'offre de service, au regard notamment des missions des OPCO.

France compétences est placé sous la tutelle de la délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle (DGEFP). Il est lié à l'État par une convention triennale d'objectifs et de performance (COP) qui définit les modalités de financement, la mise en œuvre des missions et les modalités de suivi de l'activité de l'institution. La COP 2020-2022, structurée en quatre grands axes et huit objectifs stratégiques, a été signée le 1<sup>er</sup> avril 2020. Pour la Cour des comptes, « *la faiblesse des indicateurs de suivi de cette dernière, qui n'a pas été corrigée à l'occasion du premier exercice de suivi réalisé en 2021, limite toutefois son intérêt* »<sup>1</sup>.

*b) Un opérateur au cœur du système aux moyens de régulation limités*

Rapidement opérationnel, France compétences a, dès 2019, émis ses premières recommandations relatives aux niveaux de prise en charge des contrats d'apprentissage, sélectionné les opérateurs régionaux du CEP, mis en place sa commission de la certification professionnelle et mené la procédure de reconnaissance des instances de labellisation qualité. Au cours des années 2020 et 2021, l'établissement a progressivement investi son rôle de régulateur, notamment au moyen du levier du renouvellement des certifications professionnelles.

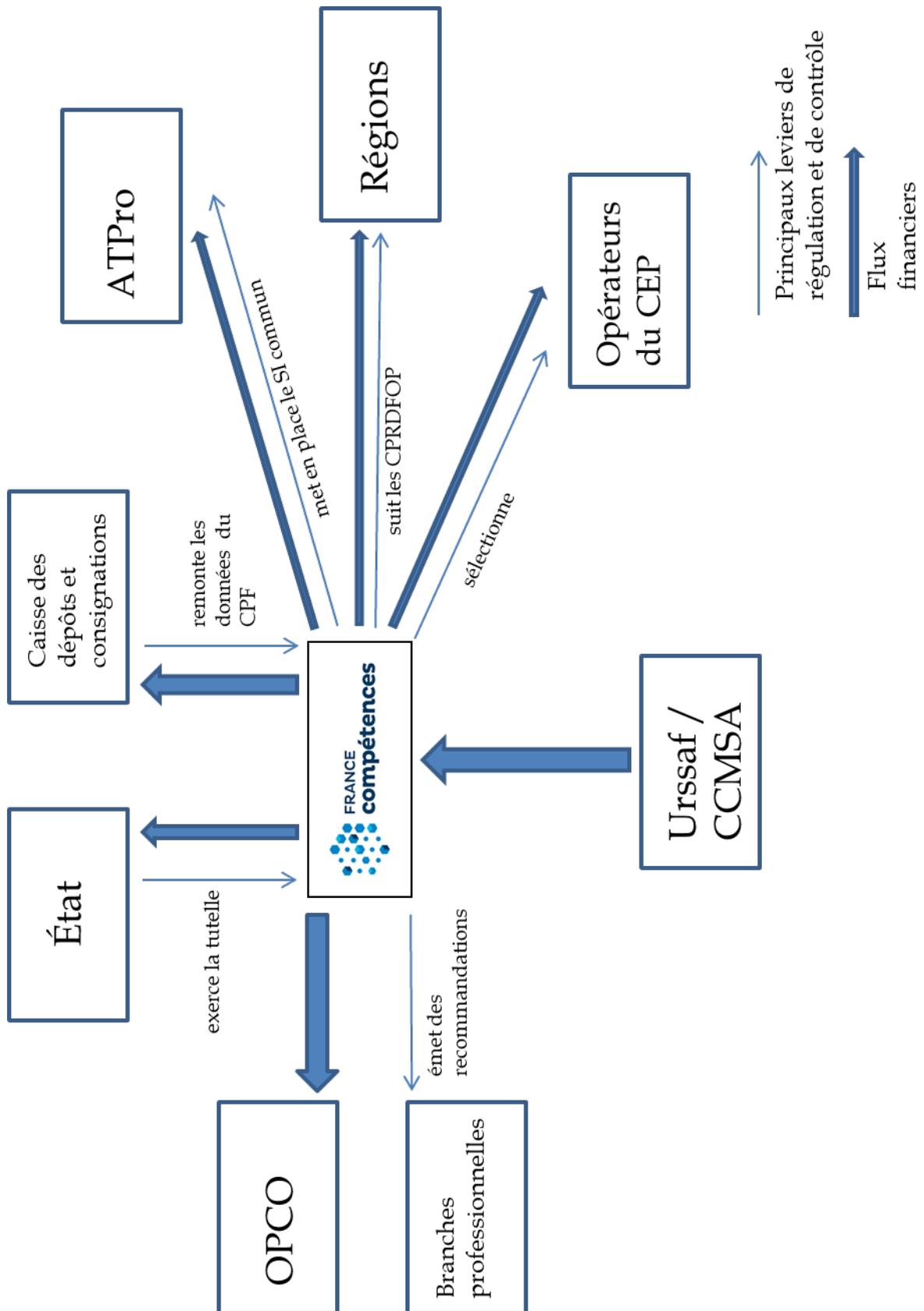
Les attributions de France compétences lui permettent d'être en relation avec l'ensemble des acteurs de la formation professionnelle et de l'alternance. La Cour des comptes relève cependant que ces relations sont de nature principalement technique et financière<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Cour des comptes, France compétences, observations définitives, juin 2022.

<sup>2</sup> Ibid.

### France compétences au cœur du système de la formation professionnelle et de l'alternance



Les rapporteurs se sont intéressés aux relations que France compétences a construites avec certains de ces acteurs afin d'apprécier la place de l'établissement en tant que régulateur.

(1) La place stratégique de la Caisse des dépôts et consignations

La loi du 5 septembre 2018 a substantiellement étendu le rôle de la Caisse des dépôts et consignations (CDC) en matière de formation professionnelle en lui confiant la **gestion du CPF**. Il lui incombe désormais :

- d'assurer la gestion administrative, technique et financière du dispositif ;

- d'adapter le système d'information du CPF pour permettre la gestion en toute autonomie par les titulaires de comptes de leurs droits en euros et le paiement direct des organismes de formation ;

- d'assumer, **en tant que tiers de confiance, un rôle stratégique dans les relations entre acteurs de la formation professionnelle.**

**La Caisse des dépôts a déployé des outils et des procédures de contrôle** de l'éligibilité des actions de formation afin de réguler le catalogue « Mon compte formation » : publication de guides et de règles de saisie, campagnes de rappels à l'ordre, de mises en garde et d'avertissements, mises en demeure ciblées en cas de défaut d'habilitation à former ou à certifier ou encore de contenus de formation sans rapport avec la certification visée<sup>1</sup>.

La Caisse conclut avec l'État une convention triennale d'objectifs et de performance qui définit notamment la part des ressources destinée à financer les frais de mise en œuvre de ses missions.

France compétences intervient en remboursant à la CDC les paiements qu'elle a réalisés. La relation entre la Caisse des dépôts et France compétences est donc avant tout d'ordre financier et s'inscrit dans le cadre d'une **convention-cadre de partenariat** en date du 9 mars 2020. Si la loi prévoit que la Caisse des dépôts rend compte trimestriellement à France compétences de l'utilisation de ses ressources et de ses engagements financiers<sup>2</sup>, la Caisse lui fournit désormais chaque semaine un état précis de la montée en charge du CPF afin que l'établissement dispose d'informations quasiment en temps réel.

Indépendamment de France compétences, la Caisse des dépôts reçoit les ressources supplémentaires prévues par un accord collectif de branche et destinées à financer l'abondement du CPF. Elle peut également recevoir des abondements supplémentaires versés par les employeurs hors accord collectif<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Rapport annuel de gestion « Mon compte formation » 2020.

<sup>2</sup> Art. L. 6333-5 du code du travail.

<sup>3</sup> Art. L. 6333-3 du code du travail.

Les échanges entre la CDC et France compétences portent également sur des questions de fond, liées notamment aux problématiques de qualité ou aux certifications professionnelles. La Caisse a été invitée à intervenir au conseil d'administration de France compétences afin de compléter l'information des administrateurs.

Enfin, la Caisse des dépôts centralisera à compter de 2023 le **solde de la taxe d'apprentissage** et affectera les montants collectés aux établissements éligibles en fonction des choix des employeurs formulés *via* une plateforme dématérialisée.

(2) Des échanges continus avec les opérateurs de compétences

À la suite de la loi du 5 septembre 2018, **onze opérateurs de compétences (OPCO)**, couvrant chacun un champ économique cohérent constitué de plusieurs branches professionnelles, ont été **agréés par l'État** au 1<sup>er</sup> avril 2019, succédant aux vingt organismes paritaires collecteurs agréés (OPCA). Il s'agit d'associations nationales constituées de manière paritaire par les organisations syndicales de salariés et les organisations professionnelles d'employeurs représentatives dans les branches qui les composent.

**Ces opérateurs ont vu leur rôle évoluer par rapport aux anciens OPCA.** Ainsi, ils ont désormais pour mission d'assurer le financement des contrats d'apprentissage et de professionnalisation, selon les niveaux de prise en charge fixés par les branches, et d'apporter en la matière un appui technique à ces dernières. En revanche, la collecte des contributions à la formation professionnelle et à l'apprentissage, que les OPCO ont continué à assurer de manière transitoire de 2019 à 2021, est transférée aux Urssaf et aux caisses de la mutualité sociale agricole (MSA).

**France compétences n'exerce aucune tutelle sur les OPCO.** En revanche, une convention d'objectifs et de moyens (COM) est conclue entre chaque OPCO et l'État, qui prévoit les modalités de financement, le cadre d'action ainsi que les objectifs et les résultats attendus des opérateurs dans la conduite de leurs missions<sup>1</sup>.

Les échanges entre France compétences et les OPCO sont néanmoins réguliers et prennent notamment la forme d'enquêtes trimestrielles sur le plan de développement des compétences (PDC) dans les entreprises de moins de 50 salariés et d'enquêtes mensuelles sur l'alternance concernant en particulier le prévisionnel de trésorerie des OPCO.

Le niveau de la dotation de chaque OPCO au titre du PDC des entreprises de moins de 50 salariés est fixé par France compétences à partir du produit de la collecte, cette enveloppe pouvant être complétée à l'aide des ressources propres de l'OPCO.

---

<sup>1</sup> Art. L. 6332-2 du code du travail.

France compétences fournit des données aux OPCO pour leur permettre de remplir leur rôle d'appui technique aux commissions paritaires nationales de l'emploi et de la formation professionnelle (CPNE) des branches relevant de leur champ pour la détermination des niveaux de prise en charge des contrats d'apprentissage. En sens contraire, les OPCO recensent les questions des CPNE pour les relayer à France compétences. Ils remplissent un rôle d'interface opérationnelle entre les CPNE et France compétences, notamment pour la transmission des NPEC *via* une plateforme dématérialisée.

Au titre de son objectif stratégique n° 2 (« Améliorer l'identification des besoins en compétences des entreprises »), la COP 2020-2022 prévoit que **France compétences doit s'assurer de la bonne exécution du service de proximité des OPCO** auprès des très petites, petites et moyennes entreprises au moyen d'enquêtes de satisfaction menées auprès des entreprises relevant de leur périmètre. Dans cette perspective, la collecte d'une enquête menée conjointement avec la Dares et le Céreq, portant sur l'année 2020, a été finalisée fin 2021<sup>1</sup>.

(3) Une relation distante avec les branches professionnelles

Si les partenaires sociaux sont représentés au conseil d'administration de France compétences au niveau interprofessionnel, les branches ne participent pas en tant que telles à sa gouvernance. Les organisations de branche sont en revanche représentées au sein des OPCO (*cf. supra*).

- Dans le cadre de leur **mission de détermination des niveaux de prise en charge (NPEC) des contrats d'apprentissage**, les branches n'ont pas de contact direct structuré avec France compétences, qui s'appuie sur les OPCO pour les accompagner dans cette procédure. Une fois celle-ci lancée, il revient à la commission paritaire nationale de l'emploi et de la formation professionnelle (CPNE) de chaque branche de se prononcer sur l'ensemble des certifications relevant de son périmètre. Pour l'exercice 2022, France compétences a mis à disposition un tableau indiquant les charges moyennes observées par certification ou par niveau et domaine de spécialité sur la base des remontées comptables des CFA.

Après analyse des NPEC remontés par les CPNE, **le conseil d'administration de France compétences peut émettre des recommandations** afin de favoriser leur convergence et de concourir à l'objectif d'équilibre financier du système.

- Par ailleurs, France compétences a pour mission d'enregistrer au RNCP ou au répertoire spécifique les certifications créées par des organismes privés, y compris les **certificats de qualification professionnelle (CQP)** créés par les branches. La commission de la certification professionnelle de

---

<sup>1</sup> Rapport annuel sur la mise en œuvre de la COP en 2021, France compétences, mars 2022.

France compétences se prononce par un avis conforme sur les demandes d'enregistrement. **Cette mission ne s'exerce pas uniquement vis-à-vis des branches mais de tous les organismes certificateurs privés.** En revanche, les diplômes professionnels portés par des ministères sont enregistrés « de droit » sur avis conforme d'une commission professionnelle consultative (CPC) (*cf. infra*, III. C).

**Les avis rendus par la commission représentent un levier important de régulation** de l'offre de formations professionnelles : d'après France compétences, alors que le taux d'acceptation par la CNCP des demandes d'enregistrement au RNCP était de 88 % en 2017, il est de 41 % en 2021 pour la commission de la certification de France compétences.

#### (4) La marginalisation des régions

Représentées au sein du conseil d'administration de France compétences, les régions sont parties prenantes de la gouvernance de la formation professionnelle et de l'apprentissage.

**En matière d'apprentissage, le rôle des régions est désormais cantonné à la gestion des deux enveloppes résiduelles qui leur sont versées chaque année par France compétences** pour apporter un financement complémentaire aux CFA quand des besoins d'aménagement du territoire et de développement économique le justifient<sup>1</sup> : au total, 138 millions d'euros en matière de fonctionnement et 180 millions d'euros en matière d'investissement<sup>2</sup>.

Dans le cadre d'une **convention conclue avec France compétences**, chaque région doit remonter à l'opérateur des indicateurs sur ses dépenses de fonctionnement et d'investissement en matière d'apprentissage et communiquer la liste des CFA qu'elle finance. Les indicateurs pour 2020 et 2021 étant en cours de transmission, France compétences sera prochainement en mesure d'établir un premier bilan du financement des CFA par les régions.

## 2. ... qui subit le déséquilibre structurel du système

### a) Un système déficitaire dès 2020

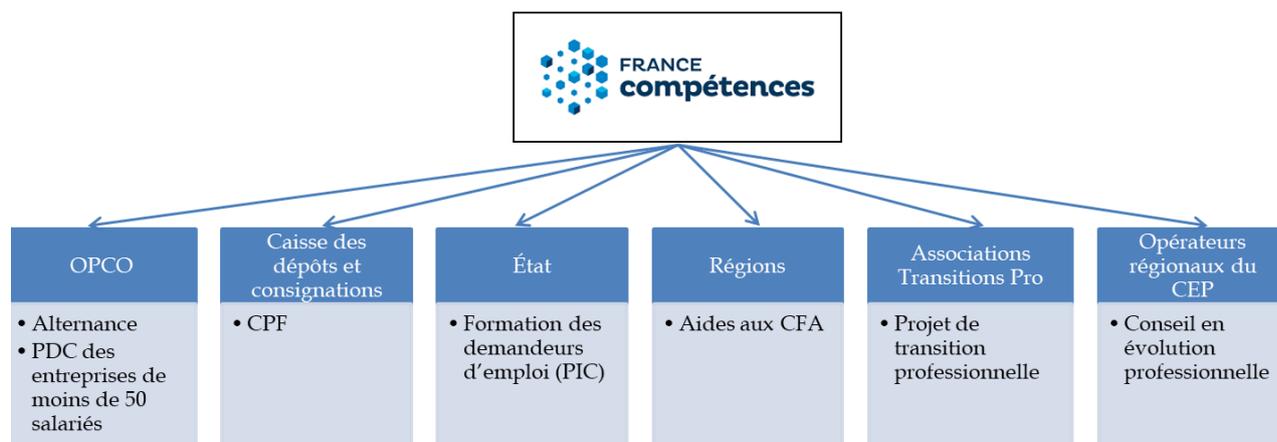
Chargé de la répartition des ressources et du financement des dispositifs de formation, France compétences se trouve au centre des nouveaux circuits financiers mis en place par la loi du 5 septembre 2018.

---

<sup>1</sup> Art. L. 6211-3 du code du travail.

<sup>2</sup> Arrêté du 2 décembre 2020 fixant la répartition du fonds de soutien à l'apprentissage aux régions et à la collectivité de Corse et arrêté du 2 décembre 2020 fixant le montant et la répartition de l'enveloppe investissement prévue à l'article L. 6211-3 du code du travail aux régions et à la collectivité de Corse.

## Principaux dispositifs financés par France compétences



Source : Commission des affaires sociales

France compétences finance un large réseau d'acteurs de la formation professionnelle et de l'apprentissage et prend en particulier en charge **deux postes de dépenses ouverts dans une logique de guichet** :

- en matière d'alternance, France compétences verse aux OPCO, par le biais d'une enveloppe d'attribution initiale ainsi que d'une enveloppe complémentaire, dite de « péréquation interbranches », des fonds correspondant à leurs besoins de **financement des contrats d'apprentissage**, des contrats de professionnalisation et des Pro-A<sup>1</sup> ;

- elle assure le **financement du CPF** à travers le versement d'une dotation à la Caisse des dépôts et consignations, qui en assure la gestion (*cf. supra*).

Le cadre réglementaire du budget de France compétences prévoit que l'établissement fixe chaque année le montant des différentes dotations à sa charge dans la limite de **fourchettes**, représentant notamment entre 5 % et 35 % des dépenses pour le financement du CPF et entre 55 % et 83 % des dépenses pour le financement de l'alternance<sup>2</sup>. Même si les fourchettes ont été révisées en décembre 2020 pour permettre une plus grande souplesse<sup>3</sup>, ce système s'est rapidement montré inopérant face au dynamisme de ces postes de dépense.

<sup>1</sup> Reconversions ou promotions par alternance.

<sup>2</sup> Art. R. 6123-25 du code du travail.

<sup>3</sup> Décret n° 2020-1739 du 29 décembre 2020 relatif au recouvrement et à la répartition des contributions dédiées au financement de l'apprentissage et de la formation professionnelle.

Dès 2019-2020, une mission des inspections générales a conclu qu'à la suite de la réforme, qui a étendu les dispositifs de guichet en lieu et place d'enveloppes fermées, « *l'équilibre financier des dispositifs n'est pas garanti à moyen terme et demeure incertain à long terme* »<sup>1</sup>. En effet, à défaut d'augmentation de la fiscalité et de création de nouvelles ressources, la montée en puissance du recours au CPF et de l'apprentissage a créé des besoins de financement non couverts par les recettes de France compétences. La croissance au-delà des anticipations du recours à ces dispositifs ouverts n'a fait que creuser ce déséquilibre structurel.

Pour les représentants patronaux auditionnés par les rapporteurs, la question de l'équilibre financier du système représente « *l'impensé absolu de la loi de 2018* ».

La réforme du financement de la formation professionnelle et de l'apprentissage a en effet été réalisée « à "iso rendement" en maintenant le même niveau de prélèvements obligatoires »<sup>2</sup>. De surcroît, la crise sanitaire a significativement diminué les recettes de France compétences en 2020 et 2021.

De 2019 à 2021, les OPCO se sont chargés à titre transitoire de l'ensemble de la collecte des contributions obligatoires. Comme le relève la Cour des comptes, le montant global de ces collectes n'est pas disponible car une fraction en était conservée par les OPCO<sup>3</sup>.

Pendant cette période, le financement des contrats d'apprentissage, des contrats de professionnalisation et des Pro-A a été assuré au moyen d'une dotation complémentaire de France compétences au titre de la « **péréquation interbranches** ». Ce dispositif permet de couvrir tous les engagements au titre de l'alternance auxquels les OPCO ne peuvent pas faire face, ce qui revient, pour la Cour des comptes, à « *centraliser à France compétences le déficit comptable des sections alternance des OPCO* »<sup>4</sup>. S'élevant à **5,8 millions d'euros en 2020**<sup>5</sup> et **5,4 milliards d'euros en 2021**, les dépenses au titre de la péréquation interbranches représentent le premier poste de dépenses de France compétences. Toutefois, en pratique, l'établissement ne décaisse que les montants nécessaires aux OPCO pour assurer le paiement des échéances liées à leur section « Alternance ».

---

<sup>1</sup> Conséquences financières de la réforme de l'apprentissage et de la formation professionnelle, rapport IGF-IGAS, avril 2020.

<sup>2</sup> Cf. étude d'impact du projet de loi pour la liberté de choisir son avenir professionnel, p. 183.

<sup>3</sup> Cour des comptes, France compétences, observations définitives, juin 2022.

<sup>4</sup> Ibid.

<sup>5</sup> Le montant de la péréquation interbranches a été exceptionnellement élevé en 2020 en raison de la reprise par les OPCO des contrats d'apprentissage signés avant le 1<sup>er</sup> janvier 2020. Toutefois, les décaissements effectifs de France compétences ont été beaucoup plus réduits en pratique (1,3 milliard d'euros).

À l'issue de cette période transitoire et du transfert de la collecte aux Urssaf et aux caisses de MSA, les **ressources reversées à France compétences** se composent :

- de la **contribution unique à la formation professionnelle et à l'alternance (Cufpa)**, créée par l'article 37 de la loi du 5 septembre 2018, qui regroupe la **contribution à la formation professionnelle (CFP)** et la **taxe d'apprentissage (TA)**<sup>1</sup> ; elle est assise sur la masse salariale avec un taux de cotisation de 1,23 % pour les entreprises jusqu'à 10 salariés et de 1,68 % au-delà ;

- de la **contribution supplémentaire à l'apprentissage (CSA)**, due par les structures assujetties à la TA dont l'effectif annuel moyen est supérieur à 250 salariés et où le nombre de contrats en alternance (contrat de professionnalisation, contrat d'apprentissage, convention industrielle de formation par la recherche) n'atteint pas 5 % de l'effectif ; le taux de la CSA varie entre 0,05 % et 0,60 % de la masse salariale en fonction du nombre d'alternants et de la taille de l'entreprise ;

- de la **contribution dédiée au financement du compte personnel de formation pour les titulaires d'un contrat à durée déterminée (CPF-CDD)**, dont le taux est fixé à 1 % du revenu d'activité retenu pour le calcul des cotisations sociales des titulaires d'un CDD pour les employeurs d'au moins onze salariés.

En 2022, les recettes inscrites au budget de France compétences s'élèvent ainsi à **9,58 milliards d'euros**.

**Ces produits s'avèrent loin d'être suffisants pour couvrir toutes les charges de France compétences** (cf. tableau ci-dessous).

---

<sup>1</sup> Plus précisément, si la part principale de la taxe d'apprentissage est reversée à France compétences, le solde de la taxe sera reversé à compter de 2023 à la Caisse des dépôts et consignations.

**Charges budgétaires de France compétences**  
(en millions d'euros)

<b>Objet</b>	<b>Destinataires du financement</b>	<b>Budget initial pour 2022</b>
Formation des demandeurs d'emploi	État	1 684 M€
Projet de transition professionnelle	Associations « Transition Pro »	500 M€
Conseil en évolution professionnelle	Opérateurs du CEP	100 M€
Aide au développement des compétences au bénéfice des entreprises de moins de 50 salariés	OPCO	540 M€
Compte personnel de formation	Caisse des dépôts et consignations	2 600 M€
Alternance : financement des dépenses des actions de l'alternance, péréquation interbranches, aide au financement des CFA, aide au permis de conduire au bénéfice des apprentis, financement de l'alternance dans la fonction publique	OPCO, régions, Agence de services et de paiement, CNFPT	7 885 M€
Fonctionnement et investissements		22 M€
Intérêts sur concours bancaires		5 M€
<b>Total des charges</b>		<b>13 336 M€</b>

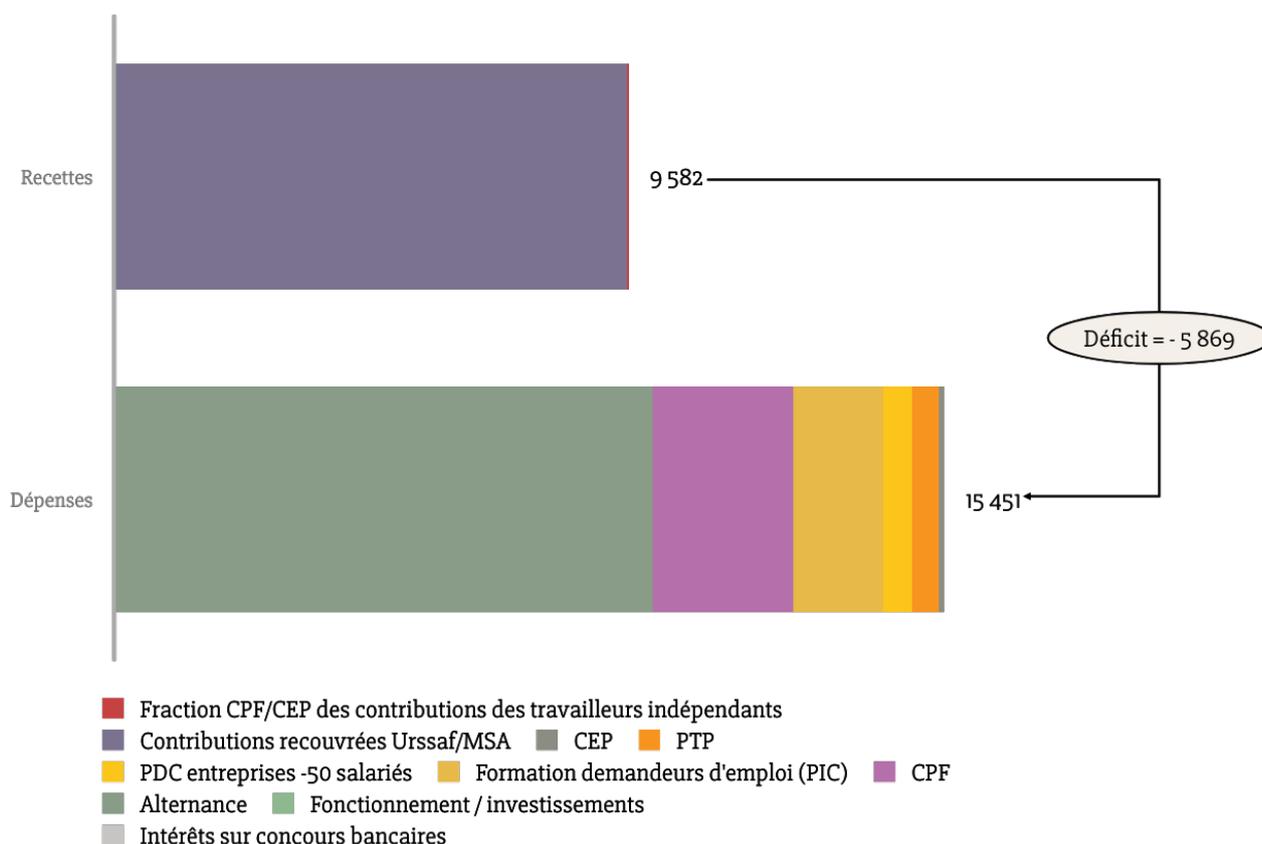
*Source : France compétences*

Les prévisions de charges initiales au titre de l'alternance s'élèvent à elles seules à 7,9 milliards d'euros. En réalité, les dépenses à ce titre pourraient s'élever cette année à 10 milliards d'euros au total, compte tenu des prévisions de charges ajustées en mars 2022<sup>1</sup>. Elles consommeraient alors à elles seules la totalité des ressources prévisionnelles de France compétences (cf. graphique ci-après).

<sup>1</sup> Source : Cour des comptes.

Après avoir atteint 4,6 milliards d'euros en 2020 et 3,2 milliards en 2021<sup>1</sup>, **le déficit de France compétences pourrait ainsi avoisiner 5,9 milliards d'euros en 2022** (alors que le budget initial affichait un déficit de 3,8 milliards).

### Résultat prévisionnel 2022 de France compétences (en millions d'euros)



Source : Commission des affaires sociales d'après les données de France compétences

<sup>1</sup> Les comptes de 2021 ne sont pas encore définitifs.

*b) Des dotations exceptionnelles de l'État*

Une première réaction de l'État est intervenue sous la forme de **deux dotations exceptionnelles** qui sont prises en compte dans le résultat de 2021 :

- une dotation de **750 millions d'euros** votée en loi de finances initiale pour 2021 ;

- une dotation de **2 milliards d'euros** prévue par la seconde loi de finances rectificative (LFR) pour 2021.

S'ajoutent à ces montants une **dotations complémentaire aux ATPro de 100 millions d'euros** en 2021 afin de soutenir le projet de transition professionnelle dans le cadre du Plan de relance.

Alors que le versement de la première subvention exceptionnelle était « *subordonné au vote par le conseil d'administration de l'institution, au plus tard le 30 novembre 2021, d'un budget à l'équilibre pour 2022* »<sup>1</sup>, cette condition a été supprimée par la 2<sup>e</sup> LFR pour 2021<sup>2</sup> car elle est rapidement apparue irréalisable. En effet, en dehors des leviers que constituent le pilotage de la détermination des niveaux de prise en charge des contrats d'apprentissage, d'une part, et les décisions rendues sur l'enregistrement des certifications professionnelles, d'autre part, **France compétences ne dispose pas d'outils propres qui permettraient de redresser sa situation financière.**

**Outre qu'elles sont insuffisantes, ces dotations de l'État ne constituent pas une solution pérenne pour assurer l'équilibre financier du système.** Selon les informations fournies par France compétences, des crédits permettant de financer une **nouvelle dotation exceptionnelle** à l'établissement pourraient néanmoins être demandés dans le cadre du prochain projet de loi de finances rectificative.

*c) Un recours croissant à l'emprunt bancaire*

Pour faire face à ses difficultés de trésorerie, France compétences a été contraint de recourir à plusieurs reprises à des concours bancaires. Comme le prévoit la réglementation, leur terme ne peut être supérieur à douze mois<sup>3</sup>.

Fin 2019, près de **400 millions d'euros** avaient d'abord été empruntés pour couvrir le début de l'exercice 2020.

À compter de septembre 2020, un crédit renouvelable d'un maximum de 1,5 milliard d'euros sur douze mois a été contracté. **540 millions d'euros** ont effectivement été empruntés au total.

---

<sup>1</sup> Loi n° 2020-1721 du 29 décembre 2020 de finances pour 2021 – Article 239.

<sup>2</sup> Loi n° 2021-1549 du 1<sup>er</sup> décembre 2021 de finances rectificative pour 2021 – Article 12.

<sup>3</sup> Art. R. 6123-8 du code du travail.

En 2021, de nouveaux crédits ont été sollicités pour douze mois. Cinq banques ont accordé à France compétences des concours financiers à hauteur de **1,725 milliard d'euros maximum**.

Compte tenu de l'aggravation de la situation financière de l'établissement avec un déficit prévisionnel de 5,9 milliards d'euros, le directeur général de France compétences a été autorisé à négocier un nouvel emprunt d'une durée de douze mois à compter de septembre 2022 avec un **plafond de 5 milliards d'euros**<sup>1</sup>. Contrairement aux années précédentes, France compétences a bénéficié du soutien des services de l'État et de l'Agence France Trésor dans la négociation de cet emprunt. La charge d'intérêts représenterait 4,7 millions d'euros pour France compétences en 2022.

**Pour les rapporteurs, ce recours croissant à l'emprunt bancaire n'est pas soutenable et devra rapidement céder le pas à des décisions structurelles.**

---

<sup>1</sup> Délibération du conseil d'administration de France compétences n°2022-04-09 du 21 avril 2022.

## II. RESPONSABILISER LES ACTEURS DE LA GOUVERNANCE NATIONALE ET TERRITORIALE

### A. À LA RECHERCHE D'UN « ESPACE STRATÉGIQUE »

#### 1. Des malentendus à dissiper en matière de gouvernance

##### a) *Les limites du conseil d'administration*

Il semble y avoir un malentendu sur la nature de France compétences, opérateur de l'État qui dispose de compétences d'attribution mais pas de capacités d'initiative. **Son conseil d'administration est actuellement moins une instance de décision qu'un espace d'information et d'échanges**, voire pour certains de ses membres une « *chambre d'enregistrement* », les décisions politiques étant prises en amont par l'État. Comme l'a indiqué aux rapporteurs un représentant syndical : « *De toute façon, les projets passent.* » Les notes fournies par les services de France compétences aux administrateurs ne constituent pas une aide à la décision mais présentent souvent « *la seule voie possible* ».

Avec les voix des personnalités qualifiées, désignées par le ministre chargé de la formation professionnelle<sup>1</sup>, la pondération des voix au sein du conseil d'administration de France compétences donne l'avantage à l'État (55 voix sur 110). Ses trois représentants sont respectivement désignés par les ministres chargés de la formation professionnelle, du budget ainsi que, de manière conjointe, de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de l'agriculture.

Pour leur part, les partenaires sociaux ne disposent que de 40 voix et les régions de 15 voix sur un total de 110. En cas de partage égal des voix, la délibération est renvoyée à une nouvelle séance du conseil d'administration. Le président du conseil d'administration, nommé par décret du Président de la République parmi les personnalités qualifiées<sup>2</sup>, dispose alors d'une voix prépondérante<sup>3</sup>. Selon le directeur général de France compétences, les décisions du conseil d'administration n'ont cependant jamais donné lieu à une logique de « bloc contre bloc ».

La répartition des voix au sein du conseil est retracée dans le tableau ci-dessous.

---

<sup>1</sup> L'une au moins de ces personnalités qualifiées doit être une personne titulaire d'un mandat électif local, et une doit être désignée après avis du ministre chargé du handicap.

<sup>2</sup> Le président du conseil d'administration est actuellement M. Pierre Deheunynck.

<sup>3</sup> Art. R. 6123-12 du code du travail.

**Répartition des voix par collège au sein du conseil d'administration  
de France compétences<sup>1</sup>**

Collège	Nombre de membres	Nombre de voix
Représentants de l'État	3	45
Représentants des organisations syndicales de salariés	5	20
Représentants des organisations professionnelles d'employeurs	3	20
Représentants des conseils régionaux	2	15
Personnalités qualifiées	2	10
<b>Total</b>	<b>15</b>	<b>110</b>

*Source : Commission des affaires sociales*

**En tant que parties prenantes à la gouvernance et au financement de la formation professionnelle et de l'apprentissage, les partenaires sociaux et les conseils régionaux souhaiteraient être davantage associés à la réflexion et aux décisions « stratégiques ».**

Ainsi, l'accord-cadre national interprofessionnel (ACNI) du 14 octobre 2021 préconise que les voix au conseil d'administration et au sein des commissions spécialisées soient redistribuées de manière plus équilibrée entre les différents collèges, notamment entre les partenaires sociaux et les pouvoirs publics (État et conseils régionaux compris).

Toutefois, **les rapporteurs considèrent que ce rééquilibrage ne passe pas prioritairement par une révision de la pondération des voix**, mais plutôt par une clarification des rôles respectifs du conseil d'administration et des autres instances.

À plus long terme, si le financement de la formation professionnelle devait évoluer, il pourrait être opportun de réviser en conséquence la pondération des voix et les règles de majorité au sein du conseil d'administration.

---

<sup>1</sup> Art. R. 6123-6 du code du travail.

### **Les attributions du conseil d'administration de France compétences**

Aux termes de l'article R. 6123-8 du code du travail, le conseil d'administration délibère notamment sur :

- la fixation d'un niveau maximal de prise en charge éligible à la « péréquation interbranches » en matière d'alternance ;
- le suivi et l'évaluation de la qualité des actions de formation, et notamment sur le référentiel national *Qualiopi* ;
- les recommandations émises par France compétences ;
- la reconnaissance d'instances de labellisation ;
- le rapport annuel d'activité destiné au Parlement et au ministre chargé de la formation professionnelle continue ;
- la convention triennale d'objectifs et de performance (COP) conclue avec l'État ;
- le budget initial de l'établissement et les budgets rectificatifs ;
- le bilan annuel, le compte de résultat, les principes de comptabilité analytique et les décisions relatives à la fixation, à l'affectation des résultats de l'exercice et à la constitution de réserves ;
- la conclusion d'emprunts, dont le terme ne peut être supérieur à douze mois, à partir d'un seuil défini par le règlement du conseil ;
- les marchés et autres contrats comportant, de la part de l'établissement, un engagement financier ;
- l'acquisition ou l'aliénation des biens immobiliers et le schéma pluriannuel de stratégie immobilière ;
- le schéma directeur des systèmes d'information ;
- la création de commissions spécialisées au sein de l'établissement et leurs règlements intérieurs.

Il est tenu informé :

- des travaux des commissions et des instances créées au sein de l'établissement ;
- des signalements aux services de contrôle de l'État de dysfonctionnements identifiés dans le cadre des missions de France compétences en matière de formation professionnelle ;
- de la consolidation, de l'animation et de la publicité des travaux des observatoires prospectifs des métiers et des qualifications (OPMQ) ;
- des comptes rendus annuels d'exécution du projet d'établissement et de la COP ;
- des conditions générales d'organisation et de fonctionnement de l'établissement, notamment les conditions générales d'emploi et de rémunération des personnels ;
- des emprunts dont le montant ne dépasse pas le seuil défini par le règlement du conseil.

Au vu des moyens d'action limités du conseil d'administration, les partenaires sociaux auditionnés par les rapporteurs considèrent que la formation professionnelle ne peut pas être pilotée à travers France compétences, mais qu'une gouvernance éclairée nécessiterait la mise en place d'un « espace stratégique » où seraient définies de grandes orientations nationales.

Les acteurs économiques étant les financeurs du système, il semble légitime que les partenaires sociaux soient entendus. Toutefois, **créer une nouvelle structure, sorte d'avatar de l'ancien Cnefop, présente le risque d'alourdir la gouvernance**, en revenant sur la simplification permise par la réforme, sans améliorer son efficacité.

Les rapporteurs préconisent plutôt **d'associer de manière plus systématique les principaux acteurs de la formation professionnelle**, y compris les partenaires sociaux, à la définition des objectifs et des orientations stratégiques pour les atteindre, **sous la forme de réunions avec le ministre chargé de la formation professionnelle**. Ces réunions auraient pour objet de présenter aux acteurs un état des lieux régulier des enjeux de la formation professionnelle et de l'alternance et permettraient de recueillir leur avis sur les politiques publiques en la matière.

En particulier, **ces réunions pourraient aboutir, à partir de diagnostics partagés, à la définition d'une trajectoire pluriannuelle de retour à l'équilibre financier** du système de formation professionnelle et d'apprentissage, celle-ci nécessitant des arbitrages qui dépassent le périmètre des attributions de France compétences.

**Proposition n° 1** : Réunir régulièrement autour du ministre du travail les principaux acteurs de la formation professionnelle, dont les partenaires sociaux, pour la définition des objectifs et des orientations stratégiques pour les atteindre.

**Proposition n° 2** : Fixer une trajectoire pluriannuelle de retour à l'équilibre financier du système.

*b) Une assemblée générale large et sans rôle décisionnel*

L'assemblée générale de France compétences se réunit une fois par an sur le fondement de l'article R. 6123-30 du code du travail. Celui-ci prévoit que **le président du conseil d'administration présente chaque année, à l'occasion de la remise du rapport annuel de France compétences, l'activité de l'établissement et ses perspectives de travail devant « une assemblée » composée :**

- des administrateurs de France compétences ;

- de douze autres représentants de l'État, désignés respectivement par les ministres en charge de la jeunesse et des sports, de la santé, des affaires sociales, de la défense, des collectivités territoriales, de l'industrie, de la mer et de l'outre-mer ;

- d'un représentant de chaque organisation professionnelle d'employeurs représentative au plan national et multiprofessionnel : la Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles (FNSEA) dans le secteur agricole, et l'Union des employeurs de l'économie sociale et solidaire (UDES) dans le secteur de l'économie sociale et solidaire ;

- de trois représentants des « *organisations syndicales de salariés intéressées* », déterminées par arrêté du ministre en charge de l'emploi et de la formation : la Fédération syndicale unitaire (FSU), l'Union nationale des syndicats autonomes (UNSA) et l'Union syndicale Solidaires<sup>1</sup> ;

- d'un représentant pour chaque réseau consulaire : CCI France, Chambres d'agriculture France et CMA France ;

- d'un représentant de la Conférence des présidents d'université (France Universités).

**Le rôle de cet organe réunissant un ensemble élargi de parties prenantes pourrait être renforcé et davantage institutionnalisé.** Ainsi, l'assemblée générale pourrait débattre, sur la proposition du délégué général à l'emploi et à la formation professionnelle (DGEFP), des priorités et des orientations stratégiques ainsi que de la trajectoire pluriannuelle définies par l'État après concertation avec les partenaires sociaux. Une fois présentées à l'assemblée générale, ces orientations pourraient constituer un cadre pour les délibérations du conseil d'administration, notamment en matière budgétaire (*cf. infra*).

Dans cette perspective, sans doute conviendrait-il de consacrer l'assemblée générale au niveau législatif et de préciser son mode de fonctionnement.

**Proposition n° 3 :** Renforcer le rôle de l'assemblée générale de France compétences dans la discussion des priorités et des orientations stratégiques.

---

<sup>1</sup> Arrêté du 30 mars 2021 relatif aux organisations syndicales de salariés intéressées en application du 3° de l'article R. 6123-30 du code du travail.

*c) Des commissions spécialisées à renforcer*

Le conseil d'administration de France compétences a mis en place, comme le permet l'article R. 6123-8 du code du travail, **trois commissions spécialisées** dont le rôle est d'instruire les dossiers relevant de leur champ de compétences et d'apporter au conseil un éclairage sur les sujets relevant de leurs attributions :

- la **commission Recommandations** a notamment pour mission d'examiner les projets de recommandation soumis par la direction générale de France compétences ou de sa propre initiative ;

- la **commission Audit et Finances** a pour missions d'examiner les projets de délibérations du conseil d'administration de nature budgétaire ou financière, d'examiner la politique de contrôle et d'audit interne de France compétences et de veiller à la certification légale des comptes ;

- la **commission Évaluation** a notamment pour mission d'examiner les projets d'évaluation soumis par la direction générale de France compétences ou de sa propre initiative.

Par ailleurs, la **commission de la certification professionnelle**, dont la mission est définie par la loi<sup>1</sup>, a un statut particulier fixé par décret<sup>2</sup>.

Pour les organisations représentées au conseil d'administration, les commissions spécialisées produisent des études, recommandations et travaux de bonne qualité, mais ceux-ci ne peuvent pas être suffisamment exploités par les administrateurs de France compétences. Certaines demandes portées au sein des commissions ne sont pas relayées par la suite au conseil d'administration, à l'image des ajustements de la procédure de révision des coûts-contrats demandés par l'U2P au sein de la commission Recommandations, qui n'auraient pas été portés à la connaissance des administrateurs.

Certains représentants des organisations d'employeurs au sein de la commission Audit et finances dénoncent par ailleurs « *une commission de façade* », dont la capacité d'intervention sur les hypothèses budgétaires qui lui sont présentées en amont du conseil d'administration est quasi-nulle.

Les rapporteurs recommandent de **renforcer les moyens des commissions** en leur fournissant, en tant que de besoin, les données susceptibles d'éclairer le conseil d'administration et en leur permettant d'auditionner les acteurs de la formation professionnelle et de l'apprentissage ou de lancer des missions d'audit sur les actions financées par France compétences. Il serait également utile, pour permettre au conseil d'administration de jouer tout son rôle, de remonter plus systématiquement les travaux des commissions aux administrateurs en amont des délibérations.

---

<sup>1</sup> Art. L. 6113-5 à L. 6113-10 du code du travail.

<sup>2</sup> Art. R. 6113-1 à R. 6113-7 du code du travail.

À cette fin, les prérogatives des commissions pourraient être garanties au niveau réglementaire.

**Proposition n° 4 :** Renforcer les moyens des commissions spécialisées et valoriser leurs travaux en prévoyant une remontée plus systématique au conseil d'administration.

## **2. La responsabilisation des acteurs sur les équilibres financiers**

Le code du travail prévoit que le conseil d'administration de France compétences délibère sur le budget initial de l'établissement et les budgets rectificatifs<sup>1</sup>. Le conseil d'administration affecte le produit des contributions qui sont reversées à France compétences aux différents dispositifs financés par l'établissement dans les limites de fourchettes prédéterminées<sup>2</sup>.

**En pratique, les administrateurs de France compétences n'ont pas la possibilité d'opérer des arbitrages budgétaires et doivent composer avec le fléchage réglementaire de certaines dépenses.**

En particulier, le montant de la dotation pour le financement de la formation des demandeurs d'emploi est fixé par décret en Conseil d'État<sup>3</sup> à 1,632 milliard d'euros pour 2021 et à 1,684 milliard d'euros pour 2022.

En outre, France compétences n'a pas de marge de manœuvre sur les postes de dépense qui relèvent d'une logique de guichet : tel est notamment le cas des dotations à la Caisse des dépôts et consignations pour le financement du CPF et aux OPCO pour le financement de leur section « alternance » au titre de la péréquation interbranches. Même si sa montée en charge est jusqu'à présent restée mesurée, le CEP relève également de cette logique de droit ouvert.

Le conseil d'administration ne délibère donc effectivement que sur les modalités de répartition des dotations relatives à l'aide au développement des compétences des entreprises de moins de 50 salariés et au financement des projets de transition professionnelle<sup>4</sup>.

Dans ce contexte, le budget 2022 a été voté malgré l'abstention de tous les administrateurs à l'exception des représentants de l'État.

**Afin de responsabiliser les principaux acteurs, y compris l'État, il serait toutefois souhaitable que le conseil d'administration soit effectivement associé à la régulation financière du système.**

---

<sup>1</sup> Art. R. 6123-8 du code du travail.

<sup>2</sup> Art. R. 6123-25 du code du travail.

<sup>3</sup> Décret n° 2018-1331 du 28 décembre 2018 relatif à l'organisation et au fonctionnement de France compétences.

<sup>4</sup> Art. R. 6123-26 du code du travail.

Le système des fourchettes de répartition du produit des contributions des employeurs a rapidement montré ses limites et, suivant la recommandation du rapport IGF-IGAS précité, celles-ci ont été élargies en décembre 2020. Toutefois, comme le remarque la Cour des comptes<sup>1</sup>, ce système restera inopérant tant que les recettes de France compétences seront insuffisantes pour financer les dépenses : en 2022, les seules dépenses liées à l’alternance pourraient représenter plus de 100 % des recettes (*cf. supra*, I.B). Or, le conseil d’administration de France compétences n’a été en mesure de répartir que 67,45 % des recettes, soit 5,3 milliards d’euros, vers les dispositifs liés au financement de l’alternance<sup>2</sup>. **Il ne paraît donc pas pertinent de maintenir cette référence à des fourchettes.**

**Le conseil d’administration devrait en revanche être en capacité de délibérer et de se prononcer par un vote sur un budget global**, incluant l’ensemble des moyens de financement et des dépenses. Ceci suppose, en cohérence avec le renforcement des moyens des commissions spécialisées et notamment de la commission Audit et finances, que les administrateurs disposent des données nécessaires à un débat éclairé. Ainsi la Dares<sup>3</sup> pourrait-elle être auditionnée par le conseil d’administration en amont du vote sur le budget pour un état des lieux des dépenses et du recours aux dispositifs.

**Proposition n° 5 :** Sortir du système des fourchettes pour l’affectation du produit des contributions des employeurs et donner au conseil d’administration de France compétences la capacité de se prononcer sur un budget global.

### **3. L’association des branches professionnelles à la gouvernance**

#### *a) La prise en compte balbutiante des travaux des branches*

Les branches disposent depuis 2004 d’un outil d’expertise et de prospective, les 134 **observatoires prospectifs des métiers et des qualifications (OPMQ)**, qui, selon le Céreq, «*se sont imposés comme de véritables appuis techniques et stratégiques*»<sup>4</sup>. Avec des moyens variables, ils produisent une large gamme de travaux : cartographies et panoramas de branche, bases de données, études, référentiels métiers, référentiels de certification et prospective.

<sup>1</sup> Cour des comptes, France compétences, observations définitives, juin 2022.

<sup>2</sup> Délibération du conseil d’administration n° 2021-11-157 du 25 novembre 2021.

<sup>3</sup> Direction de l’animation de la recherche, des études et des statistiques du ministère du travail.

<sup>4</sup> « Observatoires prospectifs des métiers et des qualifications, l’âge de la maturité ». Céreq, Bref n° 398, décembre 2020.

La commission de la certification professionnelle de France compétences doit tenir compte des travaux des OPMQ pour l'exercice de ses missions<sup>1</sup>. En outre, France compétences a pour mission de consolider, animer et rendre publics ces travaux<sup>2</sup>. L'établissement a ainsi lancé en 2020 un partenariat d'études avec le Céreq pour réaliser un état des lieux des différentes configurations des OPMQ, identifier leurs pratiques et caractériser leurs modes de fonctionnement. Il a engagé en 2021 l'animation de deux réseaux techniques d'OPMQ : l'un regroupant les responsables techniques des onze OPCO, l'autre rassemblant une trentaine d'observatoires parmi les plus autonomes.

Le **projet de « grande bibliothèque »** réunissant l'ensemble des ressources des OPMQ, qui permettrait d'alimenter les commissions de France compétences et l'ensemble des acteurs avec les données émanant des branches, reste un chantier attendu.

*b) L'absence des branches dans le fonctionnement de France compétences*

Si les branches se sont vu reconnaître un rôle important en matière de fixation des niveaux de prise en charge (NPEC) des contrats d'apprentissage comme en matière de certification professionnelle, **les partenaires sociaux ne sont représentés au conseil d'administration de France compétences qu'au niveau interprofessionnel**. Même s'il existe en principe des liens forts entre les organisations interprofessionnelles et de branche, les premières doivent réaliser une synthèse susceptible de gommer les enjeux parfois divergents des secondes.

En outre, les relations entre France compétences et les branches apparaissent limitées et à sens unique. En pratique, l'opérateur s'adresse souvent aux OPCO lorsqu'un dialogue est nécessaire avec les branches.

Dans l'ensemble, les OPCO ont été construits sur des périmètres cohérents avec les enjeux des branches professionnelles. De plus, leur création a eu pour avantage de mettre en place des cadres communs entre des branches qui n'avaient pas pour habitude de travailler ensemble. Ceci a permis d'aboutir à des résultats concrets, tels que la conclusion d'engagements de développement de l'emploi et des compétences (EDEC) interbranches.

Toutefois, les OPCO, qui sont des outils au service des branches, ne doivent pas effacer ces dernières, qui définissent leurs priorités.

Pour des raisons d'efficacité, France compétences ne saurait se transformer en un « parlement des branches ». **Il paraît toutefois possible de mieux prendre en compte leurs particularités dans le pilotage du système.**

---

<sup>1</sup> Art. R. 6113-7 du code du travail.

<sup>2</sup> Art. L. 6123-5 du code du travail.

*A minima*, il conviendrait que les principales branches soient entendues une fois par an par la commission Recommandations de France compétences sur les orientations stratégiques de leur politique de formation.

Il serait également opportun d'instituer un dialogue plus régulier et plus ouvert entre les services de France compétences et les branches professionnelles concernant la procédure de révision des niveaux de prise en charge des contrats d'apprentissage. En particulier, les branches pourraient être plus directement consultées sur le NPEC de leurs formations « cœur de métier ». Une réflexion devrait par ailleurs être menée sur les NPEC des formations transversales, pour lesquelles une coordination entre les branches est souhaitable<sup>1</sup>.

**Proposition n° 6 :** Associer les branches aux travaux de la commission Recommandations.

## **B. UNE ORGANISATION À RAPPROCHER DES TERRITOIRES ET DES ENTREPRISES**

### **1. Une gouvernance territoriale complexifiée**

#### *a) Les effets contestés de la recentralisation de l'apprentissage*

En matière d'apprentissage, les régions ont vu la majeure partie de leurs compétences transférées aux branches professionnelles et aux OPCO par la loi du 5 septembre 2018. La région conserve une compétence facultative de financement des CFA « *quand des besoins d'aménagement du territoire et de développement économique qu'elle identifie le justifient* » (cf. *supra*, I).

Du point de vue de Régions de France, la gouvernance de l'apprentissage est devenue plus complexe alors que la réforme entendait la simplifier. La multiplicité des acteurs et la libéralisation des créations de CFA feraient apparaître une insuffisance de coordination et de pilotage.

Pour les représentants de conseils régionaux auditionnés par les rapporteurs, la mise en place d'un système libéralisé a également entraîné un recul de la connaissance de l'apprentissage au niveau régional qui complexifie le pilotage territorial de cette politique.

---

<sup>1</sup> Pour plus de précisions, le lecteur peut se reporter à la partie III. B.

*b) La place de la région en matière de formation professionnelle et le rôle variable des Crefop*

La loi confie cependant à la région une compétence d'organisation et de financement du service public régional de la formation professionnelle, qui s'apparente à un rôle d'animation sans véritables prérogatives. Dans ce cadre, elle peut accorder des aides individuelles à la formation et coordonne les interventions contribuant au financement d'actions de formation au bénéfice des demandeurs d'emploi et des jeunes<sup>1</sup>.

Dans le cadre des **pactes régionaux d'investissement dans les compétences (PRIC)**, l'État apporte des financements complémentaires, issus des fonds du plan d'investissement dans les compétences (PIC), aux actions des régions en matière de formation des personnes en recherche d'emploi.

Certaines régions<sup>2</sup> ont également signé avec la Caisse des dépôts et consignations des **conventions d'abondement du CPF**, prévoyant des abondements automatiques de la région lorsque l'utilisateur et la formation demandée remplissent certains critères.

Par ailleurs, les régions détiennent une compétence de coordination sur leur territoire des politiques de formation professionnelle, notamment à travers les contrats de plan régionaux de développement des formations et de l'orientation professionnelles (CPRDFOP). France compétences est chargée du suivi de leur mise en œuvre mais les régions auditionnées par les rapporteurs ont indiqué qu'aucun partenariat n'a été mis en place avec l'établissement dans le cadre de cette mission.

En matière de coordination territoriale, les comités paritaires interprofessionnels régionaux pour l'emploi et la formation (Coparef) ont été supprimés. **Le Crefop, présidé conjointement par le président du conseil régional et le préfet de région, est le lieu de la coordination quadripartite au niveau régional**, où est notamment élaboré le CPRDFOP sous l'impulsion de la région<sup>3</sup>.

Malgré la suppression du Cnefop, **les Crefop ont permis de stabiliser et de pérenniser le dialogue indispensable à l'élaboration de stratégies concertées** en matière d'évolution de la carte des formations professionnelles, d'animation des dispositifs d'accompagnement, d'articulation entre l'économie et la formation professionnelle au niveau territorial et de complémentarité entre les dispositifs de formation (voie scolaire, apprentissage et alternance, formation continue des demandeurs d'emploi et des salariés).

---

<sup>1</sup> Art. L. 6121-1 et L. 6121-2 du code du travail.

<sup>2</sup> Hauts-de-France, Pays de la Loire, Bourgogne-Franche-Comté et Occitanie.

<sup>3</sup> Art. L. 214-13 du code de l'éducation.

**Pour la quasi-totalité des acteurs auditionnés, ces comités fonctionnent cependant de manière très variable selon les régions.** Ces disparités dépendent pour une large part des relations entre l'État et les élus régionaux.

En outre, si des échanges d'informations informels ont lieu entre les secrétariats permanents des Crefop et France compétences, il n'existe pas à ce jour de relation structurée ni d'animation de cette relation par l'établissement.

À la suite des élections régionales de 2021, des réflexions ont été menées dans plusieurs régions pour revoir les modalités de fonctionnement des Crefop de manière à les rendre plus opérationnelles.

Par exemple, en région Centre-Val de Loire, le Crefop, qui se réunit en principe tous les mois, compte désormais quatre commissions, chacune présidée par l'une des parties<sup>1</sup> : Élaboration et suivi des stratégies ; Économie, compétences, emploi, transition ; Orientation, sécurisation des parcours, relations entreprises et salariés ; Inclusion et égalité. Il se décline au niveau des bassins de vie de la région pour traiter les questions d'emploi et de compétences à cette échelle.

**Les Crefop doivent cependant disposer des études prospectives et des données** pouvant leur permettre de produire une réflexion stratégique sur les besoins de formation professionnelle à l'échelle du territoire et des bassins d'emploi. Dans cette perspective, ils pourraient utilement être associés au projet de « grande bibliothèque » initié par France compétences, qui inclura notamment les données produites par les branches professionnelles (cf. *supra*, II. A).

**Proposition n° 7 :** Donner aux Crefop l'accès aux études prospectives et aux données leur permettant d'avoir une réflexion stratégique sur les besoins de formation professionnelle à l'échelle du territoire et des bassins d'emploi.

France compétences, qui se positionne en tant que régulateur, n'a pas remplacé le Cnefop en matière d'animation et de coordination des Crefop. Supprimé en 2018, le Cnefop rendait à tout le moins possible une circulation d'informations entre les acteurs des différents territoires.

**Sans recréer cette instance au sein de France compétences, il serait pertinent de favoriser les échanges de bonnes pratiques entre les territoires.**

---

<sup>1</sup> La région, l'État, les organisations syndicales et patronales.

Sur la base de priorités identifiées par le Crefop, il pourrait être permis aux conseils régionaux d'expérimenter des dispositifs en matière de formation professionnelle. Ces expérimentations pourraient porter sur des financements complémentaires ou des abondements du CPF, orientés vers des publics ou des actions de formation ciblées, avec le soutien financier de France compétences. Leurs résultats pourraient être évalués et rendus publics par France compétences.

**Proposition n° 8 :** Donner aux régions la possibilité d'expérimenter des dispositifs en matière de formation professionnelle, sur la base de priorités identifiées par le Crefop, avec le soutien financier de France compétences. Faire remonter au niveau national les résultats de ces expérimentations pour une évaluation et un échange de bonnes pratiques.

*c) En matière d'orientation, une réforme arrêtée au milieu du gué*

**La loi du 5 septembre 2018 a défini un nouveau partage des compétences entre l'État et les régions en matière d'orientation professionnelle.**

Les régions ont désormais la responsabilité d'organiser l'information auprès des élèves, des étudiants et des apprentis sur les métiers et les formations. Elles sont ainsi amenées à intervenir sur le temps scolaire, dans le cadre des horaires dédiés à l'orientation, de la 4<sup>e</sup> à la Terminale. Cette mission s'inscrit dans le prolongement du service public régional de l'orientation (SPRO) organisé depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2015 par la région sur son territoire.

Pour sa part, l'État prend les décisions d'affectation des élèves et assume la dimension éducative et pédagogique de l'orientation.

Les régions se sont approprié leur compétence en l'organisant soit en interne dans la plupart des cas, soit en la déléguant à une agence. Selon les informations fournies par Régions de France, toutes les régions éditent des guides post-3<sup>e</sup> et post-bac, ont mis en place des plateformes numériques, des services d'appel téléphoniques et des réseaux de correspondants territoriaux. Les régions proposent de plus des réseaux d'ambassadeurs métiers, des offres de stages territorialisées au plus près des jeunes et ou des services d'« aller vers » (unités mobiles, « Orientibus »). Elles ont noué des partenariats avec les acteurs économiques et sociaux.

En revanche, pour Régions de France, **la réforme ne résout pas la difficulté que rencontrent les régions pour mobiliser les équipes pédagogiques sur les actions qu'elles organisent, en particulier au collège où la région n'est pas naturellement identifiée.** Il relève de la responsabilité de l'État de former les professeurs principaux et l'ensemble des personnels de l'Éducation nationale qui interviennent en matière d'orientation afin qu'ils aient le réflexe de se tourner vers la région et son offre de services.

En outre, **la loi de 2018 s'est arrêtée au milieu du gué en ne transférant pas aux régions l'ensemble des moyens financiers et humains relatifs à la compétence d'orientation.** En effet, les directions régionales de l'Office national d'information sur les enseignements et les professions (Onisep) et les centres d'information et d'orientation (CIO) sont restés dans le giron de l'État.

Considérant que *« l'orientation est au cœur du continuum des compétences régionales, de l'éducation, de la formation et du développement économique »*, Régions de France propose, dans son livre blanc *« Vers une République de la confiance »* de mars 2022, de reconnaître la région comme *« chef de file »* en matière d'orientation professionnelle des jeunes et demandeurs d'emploi, ce qui impliquerait notamment de transférer de l'Éducation nationale à la région l'ensemble des moyens relatifs à l'orientation.

## **2. Des ajustements souhaitables du positionnement des OPCO**

### *a) Des acteurs nouveaux en cours de structuration*

Les OPCO sont devenus des opérateurs incontournables en charge de la mise en œuvre des politiques publiques en matière d'emploi et de formation professionnelle. Malgré leur jeunesse, ils ont dû rapidement se saisir de compétences très larges (*cf.* encadré ci-dessous) en se confrontant à de nouvelles missions, comme celle d'assurer le financement des contrats d'apprentissage, mais également à des défis humains et organisationnels.

En outre, ils ont continué à assurer jusqu'en 2021, à titre transitoire, la collecte des contributions des employeurs à la formation et à l'apprentissage. Les OPCO ayant exprimé des inquiétudes sur les conséquences du transfert en 2022 de la collecte aux Urssaf en matière d'accès aux données à des fins de pilotage budgétaire, **les rapporteurs rappellent l'importance pour les OPCO que France compétences assure bien la mission de centraliser et de diffuser ces informations.**

### Les missions des OPCO

Les OPCO ont pour mission<sup>1</sup> :

- d'assurer le financement des contrats d'apprentissage et de professionnalisation, selon les niveaux de prise en charge (NPEC) fixés par les branches ;

- d'apporter un appui technique aux branches adhérentes pour établir la gestion prévisionnelle de l'emploi et des compétences (GPEC) et pour déterminer les NPEC des contrats d'apprentissage et des contrats de professionnalisation ;

- d'assurer un appui technique aux branches professionnelles pour leur mission de certification ;

- d'assurer un service de proximité au bénéfice des très petites, petites et moyennes entreprises, permettant d'améliorer l'information et l'accès des salariés de ces entreprises à la formation professionnelle et d'accompagner ces entreprises dans l'analyse et la définition de leurs besoins en matière de formation professionnelle, notamment au regard des mutations économiques et techniques de leur secteur d'activité ;

- de promouvoir les modalités de formation à distance ou en situation de travail auprès des entreprises ;

- de financer les formations en matière de santé, de sécurité et de conditions de travail des membres de la délégation du personnel du comité social et économique (CSE) et du référent « harcèlement sexuel » au sein des entreprises de moins de cinquante salariés ;

- d'informer les entreprises sur les enjeux liés au développement durable et de les accompagner dans leurs projets d'adaptation à la transition écologique, notamment par l'analyse et la définition de leurs besoins en compétences.

Le périmètre des onze OPCO semble, pour l'essentiel, cohérent car il a été construit dans une logique de filières professionnelles. Leur taille en nombre de branches, d'entreprises ou de salariés et en montant de fonds gérés est toutefois très variable (*cf.* tableau ci-dessous). Certains OPCO couvrent de nombreuses branches qui ne sont pas nécessairement confrontées aux mêmes problématiques, ce qui peut avoir des conséquences sur le déploiement de leur offre de services, notamment dans les territoires.

---

<sup>1</sup> Art. L. 6332-1 du code du travail.

### Périmètre et taille des onze opérateurs de compétences

Opérateurs de compétences	Secteurs économiques principaux	Nombre de branches adhérentes	Nombre d'entreprises adhérentes	Nombre de salarié(e)s associé(e)s	Fonds gérés en 2020 * (en millions d'€)
AFDAS	Culture, industries créatives, médias, télécommunications, sport, tourisme, loisirs	23	60 257	480 108	423,5
AKTO	Entreprises à forte intensité de main d'œuvre	27	161 590	5 011 778	1 276,0
ATLAS	Services financiers et du conseil	15	105 456	1 819 196	1 126,0
CONSTRUCTYS	Bâtiment et travaux publics	9	202 009	1 438 419	1 448,9
L'OPCOMMERCE	Commerces	19	79 533	1 356 414	766,04
OCAPIAT	Secteur agricole et industrie agroalimentaire, pêche	50	179 063	1 263 642	954,1
OPCO 2i	Secteur industriel	32	62 090	2 688 786	1 479,0
OPCO Entreprises de Proximité	Entreprises de proximité	54	268 616	2 863 756	1 569,3
OPCO MOBILITES	Transports, Automobile, logistique	21	71 131	1 482 234	875,0
OPCO SANTE	Secteur privé de la santé	8	10 575	928 034	367,0
UNIFORMATION	Cohésion sociale	20	31 389	1 123 650	228,7

Source : Jaune budgétaire « Formation professionnelle » annexé au PLF pour 2022

Opérateurs nationaux, les OPCO doivent pouvoir assurer des services de proximité aux entreprises et à leurs salariés sur l'ensemble du territoire national. **Leur présence dans les territoires est toutefois inégale et se manifeste de diverses manières.**

Par exemple, l'OPCO des entreprises de proximité (OPCO EP) s'est déployé dans les territoires à la fois par une présence opérationnelle et par une présence politique fines (cf. encadré ci-après).

### L'organisation territoriale de l'OPCO EP

Dans les territoires, la présence de l'OPCO EP se manifeste de deux manières :

- D'une part, **l'organisation mise en place est fonctionnellement et géographiquement déconcentrée**. L'OPCO EP a en effet souhaité maintenir l'ensemble des emplois en région dans le cadre de 98 implantations géographiques. La majorité des 1 035 collaborateurs de l'OPCO sont basés hors de Paris.

Le maillage territorial retenu repose sur trois principes : être présent dans chaque métropole régionale, dans quasiment tous les départements, quasiment toutes les villes de 100 000 habitants, ainsi que dans les départements et régions d'outre-mer (DROM) ; assurer la couverture des bassins d'emploi significatifs ; porter une attention particulière aux territoires ruraux en assurant des antennes mobiles.

- D'autre part, **la présence de l'OPCO EP se traduit sur l'ensemble du territoire par la présence de commissions paritaires régionales (CPR)** constituées par les cinq syndicats de salariés et deux organisations patronales (l'U2P et la CPME). Ces commissions sont installées dans chaque région administrative, y compris dans les DROM. Le conseil d'administration de l'OPCO s'appuie sur leurs avis.

Chaque CPR a notamment pour mission de suivre la mise en œuvre au niveau régional des politiques définies par l'OPCO EP ainsi que de représenter l'OPCO sur son territoire, notamment auprès des services déconcentrés de l'État, du conseil régional, des autres collectivités territoriales et des partenaires.

Les missions de chaque CPR s'inscrivent dans un plan d'actions régional qui permet de décliner au plus près des réalités locales les plans stratégiques de branches produits à l'échelle nationale et d'en réaliser un suivi et une évaluation efficaces.

Les rapporteurs considèrent que ce modèle, qui inclut une décentralisation de la participation des partenaires sociaux, constitue **un exemple à suivre afin de restructurer le tissu des acteurs de la formation professionnelle** et de garantir la présence dans les territoires d'interlocuteurs réactifs.

**Proposition n° 9** : Développer l'implantation territoriale des OPCO à travers une présence opérationnelle et une présence politique sous forme de commissions paritaires régionales.

*b) Une répartition des rôles entre les OPCO et les branches en question*

Les OPCO ont été conçus comme « *des outils au service des branches et des filières économiques, au profit des entreprises et des actifs* »<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Cf. étude d'impact du projet de loi pour la liberté de choisir son avenir professionnel, p. 201.

En pratique, les OPCO apparaissent parfois aux yeux des partenaires sociaux comme des relais, voire des « *supplétifs* » sur lesquels l'État et France compétences peuvent s'appuyer pour faire accepter une politique par les branches. Ils tendent ainsi à se substituer aux branches comme interlocuteurs des pouvoirs publics.

Le déploiement de l'offre de services aux entreprises des OPCO a pris du retard, notamment du fait de la crise sanitaire. Selon l'U2P, les OPCO sont aujourd'hui sollicités « *tous azimuts* » sur des appels à projets, des appels à manifestation d'intérêts et autres actions de promotion des métiers, parfois au détriment de leur mission première d'accompagnement des entreprises et surtout des TPE. De plus, cette offre de services rejoint parfois les missions des organisations professionnelles, ce qui peut être source de frictions.

**Pour les rapporteurs, un recentrage des OPCO et de leur communication sur leur mission d'accompagnement des entreprises pourrait être affirmé à travers une modification de leur accord constitutif.**

Il revient par ailleurs aux branches de s'appuyer sur ces opérateurs pour organiser les réponses aux besoins en compétences au niveau des bassins d'emploi, ce qu'elles ne font pas encore suffisamment.

En tout état de cause, il conviendra de stabiliser dans le temps le rôle des OPCO, compte tenu de la jeunesse de ces organismes.

<p><b>Proposition n° 10 :</b> Recentrer les OPCO sur leur mission première d'accompagnement des entreprises sur la base de modifications de leur accord constitutif.</p>
--

### III. RETROUVER DES MARGES DE MANŒUVRE POUR PROLONGER LA LOGIQUE DE LA RÉFORME

#### A. ADAPTER LE FINANCEMENT MUTUALISÉ DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE AUX BESOINS DU MARCHÉ DU TRAVAIL

##### 1. Recentrer le CPF sur les enjeux d'employabilité

Le pilotage du CPF n'apparaît pas maîtrisé ni maîtrisable en l'état, le dispositif n'étant pas financé et France compétences ne disposant d'aucun véritable levier de régulation. Or, il est essentiel de dégager des marges de manœuvre financières afin de pouvoir consacrer des moyens supplémentaires aux plans de développement des compétences (PDC) des entreprises ainsi qu'aux transitions professionnelles (*cf. supra*, partie I).

L'entrée en vigueur à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2022 de l'obligation pour les organismes de formation d'obtenir une certification qualité pour être éligibles à un financement par le CPF ne devrait pas significativement améliorer la situation<sup>1</sup>.

Devant ce constat, les partenaires sociaux appellent à un recentrage du dispositif sur les enjeux d'employabilité et de parcours professionnels. L'ACNI du 14 octobre 2021 considère ainsi, tout en reconnaissant l'importance du CPF, que cet outil « *n'est pas aujourd'hui suffisamment mobilisé dans un objectif de développement des compétences professionnelles, principalement parce que les acteurs – entreprises comme salariés – ne sont pas assez accompagnés* ».

Dans cette perspective, il paraît possible d'introduire des mécanismes régulateurs sans remettre en cause la liberté des actifs de recourir à leur CPF.

##### a) Privilégier les formations concourant le plus à l'élévation du niveau de compétences des actifs

Parmi les leviers identifiés par la mission IGF-IGAS<sup>2</sup> et par la Cour des comptes<sup>3</sup> afin de réguler les dépenses liées au CPF et d'élever l'intérêt des formations prises en charge au regard de l'objectif de développement des compétences, **l'introduction d'un reste à charge ou « ticket modérateur » pour l'utilisateur**, qui pourrait être modulé de manière incitative, pourrait constituer un premier élément de réponse.

---

<sup>1</sup> Pour un développement plus détaillé sur la certification « Qualiopi », voir la partie IV.B.

<sup>2</sup> Conséquences financières de la réforme de l'apprentissage et de la formation professionnelle, rapport IGF-IGAS, avril 2020.

<sup>3</sup> Cour des comptes, France compétences, observations définitives, juin 2022.

La Cour des comptes recommande de fixer ce reste à charge « à un niveau assez bas, par exemple 5 % ou 10 % du coût de la formation et modulé en fonction du niveau de qualification souhaité par le bénéficiaire ».

Suivant cette logique, **les rapporteurs préconisent d'instaurer un reste à charge pour toute formation ne débouchant pas sur l'obtention d'une certification inscrite au répertoire national des certifications professionnelles (RNCP).**

Seraient ainsi concernées certaines des formations les plus demandées dans le cadre du CPF, telles que la préparation au permis de conduire ou les formations en langues étrangères.

Ce mécanisme pourrait contribuer à responsabiliser les utilisateurs quant à la pertinence des formations qu'ils envisagent de financer avec leur CPF.

**Proposition n° 11 :** Instaurer un reste à charge des utilisateurs du CPF pour les formations qui ne débouchent pas sur l'obtention d'une certification inscrite au RNCP.

*b) Promouvoir la co-construction des parcours de formation*

Le CPF s'est imposé dans le paysage comme le principal levier permettant aux actifs d'accéder, à leur initiative, à une formation. En revanche, **la possibilité de co-construction du parcours de formation avec l'employeur via des abondements du CPF**, qui favoriserait une utilisation du dispositif répondant davantage aux besoins de l'entreprise, **reste largement théorique.**

Depuis septembre 2020, le portail Employeurs de « Mon compte formation » propose des fonctionnalités permettant aux employeurs de compléter le CPF de leurs salariés selon plusieurs modalités : dotations volontaires, droits supplémentaires au titre d'accords collectifs, dotation pour salariés licenciés, droits correctifs en cas de non-respect par l'employeur de ses obligations en matière d'entretien professionnel.

Pourtant, comme l'affirment les organisations signataires de l'ACNI du 14 octobre 2021, « *les pratiques d'abondement par les entreprises se développent mais demeurent marginales, peu connues et difficiles à mettre en œuvre* ».

Selon la Caisse des dépôts et consignations, un peu plus de 7 000 entreprises ont mis en place des dotations sur le CPF de leurs salariés et environ 15 000 dossiers de formation sont abondés automatiquement par les employeurs. Ces chiffres restent très modestes, rapportés aux nombres d'entreprises et de salariés.

(1) Le levier de la négociation collective

**La négociation collective apparaît comme un levier pertinent pour développer ces pratiques d'abondement.** Les entreprises peuvent en effet, dans le cadre d'un accord collectif, cibler des formations identifiées, organisées sur le temps de travail et mobilisant pour partie le CPF des salariés.

L'article L. 6315-1 du code du travail dispose qu'un accord collectif d'entreprise ou, à défaut, de branche peut définir un cadre, des objectifs et des critères collectifs d'abondement par l'employeur du CPF des salariés.

Dans le cadre de la négociation sur la gestion des emplois et des parcours professionnels (GEPP), les mesures d'abondement par l'employeur du CPF doivent être abordées tous les 3 ans dans les entreprises de 300 salariés et plus, au titre des dispositions supplétives applicables en l'absence d'accord relatif aux thèmes et à la périodicité des négociations<sup>1</sup>.

Afin d'encourager la conclusion d'accords collectifs prévoyant des mesures d'abondement du CPF, **ce thème pourrait être mentionné au titre des dispositions d'ordre public** dans le cadre de la négociation sur la GEPP.

De plus, afin de couvrir le plus grand nombre de salariés possible, **cette négociation pourrait être étendue à toutes les entreprises de 50 salariés et plus.**

**Proposition n° 12 :** Étendre aux entreprises de 50 à 299 salariés la négociation obligatoire en entreprise sur la gestion des emplois et des parcours professionnels et inscrire en tant que thème d'ordre public la négociation sur l'abondement par l'employeur du CPF.

(2) Des marges de simplification

Les employeurs identifient souvent le CPF comme un système à part qui ne les concerne pas, si bien qu'ils n'ont pas pris la mesure de l'opportunité qu'il représente.

Afin d'aider les entreprises à s'approprier l'outil, il existe des marges de simplification des procédures d'abondement sur « Mon compte formation ». **Une simplification en lien avec la proposition précédente passerait par la mise en œuvre opérationnelle de l'interface de gestion des accords collectifs relatifs au CPF.** Celle-ci permettrait à une branche professionnelle ou à une entreprise ayant négocié un accord collectif sur les actions éligibles au CPF et sur les abondements, d'acheter directement sur « Mon compte formation » les formations présentant un intérêt partagé et de

---

<sup>1</sup> Art. L. 2242-20 du code du travail.

demander le remboursement à la Caisse des dépôts et consignations des sommes correspondantes dans la limite des droits CPF de chaque salarié concerné.

**Proposition n° 13 :** Simplifier les procédures d'abondement par les employeurs en développant une interface de gestion des accords collectifs relatifs au CPF.

(3) L'intéressement des salariés et des entreprises

Les salariés pourraient, de leur côté, être incités financièrement à privilégier la co-construction de leur parcours professionnel avec leur employeur.

Dans la perspective de l'instauration d'un « ticket modérateur » sur les formations les moins qualifiantes, le reste à charge pour le salarié pourrait être supprimé en cas de co-financement par l'employeur. L'abondement de l'entreprise témoignerait en effet de l'inscription de la formation demandée dans le cadre d'un projet co-construit par le salarié et son employeur.

**Proposition n° 14 :** Supprimer le reste à charge pour l'utilisateur en cas de co-financement de la formation par l'employeur.

Au-delà, l'idée d'introduire un mécanisme d'intéressement des entreprises à l'abondement du CPF, par exemple sous la forme d'un avantage fiscal, mérite également d'être étudiée.

*c) Améliorer l'accompagnement des utilisateurs et des entreprises*

• Le **conseil en évolution professionnelle (CEP)** est un outil d'accompagnement des actifs dans leurs projets professionnels. Il peut notamment aider les salariés à choisir une formation adaptée à leurs besoins.

**Les rapporteurs sont favorables à un approfondissement de l'articulation entre le CEP et le CPF** afin de contribuer à « professionnaliser » ce dernier. Cette articulation est déjà mise en avant sur le site « Mon compte formation », qui permet désormais de localiser et de contacter un opérateur du CEP. Il paraît toutefois possible d'aller plus loin en ce sens.

La proposition des partenaires sociaux<sup>1</sup> de conditionner l'achat dans le cadre du CPF de formations visant des certifications hors RNCP à une validation de l'opérateur du CEP, fût-ce à titre expérimental, semble trop restrictive et porte le risque de réduire le CEP à une formalité administrative.

---

<sup>1</sup> Accord-cadre national interprofessionnel pour adapter à de nouveaux enjeux la loi du 5 septembre 2018 pour la liberté de choisir son avenir professionnel.

Or, l'adhésion de l'utilisateur à la démarche d'accompagnement est essentielle pour que le CEP soit profitable.

En revanche, **la validation du projet de formation dans le cadre du CEP pourrait entraîner la suppression du reste à charge pour l'utilisateur**, si celui-ci est instauré pour les formations hors RNCP, ce qui inciterait les salariés à recourir à cet accompagnement.

**Proposition n° 15 :** Supprimer le reste à charge pour l'utilisateur s'il passe préalablement par un CEP.

• **L'entretien professionnel** dont chaque salarié bénéficie tous les deux ans **est un autre outil d'accompagnement des salariés que les employeurs doivent mieux utiliser**. Cet entretien doit être l'occasion d'informer le salarié sur la validation des acquis de l'expérience (VAE), l'activation par le salarié de son CPF, les abondements de ce compte que l'employeur est susceptible de financer ainsi que le CEP.

Tous les six ans, c'est-à-dire une fois sur trois, l'entretien professionnel fait en outre un état des lieux récapitulatif du parcours professionnel du salarié. Cet état des lieux permet notamment d'apprécier si le salarié a suivi au moins une action de formation et acquis des éléments de certification par la formation ou par une VAE.

Dans les entreprises d'au moins cinquante salariés, lorsque, au cours de ces six années, le salarié n'a pas bénéficié des entretiens prévus et d'au moins une formation autre que celle qui conditionne l'exercice d'une activité ou d'une fonction, son CPF doit être abondé de 3 000 euros par l'employeur<sup>1</sup>.

**Au-delà du simple respect formel de leur obligation, les employeurs devraient se saisir de cet outil afin de co-construire la montée en compétences de leurs salariés, ce qui implique qu'ils déterminent une politique d'utilisation du CPF.**

• Enfin, **l'accompagnement des entreprises serait facilité si celles-ci pouvaient avoir une visibilité sur l'utilisation du CPF.**

La Caisse des dépôts et consignations a fluidifié ses relations avec France compétences en lui fournissant des données au fil de l'eau et en apportant des compléments d'information au conseil d'administration.

Il serait intéressant que ces données puissent être déclinées par branche professionnelle et soient mises à disposition des OPCO dans le cadre de leur mission d'accompagnement des entreprises.

**Proposition n° 16 :** Mettre à la disposition des branches et des entreprises des données statistiques sur l'utilisation du CPF.

<sup>1</sup> Art. L. 6315-1 du code du travail.

*d) Renforcer la lutte contre la fraude et le démarchage abusif*

**Si la monétisation du CPF a favorisé sa démocratisation, elle a également eu des effets pervers en encourageant la fraude et les démarchages abusifs.** Ces pratiques deviennent une nuisance pour de nombreux Français, qu'ils soient concernés ou non par le dispositif.

Dès 2020, des tentatives de fraude sont apparues sous de multiples formes : de démarches commerciales agressives au moyen de campagnes téléphoniques massives, à des escroqueries consistant à proposer à l'utilisateur de saisir sa demande de formation à sa place.

D'après la Caisse des dépôts et consignations (CDC), le champ de la fraude au CPF concerne principalement deux types de situations :

- des entorses aux règles spécifiques du code du travail sur l'éligibilité des formations au CPF ou sur le contrôle du service fait, c'est-à-dire des fraudes commises par les organismes de formation au sein même du système ;

- des fraudes de droit commun en matière de droit de la consommation, s'agissant des démarches commerciales abusives, ou en matière pénale, dans les cas de faux dossiers ou d'usurpations d'identité<sup>1</sup>.

Selon la CDC, **environ 15 000 comptes ont été atteints au total. Pour irritantes qu'elles soient, ces pratiques ont donc à ce jour un impact financier limité.**

Pour lutter contre ces phénomènes, un plan d'actions a été mis en place par la DGEFP en lien avec la CDC, qui se décline en deux axes :

- un **renforcement de la lutte contre le démarchage abusif** qui s'appuie sur une meilleure information à destination des usagers : les titulaires de CPF victimes de démarchages abusifs sont ainsi appelés à signaler ces abus sur une rubrique spécifique du site internet « Mon compte formation » ou à la Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF). Les pratiques commerciales abusives (offres promotionnelles et publicité d'influenceurs trompeuses) font l'objet de poursuites systématiques dès lors qu'elles sont signalées ;

- une **intensification de la lutte contre la fraude** au moyen d'une coordination renforcée entre la CDC, l'administration et la justice. Une cellule spécifique a rapidement été créée au sein du service de renseignement financier Tracfin. Des actions de prévention ont été menées à destination des professionnels assujettis aux règles de lutte contre le blanchiment de capitaux. Ces actions de lutte contre la fraude sont encore appelées à s'intensifier et plusieurs dossiers font actuellement l'objet d'enquêtes approfondies.

---

<sup>1</sup> Rapport annuel de gestion « Mon compte formation » 2020.

D'après les informations transmises par la DGEFP, un renforcement de l'arsenal législatif de lutte contre le démarchage abusif au CPF est en cours de préparation. Dans cette perspective, **les rapporteurs soutiennent les objectifs de la proposition de loi déposée à l'Assemblée nationale par Mme Catherine Fabre<sup>1</sup>**, qui vise à interdire le démarchage téléphonique, par SMS et par courriel des organismes de formation ainsi qu'à permettre à la CDC et aux services de l'État compétents d'échanger toute information utile à la prévention et à la détection des fraudes, à la réalisation des contrôles et aux sanctions à prendre en cas de manquement.

## **2. Faire contribuer les entreprises à la formation des demandeurs d'emploi selon une logique contracyclique**

### *a) Une importante contribution financière au plan d'investissement dans les compétences*

Le **plan d'investissement dans les compétences (PIC)** constitue un volet du Grand plan d'investissement 2018-2022 du Gouvernement. Mobilisant un total de **13,6 milliards d'euros** sur l'ensemble de la période<sup>2</sup>, il vise à **former 2 millions de demandeurs d'emploi peu ou pas qualifiés et de jeunes éloignés du marché du travail**.

La mise en œuvre du PIC articule différents leviers :

- une mise en œuvre en régions dans le cadre des **pactes régionaux d'investissement dans les compétences (PRIC)** ;

- le lancement ou l'intensification d'**actions nationales** d'accompagnement dans l'emploi des publics fragiles et de soutien aux enjeux de transformation des métiers ;

- le lancement d'appels à projets compétitifs pour conduire des **expérimentations**.

Ce plan finance ainsi des actions aussi diverses que les préparations opérationnelles à l'emploi collectives (POEC) et les préparations opérationnelles à l'emploi individuelles (POEI) gérées par Pôle emploi, le dispositif Prépa Compétences mis en œuvre conjointement par Pôle emploi et l'AFPA<sup>3</sup>, l'appel à projets des Prépas Apprentissage, la formation des salariés en parcours d'insertion par l'activité économique (PIC-IAE) ou encore la Garantie jeunes (remplacée depuis le 1<sup>er</sup> mars 2022 par le contrat d'engagement jeune).

---

<sup>1</sup> Proposition de loi n° 5079 visant à lutter contre le démarchage abusif et les appels téléphoniques, SMS et courriels frauduleux dans le cadre du compte personnel de formation, déposée le 22 février 2022.

<sup>2</sup> Source : projet annuel de performance « Travail et emploi » annexé au projet de loi de finances pour 2022, p. 121.

<sup>3</sup> Agence nationale pour la formation professionnelle des adultes.

Dans un référé du 2 avril 2021, la Cour des comptes relevait le « *fort éparpillement* » des actions et la grande diversité des acteurs impliqués.

**C'est dans ce cadre que les fonds mutualisés de la formation professionnelle contribuent, via France compétences, au financement de la formation des demandeurs d'emploi.** Cette contribution, prélevée sur le produit de la Cufpa avant que le solde soit réparti entre les dispositifs financés par France compétences, est rattachée au budget de la mission « Travail et emploi » de la loi de finances par le biais d'un fonds de concours. Son montant est fixé par décret en Conseil d'État<sup>1</sup> à 1,632 milliard d'euros pour 2021 et à **1,684 milliard d'euros pour 2022**. Elle fait l'objet de deux versements annuels à l'État.

En contrepartie, **seuls 97 millions d'euros** en crédits de paiement (310 millions en autorisations d'engagement) étaient demandés par le Gouvernement dans le cadre du projet de loi de finances pour 2022 au titre du financement du PIC. Ces crédits ont été complétés par voie d'amendement à hauteur de 550,8 millions d'euros afin de financer le nouveau contrat d'engagement jeune (CEJ)<sup>2</sup>.

*b) Un mode de financement à la légitimité contestée*

Le pilotage du plan étant maîtrisé par l'État, en s'inscrivant pour partie dans le cadre d'une contractualisation avec les régions, **les entreprises ont le sentiment d'être « payeurs aveugles » sur ce volet et ne voient pas de retour sur investissement**, notamment dans les secteurs en tension. Les organisations d'employeurs représentées au conseil d'administration de France compétences ont ainsi exprimé des doutes quant à l'impact réel du PIC sur le retour à l'activité des demandeurs d'emploi. Le poids de ce poste de dépenses dans le budget de France compétences est par conséquent de plus en plus contesté par les partenaires sociaux.

**Le PIC se terminant en principe fin 2022, le moment apparaît opportun de s'interroger sur le montant et les modalités de la contribution de France compétences à son financement.**

Conformément à une recommandation de la Cour des comptes, qui souligne la difficulté à identifier le niveau d'exécution des dotations au PIC<sup>3</sup>, leurs modalités de versement ont récemment connu une première évolution : le conseil d'administration de France compétences a approuvé, le 10 mars 2022, un projet de convention avec l'État permettant d'adapter le montant

---

<sup>1</sup> Décret n° 2018-1331 du 28 décembre 2018 relatif à l'organisation et au fonctionnement de France compétences.

<sup>2</sup> Cette enveloppe devait être ainsi répartie : 268 millions d'euros pour soutenir Pôle emploi, les missions locales ou des acteurs tiers impliqués dans la mise en œuvre du CEJ ; 140 millions d'euros pour financer l'allocation ; 118,1 millions d'euros pour la mise en œuvre d'actions de mobilisation des jeunes ; 20 millions d'euros pour développer une application digitale sur le CEJ.

<sup>3</sup> Cour des comptes, France compétences, observations définitives, juin 2022.

des acomptes de l'établissement au titre du PIC au regard de leur consommation, dans le but de préserver la trésorerie de l'établissement.

Les rapporteurs considèrent que les entreprises doivent prendre leur part du financement de la formation des demandeurs d'emploi dans la mesure où elles bénéficient de leur montée en compétences. En revanche, il convient de **bien distinguer ce qui relève de dispositifs apportant des réponses concrètes aux besoins de compétences des entreprises**, que peuvent financer les contributions des employeurs, **et les priorités d'ordre national relevant de la responsabilité de l'État** qui devraient être financés par l'impôt. Par exemple, on est fondé à s'interroger sur la légitimité du financement d'un dispositif d'insertion tel que le CEJ par les fonds mutualisés de la formation professionnelle.

Les partenaires sociaux évaluent à 400 millions d'euros la part des financements du PIC qui devraient ainsi relever de la solidarité nationale<sup>1</sup>. Pour les rapporteurs, cette clarification devrait conduire à **plafonner la dotation de France compétences à un montant fixé par accord entre les partenaires sociaux**.

En outre, il serait cohérent que cette dotation diminue concomitamment à l'amélioration de la situation du marché du travail. **La contribution de France compétences à la formation des demandeurs d'emploi pourrait ainsi évoluer, de manière contracyclique, en fonction de la variation du taux de chômage**.

En sens contraire, il serait souhaitable et plus transparent d'améliorer le recours des demandeurs d'emploi au CPF, qui est lui aussi alimenté par la contribution formation des employeurs.

Les rapporteurs soulignent enfin l'importance de **prendre en compte, le moment venu, les observations du comité scientifique chargé de l'évaluation du PIC**.

**Proposition n° 17 :** Prévoir un financement contracyclique de la formation professionnelle des demandeurs d'emploi et plafonner la contribution de France compétences au PIC à un montant fixé par accord paritaire.

---

<sup>1</sup> *Accord-cadre national interprofessionnel du 14 octobre 2021 pour adapter à de nouveaux enjeux la loi du 5 septembre 2018 pour la liberté de choisir son avenir professionnel.*

## **B. ACTIONNER LES LEVIERS DE RÉGULATION ET DE FINANCEMENT POUR LA SOUTENABILITÉ DE L'APPRENTISSAGE**

### **1. Les leviers de régulation et de développement de l'apprentissage**

#### *a) Une nécessaire régulation par la maîtrise du « coût-contrat »*

La réforme de 2018 a prévu **un nouveau mode de financement pour l'apprentissage, basé sur la définition par les branches professionnelles de niveaux de prise en charge par formation.**

Les **opérateurs de compétences (OPCO)**, qui perçoivent une part des contributions des employeurs pour la formation professionnelle et l'apprentissage, assurent **le financement des contrats d'apprentissage et de professionnalisation au niveau de prise en charge fixé par les branches professionnelles** ou, à défaut, par un accord collectif conclu entre les organisations représentatives d'employeurs et de salariés signataires d'un accord constitutif d'un OPCO<sup>1</sup>.

Le **niveau de prise en charge (NPEC)** est déterminé en fonction du domaine d'activité du titre ou du diplôme visé. Il doit **tenir compte des recommandations émises par France compétences**. En effet, aux termes de l'article L. 6123-5 du code du travail, France compétences a pour mission d'émettre des recommandations sur le niveau et les règles de prise en charge du financement de l'alternance afin de **favoriser la convergence**. Depuis la loi de finances pour 2021<sup>2</sup>, ces recommandations ont aussi pour objectif de **concourir à l'objectif de l'équilibre financier du système** de la formation professionnelle continue et de l'apprentissage. À défaut de fixation du niveau de la prise en charge ou de prise en compte des recommandations, les modalités de détermination de la prise en charge sont définies par décret<sup>3</sup>. Enfin, la loi prévoit que les niveaux de prise en charge peuvent être modulés lorsque le salarié est reconnu travailleur handicapé ou lorsqu'il existe d'autres sources de financement public.

**Le premier exercice de détermination des niveaux de prise en charge a été initié en 2019** selon le calendrier suivant :

- les commissions paritaires de branches (CPNE) devaient définir leurs niveaux de prise en charge et les faire remonter auprès des OPCO au plus tard le 1<sup>er</sup> février ;

- les OPCO ont transmis ces données à France compétences qui devait émettre des recommandations avant le 15 mars, après avoir analysé les valeurs fixées par les branches ;

---

<sup>1</sup> Article L. 6332-14 du code du travail.

<sup>2</sup> Loi n° 2020-1721 du 29 décembre 2020 de finances pour 2021.

<sup>3</sup> Article L. 6332-14 et L. 6123-13 du code du travail.

- les branches devaient prendre en compte les recommandations de France compétences avant la mi-avril ;

- l'État devait intervenir pour fixer par décret les niveaux de prise en charge pour les branches qui n'en avaient pas fixé ou pour celles qui n'avaient pas pris en compte les recommandations de France compétences.

Les représentants des branches entendus par les rapporteurs ont indiqué que les CPNE ont dû fixer une méthode de calcul des niveaux de prises en charge, en fonction du caractère stratégique ou non de la formation, de l'observation des charges moyennes, d'analyse des coûts, notamment sur la base des exercices comptables de plusieurs CFA ou encore des études des OPMQ. Certaines se sont également appuyées sur les opérateurs de compétences dont elles relèvent. **200 branches ont ainsi répondu à ce premier exercice en formulant 22 756 propositions de niveau de prise en charge.**

Après un travail d'analyse effectué notamment par sa commission Recommandations, France compétences a constaté que **70 % des valeurs remontées par les branches étaient convergentes**. 30 % ont donc fait l'objet d'une recommandation. France compétences a ainsi émis 163 recommandations aux branches<sup>1</sup> reposant sur 6 728 des 22 756 valeurs initialement fixées par les branches et portant sur 3 370 diplômes.

Pour élaborer ses recommandations, France compétences a arrêté une méthode visant à :

- écarter les valeurs manifestement trop élevées ou trop basses ;
- déterminer une **valeur pivot**, définie par le calcul d'une médiane ou d'une moyenne ;
- définir une **marge de tolérance**, calculée en fonction de la dispersion des valeurs remontées par diplôme (définition de niveaux maximum et minimum tolérés).

Les CPNE concernées ont ensuite disposé d'un délai d'un mois pour transmettre leurs nouveaux niveaux de prise en charge en tenant compte des recommandations formulées. **Au terme de ce délai, 162 branches professionnelles se sont prononcées et 6 605 recommandations ont été suivies, soit plus de 98 %**. Seules 123 recommandations ne l'ont pas été, par 14 CPNE n'ayant pas transmis de nouvelles valeurs ou ayant transmis des valeurs ne respectant pas la recommandation.

---

<sup>1</sup> Le conseil d'administration de France compétences a adopté une délibération pour chaque CPNE, avec l'ensemble des recommandations portant sur les certifications pour lesquelles la branche s'est prononcée.

Sur la base de ces éléments transmis par France compétences, le ministère du travail a fixé par décret<sup>1</sup> les niveaux de prise en charge définitifs. Un référentiel avec l'ensemble des valeurs a été publié par France compétences afin de donner aux acteurs de l'apprentissage une vision exhaustive des NPEC et des recommandations de France compétences<sup>2</sup>.

**Un nouvel exercice de détermination des NPEC a été engagé à partir de la fin de l'année 2021**, selon la méthode retenue précédemment, enrichie des données résultant de **l'observation des charges moyennes des CFA**. Ces données ont pu être collectées grâce à la remontée des comptes analytiques des CFA au titre de l'année 2020<sup>3</sup>.

France compétences a ainsi pu récupérer, fin août 2021, les comptes analytiques de 1 659 CFA représentant 94 % des organismes d'apprentissage et 97 % des effectifs d'apprentis. L'analyse de ces données a fait apparaître que les charges moyennes pour les diplômes liés aux secteurs de la production sont supérieures aux charges moyennes du secteur des services et qu'elles varient selon la taille de l'organisme de formation. Surtout, ces données ont mis en lumière **un écart d'environ 20 % entre le coût moyen observé (6 600 €) et la moyenne des niveaux de prise en charge (8 350 €)**.

**Écart entre le coût moyen observé et la moyenne des NPEC  
par niveau de formation**

	Coût estimé observé	Moyenne des NPEC arithmétique	Écart	Moyenne des NPEC pondérée effectif	Écart
<b>Niveau 3</b>	5 370 €	7 310 €	27 %	7 145 €	24 %
<b>Niveau 4</b>	6 650 €	8 710 €	24 %	8 222 €	18 %
<b>Niveau 5</b>	7 060 €	8 590 €	18 %	8 481 €	17 %
<b>Niveau 6</b>	6 700 €	7 940 €	16 %	8 477 €	22 %
<b>Niveau 7</b>	8 030 €	8 730 €	8 %	9 248 €	14 %
<b>Ensemble</b>	<b>6 600 €</b>	<b>8 350 €</b>	<b>21 %</b>	<b>8 176 €</b>	<b>19 %</b>

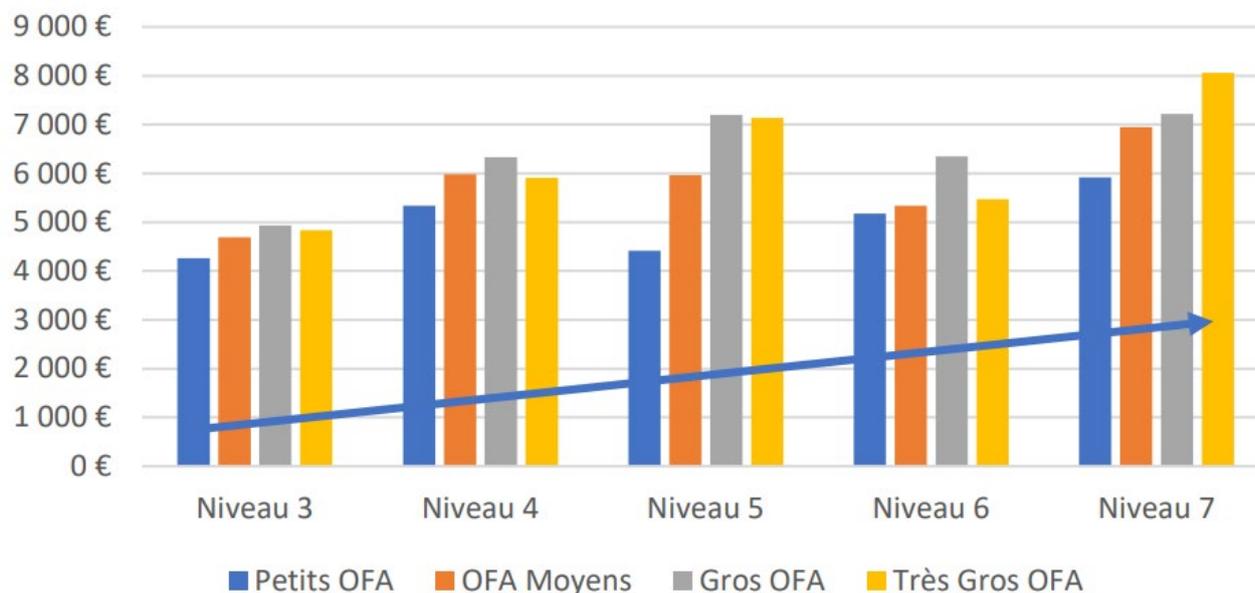
Source : France compétences

<sup>1</sup> Décret n° 2019-956 du 13 septembre 2019 fixant les niveaux de prise en charge des contrats d'apprentissage.

<sup>2</sup> Les données et informations relatives à la procédure de fixation des niveaux de prise en charge proviennent des rapports d'activité de France compétences, du document de présentation de la méthode d'élaboration des recommandations sur les niveaux de prise en charge élaboré par France compétences (mars 2019) et des réponses aux questions des rapporteurs transmises par France compétences et les représentants de branches professionnelles.

<sup>3</sup> Aux termes de l'article L. 6231-4 du code du travail, tout CFA a l'obligation de mettre en place une comptabilité analytique.

### Charges moyennes par taille d'OFA en fonction du niveau du diplôme<sup>1</sup>



Source : France compétences

Les branches professionnelles ont été saisies à la fin de l'année 2021 pour l'actualisation des niveaux de prise en charge et ont reçu communication du coût moyen de chaque certification pour les centres de formation d'apprentis.

France compétences a retenu, pour cet exercice, une méthode similaire à celle adoptée précédemment avec la détermination d'une valeur pivot encadrée par des bornes inférieures et supérieures (fourchette de convergence). Il a prévu de proposer, dans certains cas, **une correction de la borne supérieure à partir de l'observation des charges moyennes des CFA.**

Les commissions paritaires des branches avaient jusqu'au 28 février 2022 pour transmettre leurs niveaux de prises en charge. Sur la base des données transmises par les branches, **France compétences a constaté que les travaux des branches avaient permis d'améliorer la convergence des niveaux de prise en charge mais qu'ils n'avaient que faiblement pris en compte l'observation des coûts** qui leur avait été communiquée. Dans ces conditions, le conseil d'administration de France compétences a considéré, lors de sa délibération du 21 avril 2022, que « *ce constat ne permet donc pas à France compétences de concourir à l'objectif d'équilibre financier du système* »<sup>2</sup> comme le veut la loi.

<sup>1</sup> Petit : inférieur à 150 apprentis ; moyen : entre 150 et 1 000 apprentis ; gros : entre 1 000 et 5 000 apprentis ; très gros : supérieur à 5 000 apprentis.

<sup>2</sup> Délibération du conseil d'administration de France compétences n° 2022-04-08.

**Le conseil d'administration a donc décidé d'octroyer aux CPNE un délai supplémentaire, courant jusqu'au 27 mai 2022, pour transmettre à France compétences des NPEC prenant davantage comme référence les coûts moyens observés** transmis par France compétences. Sur cette base, il devra ensuite adopter des recommandations à destination des branches.

Au regard des résultats obtenus par le processus d'élaboration des niveaux de prise en charge depuis 2019, les rapporteurs considèrent qu'**il est nécessaire, d'une part, de renforcer les leviers de régulation du système pour assurer sa soutenabilité** et, d'autre part, de **mieux accompagner les acteurs dans la juste définition des NPEC.**

Le déséquilibre financier du système d'apprentissage et les écarts significatifs entre les niveaux de prise en charge et les coûts observés invitent à **renforcer les moyens de régulation des coûts des contrats d'apprentissage.** Au regard de la mission assignée par la loi à France compétences de concourir à l'objectif d'équilibre financier du système, il convient de renforcer ses prérogatives pour maîtriser et faire converger les NPEC, dans le respect des attributions des branches professionnelles.

À cette fin, les rapporteurs considèrent que **France compétences pourrait modifier la méthode d'élaboration de ses recommandations.**

D'une part, **les bornes inférieures** (valeurs planchers) **fixées par France compétences pour chaque formation faisant l'objet d'une recommandation pourraient être supprimées.** Il convient de maintenir un objectif de convergence, en préservant un mécanisme pour écarter les valeurs manifestement trop basses ou en définissant une valeur plancher générale. Pour autant, il n'apparaît pas nécessaire de contraindre les branches « par le bas » en leur imposant un niveau minimum qui peut conduire certaines d'entre elles à renchérir leurs valeurs alors qu'elles considèrent que celles-ci permettent d'assurer le financement d'un contrat. La suppression de valeurs planchers s'inscrirait ainsi dans la démarche de responsabilisation des branches professionnelles qui a prévalu lors de la réforme de 2018.

**Proposition n° 18 :** Supprimer les valeurs planchers fixées par France compétences dans ses recommandations pour la détermination des niveaux de prise en charge des contrats d'apprentissage.

D'autre part, **les recommandations doivent pouvoir mieux prendre en compte l'observation des coûts.** Actuellement, France compétences ne peut pas faire diminuer des NPEC convergents entre les différentes branches même s'ils s'écartent significativement à la hausse des coûts observés. Une option pourrait être de donner à France compétences la capacité de faire baisser la valeur pivot si celle-ci est largement supérieure au coût moyen observé.

Une concertation devrait ainsi être engagée entre France compétences et les branches professionnelles pour faire évoluer le mécanisme de recommandations, afin **d’engager un mouvement général de diminution des NPEC pour les rapprocher des coûts observés pour les CFA**. La concertation doit permettre d’élaborer une démarche qui ne pénalisera pas les CFA qui seraient fragilisés par une baisse de la prise en charge et qui ne contribuera pas à freiner la dynamique en faveur de l’apprentissage, tout en assurant le juste financement et la soutenabilité du système.

**Proposition n° 19 :** Engager, en concertation avec les branches professionnelles, un mouvement général mais non uniforme de baisse des niveaux de prise en charge afin de les rapprocher des coûts observés.

**Ces deux leviers de régulation ne pourraient être actionnés, selon les rapporteurs, qu’à deux conditions :** laisser davantage de temps aux branches pour faire évoluer les NPEC et mieux les accompagner dans cet exercice.

D’une part, **les délais accordés aux branches professionnelles pour la détermination des niveaux de prise en charge apparaissent trop courts** pour qu’elles puissent pleinement prendre en compte les données nécessaires à la construction de valeurs au plus près de la réalité des coûts des CFA. Les délais fixés pour le premier exercice de définition des NPEC avaient déjà été contraints pour les branches. Le nouveau processus de définition initié fin 2021, qui incorporait les données comptables des CFA, nécessitait d’importants travaux pour les branches afin qu’elles puissent en tirer des conclusions robustes. Les rapporteurs considèrent que le report accordé aux branches par France compétences était en ce sens nécessaire.

Afin que la révision **prenne pleinement en compte les données collectées** et permette **une convergence vers les coûts observés**, ainsi que le proposent les rapporteurs, il conviendrait de **reporter l’entrée en vigueur des nouveaux NPEC en janvier 2023**. Cette date permettrait en outre d’espacer l’entrée en vigueur des nouvelles valeurs des périodes de rentrée scolaire, afin que les CFA et les OPCO puissent mieux anticiper les évolutions des NPEC.

**Proposition n° 20 :** Reporter à janvier 2023 l’entrée en vigueur des nouveaux niveaux de prise en charge des contrats d’apprentissage.

D’autre part, la révision et la consolidation du processus de recommandation pour la détermination des NPEC doit s’accompagner d’une **meilleure définition des rôles entre les branches, les OPCO et France compétences** et d’un **dialogue renforcé entre France compétences et les CPNE**.

Plusieurs représentants de branches professionnelles entendus par les rapporteurs ont indiqué qu'ils n'avaient eu aucun échange avec France compétences pour la détermination des NPEC, hormis la réception des recommandations émises sur leurs propositions de valeurs. Certaines branches regrettent ainsi qu'un dialogue ne se soit pas noué avec le régulateur afin de pouvoir **mieux comprendre la méthodologie à adopter pour fixer les NPEC et les raisons pour lesquelles France compétences avait pu considérer que leurs propositions devaient être révisées**. Les branches ont davantage échangé avec les opérateurs de compétences qui n'ont pourtant pas de prérogatives propres dans la définition du niveau de prise en charge.

Il apparaît donc nécessaire de **mieux définir la répartition des rôles** entre France compétences, les branches professionnelles et les OPCO dans le processus de définition des NPEC et de prévoir des mécanismes de dialogue. En outre, **une meilleure répartition des rôles pourrait être définie entre les branches elles-mêmes afin qu'elles puissent se concentrer sur la définition des NPEC pour les formations relevant de leur cœur de métier**. Cette priorité – ou prépondérance, selon les modalités retenues – permettrait à une branche de consacrer plus de temps aux formations qui relèvent pleinement de son secteur d'activité et de ne pas influencer outre mesure les valeurs de celles relevant d'une autre branche professionnelle.

**Proposition n° 21 :** Optimiser la répartition des tâches et le dialogue entre les branches, France compétences et les OPCO dans la détermination des NPEC et permettre aux branches de se concentrer sur les certifications relevant de leur cœur de métier.

*b) Sécuriser les financements des CFA et faciliter leur capacité d'investissement*

(1) Sécuriser le financement des CFA en cas de départ anticipé de l'apprenti ayant obtenu son diplôme

Les **centres de formation d'apprentis** perçoivent des opérateurs de compétences les **financements correspondants au niveau de prise en charge annuel défini par les branches, au prorata de la durée du contrat d'apprentissage**.

Ce système de calcul peut fragiliser le financement des CFA dans le cas où un apprenti anticiperait son départ, en particulier lorsqu'il passe des examens et qu'il obtient son diplôme avant le terme de son contrat. Dans ce cas, le CFA doit subir une période pendant laquelle il ne perçoit plus de financement avant l'arrivée d'un nouvel apprenti. Celle-ci peut s'étaler sur plusieurs mois compte tenu des arrivées pendant la rentrée scolaire, alors que le CFA doit continuer à honorer certaines dépenses telles que la rémunération du personnel.

Des représentants de CFA ont alerté les rapporteurs sur cette situation d'inadéquation entre le mode de calcul du financement au *prorata* de la durée du contrat et les coûts supportés par les CFA. S'il n'apparaît pas souhaitable de prolonger le financement du CFA en cas de rupture anticipée du contrat pour faute, inaptitude ou encore cas de force majeure<sup>1</sup>, **il pourrait être dérogé au principe du financement *prorata temporis* lorsque l'apprenti obtient son diplôme avant la fin de son contrat**, afin de poursuivre le financement du CFA jusqu'au terme de la formation initialement prévu.

**Proposition n° 22 :** Maintenir le financement octroyé par l'OPCO aux CFA jusqu'à la fin du contrat initialement prévue en cas de rupture anticipée du contrat au motif de l'obtention du diplôme ou du titre préparé.

(2) Faciliter les investissements des CFA

Les centres de formation d'apprentis peuvent bénéficier, pour leurs dépenses d'investissement :

- de subventions des conseils régionaux, quand des besoins d'aménagement du territoire et de développement économique qu'ils identifient le justifient<sup>2</sup> ;

- de financement des opérateurs de compétences pour les équipements nécessaires à la réalisation des formations<sup>3</sup> ;

- d'autres sources de financements (fonds propres, entreprises).

Si les représentants des CFA entendus par les rapporteurs considèrent que le mécanisme de financement de l'apprentissage permet dans son ensemble d'assurer une juste rémunération des CFA à court terme, ils ont fait état **d'importants besoins de financement pour l'investissement dans les CFA, évalués à 700 millions d'euros en 2022**. Compte tenu de la structuration du financement de l'apprentissage et de la croissance du nombre d'apprentis depuis deux ans, il apparaît donc nécessaire de soutenir davantage les investissements des CFA.

• **Le soutien à l'investissement des CFA par les conseils régionaux** a été défini par la loi du 5 septembre 2018 qui a largement réduit les prérogatives des régions en matière d'apprentissage. Elles ont toutefois conservé la capacité de soutenir les CFA pour des besoins d'aménagement du territoire et de développement économique. À cette fin, elles disposent de

<sup>1</sup> Aux termes de l'article L. 6222-18-2 du code du travail, en cas de rupture du contrat d'apprentissage, le CFA dans lequel est inscrit l'apprenti prend les dispositions nécessaires pour lui permettre de suivre sa formation théorique pendant six mois et contribue à lui trouver un nouvel employeur susceptible de lui permettre d'achever son cycle de formation. Durant cette période, le CFA continue de bénéficier des financements qui lui sont octroyés par les OPCO.

<sup>2</sup> Article L. 6211-3 du code du travail.

<sup>3</sup> Article L. 6332-14 du code du travail.

deux enveloppes versées par France compétences et issues des fonds de la formation professionnelle et de l'apprentissage : une enveloppe de 138 millions d'euros pour les dépenses de fonctionnement (majoration du niveau de prise en charge) et **une enveloppe de 180 millions d'euros pour l'investissement** (versement de subventions).

Constatant que l'enveloppe destinée à soutenir le fonctionnement était sous-consommée et compte tenu des besoins d'investissement, **le Gouvernement a autorisé, par un décret du 28 décembre 2021<sup>1</sup>, la fongibilité de l'enveloppe de fonctionnement vers celle d'investissement.** Cette décision, soutenue par les rapporteurs, permet de donner plus de marges de manœuvre aux régions et de mieux adapter l'allocation des subventions aux besoins des CFA.

Toutefois, **les montants alloués aux régions** ont été fixés à l'occasion du lancement de la réforme de l'apprentissage au cours de l'année 2018. Alors que le nombre d'apprentis a plus que doublé et que près de 1 500 centres de formation d'apprentis (CFA) ont été créés depuis la mise en place de la réforme, il apparaît nécessaire de les réévaluer. **Une révision périodique des montants des enveloppes régionales pourrait donc être effectuée afin de les adapter à l'évolution des effectifs de l'apprentissage.**

**Proposition n° 23 :** Faire varier le montant des enveloppes régionales de soutien aux CFA selon l'évolution du nombre d'apprentis.

- Le financement de l'apprentissage au « coût-contrat » ne prend en compte qu'une partie des **charges d'amortissement des investissements des CFA** dès lors qu'ils n'excèdent pas **trois ans**.

Aux termes de l'article D. 6332-78 du code du travail, « *les charges d'amortissement annuelles comptabilisées pour des équipements qui participent à la mise en œuvre des enseignements dispensés par apprentissage ainsi qu'à l'ingénierie pédagogique sont prises en compte pour la détermination du niveau de prise en charge du contrat d'apprentissage dès lors que leur durée d'amortissement n'excède pas trois ans* ».

De nombreux acteurs de l'apprentissage entendus par les rapporteurs, dont des représentants de CFA, de branches et d'OPCO, considèrent que **cette borne fixée à 3 ans n'est ni lisible ni justifiée**. S'il est incontestable que les charges d'amortissement pour des investissements lourds (immobilier notamment) ne relèvent pas du champ des NPEC, il est parfois compliqué pour les professionnels d'identifier les types d'investissement pour lesquels la durée d'investissement n'excèdera pas trois ans. C'est notamment le cas pour l'investissement dans des équipements et outils de travail, destiné à maintenir des plateaux techniques

---

<sup>1</sup> Décret n° 2021-1850 du 28 décembre 2021 relatif à l'utilisation des ressources allouées aux régions pour les dépenses de fonctionnement et d'investissement des centres de formation d'apprentis.

de qualité dans les CFA. Par conséquent, les rapporteurs considèrent que **les NPEC devraient inclure les charges d'amortissement pour une durée maximale de 5 ans**. Cette extension faciliterait la comptabilisation des charges d'amortissement pour les gestionnaires et soutiendrait les capacités d'investissement dans les CFA, sans remettre en cause la vocation des NPEC à financer le fonctionnement de l'apprentissage. En conséquence, compte tenu de la prise en compte des coûts des CFA pour la détermination des NPEC, il conviendrait d'intégrer ces charges d'amortissement à la comptabilité analytique des CFA qui est transmise à France compétences.

**Proposition n° 24 :** Intégrer aux NPEC les charges d'amortissement des investissements jusqu'à 5 ans, hors immobilier, et inclure ces charges à la comptabilité analytique des CFA.

*c) Mieux adapter les besoins de prise en charge des apprentis selon les publics et les territoires*

(1) Mettre en cohérence la prise en charge des frais annexes à la formation des apprentis

Les frais annexes à la formation, tels que le transport, l'hébergement, la restauration ou certains équipements nécessaires à la formation peuvent être pris en charge par les opérateurs de compétences et par les conseils régionaux.

En vertu de l'article D. 6332-83 du code du travail, **l'opérateur de compétences prend en charge, dès lors qu'ils sont financés par les CFA, les frais annexes à la formation des apprentis** : les frais d'hébergement, les frais de restauration et les frais de premier équipement pédagogique nécessaire à l'exécution de la formation (dans la limite de 500 euros).

Bien qu'elles ne disposent plus que d'une compétence résiduelle en matière d'apprentissage, **les régions continuent, pour certaines, de soutenir les apprentis dans leurs dépenses de transport, d'hébergement, de restauration ou d'équipement**. C'est par exemple le cas de la région Hauts-de-France qui propose une carte « Génération #HDF-APPRENTIS » qui comprend des aides au transport, à la restauration et à l'hébergement<sup>1</sup>. La région Ile-de-France a mis en place une aide régionale à l'apprentissage (ARA) qui soutient les apprentis suivant des formations de niveaux 3, 4 et 5 lors la première année de leur contrat, en les aidant à faire face à des dépenses liées à l'achat de livres, d'équipement et de documentation professionnelle, ainsi qu'aux frais de transport, de restauration ou d'hébergement<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> <https://guide-aides.hautsdefrance.fr/aide858>

<sup>2</sup> <https://www.iledefrance.fr/aide-regionale-apprentissage-dediee-aux-apprentis-en-premiere-annee-de-formation-de-niveaux-3-4-5>

Le déploiement de ces aides est toutefois à la discrétion des conseils régionaux et, comme l'a indiqué le représentant de Régions de France aux rapporteurs, certaines régions ont cessé de soutenir les apprentis au titre de leurs frais annexes, considérant qu'elles ne devaient plus endosser cette responsabilité dans le nouveau schéma d'organisation de l'apprentissage issu de la réforme de 2018. S'il n'est pas question d'imposer aux régions de mettre en place des aides à l'apprentissage pour l'hébergement ou encore le transport des apprentis, les rapporteurs regrettent qu'**aucune vision exhaustive ne soit disponible sur la prise en charge de ces frais annexes**. On ignore quels sont ceux qui sont financés par les OPCO, ceux qui sont pris en charge par les régions et quel est le reste à charge pour les CFA et pour les apprentis selon les territoires et selon les secteurs d'activité. Il serait utile de disposer de telles informations, notamment pour apprécier l'ensemble des dispositifs de soutien à l'apprentissage qui viennent en complément du NPEC. Il conviendrait donc, dans le cadre d'échanges entre France compétences et les régions, que soit effectuée **une revue de la prise en charge des frais annexes par les OPCO et par les régions afin d'envisager les moyens d'améliorer et de mettre en cohérence ces aides** (montants, périmètre, etc.).

(2) Renforcer l'accompagnement des apprentis en situation de handicap

Afin de faciliter le suivi de leur formation en apprentissage, **les personnes en situation de handicap peuvent bénéficier d'aménagements de leur contrat d'apprentissage et de dispositifs d'aide et d'accompagnement**.

Les titulaires d'un contrat d'apprentissage bénéficiant de la reconnaissance de la qualité de travailleur handicapé (RQTH) peuvent **allonger d'un an la durée maximale de leur contrat** (4 ans au lieu de 3 ans) et bénéficier d'aménagements de leur temps de travail sur proposition du médecin du travail. Pour le suivi de sa formation, l'apprenti en situation de handicap peut bénéficier **d'aménagements pédagogiques**, notamment du temps de formation, suivre sa formation dans un CFA adapté aux personnes handicapées ou encore suivre tout ou partie de la formation à distance.

En outre, depuis la réforme de 2018, la loi assigne aux CFA la mission d'accompagner les personnes en situation de handicap dans la recherche d'un employeur et de faciliter leur intégration tant en CFA qu'en entreprise en proposant les adaptations nécessaires au bon déroulement de leur contrat d'apprentissage.

Pour accomplir cette mission, **le CFA doit désigner un référent chargé de l'intégration des personnes en situation de handicap**<sup>1</sup>. Pour accompagner les CFA dans cette démarche, le ministère du travail a élaboré en 2019 une fiche métier du référent handicap des CFA<sup>2</sup> ainsi qu'un référentiel d'accessibilité universel<sup>3</sup>.

En outre, les employeurs d'apprentis en situation de handicap peuvent bénéficier d'une **aide spécifique à l'embauche en contrat d'apprentissage**, octroyée par l'Agefiph<sup>4</sup>, d'un montant maximum de 4 000 euros. **Le niveau de prise en charge du contrat d'apprentissage financé par les opérateurs de compétences peut également être majoré**. En vertu de l'article D. 6332-82 du code du travail, les OPCO peuvent appliquer au NPEC une majoration dans la limite de 50 % pour l'accueil d'un apprenti reconnu personne handicapée.

Malgré l'ensemble de ces dispositifs destiné à favoriser l'accès à l'apprentissage des personnes en situation de handicap, **la part de personnes handicapées parmi les nouveaux entrants en apprentissage stagne depuis 2015 autour de 1,1 %**. Après une progression en 2020 (1,3 %), ce taux a même diminué en 2021 (1,2 %).

#### Part des bénéficiaires de la reconnaissance de travailleur handicapé parmi les nouveaux apprentis (en %)

2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
0,6	0,8	0,9	1,1	1,1	1,1	1,1	1,0	1,3	1,2

Source : Commission des affaires sociales d'après les données de la Dares

Alors que les effectifs d'apprentis ont connu une progression considérable depuis 2019 et que la réforme avait notamment pour objectif de favoriser l'accessibilité de l'apprentissage, **on ne peut se satisfaire d'une si faible part d'apprentis en situation de handicap**. À titre de comparaison, 1,82 % des étudiants recensés dans les établissements d'enseignement supérieur publics à la rentrée 2020 étaient en situation de handicap<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> Article L. 6231-2 du code du travail.

<sup>2</sup> [https://travail-emploi.gouv.fr/IMG/pdf/re\\_fe\\_rente\\_handicap\\_en\\_cfa.pdf](https://travail-emploi.gouv.fr/IMG/pdf/re_fe_rente_handicap_en_cfa.pdf)

<sup>3</sup> [https://travail-emploi.gouv.fr/IMG/pdf/referentiel\\_accessibilite\\_cfa.pdf](https://travail-emploi.gouv.fr/IMG/pdf/referentiel_accessibilite_cfa.pdf)

<sup>4</sup> Association de gestion du fonds pour l'insertion professionnelle des personnes handicapées. Cette aide est versée aux employeurs privés. Les employeurs publics bénéficient également d'aides au titre des apprentis qu'ils recrutent, versées par le Fonds pour l'insertion des personnes handicapées dans la fonction publique (FIPHFP).

<sup>5</sup> Source : ministère chargé de l'enseignement supérieur (SIES).

Par conséquent, deux ans après l'application de la réforme de l'apprentissage, les rapporteurs considèrent **qu'il est nécessaire que le ministère du travail s'assure du déploiement effectif des référents handicap dans les CFA et de l'application de la majoration du niveau de prise en charge des contrats d'apprentissage par les opérateurs de compétences.**

Ils considèrent en outre que **les conseils régionaux, au titre de leur soutien aux CFA** par la majoration du niveau de prise en charge (enveloppe fonctionnement), **pourraient soutenir les organismes de formation accueillant des apprentis handicapés**, alors que l'enveloppe financière consacrée au fonctionnement a été sous-consommée ces dernières années.

**Proposition n° 25 :** Soutenir les CFA accueillant des apprentis handicapés par le biais de l'enveloppe allouée aux régions permettant de majorer les niveaux de prise en charge des contrats d'apprentissage.

(3) Mieux identifier les besoins spécifiques des territoires d'outre-mer

La loi du 5 septembre 2018 a prévu **l'adaptation de certaines de ses dispositions aux territoires d'outre-mer** pour assurer le développement de l'apprentissage dans ces territoires. Sur ce fondement, une ordonnance du 28 août 2019<sup>1</sup> a prévu des adaptations qui concernent principalement le financement de l'apprentissage.

Cette ordonnance a permis l'intervention d'OPCO interprofessionnels pour gérer les contributions de la formation professionnelle et de l'alternance dans le cas où les OPCO n'auraient pas d'implantations locales. **Elle a étendu le bénéfice de l'aide unique aux employeurs d'apprentis** aux entreprises de moins de 250 salariés qui recrutent des apprentis suivant des formations de niveau 5 (bac +2) au lieu du niveau 4.

Elle a en outre ouvert la possibilité pour les OPCO, sur décision de leur conseil d'administration, de **moduler les niveaux de prise en charge des contrats d'apprentissage pour tenir compte des surcoûts éventuels liés à l'accompagnement social des apprentis** les plus en difficulté. Elle a également ouvert aux OPCO la possibilité de **prendre en charge les frais liés à la mobilité des apprentis** vers l'hexagone ou vers d'autres collectivités d'outre-mer.

---

<sup>1</sup> Ordonnance n° 2019-893 du 28 août 2019 portant adaptation des dispositions de la loi n° 2018-771 du 5 septembre 2018 pour la liberté de choisir son avenir professionnel aux collectivités d'outre-mer régies par l'article 73 de la Constitution et à Saint-Barthélemy, Saint-Martin et Saint-Pierre-et-Miquelon.

Au cours de leurs travaux, **les rapporteurs n'ont pas pu obtenir d'informations précises leur permettant d'évaluer l'adéquation de ces dispositifs aux besoins des territoires d'outre-mer** et de s'assurer qu'ils permettaient de favoriser le développement de l'apprentissage. France compétences a indiqué aux rapporteurs qu'il ne disposait pas d'éléments pour évaluer la situation spécifique des apprentis ultramarins et des CFA implantés dans ces territoires.

Seuls certains représentants des réseaux des chambres consulaires, entendus par les rapporteurs, ont fait état des **coûts importants que doivent supporter les CFA implantés outre-mer** en raison de leur petite taille et des enjeux d'accessibilité. Ils ont indiqué que **la modulation des niveaux de prise en charge pour l'accompagnement social des apprentis était peu appliquée** par les OPCO et que cette possibilité ne répondait pas à la question des potentiels surcoûts que doivent supporter les CFA.

Compte tenu des difficultés d'insertion professionnelle des jeunes observées dans certains territoires ultramarins et de la nécessité de garantir un accès équitable à l'apprentissage sur l'ensemble du territoire national, les rapporteurs considèrent qu'**une étude doit être menée par France compétences pour évaluer les besoins spécifiques des apprentis et des CFA dans les territoires d'outre-mer**, afin de s'assurer de la bonne adaptation des dispositifs et de proposer, le cas échéant, les ajustements nécessaires.

**Proposition n° 26 :** Confier à France compétences le soin de mener une étude sur les spécificités des coûts des CFA dans les outre-mer.

## **2. Achever la réforme de la taxe d'apprentissage**

### *a) Étendre le champ des redevables de la taxe d'apprentissage*

Le financement de l'apprentissage est principalement assuré par le produit de la **taxe d'apprentissage (TA)**<sup>1</sup>, devenue une composante de la contribution unique à la formation professionnelle et à l'apprentissage (Cufpa) depuis la loi du 5 septembre 2018.

**La taxe d'apprentissage est due par les employeurs redevables de l'impôt sur les sociétés**, de plein droit ou sur option, ainsi que par **les personnes physiques et par les sociétés ayant opté pour le régime fiscal des sociétés de personnes**. Sont toutefois exonérées de taxe d'apprentissage les entreprises employant des apprentis et dont la base d'imposition (l'ensemble des rémunérations) ne dépasse pas 6 fois le Smic mensuel en vigueur au cours de la période d'emploi durant laquelle les rémunérations sont dues.

---

<sup>1</sup> Articles L.6241-1 à L. 6243-4 du code du travail

En outre, **la taxe d'apprentissage n'est pas due pour certaines catégories d'employeurs et pour les entreprises exerçant dans certains secteurs d'activité** : associations et fondations non lucratives, enseignement, mutuelles, coopératives agricoles, organismes HLM, *etc.*

#### **Les employeurs exemptés de taxe d'apprentissage**

Aux termes du III de l'article L. 6241-1 du code du travail, ne sont pas redevables de la taxe d'apprentissage :

1° Les sociétés et personnes morales ayant pour objet exclusif l'enseignement ;

2° Les groupements d'employeurs agricoles ;

3° Les mutuelles ;

4° Les associations, fondations, fonds de dotation, congrégations, syndicats à activités non lucratives ;

5° Les sociétés coopératives agricoles d'approvisionnement et d'achat ainsi que les unions de sociétés coopératives agricoles d'approvisionnement et d'achat ;

6° Les sociétés coopératives de production, de transformation, conservation et vente de produits agricoles ainsi que les unions de sociétés coopératives de production, transformation, conservation et vente de produits agricoles ;

7° Les coopératives et unions artisanales, maritimes, de transport fluvial et d'entreprises de transport ;

8° Les organismes HLM, les sociétés de vente d'HLM ainsi que les unions d'économie sociale ;

9° Les sociétés coopératives de construction.

La taxe d'apprentissage est assise sur la **masse salariale de l'entreprise** de l'année précédente, à laquelle est appliqué un **taux de 0,68 %**. En Alsace et en Moselle, le taux est fixé à 0,44 % de la masse salariale. En outre, les rémunérations dues aux apprentis par les employeurs de moins de onze salariés sont exonérées de la taxe d'apprentissage.

La taxe, collectée par les Urssaf, se décompose en **deux parts** :

- la **part principale** de TA, destinée au financement de l'apprentissage et collectée par les Urssaf dans le cadre de la Cufpa (puis reversée à France compétences), dont le taux est de 0,59 % ;

- le **solde** de TA, qui finance le développement des formations initiales technologiques et professionnelles (hors apprentissage) et l'insertion professionnelle, dont le taux est de 0,09 %.

**Certaines dépenses peuvent être déduites de la part principale de la taxe d'apprentissage :**

- dépenses d'investissements en équipements et matériels pour un centre de formation d'apprentis (CFA) dont l'entreprise dispose ;

- financement des équipements et matériels nécessaires à la mise en place par un CFA d'une offre nouvelle de formation par apprentissage, lorsque celle-ci sert à former un ou plusieurs apprentis de l'entreprise.

**Le montant dû au titre du solde de la taxe peut être diminué** des subventions versées aux CFA sous forme d'équipements et de matériels et du montant du « bonus-malus alternant » destiné à soutenir les entreprises de 250 salariés et plus dépassant le taux de 5 % de contrats favorisant l'insertion professionnelle et l'alternance.

Les entreprises d'au moins 250 salariés, redevables de la taxe d'apprentissage et qui emploient moins de 5 % d'alternants par rapport à leur effectif annuel moyen, doivent également s'acquitter **d'une contribution supplémentaire à l'apprentissage (CSA)**. Les entreprises comptant au moins 3 % d'alternants peuvent être exonérées de cette contribution sous réserve de remplir l'une des conditions suivantes :

- leur nombre de salariés en contrat d'apprentissage ou de professionnalisation a augmenté de 10 % par rapport à l'année précédente ;

- elles relèvent d'une branche couverte par un accord prévoyant une progression de 10 % de leur effectif en contrat d'apprentissage ou de professionnalisation et cette augmentation est atteinte par rapport à l'année précédente.

Le taux de la contribution supplémentaire à l'apprentissage varie en fonction du pourcentage d'alternants par rapport à l'effectif moyen annuel.

**Taux de la contribution supplémentaire à l'apprentissage en 2021**

<b>Part d'alternants dans l'effectif</b>	<b>Taux applicable à la masse salariale<sup>1</sup></b>
Moins de 1 %	0,4 % <i>(0,6 % si l'entreprise compte 2 000 salariés et plus)</i>
Entre 1 % et moins de 2 %	0,2 %
Entre 2 % et moins de 3 %	0,1 %
Entre 3 % et moins de 5 %	0,05 %

*Source : Ministère de l'économie*

<sup>1</sup> Hors Alsace et Moselle où s'appliquent des taux inférieurs.

Au titre des salaires versés en 2020, selon les déclarations des OPCO (arrêtées au 30 avril 2021), **le montant de taxe d'apprentissage collecté est de 2,7 milliards d'euros**. En 2020, la CSA a été versée par près de 4 009 entreprises pour un montant global de **184,8 millions d'euros**<sup>1</sup>. **Ces recettes sont loin de couvrir les besoins de financement de l'alternance**, qui pourraient atteindre 10 milliards d'euros en 2022 selon les dernières prévisions de France compétences.

Compte tenu de ces besoins de financement et du fait que l'apprentissage a dorénavant pris une place considérable dans la formation et l'insertion professionnelle des jeunes, **il apparaît nécessaire d'ajuster le champ d'application de la taxe d'apprentissage**. Alors que l'ensemble des entreprises, quel que soit le secteur d'activité, peuvent bénéficier des aides publiques à l'apprentissage dès lors qu'elles remplissent les critères d'éligibilité, il semble de moins en moins justifié qu'une partie d'entre elles ne soient pas redevables de la taxe d'apprentissage. **Les exemptions, qui reposent sur des critères géographiques, de secteur d'activité ou de catégorie d'employeur, et sont le fruit d'une sédimentation de mesures de soutien sectorielles, doivent donc être revues**.

En conséquence, les rapporteurs proposent d'engager une concertation avec les employeurs aujourd'hui dispensés de taxe d'apprentissage **pour qu'à terme, et selon une application progressive, tous les employeurs de droit privé susceptibles d'accueillir des apprentis soient redevables de la taxe d'apprentissage**. Cette extension devra être précédée d'une évaluation de ses impacts sur les acteurs économiques et les territoires qui seraient concernés, en veillant à ne pas mettre en péril certains secteurs d'activité. Les exonérations aujourd'hui prévues pour les petites entreprises pourraient ainsi être maintenues afin de ne pas les fragiliser.

L'étude d'impact du projet de loi pour la liberté de choisir son avenir professionnel avait estimé qu'une fin immédiate de l'ensemble des exonérations relatives à la taxe d'apprentissage aurait conduit à une augmentation de l'ordre de **600 millions d'euros** de prélèvements obligatoires<sup>2</sup>. L'extension des redevables de la taxe d'apprentissage telle qu'envisagée par les rapporteurs, ne conduirait pas à supprimer l'ensemble des exonérations. Si elle ne règlera pas elle seule le déséquilibre financier du système, elle constitue toutefois un des leviers à actionner pour sa soutenabilité. Surtout, elle répond à **un principe d'équité** et permet la contribution de l'ensemble des employeurs à la formation en alternance et à l'insertion professionnelle.

---

<sup>1</sup> Jaune budgétaire « formation professionnelle » 2022.

<sup>2</sup> Étude d'impact annexée au projet de loi pour la liberté de choisir son avenir professionnel, pp. 185-186.

Cette proposition rejoint la position des partenaires sociaux qui, dans leur ACNI du 14 octobre 2021 pour l'adaptation de la loi du 5 septembre 2018, ont affirmé « *un principe d'équité, selon lequel toute entreprise, privée ou publique, susceptible d'accueillir des apprentis, participe au financement du dispositif via la taxe d'apprentissage* ».

**Proposition n° 27 :** Assujettir à la taxe d'apprentissage tous les employeurs de droit privé susceptibles d'accueillir des apprentis, en concertation avec les employeurs et suivant un calendrier d'application progressif.

*b) Préciser les règles d'utilisation du solde de la taxe d'apprentissage*

Le **solde de la taxe d'apprentissage**, qui correspond à **13 %** du montant collecté, est destiné à **financer des formations initiales technologiques et professionnelles hors apprentissage** ainsi que l'insertion professionnelle, dont les frais de premier équipement, de renouvellement de matériel existant et d'équipement complémentaire. Les employeurs qui en sont redevables peuvent déduire du montant du solde de TA les subventions versées à un centre de formation d'apprentis sous forme d'équipements et de matériels conformes aux besoins des formations dispensées<sup>1</sup>. Les catégories d'établissements pouvant percevoir le solde de la TA sont fixées par la loi.

**Les établissements et organismes habilités à percevoir le solde de la taxe d'apprentissage**

En vertu de l'article L. 6241-5 du code du travail, sont habilités à percevoir le solde de la taxe d'apprentissage :

- 1° Les établissements publics d'enseignement du second degré ;
- 2° Les établissements d'enseignement privés du second degré gérés par des organismes à but non lucratif ;
- 3° Les établissements publics d'enseignement supérieur ;
- 4° Les établissements gérés par une chambre consulaire et les établissements d'enseignement supérieur consulaires ;
- 5° Les établissements privés relevant de l'enseignement supérieur gérés par des organismes à but non lucratif ;
- 6° Les établissements publics ou privés dispensant des formations conduisant aux diplômes professionnels délivrés par les ministères chargés de la santé, des affaires sociales, de la jeunesse et des sports ;

<sup>1</sup> Article L.6241-4 du code du travail.

7° Les écoles de la deuxième chance, les centres de formation gérés par l'établissement public d'insertion de la défense (Epide) et les établissements à but non lucratif concourant, par des actions de formation professionnelle, à offrir aux jeunes sans qualification une nouvelle chance d'accès à la qualification ;

8° Les établissements ou services d'enseignement qui assurent, à titre principal, une éducation adaptée et un accompagnement social ou médico-social aux mineurs ou jeunes adultes handicapés ou présentant des difficultés d'adaptation ;

9° Les établissements ou services mentionnés au 5° du I de l'article L. 312-1 du code de l'action sociale et des familles ;

10° Les établissements ou services d'aide par le travail, de réadaptation, qui accueillent des personnes âgées, handicapés ou des familles en difficulté ;

11° Les organismes participant au service public de l'orientation tout au long de la vie ;

12° Les écoles de production ;

13° Les organismes figurant sur une liste établie par arrêté des ministres chargés de l'éducation nationale et de la formation professionnelle, agissant au plan national pour la promotion de la formation technologique et professionnelle initiale et des métiers (le montant versé par les entreprises à ces organismes au titre du solde de la taxe d'apprentissage ne peut dépasser 30 % du montant dû).

Déduction faite des subventions versées aux CFA, les entreprises devaient s'acquitter du montant du solde de TA par des **dépenses libératoires** versées directement aux établissements et organismes éligibles de leur choix.

La collecte et l'affectation du solde de TA font l'objet d'un nouveau système à compter de la masse salariale comptabilisée pour 2022.

Jusqu'au titre de la masse salariale de 2021, **le solde de la taxe d'apprentissage était versé par l'entreprise directement aux établissements bénéficiaires**. Le dernier versement dans ce cadre a été effectué par les entreprises au premier trimestre 2022.

Au titre de la masse salariale de 2022, **les entreprises devront verser le solde de la TA aux Urssaf via la déclaration sociale nominative (DSN) de mars 2023**. Le solde sera ainsi exigible en mai 2023. **Les Urssaf reverseront le produit du solde de TA à la Caisse des dépôts et consignations qui assurera l'affectation des fonds aux établissements et organismes éligibles** selon le choix de chaque entreprise. Une **plateforme électronique**, qui recensera l'ensemble des établissements éligibles, sera déployée par la Caisse des dépôts et consignations pour **recueillir les choix d'affectation des entreprises** s'acquittant du solde de la TA.

Les services du ministère du travail ont indiqué aux rapporteurs que **le produit du solde qui sera collecté en 2023 pouvait être estimé à 480 millions d'euros**, avant déductions possibles et au regard des premiers mois de collecte de la part principale de TA par les Urssaf.

L'objectif de ce nouveau mécanisme d'affectation est **d'assurer la répartition totale des sommes dues** au titre du solde de la TA, ce qui n'était pas le cas actuellement d'après les informations communiquées par la Caisse des dépôts et consignations aux rapporteurs. Il vise également à assurer **une meilleure traçabilité** des fonds et **une plus grande équité** dans leur répartition. En effet, **peu d'informations sont aujourd'hui disponibles sur les montants affectés et sur leur finalité**, ce qui n'est pas satisfaisant pour disposer d'une vision exhaustive de la contribution des entreprises au financement de la formation. En outre, l'affectation par dépenses libératoires favorisait les établissements les plus connus ou ceux qui avaient la capacité de promouvoir leur action auprès des entreprises.

**Les rapporteurs considèrent qu'il est en effet souhaitable de disposer d'une meilleure connaissance de l'affectation de ces fonds.** Si le système en cours de déploiement par la Caisse des dépôts et consignations permettra d'y répondre, il devra être suffisamment lisible et facile d'utilisation pour les entreprises afin de maintenir le principe de libre affectation. Selon les rapporteurs, cette évolution doit s'accompagner d'**une meilleure définition des règles d'utilisation des fonds par les établissements** qui semblent en avoir un usage diversifié et peu identifiable. À ce titre, les services du ministère de l'éducation nationale ont indiqué aux rapporteurs que ces versements servaient, pour les établissements relevant de leur compétence, à la promotion des métiers au développement de l'orientation. Le ministère de l'enseignement supérieur a fait part de l'utilisation de ces fonds pour financer des actions de promotion des formations et de l'investissement dans les plateaux techniques.

En conséquence, les rapporteurs considèrent **que le nouveau système d'affectation du solde doit être l'occasion d'élaborer des règles claires d'utilisation des fonds par les organismes bénéficiaires**, qui pourraient notamment prévoir une répartition entre dépenses de fonctionnement et d'investissement ainsi que le soutien à des bourses octroyées aux élèves ou étudiants.

### **3. Limiter la contribution des entreprises au financement des formations en apprentissage bénéficiant d'autres ressources publiques**

La loi du 5 septembre 2018 a ouvert **la possibilité de moduler les niveaux de prise en charge des contrats d'apprentissage lorsque la formation bénéficie d'autres sources de financement public**, en fonction de critères et selon un montant déterminés par décret. Or le Gouvernement n'a, à ce stade, pas prévu une telle modulation par décret.

L'objectif de cette modulation était de pouvoir **atténuer le niveau de prise en charge versé à des organismes de formation publics compte tenu des financements ou avantage matériels dont ils peuvent bénéficier par ailleurs** (rémunération de personnel, immobilier, équipements) et qui leur permettent de réduire leur coûts par apprenti.

C'est particulièrement le cas des **lycées ou établissements d'enseignement supérieur publics accueillant un public mixte**, certains sous le statut d'étudiants et d'autres sous le statut d'apprentis. Dans ce cas, les charges de structure (locaux, équipements, services généraux) et parfois d'enseignement sont partagés au profit des étudiants et des apprentis, réduisant ainsi le coût de la formation comparativement à celui pour apprenti inscrit dans un CFA privé.

Il convient toutefois d'atténuer ce raisonnement par le fait que **l'accueil d'apprentis dans un établissement d'enseignement secondaire ou supérieur nécessite des dépenses dites « d'ingénierie pédagogique »** pour aménager le parcours de formation aux spécificités de l'apprentissage : emploi du temps, enseignants spécifiques dans certains cas, équipements, plateaux techniques, relations avec l'entreprise où travaille l'apprenti, *etc.* Les services des ministères chargés de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur ont fait part de ces spécificités aux rapporteurs ainsi que du fait que **la rémunération des enseignants était fractionnée au prorata du nombre d'apprentis accueillis** dans les cours où ils enseignent, afin de ne pas engendrer de double financement pour un même enseignement, l'un provenant du budget de l'État et l'autre issu du versement des NPEC par contrat d'apprentissage.

Il ressort toutefois des travaux des rapporteurs que **les décomptes visant à limiter les doubles financements sont aujourd'hui mal définis**. En outre, la mutualisation des coûts de structure dans les cas d'accueil de publics mixtes ainsi que l'atténuation des charges pour les organismes publics sont de nature à **créer une différence de traitement selon que le CFA bénéficie ou non de financements publics** en complément de la prise en charge au contrat.

Dès lors, après deux années de déploiement du nouveau système d'apprentissage, les rapporteurs considèrent qu'il serait opportun d'évaluer précisément les coûts et les sources de financement des organismes bénéficiant à la fois de la prise en charge au contrat et d'autres financements publics. Sur la base de cette évaluation, **il conviendra alors d'appliquer une modulation du coût-contrat lorsque la formation par apprentissage bénéficie d'autres sources de financement public**, selon des critères définis par décret.

Cette modulation apparaît d'autant plus nécessaire que **l'apprentissage est une modalité pédagogique de formation initiale de plus en plus utilisée**, en particulier pour acquérir un diplôme de l'enseignement supérieur. Il convient donc que les financements publics y contribuent à un juste niveau, aux côtés du financement par les entreprises.

**Proposition n° 28 :** Appliquer une modulation du coût-contrat lorsque la formation par apprentissage bénéficie d'autres sources de financement public.

### **C. POURSUIVRE LA RATIONALISATION DES CERTIFICATIONS PROFESSIONNELLES**

#### **1. Améliorer l'efficacité de la procédure d'enregistrement des certifications professionnelles**

**La reconnaissance des diplômes, titres et certifications**, inscrits et regroupés dans des répertoires nationaux, permet **d'attester de la qualité d'une formation et des compétences acquises**. Elle est donc essentielle pour les organismes de formation, les personnes formées ainsi que pour les recruteurs. Le contrôle de l'inscription des certifications dans des répertoires nationaux constitue donc un outil majeur de régulation pour garantir la qualité et la lisibilité de la formation professionnelle.

Depuis la loi du 5 septembre 2018, le répertoire national des certifications professionnelles (RNCP) et le répertoire spécifique (RS) sont établis et actualisés par France compétences<sup>1</sup> :

- les certifications professionnelles, enregistrées au **répertoire national des certifications professionnelles**, permettent une validation des compétences et des connaissances acquises nécessaires à l'exercice d'activités professionnelles et sont classées par niveau de qualification et domaine d'activité ;

- les certifications et habilitations enregistrées au **répertoire spécifique** correspondent à des compétences professionnelles complémentaires aux certifications professionnelles (habilitations, compétences transversales ou spécialisations).

**La procédure d'enregistrement des certifications aux répertoires nationaux (RNCP et RS) varie selon le type de certification :**

- **les diplômes et titres à finalité professionnelle délivrés au nom de l'État** sont enregistrés **de droit**, pour une durée de 5 ans, après avis des commissions professionnelles consultatives ministérielles (CPC) compétentes ;

---

<sup>1</sup> Articles L. 6113-1 à L. 6113-10 du code du travail.

- **les autres diplômes et titres à finalité professionnelle** sont enregistrés à la demande des organismes les ayant créés, le plus souvent des branches ou des organismes de formation privés, après **avis conforme de France compétences**, pour une durée maximale de 5 ans ;

- **les certificats de qualification professionnelle (CQP)**, sont enregistrés à la demande des organismes les ayant créés, après **avis conforme de France compétences**, pour une durée maximale de 5 ans.

Le RNCP est constitué à parité de certifications portées par les ministères et par des organismes privés, dont les branches, tandis que 80 % des certifications du répertoire spécifique relèvent de l'initiative privée<sup>1</sup>.

**Les demandes d'inscription aux répertoires des certifications nécessitant l'avis conforme de France compétences** sont soumises à une **procédure d'instruction** par les services de France compétences puis d'avis conforme de la **commission chargée de la certification de France compétences**.

#### **La commission de la certification de France compétences**

Instituée par la loi du 5 septembre 2018, **la commission de France compétences chargée de la certification professionnelle** a un statut particulier qui diffère de celui des autres commissions de France compétences. Ses missions sont définies par la loi aux articles L. 6113-5 à L. 6113-7 du code du travail et son fonctionnement et sa composition sont régis par un décret en Conseil d'État (articles R. 6113-1 à R. 6113-7 du code du travail).

Elle est composée, outre de son président, des membres suivants, nommés pour une durée de cinq ans par arrêté du ministre chargé de la formation professionnelle :

1° huit **représentants de l'État**, désignés respectivement par le ministre chargé de la formation professionnelle, le ministre chargé de l'éducation nationale, le ministre chargé de l'enseignement supérieur, le ministre chargé de la santé, le ministre chargé des sports, le ministre chargé de l'agriculture, le ministre chargé des affaires sociales et le ministre chargé de la culture ;

2° deux **représentants de conseils régionaux** ou d'assemblées délibérantes ultramarines exerçant les compétences dévolues aux conseils régionaux en matière de formation professionnelle, désignés par le ministre chargé de la formation professionnelle, sur proposition de Régions de France ;

---

<sup>1</sup> D'après les informations de France compétences transmises aux rapporteurs.

3° un **représentant de chaque organisation syndicale de salariés représentative** au niveau national et interprofessionnel, sur proposition de leur organisation respective ;

4° un **représentant de chaque organisation professionnelle d'employeurs représentative** au niveau national et interprofessionnel, sur proposition de leur organisation respective.

Après le **dépôt de la demande de certification sur une plateforme dématérialisée**, son **instruction est jalonnée de quatre étapes** :

1. **examen de la recevabilité du dossier par France compétences** : complétude et licéité de la demande ;

2. **affectation puis instruction du dossier par les services de France compétences** : un instructeur est désigné pour instruire le dossier et peut demander des précisions ou éléments complémentaires au demandeur. Le dossier est ensuite analysé par un superviseur puis un rapport assorti d'une proposition d'avis est transmis à la commission ;

3. **programmation de l'ordre du jour et délibération de la commission de la certification** : chaque membre de la commission vote sur les dossiers examinés. La commission donne un avis sur les demandes de certification et fixe, pour celles ayant reçu un avis favorable, la durée d'enregistrement. Elle peut proposer d'ajourner une demande. Le directeur général de France compétences doit ensuite approuver la demande sur le fondement de l'avis de la commission ;

4. **notification de la décision** au demandeur.

Par ailleurs, la commission chargée de la certification professionnelle de France compétences peut aussi identifier des métiers et des compétences comme étant particulièrement en évolution, après avis d'un comité scientifique composé de trois personnalités qualifiées<sup>1</sup>, afin que les certifications professionnelles correspondantes fassent l'objet d'une procédure d'enregistrement simplifiée.

---

<sup>1</sup> Art. R. 6113-10 du code du travail.

### **Les critères retenus pour l'examen des demandes d'enregistrement**

En vertu de l'article R. 6113-9 du code du travail, **les demandes d'enregistrement au RNCP sont examinées selon les critères suivants :**

1° L'adéquation des emplois occupés par rapport au métier visé par le projet de certification professionnelle ;

2° L'impact du projet de certification professionnelle en matière d'accès ou de retour à l'emploi ;

3° La qualité des référentiels d'activités, de compétences et d'évaluation ainsi que leur cohérence d'ensemble et l'absence de reproduction littérale de tout ou partie du contenu d'un référentiel existant ;

4° La mise en place de procédures de contrôle de l'ensemble des modalités d'organisation des épreuves d'évaluation ;

5° La prise en compte des contraintes légales et réglementaires liées à l'exercice du métier visé par le projet de certification professionnelle ;

6° La possibilité d'accéder au projet de certification professionnelle par la validation des acquis de l'expérience ;

7° La cohérence des blocs de compétences constitutifs du projet de certification professionnelle et de leurs modalités spécifiques d'évaluation ;

8° Le cas échéant, la cohérence : des correspondances totales mises en place entre le projet de certification et des certifications équivalentes ; des correspondances partielles mises en place entre un ou plusieurs blocs de compétences de ce projet et ceux d'autres certifications ou habilitations enregistrées dans le répertoire spécifique ;

9° Le cas échéant, les modalités d'association des commissions paritaires nationales de l'emploi de branches professionnelles dans l'élaboration ou la validation des référentiels.

Par ses avis conformes sur les demandes d'enregistrement des certifications professionnelles, **France compétences détient une prérogative déterminante pour réguler les certifications reconnues et contrôler ainsi la qualité de la formation professionnelle.** En effet, à défaut d'enregistrement de leurs certifications dans les répertoires nationaux, les organismes de formation ne peuvent pas bénéficier des fonds de la formation professionnelle, notamment de ceux du CPF.

À cet égard, **France compétences est attendu tant sur la qualité de ses travaux que sur l'efficacité de ses procédures d'instruction.** L'établissement s'est ainsi considérablement mobilisé depuis sa création pour assurer l'instruction de plusieurs milliers de demandes d'enregistrement. Il a ainsi procédé, en 2020, à l'instruction de 2 100 dossiers puis, en 2021, au renouvellement intégral des certifications inscrites au RS ainsi qu'au traitement de 1 000 dossiers visant une inscription au RNCP. **En 2021, le taux d'acceptation des demandes s'est élevé à 41 % pour le**

**RNCP et 18 % pour le RS**, ayant pour conséquence de rejeter ou déréférencer de nombreuses certifications.

Si tous les acteurs entendus par les rapporteurs saluent **la grande qualité du travail effectué par France compétences en matière de certification professionnelle**, les **délais d'examen** des demandes de certifications apparaissent toutefois trop longs pour les acteurs de la formation professionnelle. Certains d'entre eux regrettent aussi que France compétences n'ait pas suffisamment fait part en amont de la procédure des critères requis pour l'enregistrement d'une certification, afin d'assurer la qualité des demandes et d'éviter de devoir les renouveler après un refus. La conjugaison de ces deux difficultés a abouti, pour certains organismes ou branches, à la péremption de leurs certifications et à leur déréférencement pendant plusieurs mois, compte tenu des délais d'attente et, parfois, de la nécessité de renouveler une demande rejetée une première fois. Un représentant d'une branche professionnelle a ainsi indiqué aux rapporteurs : *« Nous sommes pénalisés par les retards de France compétences. Les instructions sont de plus en plus tatillonnes et exigeantes et on ne sait plus ce que veut France compétences. »*

Le grand nombre de demandes d'enregistrement adressées à France compétences a engendré **un allongement des délais de traitement qui ont tendance à se réduire progressivement**. Le délai moyen de traitement d'une demande d'inscription au RNCP s'est établi à **6 mois** en 2021.

**Les délais d'instruction de l'ancienne Commission nationale de la certification professionnelle (CNCP) étaient toutefois plus longs**, s'établissant à 11 mois en 2015 pour une demande d'inscription au RNCP, alors même que ses effectifs étaient supérieurs à ceux chargés de la certification au sein de France compétences.

**Des progrès ont été réalisés par France compétences pour réduire ses délais de traitement**. Selon la Cour des comptes<sup>1</sup>, le stock de demandes non traitées a diminué entre 2020 et 2021 et le taux de demandes traitées par rapport à celles reçues a doublé par rapport à 2019. Le délai d'examen est passé en moyenne de 24 à 18 jours entre 2019 et 2021.

La présidente de la commission de la certification de France compétences, entendue par les rapporteurs, a indiqué que le **délai moyen de traitement s'élevait encore à 6 mois au début de l'année 2022** mais que France compétences s'était donné pour objectif **de ramener ce délai à 5 mois pour la fin 2022 puis entre 3 et 4 mois en 2023**.

---

<sup>1</sup> Cour des comptes, France compétences, observations définitives, juin 2022.

Les rapporteurs saluent la mobilisation de France compétences qui a assuré dès son installation sa mission de certification professionnelle et qui effectue d'importants progrès pour réduire les délais de traitement des demandes de certification. Ils considèrent, compte tenu des progrès réalisés et des attentes légitimes des acteurs de la formation, que **France compétences doit se fixer pour objectif d'atteindre un délai moyen de traitement des demandes de 3 mois à compter de 2023**. Un délai maximum de 6 mois pourrait également être imposé à France compétences pour répondre à ces demandes. Ils invitent en outre France compétences à préciser les critères requis pour l'enregistrement des certifications au RNCP et au RS et mieux accompagner les branches et organismes de formation pour améliorer la qualité des demandes.

**Proposition n° 29 :** Poursuivre la réduction des délais de traitement des demandes d'inscription des certifications aux répertoires nationaux pour atteindre, à compter de 2023, un délai moyen de 3 mois et fixer un délai maximum de 6 mois pour répondre aux demandes.

## 2. Renforcer les passerelles et l'harmonisation entre certifications

### a) Développer les passerelles et équivalences entre certifications

#### (1) Poursuivre la structuration des certifications en blocs de compétences

En complément d'une classification par niveaux, la réforme de 2018 a imposé aux certifications d'être structurées en **blocs de compétences**, définis comme des « *ensembles homogènes et cohérents de compétences contribuant à l'exercice autonome d'une activité professionnelle et pouvant être évaluées et validées* »<sup>1</sup>.

La structuration des certifications en blocs de compétences permet d'améliorer leur **lisibilité** et **l'harmonisation entre certifications**, ces blocs de compétences étant susceptibles de se retrouver dans des certifications différentes. Elle permet en outre de **créer des passerelles et des équivalences entre certifications**, la validation d'un bloc de compétences par l'obtention d'une certification pouvant être reconnu pour la validation partielle d'une autre formation, ou la validation progressive d'une certification pouvant s'effectuer par blocs de compétences acquis par un parcours de formation ou la validation des acquis de l'expérience (VAE).

---

<sup>1</sup> Article L. 6113-1 du code du travail.

L'évaluation de la cohérence des blocs de compétences et des correspondances entre ces blocs figurent ainsi parmi les critères retenus par France compétences pour l'instruction des demandes d'inscription des certifications au RNCP<sup>1</sup>. **Cette exigence implique ainsi que les certifications soient découpés en blocs de compétences identifiables.** Si cette structuration ne concerne que les certifications inscrites au RNCP, une correspondance peut être mise en place entre une certification enregistrée au RS et des blocs de compétences appartenant aux certifications professionnelles figurant au RNCP<sup>2</sup>.

Un travail important a donc été effectué par les branches et les organismes de formation ainsi que par France compétences pour l'identification et la présentation de blocs de compétences au sein des certifications. Il convient de poursuivre ce travail pour **renforcer la lisibilité et la structuration des répertoires nationaux à travers cette logique de blocs de compétences et développer davantage les passerelles et équivalences entre certifications.** À cet égard, les rapporteurs recommandent qu'un travail de développement des passerelles soit engagé entre les branches professionnelles et les ministères chargés de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur afin d'identifier les correspondances et équivalences entre les diplômes et les titres à finalité professionnelle.

(2) Développer les certificats de qualification professionnelle

À cet égard, des progrès pourraient être réalisés pour **les certificats de qualification professionnelle (CQP)**. Les CQP, créés et délivrés par les branches professionnelles, permettent de reconnaître les compétences et savoir-faire nécessaires à l'exercice d'un métier. Les branches peuvent demander l'inscription de CQP au RNCP ou au RS selon la nature de la certification.

Depuis 2019, le titulaire d'un CQP inscrit au RNCP se voit reconnaître **un niveau de qualification** au même titre qu'un diplôme inscrit dans ce répertoire. L'acquisition d'un CQP peut s'effectuer par un **parcours de formation professionnelle continue (PDC, CPF)**, dans le cadre d'un **contrat de professionnalisation** ou par un **processus de validation des acquis de l'expérience**.

Avec leur inscription au RNCP et la structuration en blocs de compétences, **les CQP tendent à se rapprocher des autres diplômes et titres à finalité professionnelle** et permettent d'attester d'un niveau de qualification reconnue.

---

<sup>1</sup> Article R. 6113-9 du code du travail.

<sup>2</sup> France compétences, note relative aux blocs de compétences, septembre 2019.

En conséquence, la logique de passerelles entre certifications invite à **développer les CQP inter-branches**, dits « CQPI ». Ces CQPI doivent être créés à l'initiative d'au moins deux branches. Ils constituent un outil utile à l'évolution et à la mobilité professionnelle et répondent à la logique d'organisation des certifications en blocs de compétences. Les rapporteurs invitent donc les branches professionnelles à développer l'élaboration de CQPI pour renforcer la montée en compétences et la mobilité professionnelle des salariés.

Enfin, la présidente de la commission de la certification, entendue par les rapporteurs, a fait le constat d'une montée en compétences et en qualité des CQP, dont certains sont reconvertis en titre à finalité professionnelle pour être obtenus par la voie de l'apprentissage. Compte tenu de la qualité reconnue des CQP et de leur proximité avec les autres types de certification, **les rapporteurs considèrent que des CQP inscrits au RNCP pourraient également être préparés par la voie de l'apprentissage.**

**Proposition n° 30 :** Développer les certificats de qualification professionnelle (CQP) inter-branches.

**Proposition n° 31 :** Permettre que des CQP puissent être obtenus par apprentissage.

*b) Harmoniser le fonctionnement des commissions professionnelles consultatives*

Les **commissions professionnelles consultatives ministérielles** (CPC) sont chargées d'examiner et d'émettre des **avis conformes** sur les projets de création, de révision ou de suppression de diplômes et titres à finalité professionnelle délivrés au nom de l'État, à l'exception des diplômes de l'enseignement supérieur<sup>1</sup>.

Ces avis tiennent compte de l'évolution des qualifications, de leur usage dans les champs professionnels concernés et de l'objectif de mise en cohérence des certifications professionnelles existantes. Les CPC peuvent également être saisies par les ministres auprès desquels elles sont instituées de toute question générale ou particulière relative aux diplômes et titres à finalité professionnelle.

Elles sont **composées au moins pour moitié de représentants d'organisations syndicales de salariés** représentatives au niveau national et interprofessionnel **et d'organisations professionnelles d'employeurs** représentatives au niveau national et interprofessionnel ou au niveau national et multiprofessionnel.

<sup>1</sup> Article L. 6113-3, L. 6113-5 et R. 6113-21 à R. 6113-26 du code du travail.

### **Les commissions professionnelles consultatives**

**Il existe 11 commissions professionnelles consultatives** instituées auprès de plusieurs ministères<sup>1</sup> :

- Agriculture, agroalimentaire et aménagement des espaces ;
- Arts, spectacles et médias ;
- Cohésion sociale et santé ;
- Commerce ;
- Construction ;
- Industrie ;
- Mer et navigation intérieure ;
- Mobilité et logistique ;
- Services aux entreprises ;
- Services et produits de consommation ;
- Sport et animation.

**Les CPC sont composées des membres suivants**, nommés pour une durée de cinq ans par arrêté ministériel :

1° Un représentant de chaque organisation syndicale de salariés représentative au niveau national et interprofessionnel ;

2° Un représentant de chaque organisation professionnelle d'employeurs représentative au niveau national et interprofessionnel ;

3° Deux représentants désignés soit par des organisations professionnelles d'employeurs représentatives au niveau national et multiprofessionnel, ou au niveau d'une ou plusieurs branches professionnelles, soit par des organisations représentant les employeurs publics intervenant dans le ou les champs professionnels de la commission professionnelle consultative concernée ;

4° Six représentants de l'État ;

5° Cinq membres associés n'ayant pas voix délibérative, représentant les organisations intervenant dans les champs professionnels dont relèvent les titres ou diplômes concernés ou ayant une expertise en matière de formation et d'emploi, sur proposition de leur organisation respective ;

6° Un membre n'ayant pas voix délibérative désigné par le Conseil national consultatif des personnes handicapées.

---

<sup>1</sup> Décret n° 2019-958 du 13 septembre 2019 instituant les commissions professionnelles consultatives chargées d'examiner les projets de création, de révision ou de suppression de diplômes et titres à finalité professionnelle délivrés au nom de l'État.

Malgré leur caractère paritaire, les partenaires sociaux entendus par les rapporteurs, bien que saluant **les progrès réalisés dans le fonctionnement des CPC depuis la réforme de 2018**, regrettent que **certaines d'entre elles demeurent largement à la main des ministères** et qu'elles ne soient pas un véritable lieu de concertation pour engager la création ou la révision de diplômes ou de titres à finalité professionnelle. En outre, **le périmètre et le fonctionnement des CPC** sont très variables et les procédures et critères d'examens peuvent différer d'une commission à l'autre.

Alors que le nouveau cadre de la certification professionnelle institué en 2018 a renforcé la qualité et l'harmonisation des certifications, notamment par la constitution en blocs de compétences, il conviendrait d'engager **une meilleure coordination entre les travaux de France compétences et ceux des CPC, ainsi qu'entre les CPC**. Ainsi que le recommandent les partenaires sociaux dans leur ACNI du 14 octobre 2021, **une harmonisation de la méthode et du fonctionnement des CPC** pourrait être engagée. Elle pourrait être effectuée sous la responsabilité de France compétences, compte tenu de son expertise en matière de certifications professionnelles.

**Proposition n° 32 :** Donner à France compétences un rôle d'harmonisation des procédures de certification afin de créer un corpus commun de méthodes et de règles de fonctionnement aux CPC.

## IV. CONFORTER L'ÉTABLISSEMENT FRANCE COMPÉTENCES DANS SON RÔLE ET SES MOYENS

### A. UN ÉTABLISSEMENT AU FINANCEMENT ATYPIQUE ET INITIALEMENT SOUS-DIMENSIONNÉ

**L'établissement public France compétences a été créé le 1<sup>er</sup> janvier 2019**, après une courte phase de préfiguration fin 2018, et a regroupé quatre instances nationales compétentes en matière de formation professionnelle : le Copanef, le FPSPP, le Cnefop et la CNCP.

**France compétences a dû rapidement structurer son organisation interne afin de se mettre en état d'assurer les missions qui lui ont été confiées par la loi**, telles que l'émission de recommandations sur les niveaux de prise en charge pour les contrats d'apprentissage dès le 15 mars 2019 ou encore l'instruction des premières demandes d'inscription de certifications professionnelles aux répertoires nationaux.

#### 1. Des missions assurées malgré des contraintes d'effectifs

**France compétences a dû structurer son organisation interne** en récupérant, pour une grande partie de ses effectifs, des anciens collaborateurs des instances nationales préexistantes et en assurant la convergence des statuts de ses agents, qui doivent relever du droit privé par détermination de la loi<sup>1</sup>. Sous la supervision de la direction générale, France compétences est organisé en 5 directions opérationnelles et 3 directions support :

- **direction financière** : répartition des fonds auprès des différents acteurs et institutions et pilotage de la gestion du budget de l'établissement ;

- **direction de la régulation** : définition et suivi des coûts et règles de prise en charge des actions de formation ;

- **direction de la certification professionnelle** : gestion des répertoires nationaux (RNCP et RS) et de la liste des métiers émergents ou en forte évolution ;

- **direction territoires et partenariats** : organisation du conseil en évolution professionnelle des actifs occupés et conduite des travaux partenariaux sur les transitions professionnelles et les territoires ;

- **direction observation et évaluation** : élaboration des études, des évaluations et des observations en vue de contribuer au débat public et pour étayer les recommandations émises par France compétences ;

---

<sup>1</sup> Art. L. 6123-9 du code du travail.

- **directions support** : direction des ressources humaines, des affaires générales et juridiques ; direction de la communication ; direction des systèmes d'information.

**Au moment de sa création, France compétences disposait d'un plafond d'emploi de 70 équivalents temps plein (ETP),** calculé en regroupant les effectifs des instances fusionnées. Toutefois, **cette estimation ne tenait pas compte des missions supplémentaires qui avaient été confiées à France compétences** et qui n'étaient pas assurées par les instances qui l'ont précédé, telles que la régulation des niveaux de prise en charge des contrats d'apprentissage. En conséquence, certaines missions récupérées des instances préexistantes ont dû être assurées avec des effectifs réduits. C'est notamment le cas de l'activité de certification professionnelle : la CNCP disposait de 24 ETP en 2017 alors que France compétences n'avait que 18 ETP en 2021 pour assurer cette mission.

**L'établissement donc dû assurer ses missions avec de fortes contraintes d'effectifs associées à des difficultés de recrutement,** notamment pour la gestion de ses systèmes d'information. Alors qu'en 2019 le plafond d'emplois était fixé à 70 ETP, France compétences n'a compté en moyenne que 60 ETP au cours de l'année. Compte tenu des tensions sur les effectifs, l'établissement a également recours à l'intérim ainsi qu'à des prestataires extérieurs. La direction des ressources humaines, des affaires générales et juridiques de France compétences a indiqué aux rapporteurs que 8 à 10 intérimaires travaillaient encore pour l'établissement en mai 2022.

**Ces difficultés sont progressivement levées par l'augmentation du plafond d'emplois accordés à France compétences en loi de finances : 74 ETP en loi de finances pour 2021 puis 86 ETP en loi de finances pour 2022. Cette augmentation des effectifs est bienvenue pour que France compétences puisse assurer ses missions dans de bonnes conditions et renforcer ses capacités de régulation.** Elle lui permettra notamment de renforcer ses services consacrés à la certification professionnelle qui devraient ainsi pouvoir réduire les délais de traitement des demandes.

## **2. Un budget maîtrisé aux ressources atypiques**

Pour assurer ses missions, **France compétences dispose d'un budget de fonctionnement et d'investissement relativement limité,** comparativement à d'autres établissements publics, **et maîtrisé.**

### Dépenses de fonctionnement et d'investissement de France compétences

	2019	2020	2021	2022
Budget voté	20 509 648	20 589 381	21 992 683	22 294 101
Budget réalisé	15 144 722	17 704 811		

Source : Commission des affaires sociales d'après les données de France compétences

La ventilation des dépenses de fonctionnement et d'investissement votées pour l'année 2021 est retracée dans le tableau ci-dessous.

### Ventilation des dépenses fonctionnement et d'investissement pour 2021

Dépenses de fonctionnement	Budget voté 2021
Location immobilière	1 603 168
<i>Loyer</i>	1 249 248
<i>Charges locatives</i>	283 920
Entretien + maintenance locaux	70 000
Prestations de services	6 576 300
- Honoraires	2 993 600
- Personnel intérimaire	710 700
- Services généraux	345 000
- Prestations SI hors honoraires ( <i>hébergement, maintenance.....</i> )	2 390 000
- Autres ( <i>Assurance, sous-traitance, documentation</i> )	137 000
Frais de mission	100 000
Evaluation	800 000
Communication	390 000
Dépenses de personnel	8 213 133
- Rémunération + charges sociales	8 088 133
<i>Appointements</i>	4 853 254
<i>CET</i>	86 047
<i>CSE</i>	34 890
<i>Cotisations sociales et autres</i>	3 113 942
- Formation	125 000
Impôts et taxes	790 986
Dotations aux amortissements	3 433 596
Provision pour risques/IFC	85 500
<b>Montant total des dépenses de fonctionnement</b>	<b>21 992 683</b>

Source : France compétences

Le principal poste de dépenses de l'établissement est constitué des **frais de personnel**, qui ont représenté 7,4 millions d'euros en 2020. Il devrait augmenter avec la progression du plafond d'autorisation d'emplois et les recrutements associés.

La **location des locaux** dans lesquels se trouve France compétences, situés dans le 9<sup>ème</sup> arrondissement de Paris, représente également un coût important pour l'établissement (1,5 M€ en 2020). Conformément à sa convention d'objectifs et de performance (2018-2022), France compétences doit, en 2022, déménager dans de nouveaux locaux à la périphérie de Paris, ce qui devrait diminuer ses charges immobilières.

#### Dépenses de personnel et de location immobilière réalisées en 2019 et 2020

	2019	2020
Dépenses de personnel	6 714 648	7 377 884
Locations immobilières et charges locatives	1 345 565	1 500 267

Source : Commission des affaires sociales d'après les données de France compétences

Pour financer ses dépenses de fonctionnement et d'investissement, **France compétences bénéficie du produit d'une fraction des contributions des entreprises pour la formation professionnelle et l'apprentissage**, dont le montant est arrêté par son conseil d'administration. Alors qu'il est un établissement public administratif sous tutelle de l'État, France compétences ne bénéficie pas de crédits du budget de l'État pour assurer son fonctionnement. Son mode de financement, assuré par les entreprises, est donc atypique au regard de la pratique budgétaire habituelle pour les opérateurs de l'État.

Ainsi que le recommande la Cour des comptes<sup>1</sup>, les rapporteurs considèrent que **les dépenses de fonctionnement et d'investissement de France compétences devraient être financées par une subvention pour charge de service public issue du budget de l'État.**

**Proposition n° 33 :** Financer le fonctionnement et les investissements de France compétences par une subvention pour charges de service public issue du budget de l'État.

<sup>1</sup> Cour des comptes, France compétences, observations définitives, juin 2022.

Au total, les rapporteurs considèrent que **France compétences dispose d'un fonctionnement satisfaisant** financé par un **budget maîtrisé**. Malgré des effectifs initialement sous-dimensionnés, **l'établissement est parvenu à assurer ses missions dès sa constitution**. L'étendue de ses missions pourrait dorénavant être ajustée afin qu'il se concentre sur son cœur de métier.

## **B. UN ÉVENTAIL DE COMPÉTENCES À OPTIMISER**

### **1. Ajuster la liste des missions de l'établissement**

Aux côtés de ses missions de financement et de régulation de la formation professionnelle et de l'apprentissage, France compétences doit assurer certaines activités qui apparaissent plus éloignées de son cœur de métier.

**La loi du 5 septembre 2018 a confié à France compétences le soin de mettre en œuvre un système d'information national commun aux associations « Transitions Pro » (ATPro)<sup>1</sup>**. Sur ce fondement, France compétences a donc déployé un système d'information commun aux ATPro qui est maintenant fonctionnel.

Cette mission pose toutefois deux types de difficultés pour France compétences. D'une part, elle est **très chronophage** pour l'établissement et rendue complexe par le fait que **France compétences agit pour compte de tiers**, n'ayant aucun lien juridique avec ces associations. D'autre part, elle génère **une confusion des rôles**, France compétences étant par ailleurs régulateur du dispositif « projet de transition professionnelle » (PTP), par l'élaboration de recommandations sur les règles, modalités et priorités de prise en charge, alors que les ATPro assurent l'examen, l'autorisation et la prise en charge du PTP. Par conséquent, **il conviendrait de modifier la loi afin que cette mission soit retirée à France compétences** au profit de l'État ou d'une tête de réseau des ATPro qui pourrait être créée et disposer des moyens nécessaires à la gestion du système d'information.

Plus largement, les rapporteurs invitent le ministère du travail, en concertation avec France compétences, à **identifier les missions pour lesquelles France compétences n'est pas l'opérateur le plus efficient ou adapté**, afin que l'établissement puisse se concentrer sur ses principales missions de financement et de régulation de la formation professionnelle et de l'apprentissage.

**Proposition n° 34 :** Identifier les missions pour lesquelles France compétences n'est pas l'opérateur le plus efficient ou adapté.

---

<sup>1</sup> Article L. 6323-17-2. Les missions des ATPro sont décrites dans la partie I-A du présent rapport.

## 2. Repositionner France compétences en matière de certification qualité

En vertu de la loi du 5 septembre 2018, **tous les organismes dispensant des actions de formation professionnelle ou d'apprentissage et bénéficiant des fonds mutualisés doivent disposer d'une certification qualité**<sup>1</sup>. Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2022, la perception de fonds publics ou mutualisés par un organisme de formation est conditionnée à l'obtention de cette certification.

La certification qualité, appelée « *Qualiopi*<sup>2</sup> » est délivrée pour une durée de trois ans aux organismes de formation par des **organismes certificateurs accrédités** par le Comité français d'accréditation (Cofrac). Elle peut également être délivrée par une **instance de labellisation reconnue par France compétences**, pour certains dispositifs ou secteurs particuliers. Par exemple, le Comité national de labellisation (CNL) est habilité par France compétences à délivrer la certification *Qualiopi* pour les activités de bilan de compétences et d'accompagnement à la validation des acquis de l'expérience. Ce sont ainsi 34 organismes certificateurs et 7 instances de labellisation qui sont actuellement autorisés à délivrer la certification<sup>3</sup>.

La certification est octroyée sur la base de critères définis par **un référentiel national** déterminé par décret pris après avis de France compétences.

### Le référentiel national qualité

Le référentiel national qualité, défini par décret, est organisé autour **de 7 critères de qualité** (article R. 6316-1-1 du code du travail) :

1° Les conditions d'information du public sur les prestations proposées, les délais pour y accéder et les résultats obtenus ;

2° L'identification précise des objectifs des prestations proposées et l'adaptation de ces prestations aux publics bénéficiaires, lors de la conception des prestations ;

3° L'adaptation aux publics bénéficiaires des prestations et des modalités d'accueil, d'accompagnement, de suivi et d'évaluation mises en œuvre ;

<sup>1</sup> Articles L. 6316-1 à L. 6316-5 du code du travail.

<sup>2</sup> Marque déposée auprès de l'Institut national de la propriété industrielle (INPI).

<sup>3</sup> La liste des organismes certificateurs est accessible sur le site du ministère du travail : <https://travail-emploi.gouv.fr/formation-professionnelle/acteurs-cadre-et-qualite-de-la-formation-professionnelle/liste-organismes-certificateurs>

4° L'adéquation des moyens pédagogiques, techniques et d'encadrement aux prestations mises en œuvre ;

5° La qualification et le développement des connaissances et compétences des personnels chargés de mettre en œuvre les prestations ;

6° L'inscription et l'investissement du prestataire dans son environnement professionnel ;

7° Le recueil et la prise en compte des appréciations et des réclamations formulées par les parties prenantes aux prestations délivrées.

Cette certification a pour objectif d'attester de **la qualité des processus mis en œuvre par les acteurs et organismes de formation**. La liste des organismes certifiés est rendue publique et actualisée régulièrement afin que les opérateurs qui financent les organismes de formation puissent s'assurer de leur certification. Elle permet en outre de renforcer la lisibilité de l'offre de formation pour les entreprises et les usagers.

Pour respecter cette obligation, les organismes de formation se sont donc engagés dans une démarche qualité visant à obtenir la certification après audit d'un organisme certificateur accrédité. Il ressort des travaux des rapporteurs que, hormis quelques organismes éloignés de la démarche qualité, **la plupart des acteurs de la formation ont pu être certifiés sans difficultés majeures et dans des conditions satisfaisantes**. Ainsi, selon les informations transmises par le ministère du travail, au 14 mai 2022, 37 010 organismes de formation étaient certifiés *Qualiopi*.

Toutefois, certains acteurs de la certification qualité ont évoqué **une différence de méthode selon les organismes certificateurs et les réticences de certains organismes de formation** qui ont vu l'exigence de certification davantage comme un contrôle administratif que comme une démarche visant à progresser en faveur de la qualité de la formation professionnelle, sans forcément saisir les attentes et l'intérêt de la certification.

En conséquence, les rapporteurs considèrent qu'**un bilan de la certification qualité pourrait être engagé après cette première phase de certification obligatoire** effectuée dans le cadre réforme de 2018. Il devrait être l'occasion d'identifier les moyens d'améliorer la communication et le dialogue sur la démarche qualité entre les différentes parties prenantes et d'évaluer la nécessité de renforcer les exigences pour l'accréditation de certificateurs.

Alors que le référentiel national qualité est fixé par décret et que les organismes certificateurs sont accrédités par le Cofrac, **il n'apparaît pas forcément pertinent que France compétences soit chargé de reconnaître les instances de labellisation**. Le rôle de l'établissement se situe davantage dans la régulation et l'évaluation de la formation professionnelle et de l'apprentissage. Il a donc tout son rôle en tant qu'appui aux services de l'État

pour l'élaboration et la révision du référentiel *Qualiopi*, davantage que dans la désignation d'instances de labellisation.

**Proposition n° 35 :** Transférer de France compétences à l'État (DGEFP) la mission de reconnaissance des instances de labellisation.

**Proposition n° 36 :** Associer France compétences à l'évolution du référentiel *Qualiopi*.

Enfin, une confusion peut être faite, au regard de la polysémie du terme « certification », entre la **certification qualité** des organismes de formation sous la marque *Qualiopi* et les **certifications professionnelles** qui regroupent les diplômes, titres et certificats à finalité professionnelle inscrits dans les répertoires nationaux. Une clarification des termes à employer pour ces deux sujets distincts pourrait être envisagée.

### 3. Renforcer la visibilité et le champ d'action du médiateur

France compétences dispose d'un **médiateur**<sup>1</sup> chargé d'**instruire les réclamations individuelles des usagers du conseil en évolution professionnelle (CEP) et des projets de transition professionnelle (PTP)**. Son champ d'action est donc circonscrit et bien plus limité que celui de France compétences.

Ce médiateur est nommé par le directeur général de France compétences, qui lui adresse une lettre de mission, pour une durée de trois ans renouvelable durant laquelle il n'est pas révocable sauf cas de force majeure. **Il travaille en toute autonomie et indépendance** et n'a pas de lien hiérarchique avec la direction de l'établissement. Les conditions de son indépendance et du respect de la confidentialité figurent dans une charte de la médiation de France compétences<sup>2</sup>.

Pour conduire sa mission, le médiateur dispose, en vertu de la charte de la médiation, d'un **pouvoir d'investigation**, de questionnement et d'analyse lui permettant d'identifier les difficultés dont il est saisi et de **suggérer des solutions**. Il met en évidence des situations mal estimées, des erreurs d'appréciation par les opérateurs ou des incompréhensions de la part des usagers. Il peut être sollicité par les usagers rencontrant des difficultés par voie dématérialisée ou par courrier postal. La saisine est suivie d'un examen de recevabilité de la demande puis d'échanges avec les parties afin d'aboutir à une proposition de médiation.

<sup>1</sup> Article R. 6123-14 du code du travail.

<sup>2</sup> <https://www.francecompetences.fr/app/uploads/2022/04/CHARTE-MEDIATION-FC-2022.pdf>

En outre, le médiateur établit **un rapport annuel dans lequel il formule les propositions** qui lui paraissent de nature à améliorer le fonctionnement de France compétences et le service rendu aux usagers. Ce rapport est transmis au conseil d'administration de France compétences, au ministre chargé de la formation professionnelle et au Défenseur des droits.

**Le directeur général de France compétences a nommé une médiatrice en 2019.** Elle est assistée d'un collaborateur pour l'instruction des demandes de médiation. La médiatrice a été saisie de 350 demandes en 2021, dont 256 étaient éligibles. Pour les demandes hors de son champ de compétences, la médiatrice réoriente le demandeur vers l'interlocuteur adapté, ce qui représente une part non négligeable de son activité.

#### Nombre de demandes adressées à la médiatrice de France compétences

	2019	2020	2021
Demandes adressées	318	320	350
Demandes éligibles	168	217	256

*Source : Commission des affaires sociales d'après les données de France compétences*

**La médiatrice est principalement saisie de demandes concernant les projets de transition professionnelle.** Ainsi, parmi les demandes éligibles, **une faible part concerne le conseil en évolution professionnelle :**

- 6 demandes sur 217 demandes éligibles en 2020 ;
- 9 demandes sur 256 demandes éligibles en 2021.

Si le nombre de demandes est en progression depuis 2019, la médiatrice, entendue par les rapporteurs, regrette que **le service de médiation de France compétences ne soit pas assez visible pour les usagers.** En particulier, il ne figure que très rarement sur les sites internet des opérateurs du CEP et des associations « Transition Pro ».

En outre, **le grand nombre de demandes non éligibles** adressées à la médiatrice chaque année peut s'expliquer tant par le fait **que son champ d'action est très circonscrit** que par **un manque de visibilité des différents médiateurs intervenant dans le champ de la formation professionnelle et de l'apprentissage.**

**Il existe plusieurs médiateurs compétents pour répondre aux réclamations des usagers de la formation professionnelle et de l'apprentissage.** À titre d'illustration, le médiateur placé auprès de la Caisse des dépôts et consignations peut être saisi de demandes concernant le compte personnel de formation. Des médiateurs de l'apprentissage, rattachés aux chambres consulaires, peuvent être sollicités pour résoudre les différends entre les employeurs et les apprentis ou leur famille, au sujet de l'exécution ou de la rupture du contrat d'apprentissage<sup>1</sup>.

Pour autant, **il existe certains dispositifs pour lesquels l'offre de médiation est inexistante.** Si les médiateurs de l'apprentissage sont compétents pour un litige entre un apprenti et son employeur, ils ne le sont pas pour traiter des **relations entre un apprenti et son organisme de formation.** Par ailleurs, le médiateur de France compétences n'est pas compétent pour traiter des **projets de reconversion professionnelle** des salariés démissionnaires. Le médiateur de France compétences pourrait donc élargir son champ d'action à ce dispositif proche des PTP, qui figurent déjà dans son périmètre.

**Proposition n° 37 :** Élargir le champ de la médiation de France compétences au projet de reconversion professionnelle (PRP).

Pour **renforcer la visibilité des différents médiateurs de la formation professionnelle et de l'apprentissage,** l'élaboration d'une cartographie des médiateurs et de leurs champs de compétences respectifs, accessible au public, permettrait d'améliorer la visibilité de la médiation et d'identifier les acteurs susceptibles d'accompagner les usagers. **Les rapporteurs recommandent donc la mise en place d'un registre public de médiateurs compétents en matière de formation professionnelle et d'apprentissage.**

**Proposition n° 38 :** Mettre en place un registre des médiateurs existants en matière de formation professionnelle et d'apprentissage.

---

<sup>1</sup> Article L. 6222-39 du code du travail



## EXAMEN EN COMMISSION

---

*Réunie le mercredi 29 juin 2022 sous la présidence de Mme Catherine Deroche, présidente, la commission examine le rapport d'information de Mmes Frédérique Puissat, Corinne Féret et M. Martin Lévrier, rapporteurs et rapporteure, sur France compétences.*

**Mme Catherine Deroche, présidente.** – Nous entendons Frédérique Puissat, Corinne Féret et Martin Lévrier, qui nous présentent leur rapport d'information sur France compétences et font du même coup un bilan de l'application d'une loi emblématique du quinquennat, la loi du 5 septembre 2018 pour la liberté de choisir son avenir professionnel.

**Mme Frédérique Puissat, rapporteur.** – La loi du 5 septembre 2018 pour la liberté de choisir son avenir professionnel a profondément réformé la formation professionnelle et l'apprentissage, en laissant davantage de liberté aux individus et de responsabilité aux entreprises. Au cœur du nouveau système se trouve France compétences, établissement public de l'État chargé depuis 2019 de réguler, de financer et d'évaluer les principaux dispositifs, dont l'apprentissage et le compte personnel de formation.

Après trois années de mise en œuvre, le nouveau système a enclenché une dynamique considérable en faveur de la formation professionnelle et de l'alternance. Toutefois, les besoins de financement induits par cette croissance n'ont pas été anticipés, ce qui appelle des ajustements budgétaires et stratégiques. Il n'est aujourd'hui plus question de bouleverser le cadre fixé en 2018, mais de trouver des leviers de régulation, afin d'assurer le juste financement de dispositifs qui pourraient être recentrés sur les objectifs d'employabilité et d'insertion professionnelle.

**M. Martin Lévrier, rapporteur.** – Concernant l'apprentissage, la réforme a connu un indéniable succès quantitatif : le nombre de contrats d'apprentissage signés chaque année est passé de 321 000 en 2018 à 732 000 en 2021. Près de 1 500 centres de formation d'apprentis (CFA) ont ainsi été créés depuis la réforme.

Cette dynamique s'est appuyée sur une libéralisation de l'apprentissage. Financé par les opérateurs de compétences aux niveaux de prise en charge fixés par les branches professionnelles, l'apprentissage peut s'appuyer sur des CFA qui s'implantent librement sur le territoire, sous réserve d'être certifiés, et bénéficier d'aides de l'État largement amplifiées depuis la crise sanitaire.

Si cette progression est observée dans toutes les régions et pour tous les niveaux de formation, elle a surtout bénéficié à l'enseignement supérieur : 62 % des contrats signés en 2021 concernaient une formation post-baccalauréat, alors qu'ils ne représentaient que 38 % des contrats d'apprentissage en 2018. Il faut se féliciter de cette dynamique, mais nous considérons que les formations en apprentissage de niveaux inférieurs au baccalauréat pourraient être davantage soutenues, ces niveaux de qualification étant associés à de plus importantes difficultés d'insertion professionnelle.

Le compte personnel de formation (CPF) a également connu une forte croissance à la suite de sa rénovation par la loi du 5 septembre 2018. Le nombre de formations financées a quasiment doublé chaque année : de 517 000 en 2019 à 984 000 en 2020 et plus de 2 millions en 2021.

Le recours au CPF a été stimulé par sa désintermédiation au moyen de l'application « Mon compte formation », par l'alimentation des comptes en euros plutôt qu'en heures et par la simplification de l'éligibilité des formations.

Toutefois, ce recours porte de moins en moins sur les formations les plus qualifiantes et les plus adaptées aux besoins de compétences des entreprises. Ainsi, les formations les plus demandées en 2020 étaient les langues vivantes, la préparation au permis de conduire et les actions de formation destinées aux créateurs et repreneurs d'entreprise - lesquelles ont souvent un faible lien avec l'entrepreneuriat. Une petite minorité de formations vise à l'obtention d'une certification inscrite au répertoire national des certifications professionnelles (RNCP).

Le conseil en évolution professionnelle (CEP) connaît pour sa part une évolution conforme aux attentes, même s'il reste relativement peu connu : plus de 140 000 actifs occupés ont mobilisé le dispositif en 2021 contre 100 937 en 2020.

D'autres dispositifs relevant d'enveloppes fermées sont trop peu dotés, à l'image du projet de transition professionnelle (PTP) qui a succédé au congé individuel de formation : moins de 20 000 dossiers de PTP ont été pris en charge en 2021 dans le cadre d'une enveloppe totale de 553 millions d'euros.

De même, alors que les entreprises de 50 à 299 salariés ont été exclues du bénéfice des fonds mutualisés, les montants alloués au plan de développement des compétences des entreprises de moins de 50 salariés - 540 millions d'euros en 2022 - ne sont pas à la hauteur des enjeux d'adaptation des compétences à venir.

Par conséquent, les dispositifs de formation professionnelle font désormais la part belle à l'initiative des individus, au détriment des besoins des entreprises.

**Mme Corinne Féret, rapporteure.** – La réforme a placé au centre de ces dispositifs une structure de régulation et de financement unique. France compétences, créé par la loi du 5 septembre 2018, réunit dans un même établissement public les missions précédemment dévolues à quatre structures : le Conseil national de l'emploi, de la formation et de l'orientation professionnelles (Cnefop), le Comité paritaire interprofessionnel national pour l'emploi et la formation (Copanef), le Fonds paritaire de sécurisation des parcours professionnels (FPSPP), ainsi que la Commission nationale de la certification professionnelle (CNCP).

France compétences a notamment pour mission d'assurer la répartition et le versement des fonds issus des contributions des employeurs au financement de la formation professionnelle et de l'apprentissage.

En matière de régulation et de contrôle, il revient notamment à l'établissement d'organiser le CEP des actifs occupés, d'établir le RNCP et le répertoire spécifique, et d'émettre des recommandations sur le niveau de prise en charge des formations en alternance.

France compétences a également un rôle d'observation et d'évaluation, notamment en matière de transparence des coûts et de qualité des actions de formation.

Les attributions de France compétences n'en font pas le pilote du système, qui reste complexe et émiétté. Elles permettent cependant à l'établissement d'être en relation technique et financière avec les principaux acteurs de la formation professionnelle et de l'alternance : l'État, qui en assure la tutelle et bénéficie d'un concours financier pour le financement de la formation des demandeurs d'emploi ; la Caisse des dépôts et consignations, gestionnaire du CPF ; les onze opérateurs de compétences (OPCO), qui, dans leur champ économique respectif composé de plusieurs branches professionnelles, assurent le financement des contrats d'apprentissage et de professionnalisation, apportent un concours au développement des compétences des entreprises de moins de 50 salariés, ainsi qu'un appui technique aux branches professionnelles.

**Mme Frédérique Puissat, rapporteur.** – Placé au centre des nouveaux circuits financiers mis en place par la loi du 5 septembre 2018, France compétences prend en particulier en charge deux postes de dépenses ouverts dans une logique de guichet. Il s'agit, d'une part, des dotations versées aux OPCO pour répondre à leurs besoins de financement des contrats d'apprentissage et des contrats de professionnalisation ; et, d'autre part, de la dotation versée à la Caisse des dépôts et consignations pour assurer le financement du CPF.

La large ouverture de ces dispositifs, qui ne s'est pas accompagnée de nouveaux moyens de financement, a créé des besoins non couverts par les ressources de France compétences. Ces dernières proviennent essentiellement du produit de la contribution unique à la formation

professionnelle et à l'alternance (Cufpa), ainsi que de la contribution supplémentaire à l'apprentissage (CSA) et de la contribution dédiée au financement du CPF pour les titulaires d'un CDD, qui sont désormais toutes collectées par les Urssaf et les caisses de la mutualité sociale agricole (MSA). La montée en puissance, au-delà des anticipations, de l'apprentissage et du recours au CPF n'a fait que creuser un déséquilibre structurel, présent depuis la réforme et centralisé au niveau de France compétences.

Le déficit de France compétences pourrait ainsi avoisiner 5,9 milliards d'euros en 2022, après avoir atteint 4,6 milliards d'euros en 2020 et 3,2 milliards d'euros en 2021.

Or France compétences ne dispose que de leviers de régulation très limités pour juguler les dépenses, notamment celui des recommandations aux branches en vue de la détermination des niveaux de prise en charge des contrats d'apprentissage et celui du renouvellement de l'enregistrement des certifications professionnelles.

Les dotations exceptionnelles de l'État votées en lois de finances, à hauteur de 2,7 milliards d'euros en 2021, au demeurant insuffisantes, ne constituent pas une solution pérenne. De même, le recours croissant à l'emprunt bancaire, qui fait peser sur l'établissement une charge d'intérêts de près de 5 millions d'euros en 2022, n'est pas soutenable. Ces mesures ponctuelles devront donc rapidement céder le pas à des décisions structurelles.

**M. Martin Lévrier, rapporteur.** – En matière de gouvernance du système de formation professionnelle et d'apprentissage, la place de France compétences fait l'objet de malentendus.

Le conseil d'administration de l'établissement, conçu comme une instance de gouvernance quadripartite, réunit des représentants de l'État, des organisations syndicales et patronales représentatives au niveau national et interprofessionnel et des régions, ainsi que des personnalités qualifiées. Toutefois, cet organe est actuellement moins une instance de décision qu'un espace d'information et d'échanges, les décisions politiques étant prises en amont par l'État, ce qui est source de frustrations.

En tant que parties prenantes à la gouvernance et au financement de la formation professionnelle et de l'apprentissage, les partenaires sociaux et les conseils régionaux demandent légitimement à être davantage associés à la réflexion et aux décisions stratégiques.

Plutôt que de créer une nouvelle structure qui se superposerait à France compétences, nous préconisons d'associer de manière plus systématique les principaux acteurs de la formation professionnelle, dont les partenaires sociaux, à la définition des objectifs et des orientations stratégiques pour les atteindre, sous la forme de réunions avec le ministre du travail. Autrement dit, nous préférons mettre en place un « cheveu-léger » plutôt qu'une « grosse cavalerie ». Ces réunions pourraient aboutir, à partir

de diagnostics partagés, à la définition d'une trajectoire pluriannuelle de retour à l'équilibre financier du système. L'assemblée générale de France compétences, qui est plus large que le conseil d'administration et qui est actuellement peu mobilisée, pourrait voir son rôle renforcé en matière de discussion des orientations qui seraient ainsi définies.

Le conseil d'administration a mis en place des commissions spécialisées qui produisent, selon les organisations qui y sont représentées, des travaux intéressants qui ne peuvent pas suffisamment être exploités par les administrateurs. Il conviendrait de renforcer leurs moyens et de remonter plus systématiquement leurs travaux aux administrateurs en amont des délibérations.

Afin de responsabiliser les principaux acteurs, y compris l'État, il serait souhaitable que le conseil d'administration soit effectivement associé à la régulation financière du système. Or, le cadre réglementaire actuel ne le permet pas.

Tout d'abord, les administrateurs de France compétences doivent composer avec le fléchage réglementaire de certaines dépenses. En particulier, le montant de la dotation pour le financement de la formation des demandeurs d'emploi, affectée au plan d'investissement dans les compétences (PIC), a été fixé par décret pour les années 2019 à 2022.

En outre, France compétences n'a pas de marge de manœuvre sur les postes de dépenses qui relèvent d'une logique de guichet, comme les dotations pour l'apprentissage et le CPF.

Le cadre réglementaire actuel prévoit que le conseil d'administration de France compétences affecte le produit des contributions qui sont reversées à l'établissement aux différents dispositifs qu'il finance dans les limites de fourchettes prédéterminées, exprimées sous forme de pourcentage des ressources. Ce système a rapidement montré ses limites, si bien que les fourchettes initiales ont été élargies dès décembre 2020. Surtout, cet exercice restera vain tant que les recettes de France compétences seront insuffisantes pour financer les dépenses : en 2022, les seules dépenses liées à l'alternance pourraient représenter plus de 100 % des recettes.

Il ne paraît donc pas pertinent de maintenir la référence à des fourchettes. En revanche, le conseil d'administration devrait être en capacité de délibérer et de se prononcer par un vote sur un budget global.

**Mme Corinne Féret, rapporteure.** – Par ailleurs, il serait légitime que les branches professionnelles soient associées au pilotage du système. La réforme de 2018 a conféré aux branches un rôle important en matière de fixation des niveaux de prise en charge des contrats d'apprentissage comme en matière de certification professionnelle. Toutefois, celles-ci ne participent pas en tant que telles à la gouvernance de France compétences, puisque les partenaires sociaux sont représentés au conseil d'administration au niveau interprofessionnel.

Les relations entre France compétences et les branches apparaissent limitées et à sens unique. En pratique, l'opérateur s'adresse souvent aux OPCO lorsqu'un dialogue avec les branches est nécessaire.

Il paraît possible de mieux prendre en compte les particularités des branches professionnelles. Les principales branches pourraient ainsi être entendues une fois par an par la commission Recommandations de France compétences sur les orientations stratégiques de leur politique de formation. Il serait également opportun d'instituer un dialogue plus régulier et plus ouvert entre les services de l'établissement et les branches concernant la procédure de révision des coûts-contrats.

En matière de gouvernance territoriale, la réforme semble avoir complexifié la situation.

La réforme de 2018 revient pour une large part à un dessaisissement des régions. En matière d'apprentissage, celles-ci ont vu la majeure partie de leurs compétences transférées aux branches professionnelles et aux OPCO. Concernant la formation professionnelle, la loi confie toujours à la région une compétence d'organisation et de financement, qui s'apparente néanmoins à un rôle d'animation sans véritables prérogatives.

Les comités régionaux de l'emploi, de l'orientation et de la formation professionnelles (Crefop) restent les instances quadripartites de coordination locale. Ils fonctionnent de manière très variable selon les régions. En outre, il n'existe pas à ce jour de relation structurée entre les Crefop et France compétences, qui ne joue pas le rôle d'animation anciennement dévolu au Cnefop.

Les territoires et, plus spécifiquement, les bassins d'emploi sont néanmoins des échelons pertinents de définition des politiques en matière de formation professionnelle. Dans cette perspective, les Crefop devraient pouvoir disposer des études prospectives et des données, émanant notamment des branches, qui leur permettraient de produire une réflexion stratégique. Les priorités ainsi fixées par les Crefop pourraient servir de base à des expérimentations régionales menées avec le soutien de France compétences.

Les OPCO ont succédé aux organismes paritaires collecteurs agréés (OPCA) avec des compétences nouvelles. Ils ont également dû continuer d'assurer jusqu'en 2021, à titre transitoire, la collecte des contributions des employeurs à la formation professionnelle et à l'apprentissage. Ils ont ainsi été soumis, au cours de leurs premières années de fonctionnement, à des défis humains et organisationnels.

Bien qu'ils soient des opérateurs nationaux, les OPCO doivent pouvoir garantir des services de proximité aux entreprises et à leurs salariés. Leur présence dans les territoires est toutefois inégale. Nous considérons, au regard de l'exemple probant de l'OPCO des entreprises de proximité, que l'implantation locale des OPCO pourrait être développée à travers une

présence opérationnelle, ainsi qu'une présence d'élus sous forme de commissions paritaires régionales.

Nos auditions ont fait apparaître que les OPCO tendent à se substituer aux branches comme interlocuteurs des pouvoirs publics, tandis que leur offre de services aux entreprises n'a pas encore trouvé le bon positionnement. Nous proposons que les OPCO soient recentrés sur leur mission première d'accompagnement des entreprises, ce qui pourrait passer par une modification de leur accord constitutif.

**Mme Frédérique Puissat, rapporteur.** – Pour retrouver des marges de manœuvre afin de prolonger la logique de la réforme, il convient d'abord d'adapter le financement mutualisé de la formation professionnelle aux besoins du marché du travail.

Sans remettre en cause la liberté des actifs d'accéder à la formation professionnelle de leur propre initiative à l'aide du CPF, il paraît possible de mieux maîtriser son pilotage et de le recentrer sur les enjeux d'employabilité et de parcours professionnels.

Afin de responsabiliser les bénéficiaires et d'élever l'intérêt des formations prises en charge, nous proposons d'instaurer un reste à charge pour l'utilisateur du CPF, même modique, en cas de formation ne débouchant pas sur une certification inscrite au RNCP. Seraient ainsi concernées certaines des formations les plus demandées dans le cadre du CPF, telles que la préparation au permis de conduire ou les formations en langues étrangères.

Le reste à charge que nous proposons d'instaurer pour les utilisateurs du CPF pourrait cependant être supprimé, d'une part, en cas de co-financement par l'employeur, afin de promouvoir la co-construction des parcours de formation ; d'autre part, en cas de validation du projet de formation dans le cadre d'un CEP, afin d'améliorer l'accompagnement des utilisateurs.

Afin de développer les pratiques d'abondement du CPF par l'employeur, qui restent marginales, la négociation collective apparaît comme un levier pertinent. Nous préconisons donc d'encourager la conclusion d'accords collectifs prévoyant des mesures d'abondement en inscrivant ce thème de négociation au titre des dispositions d'ordre public dans le code du travail et en étendant cette négociation obligatoire à toutes les entreprises de 50 salariés et plus.

Il convient par ailleurs de renforcer la lutte contre la fraude au CPF et le démarchage abusif, même si leur impact financier reste à ce jour limité : environ 15 000 comptes ont été atteints au total, d'après la Caisse des dépôts et consignations.

Le mode de financement de la formation des demandeurs d'emploi mérite également d'être réévalué. Les fonds mutualisés de la formation professionnelle y contribuent pour une large part, à travers France compétences, dans le cadre du plan d'investissement dans les compétences (PIC). Cette contribution est rattachée au budget de l'État par le biais d'un fonds de concours. Son montant a été fixé à 1,632 milliard d'euros pour 2021 et 1,684 milliard d'euros pour 2022.

La légitimité de ces versements est contestée : le pilotage du plan étant maîtrisé par l'État, en s'inscrivant pour partie dans le cadre des pactes régionaux d'investissement dans les compétences (PRIC), les entreprises ont le sentiment d'être « payeurs aveugles » sur ce volet où elles ne voient pas de retour sur investissement. Dans un référé d'avril 2021, la Cour des comptes avait relevé le « fort éparpillement » des actions financées par le PIC. Parmi celles-ci figure par exemple la Garantie jeunes, remplacée depuis le 1<sup>er</sup> mars dernier par le contrat d'engagement jeune.

Les partenaires sociaux appellent ainsi à distinguer, au sein du PIC, ce qui relève de dispositifs apportant des réponses concrètes aux besoins de compétences des entreprises, que peuvent financer les contributions des employeurs, et les priorités d'ordre national relevant de la responsabilité financière de l'État.

Cette clarification devrait conduire à plafonner la dotation de France compétences au PIC à un montant fixé par accord entre les partenaires sociaux. En outre, il nous semblerait cohérent que cette dotation diminue concomitamment à l'amélioration de la situation du marché du travail. La contribution de France compétences au PIC pourrait évoluer, de manière contra-cyclique, en fonction de l'évolution du taux de chômage.

En sens contraire, il serait souhaitable, et plus transparent, d'améliorer le recours des demandeurs d'emploi au CPF, qui est lui aussi alimenté par la contribution formation des employeurs.

Nous soulignons également l'importance de prendre en compte, le moment venu, les observations du comité scientifique chargé de l'évaluation du PIC.

**M. Martin Lévrier, rapporteur.** – Il convient en outre de mieux réguler l'apprentissage, sans freiner son développement.

Tout d'abord, la détermination des niveaux de prise en charge des contrats d'apprentissage – le « coût-contrat » – pourrait être davantage encadrée.

La réforme de 2018 a confié aux branches professionnelles le soin de déterminer les niveaux de prise en charge des contrats d'apprentissage, sous la supervision de France compétences, qui doit assurer la convergence de ces niveaux et contribuer à l'équilibre financier du système. Les opérateurs de compétences financent ensuite les CFA selon les niveaux de prise en charge définis pour chaque formation en apprentissage.

Afin d'assurer la convergence des coûts, France compétences émet des recommandations aux branches professionnelles lorsque celles-ci proposent des niveaux de prise en charge trop divergents. Si les branches ne prennent pas en compte ces recommandations, le niveau de prise en charge concerné est déterminé par décret.

Le premier exercice de détermination des niveaux de prise en charge a été lancé en 2019. France compétences a constaté que 70 % des valeurs fixées par les branches étaient convergentes. Ses recommandations, émises sur les valeurs non convergentes, ont été suivies à 98 % par les branches professionnelles.

Un nouvel exercice de détermination des coûts-contrats a été engagé à la fin de 2021, en prenant en compte l'observation des charges moyennes des CFA qui ont pu être collectées grâce à la remontée de leurs comptes analytiques au titre de l'année 2020. Ces données comptables ont révélé un écart d'environ 20 % entre le coût moyen observé et la moyenne des niveaux de prise en charge.

France compétences a donc invité les branches à ajuster leurs niveaux de prise en charge pour qu'ils soient plus proches des coûts réels des CFA, sur la base des données collectées. Cet exercice a nécessité un délai plus important qu'envisagé, car France compétences a considéré que ces coûts observés n'avaient pas été suffisamment pris en compte par les branches dans leurs premières propositions de niveaux de prise en charge.

Après ces deux exercices de détermination des coûts-contrats, nous considérons que les leviers de régulation de l'apprentissage doivent être renforcés pour assurer sa soutenabilité. En particulier, les recommandations de France compétences doivent pouvoir mieux prendre en compte l'observation des coûts.

Nous proposons donc qu'une concertation soit menée entre France compétences et les branches, afin d'engager un mouvement général de diminution des niveaux de prise en charge, pour les rapprocher des coûts réels des CFA.

Il conviendra d'élaborer une démarche qui préserve la viabilité des CFA et la dynamique en faveur de l'apprentissage, tout en assurant le juste financement et la soutenabilité du système. Dans ce cadre, il faut accorder davantage de temps aux branches pour faire évoluer ces coûts-contrats, et il convient de mieux les accompagner dans cet exercice.

Le maintien d'une formation en apprentissage de qualité dans un contexte de forte croissance des effectifs passe par le renforcement du soutien aux investissements des CFA. Les représentants des CFA que nous avons entendus estiment le besoin de financement en investissement à 700 millions d'euros pour 2022.

Il existe, pour soutenir ces dépenses d'investissement, des enveloppes budgétaires à la main des conseils régionaux. France compétences finance ainsi deux enveloppes : l'une pour le fonctionnement, à hauteur de 138 millions d'euros, l'autre pour l'investissement, à hauteur de 180 millions d'euros. Les conseils régionaux disposent ensuite de ces enveloppes pour soutenir les CFA. Alors que l'enveloppe consacrée au soutien du fonctionnement était sous-consommée, le Gouvernement a autorisé par décret la fongibilité des enveloppes, ce qui permet de donner plus de latitude aux régions pour soutenir les investissements des CFA.

Nous proposons d'aller plus loin en prévoyant que les montants alloués par l'État varient en fonction de l'évolution des effectifs d'apprentis, car les dotations fixées en 2018 ne semblent plus adaptées à la croissance de l'apprentissage.

Les besoins spécifiques pourraient en outre être mieux identifiés dans le cadre de la prise en charge des contrats d'apprentissage. À cet égard, nous considérons qu'une étude doit être menée par France compétences pour évaluer les besoins spécifiques des apprentis et des CFA dans les territoires d'outre-mer, afin de s'assurer de la bonne adaptation des dispositifs et de proposer, le cas échéant, les ajustements nécessaires.

Par ailleurs, nous regrettons que la part de personnes handicapées parmi les nouveaux entrants en apprentissage stagne depuis 2015, malgré les dispositifs de soutien existants. Celles-ci pourraient bénéficier d'un soutien renforcé grâce à l'enveloppe régionale d'aide au fonctionnement des CFA.

Ensuite, en complément de la régulation des coûts, il est possible d'agir sur les ressources destinées au financement de l'apprentissage.

La taxe d'apprentissage a été intégrée à la contribution unique pour la formation professionnelle et l'apprentissage (Cufpa) depuis la réforme de 2018. Elle est fixée à 0,68 % de la masse salariale. Sa part principale (0,59 %) finance l'apprentissage et son solde (0,09 %) des formations initiales technologiques et professionnelles hors apprentissage.

Cette taxe connaît toutefois de nombreuses exemptions et exonérations. Certains secteurs d'activité ou catégories d'employeurs ne sont pas redevables de la taxe d'apprentissage : associations, fondations, coopératives agricoles, mutuelles, organismes HLM, secteur de l'enseignement, *etc.* En outre, les entreprises d'Alsace et de Moselle sont assujetties à des taux réduits.

Ces exemptions sont le fruit d'une sédimentation de mesures de soutien sectorielles dont la pertinence n'apparaît plus forcément justifiée. En effet, tous les employeurs de droit privé peuvent recruter des apprentis et bénéficier à ce titre des aides de l'État s'ils y sont éligibles. On pourrait donc envisager, au nom d'un principe d'équité, que tous les employeurs privés participent au développement de l'apprentissage, qui favorise l'insertion des jeunes sur le marché du travail. Ce principe a été défendu par les partenaires sociaux dans leur accord-cadre du 14 octobre 2021 sur l'adaptation de la réforme.

Nous proposons donc qu'une concertation soit engagée avec les employeurs aujourd'hui dispensés de taxe d'apprentissage pour que, à terme, et selon une application progressive, tous les employeurs de droit privé susceptibles d'accueillir des apprentis soient redevables de cette taxe.

Cette extension devra être précédée d'une évaluation de ses impacts sur les acteurs économiques et les territoires concernés, en veillant à ne pas mettre en péril certains secteurs d'activité. Les exonérations aujourd'hui prévues pour les petites entreprises pourraient ainsi être maintenues, afin de ne pas les fragiliser.

Enfin, nous identifions un dernier levier à actionner en matière d'apprentissage : la modulation du coût-contrat pour les formations qui bénéficient d'autres sources de financement public. La loi a prévu la possibilité d'une telle modulation, mais le Gouvernement ne l'a, à ce stade, pas utilisée.

L'objectif de cette modulation serait d'atténuer le niveau de prise en charge versé à des organismes de formation publics compte tenu des financements ou avantages matériels dont ils peuvent bénéficier par ailleurs et qui leur permettent de réduire leur coût par apprenti. C'est en particulier le cas des lycées ou établissements d'enseignement supérieur publics accueillant un public mixte d'étudiants et d'apprentis.

Il serait donc opportun d'évaluer précisément les coûts et les sources de financement des organismes bénéficiant à la fois de la prise en charge au contrat et d'autres financements publics, afin d'engager, sur cette base, une modulation du coût-contrat pour éviter une différence de traitement selon les CFA.

**Mme Corinne Féret, rapporteure.** – France compétences dispose par ailleurs d'un levier de régulation des formations en tant que gestionnaire des répertoires des diplômes et titres à finalité professionnelle.

En effet, les diplômes et les titres délivrés au nom de l'État sont enregistrés de droit dans les répertoires, qu'il s'agisse du répertoire national de la certification professionnelle (RNCP) ou du répertoire spécifique (RS).

L'enregistrement dans ces répertoires des autres certifications professionnelles, qui émanent d'organismes privés ou des branches, est soumis à l'avis conforme de France compétences. À défaut d'enregistrement de leurs certifications, les organismes de formation ne peuvent bénéficier des fonds mutualisés, notamment ceux du CPF. France compétences détient ainsi une prérogative déterminante pour réguler les certifications et contrôler la qualité de la formation professionnelle.

L'établissement s'est engagé dans cette mission dès 2019 et a réalisé un travail de qualité, qui a été salué par les acteurs de la formation. Face au nombre de demandes d'enregistrement, ses délais de traitement se sont toutefois allongés considérablement. Ils se sont établis à six mois en 2021 et au début de l'année 2022, mais France compétences s'est donné pour objectif de ramener ce délai à cinq mois pour la fin 2022, puis entre trois et quatre mois en 2023. Nous considérons que France compétences doit atteindre, à compter de 2023, un délai moyen de traitement des demandes de trois mois et qu'il ne devrait pas dépasser un délai de six mois pour y répondre, compte tenu des attentes des acteurs et de l'importance de cette mission pour la qualité des formations.

Enfin, nous avons examiné les moyens et les missions de France compétences en tant qu'établissement public, pour s'assurer qu'il pouvait exercer ses activités dans de bonnes conditions.

L'établissement a dû, dès sa création, structurer son organisation interne, afin de se mettre en état d'assurer les missions qui lui ont été confiées par la loi. France compétences disposait alors d'un plafond d'emplois de 70 équivalents temps plein (ETP), mais ce niveau ne tenait pas compte des missions supplémentaires qui lui avaient été confiées et qui n'étaient pas assurées par les instances qui l'ont précédé. L'établissement a donc dû assurer ses missions avec de fortes contraintes d'effectifs associées à des difficultés de recrutement. Ces difficultés sont progressivement levées grâce à l'augmentation du plafond d'emplois accordés à France compétences, qui a été fixé à 86 ETP par la loi de finances pour 2022. Cette augmentation est bienvenue pour que France compétences puisse assurer ses missions dans de bonnes conditions et renforcer ses capacités de régulation.

Pour financer ses dépenses de fonctionnement et d'investissement, France compétences bénéficie du produit d'une fraction des contributions des entreprises pour la formation professionnelle et l'apprentissage. Alors qu'il est un établissement public administratif sous tutelle de l'État, France compétences ne bénéficie pas de crédits du budget de l'État, ce qui est atypique. Ainsi que le recommande la Cour des comptes dans son rapport sur France compétences, paru la semaine dernière, nous considérons que les dépenses de fonctionnement et d'investissement de l'établissement devraient être financées par une subvention pour charge de service public issue du budget de l'État.

Après presque quatre ans d'existence, une revue des missions de l'établissement pourrait également être engagée. Nous invitons donc le ministère du travail, en concertation avec France compétences, à identifier les missions pour lesquelles l'établissement n'est pas l'opérateur le plus efficient ou adapté, afin que celui-ci puisse se concentrer sur ses principales missions de financement et de régulation.

France compétences est notamment chargé de la gestion du système d'information des associations « Transition Pro », alors que l'établissement n'a pas de lien juridique avec ces associations et qu'il est le régulateur des projets de transition professionnelle mis en œuvre par ces associations. Cette mission pourrait donc lui être retirée.

Nous avons également examiné le rôle de la médiatrice de France compétences, qui est chargée d'instruire les réclamations individuelles des usagers du conseil en évolution professionnelle (CEP) et des projets de transition professionnelle (PTP).

Les demandes adressées à la médiatrice sont en progression, mais celle-ci n'est pas encore assez visible pour les usagers. Plus largement, les différents médiateurs intervenant dans le champ de la formation professionnelle et de l'apprentissage souffrent aussi de ce manque de visibilité. Nous proposons donc la mise en place d'un registre public des médiateurs compétents en matière de formation professionnelle et d'apprentissage.

En outre, pour certains dispositifs, l'offre de médiation est inexistante. Le médiateur de France compétences n'est par exemple pas compétent pour traiter des projets de reconversion professionnelle des salariés démissionnaires, dispositif pourtant très proche des PTP qui figurent déjà dans son périmètre. Le médiateur de France compétences pourrait donc élargir son champ d'action à ce dispositif.

**Mme Frédérique Puissat, rapporteur.** – En conclusion, le système mis en place par la réforme de 2018 a ouvert la voie à un développement quantitatif remarquable de l'apprentissage et à une démocratisation de la formation professionnelle, mais il doit désormais être piloté et financé.

À cette fin, les décisions structurelles qui doivent être prises relèvent de deux ordres.

D'une part, il est nécessaire d'assurer un meilleur pilotage stratégique de cette politique en faveur du développement des compétences professionnelles des actifs. Des choix structurels de financement s'imposent également, et devront être faits par le Gouvernement en concertation avec les partenaires sociaux.

D'autre part, le rôle et les moyens de France compétences doivent être confortés, pour lui permettre d'assurer effectivement sa mission de régulateur.

La préservation de la dynamique lancée par cette réforme nécessite que l'ensemble des acteurs se mobilisent pour assurer la soutenabilité et la performance du système.

**Mme Catherine Deroche, présidente.** – Merci pour ce rapport très complet sur un sujet particulièrement technique.

**M. Philippe Mouiller.** – Ce rapport était attendu par les acteurs de l'apprentissage. Il apporte des réponses aux questions que nous avons posées au moment de l'examen de la loi du 5 septembre 2018 pour la liberté de choisir son avenir professionnel, et qui portaient sur les missions, l'organisation et le financement de France compétences.

Une partie importante de ce rapport est consacrée aux difficultés de financement de l'établissement, le déficit s'élevant à 5,9 milliards d'euros en 2022. Comment envisagez-vous l'avenir ? En effet, si la réussite de l'apprentissage est à saluer, son financement est en complet décalage avec les besoins.

Le rapport propose des pistes de financement complémentaires, qui consisteraient notamment à élargir le champ des employeurs assujettis à la taxe d'apprentissage. Toutefois, faut-il aussi modifier les taux de la Cufpa, de la CSA ou du financement complémentaire du CPF pour les CDD ? Autrement dit, sera-t-il nécessaire de créer des charges supplémentaires pour les entreprises ? L'économie générale du système est en jeu. Certaines structures ne risquent-elles pas d'avoir à s'acquitter de charges très lourdes ?

Un autre volet porte sur l'orientation du montant des coûts-contrats. Est-elle judicieuse ? En effet, un certain nombre de CFA qui étaient inquiets de la réforme se portent en réalité mieux que jamais.

Quant au conseil d'administration de France compétences, il avait donné lieu à d'abondantes discussions lors de l'examen de la loi tant en ce qui concerne sa composition que son orientation et ses missions. L'inquiétude portait sur le fait que le Gouvernement finisse par travailler sans associer l'établissement. Or, votre rapport préconise noir sur blanc que le ministre organise des réunions, ce qui revient à constater que le dialogue entre le Gouvernement et les OPCO opère de manière directe, sans intermédiaires. Quelle place pour les partenaires sociaux et les régions ?

Une autre question porte sur le financement des OPCO. Où en est-on ?

Enfin, concernant le handicap, l'enjeu est-il celui du financement ou bien celui de l'adaptation des structures de formation à l'accueil des personnes handicapées ? La réforme prévoyait la mise en place de référents handicap dans les CFA ; ces référents existent sur le papier, mais qu'en est-il en réalité ?

**M. Olivier Henno.** – Merci aux rapporteurs pour la qualité de leur travail, qui fera date.

Lors de l'examen de la loi pour la liberté de choisir son avenir professionnel, un certain nombre d'objectifs avaient été fixés, en particulier celui de ne pas éloigner de la décision les partenaires sociaux et les conseils régionaux. Le Gouvernement avait tenté de nous rassurer sur ce point, mais la promesse n'a pas été tenue.

En matière de financement et de régulation du système, les résultats ne sont pas là.

La gouvernance, rassemblée autour de France compétences, devait donner lieu à une décision claire et limpide. On craignait là une forme de recentralisation, et nous n'avions pas tort.

Par conséquent, compte tenu de l'absence de résultats, considérez-vous qu'il faudrait régler et adapter la loi telle qu'elle est ou bien que nous devrions remettre l'ouvrage sur le métier et légiférer à nouveau sur la formation professionnelle, même si on l'a déjà beaucoup fait ?

**Mme Michelle Meunier.** – Vous dites qu'il faut une décision structurelle pour améliorer la gouvernance de France compétences. En outre, M. Lévrier a précisé que les décisions se prenaient en amont du conseil d'administration de l'établissement, en mentionnant la possibilité d'un élargissement du rôle de l'assemblée générale. Le rapport comporte-t-il des recommandations précisant cette possibilité ?

**Mme Frédérique Puissat, rapporteur.** – Le rapport a été le fruit d'un consensus entre les rapporteurs. Chacun d'entre nous se montrera certainement plus libre dans les réponses qu'il fera maintenant.

Monsieur Mouiller, le rapport était d'autant plus attendu que le système est en péril – il faut avoir le courage de le dire. Les dettes s'accumulent, et les déficits accumulés depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2019, date à laquelle l'instance a été créée, sont importants. En outre, la crise liée à l'épidémie de covid-19 a eu pour effet de diminuer les recettes de l'établissement. Le récent rapport de la Cour des comptes sur France compétences a eu un certain retentissement.

Comment donc juguler le déficit de 5,9 milliards d'euros ? Pour l'heure, le seul outil dont dispose le directeur général de France compétences est le recours à l'emprunt, à hauteur de 5 milliards d'euros. Pourtant, dès 2020, l'Inspection générale des affaires sociales (Igas) et l'Inspection générale des finances (IGF) avaient tiré la sonnette d'alarme.

Concernant les économies que l'on pourrait réaliser, il convient de rappeler l'existence de charges qui s'imposent à France compétences, en particulier le PIC. Les partenaires sociaux considèrent que, sur les 9,6 milliards d'euros de recettes affectées à France compétences, 1,6 milliard d'euros relève du « hold-up », car il est capté par l'État pour financer des actions qui échappent à la politique des employeurs finançant

l'établissement. La révision des niveaux de prise en charge des contrats d'apprentissage ne sera donc pas suffisante pour atteindre l'équilibre.

Quant au conseil d'administration de France compétences, faut-il donner plus ou moins de voix aux partenaires sociaux ? Compte tenu de l'ampleur du déficit et de l'insuffisance des ressources, réviser la pondération des voix ne suffirait pas. Cela est d'autant plus vrai que France compétences est une instance de régulation et non une instance stratégique. Par conséquent, nous avons considéré que l'unique possibilité de développer une stratégie sur la formation est de se positionner au-dessus de France compétences, au niveau du ministre, de façon que les décisions prises en concertation avec les partenaires sociaux contribuent à réguler le fonctionnement de l'établissement tout en lui garantissant un équilibre financier. Le débat sur ces orientations se ferait dans le cadre de l'assemblée générale, plus large que celui du conseil d'administration de France compétences.

Monsieur Henno, vous nous demandez si les partenaires sociaux et les conseils régionaux sont encore dans la boucle : non, ils ne le sont plus. Je ne crois pas non plus qu'il puisse y avoir une instance qui soit en mesure de réguler les financements. Quant à la gouvernance, je considère qu'elle n'est pas limpide. En effet, lors de son audition, le directeur général de France compétences nous a clairement laissé entendre que le président de France compétences ne s'en laisserait certainement pas conter par un fonctionnaire d'État.

Or, parmi toutes les personnes que nous avons entendues, il n'y avait aucun élu - à une exception près -, et le président de France compétences ne s'est jamais manifesté. Ceci donne l'impression que l'instance est complètement gérée par des fonctionnaires. Les résultats ne sont donc pas au rendez-vous en ce qui concerne la gouvernance.

Enfin, le nombre d'apprentis en situation de handicap augmente, et nous en sommes tous satisfaits. Toutefois, par rapport à l'évolution globale du nombre de contrats d'apprentissage, la tendance est à la baisse. Sans doute faut-il réactiver le dispositif du référent handicap. L'enjeu est important, tout comme celui de l'apprentissage dans les outre-mer.

**M. Martin Lévrier, rapporteur.** - Les objectifs fixés lors de l'examen de la loi ont-ils été atteints ? Il s'agissait de former plus d'apprentis et de développer la formation continue. Or l'apprentissage s'est envolé, puisque l'on est passé de 300 000 à 700 000 contrats et que plus de 2 millions de personnes se forment désormais par le biais du CPF. L'objectif de la loi est donc parfaitement atteint. En revanche, les moyens manquent, puisque le déficit frôle les 6 milliards d'euros. Il est temps que l'État prenne ses responsabilités et que la solution soit recherchée ailleurs que dans un recours à l'emprunt.

Le coût-contrat a son importance, car il existe effectivement une distorsion entre ce qui a été envisagé de manière théorique et la réalité, la différence pouvant atteindre 20 %. Si l'on choisit de baisser les coûts, il faudra diminuer les redevances, ce qui conduira à une économie d'échelle, certainement insuffisante, mais qu'il convient d'analyser, car il ne faudrait pas que l'apprentissage devienne un lieu de bénéfices exorbitants pour les CFA.

Pour ce qui est de la recentralisation, mon approche est différente de celle de mes collègues. En politique, la recentralisation vise à redonner la main à l'État ; or la réforme visait à privilégier les branches pour la création des CFA, des certifications professionnelles, *etc.* Certes, les régions ont perdu en responsabilité, mais cela au profit des branches et pas de l'État. D'où l'envol de l'apprentissage, avec un doublement du nombre de centres de formation.

Il est vrai que les partenaires sociaux, en particulier les employeurs, ont déploré un manque de visibilité sur le PIC. Toutefois, quand une entreprise forme un salarié, le bénéfice n'est pas uniquement pour elle-même et il n'y a rien de choquant à ce que ce salarié la quitte après sa formation. Le PIC sert aussi à former des demandeurs d'emploi, de sorte que son manque de visibilité n'a rien de choquant. L'essentiel est que les formations conduisent les personnes à l'emploi.

Dans les économies induites et non chiffrées, il faut prendre en compte le fait que les jeunes en apprentissage ne sont pas inscrits dans d'autres formations, comme l'université, qui ont un coût réel pour l'État. Comment intégrer ces économies réalisées par d'autres ministères ?

Enfin, sur le handicap, une réponse facile consisterait à dire que l'envolée de l'apprentissage concerne surtout un public post-baccalauréat, qui compte peu d'étudiants en situation de handicap. Ce n'est pas complètement faux, mais je rappelle que le nombre des jeunes en apprentissage au niveau du baccalauréat a doublé, sans que la proportion des personnes en situation de handicap augmente. Le sujet de leur accès à l'apprentissage mérite donc d'être creusé.

**Mme Corinne Féret, rapporteure.** - Nous avons cherché à privilégier une approche consensuelle, sans pour autant rogner sur nos convictions concernant cette réforme.

Le titre que nous avons retenu pour ce rapport d'information reflète l'équilibre que nous recherchions : « France compétences face à une crise de croissance ». Le nombre d'apprentis a considérablement progressé, ce dont nous pouvons nous réjouir, mais l'établissement est confronté à des difficultés financières, d'organisation et de fonctionnement, y compris dans ses relations avec le ministère, les OPCO et les entreprises. Nous voulions montrer que nous nous interrogeons sur le bien-fondé de cette loi et l'évolution de son application.

La part d'apprentis en situation de handicap stagne à 1,1 % ou 1,2 %, malgré l'obligation d'un référent handicap dans les CFA. C'est bien trop peu. Un progrès s'impose.

Sur le CPF, nous avons souligné la nécessité de renforcer la lutte contre la fraude et le démarchage abusif. Le phénomène est inacceptable. Notre rapport est complexe mais se veut extrêmement concret, et nous avons détaillé les moyens de lutter contre ces deux fléaux. Une proposition de loi a été déposée à l'Assemblée nationale à ce sujet. Nous préconisons de légiférer pour limiter ce démarchage abusif, qui peut conduire des demandeurs d'emploi à se précipiter vers le CPF sans être correctement informés.

Enfin, nous avons fait un point dans le rapport sur la situation dans les outre-mer. L'une de nos propositions vise à mener une étude spécifique sur le coût de l'apprentissage dans ces territoires, en tenant compte des particularités locales.

**Mme Catherine Deroche, présidente.** - Je sou mets au vote l'ensemble des recommandations des rapporteurs, ainsi que le titre du rapport.

*Les recommandations des rapporteurs et le titre du rapport sont adoptés.*

*La commission des affaires sociales autorise la publication du rapport d'information.*

## LISTE DES PERSONNES ENTENDUES, CONTRIBUTIONS ET DÉPLACEMENT

---

- **Urssaf caisse nationale**

**Pierre-Sylvain Guély**, directeur de projet des transferts de recouvrement

**Béryl Fanton**, adjointe du directeur de cabinet

- **Caisse des dépôts et consignations**

**Michel Yahiel**, directeur des politiques sociales

**Laurent Durain**, directeur de la formation professionnelle et des compétences

**Giulia Carré**, conseillère relations institutionnelles

- **Fédération nationale des directeurs de centres de formation d'apprentis (Fnadir)**

**Pascal Picault**, président

**Jean-Philippe Audrain**, vice-président

- **REAL Campus by L'Oréal**

**Anne-Léone Campanella**, directrice générale

**Roseline de La Taille**, responsable réglementaire et des partenariats

- **CFA Orange**

**Elisabeth Fonteix**, directrice du département Learning & Development du groupe Orange

**Jean-Pierre Charon**, adjoint de la directrice du département Learning & Development, directeur du CFA Orange

**Carole Gay**, responsable des relations institutionnelles

- **Union des métiers et des industries de l'hôtellerie (UMIH)**

**Laurent Barthelemy**, président UMIH de la région Nouvelle Aquitaine et vice-président d'AKTO en charge de la formation professionnelle

**Thierry Grégoire**, président UMIH de la branche des saisonniers, en charge des négociations sociales de branche

- **Fédération française du Bâtiment (FFB)**

**Marie Dupuis-Courtes**, présidente de la commission Développement des compétences

**Jean-François Gorre**, directeur de la formation

- **Union des industries et des métiers de la métallurgie (UIMM)**

**Jean-Pierre Fine**, secrétaire général

**David Derré**, directeur Emploi-Formation

**Fanny Forest-Baccialone**, directrice des relations extérieures

- **Bureau Veritas**

**Laurent Croguennec**, président-directeur général de Bureau Veritas Certification

- **Qualibat**

**Abel Vignon**, responsable des certifications Qualibat/Certibat

- **Comité national de labellisation - Label « Opérateur de bilans de compétences et d'accompagnement qualité totale » (OBQAQT)**

**Sophie Clamens**, déléguée générale de la Fédération nationale des Centres interinstitutionnels de bilan de compétences (CIBC)

- **Confédération française démocratique du travail (CFDT)**

**Philippe Debruyne**, secrétaire confédéral, chargé de la sécurisation des parcours par le développement des compétences et la formation professionnelle

- **Confédération Force ouvrière (FO)**

**Michel Beaugas**, secrétaire confédéral en charge de l'emploi et des retraites

**Patricia Drevon**, secrétaire fédérale FGTA-FO

- **Confédération française de l'encadrement - Confédération générale des cadres (CFE-CGC)**

**Jean-François Foucard**, secrétaire national en charge des parcours professionnels, de l'emploi et de la formation

**Clément Delaunay**, conseiller technique en charge de la formation

- **Confédération française des travailleurs chrétiens (CFTC)**

**Maxime Dumont**, secrétaire confédéral, chef de file Formation professionnelle et apprentissage

**Aline Mougenot**, membre de la commission confédérale FPC, adjointe au responsable formation confédéral

- **France Compétences**

**Stéphane Lardy**, directeur général

- **Régions de France**

**David Margueritte**, vice-président du Conseil régional de Normandie chargé de l'emploi, de la formation, de l'orientation et de l'apprentissage

- **Région Hauts-de-France**

**Laurent Rigaud**, vice-président chargé de l'emploi, de la formation et du Crefop

**Thibaut Douay**, directeur de la direction de la formation professionnelle

- **Région Nouvelle-Aquitaine**

**Karine Desroses**, vice-présidente en charge de la formation professionnelle, de l'apprentissage et de l'emploi

- **Opérateur de compétences interindustriel (OPCO 2i)**

**Abdelkrim Ahil**, président

**Pascal Le Guyader**, vice-président

**Stéphanie Verhaeghe**, directrice Études et prospective

- **Opérateur de compétences du commerce (Opcommerce)**

**Véronique Allais**, présidente

**Chrystelle Derrien**, vice-présidente

**Philippe Huguenin-Génie**, délégué général

- **Opérateur de compétences des entreprises de proximité (OPCO EP)**

**Arnaud Muret**, directeur général

- **Délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle (DGEFP)**

**Bruno Lucas**, délégué général

**Stéphane Rémy**, sous-directeur des politiques de formation et du contrôle

**Samuel Berger**, sous-directeur du financement et de la modernisation

**Natacha Djani**, cheffe de la mission droit et financement de la formation

**Christine Matraglia**, cheffe de la mission alternance et accès aux qualifications

- **Direction générale de l'enseignement scolaire (Dgesco)**

**Rachel-Marie Pradeilles-Duval**, cheffe du service de l'instruction publique et de l'action pédagogique

**Adeline Croyere**, sous-directrice des lycées et de la formation professionnelle

**Brigitte Trocmé**, adjointe à la sous-directrice des lycées et de la formation professionnelle

- **Direction générale de l'enseignement supérieur et de l'insertion professionnelle (Dgesip)**

**Anne-Sophie Barthez**, directrice générale

**Isabelle Prat**, adjointe à la directrice générale, cheffe du service stratégie des formations et de la vie étudiante

**Christine Bruniaux**, cheffe du département formation et emploi, insertion professionnelle

**Rodolphe Dalle**, chargé de mission formation professionnelle dans le supérieur

**Jean-Louis Gouju**, conseiller scientifique et pédagogique

- **Mouvement des entreprises de France (Medef)**

**Anna Notarianni**, co-présidente de la commission Éducation-formation

**Élisabeth Tomé-Gertheinrichs**, directrice du pôle social

**Florence Gelot**, directrice Éducation-formation

**Adrien Chouguiat**, directeur de mission Affaires publiques

**Jeanne Dohet**, chargée de mission Affaires publiques

- **Confédération des petites et moyennes entreprises (CPME)**

**Marie Dupuis-Courtes**, vice-présidente chargée de l'Éducation et de la formation

**Karine Jan**, chargée de mission Formation

**Adrien Dufour**, chargé de mission Affaires publiques et organisation

- **Union des entreprises de proximité (U2P)**

**Pierre Burban**, secrétaire général

**Thérèse Note**, conseillère technique chargée des relations avec le Parlement

- **CMA France**

**Julien Gondard**, directeur général

**Sophie Plaisance**, directrice adjointe à la formation

**Samuel Deguara**, directeur des affaires publiques et des relations institutionnelles

- **CCI France**

**Astrid Destombes**, responsable du pôle Apprentissage/Formation

**Pierre Dupuy**, chargé de mission Affaires publiques ultramarines et relations avec le Parlement

- **Chambres d'agriculture France (Assemblée permanente des Chambres d'agriculture - APCA)**

**Sophie Roguet**, directrice de Resolia

**Pierre Colin**, élu représentant de l'APCA

**Nathalie Galiri**, responsable du service Entreprises & installation à l'APCA

*Contributions écrites*

- **Confédération générale du travail (CGT)**

- **N Académie (Centre de formation d'apprentis du groupe Nicollin)**

*Déplacement à France compétences (10 mai 2022 - Paris)*

**Échanges** en présence de :

**Stéphane Lardy**, directeur général

**Hugues de Balathier**, directeur général adjoint

**Cécile Bosdonnat**, directrice des politiques de financements

**Marc-Antoine Estrade**, directeur du pôle Observation et évaluation

**Françoise Amat**, présidente de la commission de la certification professionnelle

**Mikaël Charbit**, directeur de la certification professionnelle

**Ali Amrouche**, directeur des systèmes d'information

**Karine Dartois**, médiatrice

**Néophita Mars**, directrice des ressources humaines, des affaires générales et juridiques

**Renaud Bricq**, directeur de la régulation

**Véronique Dessen-Torres**, directrice des territoires et partenariat

## ANNEXES

---

### I. LISTE DES SIGLES

ACNI	Accord-cadre national interprofessionnel
AFPA	Agence nationale pour la formation professionnelle des adultes
Agefiph	Association de gestion du fonds pour l'insertion professionnelle des personnes handicapées
ASP	Agence de services et de paiement
ATPro	Association « Transitions pro »
BTS	Brevet de technicien supérieur
CAP	Certificat d'aptitude professionnelle
CCMSA	Caisse centrale de la mutualité sociale agricole
CDC	Caisse des dépôts et consignations
CEJ	Contrat d'engagement jeune
CEP	Conseil en évolution professionnelle
Céreq	Centre d'études et de recherches sur les qualifications
CFA	Centre de formation d'apprentis
CIF	Congé individuel de formation
CIO	Centre d'information et d'orientation
CNCP	Commission nationale de la certification professionnelle
Cnefop	Conseil national de l'emploi, de la formation et de l'orientation professionnelles
CNFPT	Centre national de la fonction publique territoriale
CNL	Comité national de labellisation
Cofrac	Comité français d'accréditation
Copanef	Comité paritaire interprofessionnel national pour l'emploi et la formation
Coparef	Comité paritaire interprofessionnel régional pour l'emploi et la formation
COP	Convention d'objectifs et de performance
CPC	Commission professionnelle consultative
CPF	Compte personnel de formation
CPIR	Commission paritaire interprofessionnelle régionale
CPNE	Commission paritaire nationale de l'emploi et de la formation professionnelle
CPRDFOP	Contrat de plan régional de développement des formations et de l'orientation professionnelle

CQP	Certificat de qualification professionnelle
CQPI	Certificat de qualification professionnelle inter-branches
Crefop	Conseil régional de l'emploi, de la formation et de l'orientation professionnelles
CSA	Contribution supplémentaire à l'apprentissage
Cufpa	Contribution unique à la formation professionnelle et à l'alternance
Dares	Direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques
DGEFP	Délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle
Dgesco	Direction générale de l'enseignement scolaire
Dgesip	Direction générale de l'enseignement supérieur et de l'insertion professionnelle
ETP	Équivalent temps plein
FIPHFP	Fonds pour l'insertion des personnes handicapées dans la fonction publique
FPSP	Fonds paritaire de sécurisation des parcours professionnels
GEPP	Gestion des emplois et des parcours professionnels
GPEC	Gestion prévisionnelle des emplois et des compétences
IAE	Insertion par l'activité économique
IGAS	Inspection générale des affaires sociales
IGF	Inspection générale des finances
LFR	Loi de finances rectificative
MSA	Mutualité sociale agricole
NPEC	Niveau de prise en charge
OFA	Organisme de formation par apprentissage
Onisep	Office national d'information sur les enseignements et les professions
Opacif	Organisme paritaire collecteur agréé au titre du congé individuel de formation
OPCA	Organisme paritaire collecteur agréé
OPCO	Opérateur de compétences
OPMQ	Observatoire des métiers et des qualifications
PDC	Plan de développement des compétences
PIC	Plan d'investissement dans les compétences
POEC	Préparation opérationnelle à l'emploi collective
POEI	Préparation opérationnelle à l'emploi individuelle
PRIC	Pactes régionaux d'investissement dans les compétences
Pro-A	Promotion ou reconversion par alternance
PRP	Projet de reconversion professionnelle
PTP	Projet de transition professionnelle
RNCP	Répertoire national de la certification professionnelle

RQTH	Reconnaissance de la qualité de travailleur handicapé
RS	Répertoire spécifique
SPRO	Service public régional de l'orientation
TA	Taxe d'apprentissage
TPE	Très petite entreprise
Urssaf	Union de recouvrement des cotisations de sécurité sociale et d'allocations familiales
VAE	Validation des acquis de l'expérience



## II. BILAN DE L'APPLICATION DE LA LOI N° 2018-771 DU 5 SEPTEMBRE 2018 POUR LA LIBERTÉ DE CHOISIR SON AVENIR PROFESSIONNEL

La loi n° 2018-771 du 5 septembre 2018 pour la liberté de choisir son avenir professionnel est, au 22 avril 2022 et selon les méthodes de calcul du Sénat, applicable à 99 %.

Sur les 190 mesures d'application prévues par le texte, 188 ont été publiées. Par ailleurs, 24 mesures ont été prises alors que le texte ne prévoyait pas explicitement leur publication. Ce sont donc au total 212 mesures d'application qui ont été publiées.

La présente note détaille les mesures prises et non prises par le Gouvernement pour son application, en suivant la structure du texte promulgué.

### TITRE I<sup>ER</sup> VERS UNE NOUVELLE SOCIÉTÉ DE COMPÉTENCES

#### CHAPITRE 1<sup>ER</sup> RENFORCER ET ACCOMPAGNER LA LIBERTÉ DES INDIVIDUS DANS LE CHOIX DE LEUR FORMATION

##### ARTICLE 1<sup>ER</sup>

#### **Refondation du compte personnel de formation**

*APPLICABLE*

Cet article appelait de la part du Gouvernement **vingt-neuf mesures d'application** afin de déterminer :

1. Les conditions permettant à la caisse nationale de l'assurance maladie (CNAM), chargée de la gestion du compte professionnel de prévention (C2P), de financer les abondements du compte en droits supplémentaires pour assurer le financement d'une formation dont le coût est supérieur au montant des droits inscrits sur le compte ;

2. Les conditions permettant aux organismes chargés de la gestion de la branche des accidents du travail et des maladies professionnelles (AT-MP), en application de l'article L. 221-1 du code de la sécurité sociale, de financer les abondements du compte en droits supplémentaires pour assurer le financement d'une formation dont le coût est supérieur au montant des droits inscrits sur le compte ;

3. Les conditions dans lesquelles les sommes correspondant à l'alimentation supplémentaire du compte personnel de formation (CPF) par les financeurs sont versées à la Caisse des dépôts et consignations ;

4. Les conditions d'éligibilité au CPF de certaines actions de formation, des bilans de compétences mentionnés au 2° de l'article L. 6313-1 du code du travail, de la préparation de l'épreuve théorique du code de la route et de l'épreuve pratique du permis de conduire des véhicules du groupe léger et du groupe lourd ;

5. La valeur et le montant, exprimés en euros, du plafond du compte du salarié ayant effectué une durée du travail supérieure ou égale à la moitié de la durée légale ou conventionnelle du travail sur l'ensemble de l'année ;

6. Le montant de la majoration alimentant le compte d'un bénéficiaire de l'obligation d'emploi ;

7. Les conditions dans lesquelles un accord collectif d'entreprise ou, à défaut, un accord de branche peut prévoir des modalités d'alimentation du compte plus favorables dès lors qu'elles sont assorties d'un financement spécifique à cet effet ;

8. Éventuellement, une actualisation par décret en Conseil d'État des droits au CPF et de ses plafonds.

Cette éventuelle actualisation des droits se fonde sur l'avis rendu par le conseil d'administration de France compétences, saisi tous les trois ans par le ministre chargé de la formation professionnelle sur la base du rapport remis chaque année par la Caisse des dépôts et des consignations à France compétences, au Parlement et aux ministres chargés de la formation professionnelle et du budget. L'avis rendu par France compétences doit prendre en compte l'évolution générale des prix des biens et services et, plus particulièrement, l'observation des coûts des organismes de formation par France compétences. **À ce jour, France compétences n'a pas encore été saisi pour rendre cet avis ;**

9. Le montant annuel et le plafond, exprimés en euros et supérieurs au montant et au plafond mentionnés à l'article L. 6323-11 du code du travail, de l'alimentation du CPF du salarié qui n'a pas atteint un niveau de formation sanctionné par un diplôme classé au niveau V, un titre professionnel enregistré et classé au niveau V du répertoire national des certifications professionnelles (RNCP) ou une certification reconnue par une convention collective nationale de branche ;

**10.** Dans les entreprises d'au moins cinquante salariés, les conditions d'inscription de l'abondement au compte du salarié n'ayant pas bénéficié, durant les six ans précédant l'entretien mentionné au II de l'article L. 6315-1 du code du travail, des entretiens prévus au même article L. 6315-1<sup>1</sup> et d'au moins une formation autre que celle mentionnée à l'article L. 6321-2<sup>2</sup> ;

**11.** Le montant de la somme, qui ne peut excéder six fois le montant annuel mentionné à l'article L. 6323-11 du code du travail, versée par l'entreprise d'au moins cinquante salariés au titre de la formation professionnelle ;

**12.** Les délais de notification de la réponse de l'employeur à la demande d'autorisation d'absence formulée par le salarié souhaitant suivre une formation financée dans le cadre du CPF et suivie en tout ou partie pendant le temps de travail ;

**13.** L'ancienneté minimale en qualité de salarié pour bénéficier d'un projet de transition professionnelle (PTP) ;

**14.** Les modalités d'accompagnement du salarié et de prise en charge financière du PTP ;

**15.** Les règles de création et d'alimentation du système d'information national commun aux commissions paritaires interprofessionnelles régionales (CPIR) ;

**16.** La rémunération minimale à laquelle le salarié bénéficiaire du PTP a droit ;

**17.** Les modalités selon lesquelles la rémunération minimale à laquelle le salarié bénéficiaire du PTP a droit est versée, notamment dans les entreprises de moins de cinquante salariés ;

**18.** Le plafond des frais de gestion correspondant aux missions de la commission paritaire interprofessionnelle, déterminé en pourcentage des ressources qu'elle reçoit ;

---

<sup>1</sup> L'article L. 6315-1 prévoit que le salarié bénéficie, tous les deux ans, d'un entretien professionnel avec son employeur consacré à ses perspectives d'évolution professionnelle, notamment en termes de qualifications et d'emploi. Cet entretien ne porte pas sur l'évaluation du travail du salarié. Cet entretien comporte également des informations relatives à la validation des acquis de l'expérience, à l'activation par le salarié de son compte personnel de formation, aux abondements de ce compte que l'employeur est susceptible de financer et au conseil en évolution professionnelle. Tous les six ans, ce même entretien professionnel fait un état des lieux récapitulatif du parcours professionnel du salarié.

<sup>2</sup> L'article L. 6321-2 dispose qu'il s'agit d'une formation qui conditionne l'exercice d'une activité ou d'une fonction, en application d'une convention internationale ou de dispositions légales et réglementaires, et qui constitue un temps de travail effectif et donne lieu pendant sa réalisation au maintien par l'entreprise de la rémunération.

19. Les modalités d'application de l'article L. 6323-17-6 du code du travail relatif à la commission paritaire interprofessionnelle agréée dans chaque région par l'autorité administrative pour prendre en charge financièrement le projet de transition professionnelle ;

20. Les modalités de réalisation des prises en charge des frais pédagogiques et des frais liés à la validation des compétences et des connaissances afférents à la formation suivie dans le cadre du PTP par la CPIR ;

21. Les conditions d'application de la section 3 relative à la mise en œuvre du CPF pour les demandeurs d'emploi ;

22. La valeur du plafond et du montant annuel, exprimés en euros, du CPF pour les travailleurs indépendants, les membres des professions libérales et des professions non salariées, leurs conjoints collaborateurs et les artistes auteurs ;

23. Le montant et le taux de la contribution versée par l'établissement ou le service d'aide par le travail à l'opérateur de compétences dont il relève, égale au plus à 0,35 % d'une partie forfaitaire de la rémunération garantie versée aux travailleurs handicapés concernés ;

24. Les conditions d'application de la section 5 relative à la mise en œuvre du CPF pour les personnes handicapées accueillies dans un établissement ou service d'aide par le travail (ESAT) ;

25. Les conditions dans lesquelles la Caisse des dépôts et consignations rend compte trimestriellement à France compétences de l'utilisation de ses ressources et de ses engagements financiers ;

26. Les conditions d'application du chapitre III du titre III du livre III de la sixième partie du code du travail relatif à la gestion du CPF par la Caisse des dépôts et consignations ;

27. Les conditions de mise en œuvre d'un système d'information national, géré par la Caisse des dépôts et consignations, concernant les informations relatives à l'offre de formation ;

28. Les conditions de la dévolution des biens des organismes paritaires collecteurs agréés (OPCA) en application des articles L. 6333-1 et L. 6333-2 du code du travail, dans leur rédaction antérieure à la présente loi ;

29. Les modalités de conversion en euros des heures acquises au titre du CPF et du droit individuel à la formation (DIF) au 31 décembre 2018.

⇒ Cet article est totalement **applicable**, l'ensemble des textes d'application ayant été publiés :

- Décret en Conseil d'État n° 2018-1332 du 28/12/2018 relatif à l'utilisation du compte personnel de formation dans le cadre d'un projet de transition professionnelle ;

- Décret en Conseil d'État n° 2018-1333 du 28/12/2018 relatif à la gestion du compte personnel de formation par la Caisse des dépôts et consignations ;

- Décret en Conseil d'État n° 2018-1336 du 28/12/2018 relatif aux conditions de mobilisation du compte personnel de formation par le salarié ;

- Décret n° 2018-1338 du 28/12/2018 relatif aux formations éligibles au titre du compte personnel de formation ;

- Décret n° 2018-1339 du 28/12/2018 relatif aux modalités d'organisation et de fonctionnement des commissions paritaires interprofessionnelles régionales et aux conditions d'ouverture et de rémunération des projets de transition professionnelle ;

- Décret n° 2018-1346 du 28/12/2018 relatif au taux et à l'assiette de la contribution versée par les établissements et services d'aide par le travail pour le financement du compte personnel de formation des travailleurs handicapés ;

- Décret n° 2019-566 du 07/06/2019 relatif à la majoration de l'alimentation du compte personnel de formation pour les salariés bénéficiaires de l'obligation d'emploi ;

- Décret n° 2019-631 du 24/06/2019 relatif aux conditions selon lesquelles la Caisse des dépôts et consignations rend compte trimestriellement à France compétences de l'utilisation de ses ressources et de ses engagements financiers ;

- Arrêté du 26/06/2019 portant composition du dossier de demande d'agrément des commissions paritaires interprofessionnelles régionales en application de l'article L. 6323-17-6 du code du travail ;

- Arrêté du 07/08/2019 relatif au plafonnement des frais de gestion des commissions paritaires interprofessionnelles régionales agréées en application de l'article L. 6323-17-6 ;

- Décret en Conseil d'État n° 2019-1049 du 11/10/2019 portant modification du traitement automatisé de données à caractère personnel dénommé « Système d'information du compte personnel de formation » ;

- Décret en Conseil d'État n° 2019-1119 du 31/10/2019 relatif à la mise en œuvre de la validation des acquis et de l'expérience et comportant d'autres dispositions relatives aux commissions professionnelles consultatives en matière de certification professionnelle et aux organismes financeurs du projet de transition professionnelle ;

- Décret en Conseil d'État n° 2019-1492 du 27/12/2019 relatif à la mise en œuvre par France compétences du système d'information national commun aux commissions paritaires interprofessionnelles régionales ;

- Décret n° 2019-1549 du 30/12/2019 relatif aux projets de transition professionnelle des salariés titulaires d'un contrat de travail conclu avec une entreprise de travail temporaire et des intermittents du spectacle.

**NB :** L'article 1<sup>er</sup>, modifié par l'article 14 de la loi n° 2020-1577 du 14 décembre 2020 relative au renforcement de l'inclusion dans l'emploi par l'activité économique et à l'expérimentation « territoires zéro chômeur de longue durée », renvoie désormais à un décret les modalités selon lesquelles le CPF d'un demandeur d'emploi peut être débité lorsque celui-ci accepte une formation financée par la région, par un OPCO ou par l'Agefiph ; **ce décret n'ayant pas été publié, cette disposition n'est pas applicable.**

**ARTICLE 2<sup>1</sup>**

**Conséquences de la rénovation du compte personnel de formation sur le compte personnel d'activité et le compte d'engagement citoyen**

*APPLICABLE*

Cet article est **d'applicabilité immédiate**, le législateur n'ayant pas prévu de mesures réglementaires pour son application.

Il prévoyait la remise au Parlement par le Gouvernement d'un rapport, avant le 1<sup>er</sup> janvier 2019, sur le financement du compte engagement citoyen, sur les modalités de sa mobilisation actuelle et sur l'utilisation qui en est faite.

**Ce rapport a été remis le 12 juin 2019** : rapport du Gouvernement au Parlement sur la mise en œuvre du compte d'engagement citoyen.

**ARTICLE 3**

**Déploiement d'un conseil en évolution professionnelle enrichi**

*APPLICABLE*

Cet article appelait de la part du Gouvernement **trois mesures d'application** :

- un **arrêté** du ministre chargé de la formation professionnelle définissant, par un cahier des charges, l'offre de service du conseil en évolution professionnelle (CEP) :

o **Arrêté** du 29/03/2019 fixant le cahier des charges relatif au conseil en évolution professionnelle prévu à l'article L. 6111-6 du code du travail ;

---

<sup>1</sup> Le deuxième alinéa du b et le c du 6° du I et le II de cet article ont été déclarés non conformes à la Constitution par la décision n° 2018-769 DC du 4 septembre 2018.

- une **voie réglementaire** fixant les modalités selon lesquelles les institutions, organismes et opérateurs chargés du CEP assurent l'information directe des personnes sur les modalités d'accès au CEP et sur son contenu :

○ **Décret** n° 2018-1234 du 24/12/2018 relatif aux modalités d'information des personnes sur le conseil en évolution professionnelle ;

- un **décret en Conseil d'État** fixant les conditions selon lesquelles les organismes chargés du CEP qui ne partagent pas les données relatives à leur activité de conseil dans les conditions prévues à l'article L. 6353-10 du code du travail perdent le bénéfice des dispositions mentionnées à l'article L. 6111-6 du même code :

○ **Décret en Conseil d'État** n° 2019-657 du 27/06/2019 relatif aux conditions de perte du bénéfice des dispositions mentionnées à l'article L. 6111-6 du code du travail pour les organismes chargés du conseil en évolution professionnelle.

⇒ Cet article est donc **totalement applicable**, les trois mesures attendues ayant été publiées.

CHAPITRE II  
LIBÉRER ET SÉCURISER LES INVESTISSEMENTS  
POUR LES COMPÉTENCES DES ACTIFS

Section 1

Champ d'application de la formation professionnelle

ARTICLE 4

**Redéfinition des actions entrant dans le champ  
de la formation professionnelle**

*PARTIELLEMENT APPLICABLE*

Cet article appelle de la part du Gouvernement **trois mesures d'application** :

- un **décret** fixant les modalités d'application de la possibilité de réaliser une action de formation en tout ou partie à distance ou en situation de travail :

○ **Décret en Conseil d'État** n° 2018-1341 du 28/12/2018 relatif aux actions de formation et aux modalités de conventionnement des actions de développement des compétences ;

- un **arrêté** déterminant les organismes et les établissements, autres que les centres de formation d'apprentis (CFA), pouvant organiser les actions de préparation à l'apprentissage (ou prépas-apprentissage) :

- Cet arrêté n'a pas été publié ;

- un **décret en Conseil d'État** fixant les conditions d'application du chapitre III du titre Ier du livre III de la sixième partie du code du travail relatif aux catégories d'actions de formation :

- **Décret en Conseil d'État** n° 2018-1330 du 28/12/2018 relatif aux actions de formation et aux bilans de compétences.

⇒ Cet article n'est en conséquence que **partiellement applicable**, seules deux mesures sur les trois attendues ayant été publiées.

Le Gouvernement considère cependant que **les actions de préparation à l'apprentissage peuvent être organisées dans le cadre d'un appel à projets du Plan d'investissement dans les compétences (PIC)** en application de l'article L. 6122-1 du code du travail. De fait, aucune contrainte sur la nature des organismes candidats à l'appel à projets n'étant posée dans ce cadre, les prépas-apprentissages sont non seulement assurées par des CFA mais aussi par des organismes d'accompagnement, des associations, des entreprises, des groupements d'intérêt public (GIP), des chambres consulaires ou des lycées agricoles.

Selon les informations transmises par la DGEFP, l'arrêté prévu à l'article 4 pourrait être pris à l'issue de l'appel à projet afin d'ouvrir plus largement la prépa-apprentissage.

**ARTICLE 5**

**Éligibilité à la VAE des activités effectuées au sein  
d'un organisme d'accueil communautaire et d'activités solidaires**

*APPLICABLE*

Cet article est **d'applicabilité immédiate**, le législateur n'ayant pas prévu de mesures réglementaires pour son application.

Section 2  
Qualité

**ARTICLE 6**

**Généralisation d'une certification qualité des organismes de formation**

*APPLICABLE*

Cet article appelle de la part du Gouvernement **trois mesures d'application** :

- un **décret en Conseil d'État** définissant les critères de certification des prestataires mentionnés à l'article L. 6351-1 du code du travail financés par un opérateur de compétences (OPCO), par une commission paritaire interprofessionnelle, par l'État, par les régions, par la Caisse des dépôts et consignations, par Pôle emploi et par l'Agefiph :

○ **Décret en Conseil d'État** n° 2019-564 du 06/06/2019 relatif à la qualité des actions de la formation professionnelle

- un **décret**, pris après avis de France compétences, qui doit déterminer le référentiel national fixant les indicateurs d'appréciation des critères mentionnés à l'article L. 6316-1 du code du travail ainsi que les modalités d'audit associées qui doivent être mises en œuvre :

○ **Décret** n° 2019-565 du 06/06/2019 relatif au référentiel national sur la qualité des actions concourant au développement des compétences

- un **décret en Conseil d'État** déterminant les modalités d'application du chapitre VI du titre I<sup>er</sup> du livre III de la sixième partie du code du travail relatif à la qualité des actions de formation professionnelle :

○ **Décret en Conseil d'État** n° 2019-564 du 06/06/2019 relatif à la qualité des actions de la formation professionnelle

⇒ Cet article est donc **totalement applicable**, les trois mesures attendues ayant été publiées.

ARTICLE 7

**Agrément des organismes de formation professionnelle maritime**

*APPLICABLE*

Cet article appelle de la part du Gouvernement **quatre mesures d'application** :

- un **décret en Conseil d'État** définissant l'autorité administrative compétente pour agréer un organisme de formation dispensant la formation conduisant à l'obtention ou au renouvellement des titres de la formation professionnelle maritime :

○ **Décret en Conseil d'État** n° 2019-640 du 25/06/2019 relatif à l'agrément des organismes de formation professionnelle maritime ;

- un **décret en Conseil d'État** définissant les conditions de délivrance de la décision d'agrément d'un organisme de formation professionnelle maritime :

○ **Décret en Conseil d'État** n° 2019-640 du 25/06/2019 relatif à l'agrément des organismes de formation professionnelle maritime ;

- un **décret en Conseil d'État** prévoyant les conditions de suspension et de retrait de l'agrément d'un organisme de formation pour dispenser la formation conduisant à l'obtention ou le renouvellement des titres de la formation professionnelle maritime :

○ **Décret en Conseil d'État** n° 2019-640 du 25/06/2019 relatif à l'agrément des organismes de formation professionnelle maritime ;

- un **décret en Conseil d'État** prévoyant les modalités d'application de la section 3 du chapitre VII du titre IV du livre V de la cinquième partie du code des transports relative aux agréments des organismes de formation professionnelle maritime :

○ **Décret en Conseil d'État** n° 2019-640 du 25/06/2019 relatif à l'agrément des organismes de formation professionnelle maritime.

⇒ Cet article est donc **totalement applicable**, les quatre mesures attendues ayant été publiées.

ARTICLE 8

**Création du plan de développement des compétences  
et aménagement du régime de l'entretien professionnel**

*APPLICABLE*

Cet article appelait de la part du Gouvernement **une mesure d'application** :

- un **décret en Conseil d'État** prévoyant les modalités d'application des exceptions au maintien par l'entreprise de la rémunération pendant le déroulement des actions de formation autres que celles mentionnées à l'article L. 6321-2 du code du travail :

○ **Décret en Conseil d'État** n° 2018-1229 du 24/12/2018 relatif aux formations suivies hors du temps de travail.

⇒ Cet article est **totalelement applicable**, la mesure attendue ayant été publiée.

L'article 8 prévoyait également, dans un délai de douze mois à compter de la promulgation de la présente loi, la remise au Parlement, par le Gouvernement, d'un rapport évaluant la mise en œuvre des entretiens professionnels prévus à l'article L. 6315-1 du code du travail. Ce rapport **n'a pas été remis**.

ARTICLE 9

**Congé de validation des acquis de l'expérience**

*APPLICABLE*

Cet article appelait de la part du Gouvernement **cinq mesures d'application** :

- un **décret** définissant le délai et les modalités selon lesquels l'employeur peut refuser pour raison de service une autorisation d'absence pour suivre une formation sur le temps de travail :

○ **Décret en Conseil d'État** n° 2019-1119 du 31/10/2019 relatif à la mise en œuvre de la validation des acquis et de l'expérience et comportant d'autres dispositions relatives aux commissions professionnelles consultatives en matière de certification professionnelle et aux organismes financeurs du projet de transition professionnelle ;

- un **décret** fixant le niveau de qualification des salariés en-dessous duquel la durée de l'autorisation d'absence pour formation peut être augmentée par convention ou accord collectif :

○ **Décret en Conseil d'État** n° 2019-1119 du 31/10/2019 relatif à la mise en œuvre de la validation des acquis et de l'expérience et comportant d'autres dispositions relatives aux commissions professionnelles consultatives en matière de certification professionnelle et aux organismes financeurs du projet de transition professionnelle ;

- une **voie réglementaire** déterminant les frais de procédure et d'accompagnement permettant de faire valider les acquis de l'expérience :

○ **Décret en Conseil d'État** n° 2019-1119 du 31/10/2019 relatif à la mise en œuvre de la validation des acquis et de l'expérience et comportant d'autres dispositions relatives aux commissions professionnelles consultatives en matière de certification professionnelle et aux organismes financeurs du projet de transition professionnelle ;

- une **voie réglementaire** déterminant les motifs de refus des demandes de prise en charge des frais de procédure et d'accompagnement :

○ **Décret en Conseil d'État** n° 2019-1119 du 31/10/2019 relatif à la mise en œuvre de la validation des acquis et de l'expérience et comportant d'autres dispositions relatives aux commissions professionnelles consultatives en matière de certification professionnelle et aux organismes financeurs du projet de transition professionnelle ;

- un **arrêté** du ministre chargé de la formation professionnelle définissant le cahier des charges de l'expérimentation tendant à ce que les actions de validation des acquis de l'expérience (VAE) aient pour objet l'acquisition d'un ou plusieurs blocs de compétences, jusqu'au 31 décembre 2021, ainsi que le périmètre des certifications professionnelles concernées :

○ **Arrêté** du 21/11/2019 fixant le cahier des charges de l'expérimentation visant des actions de validation des acquis de l'expérience ayant pour objet l'acquisition d'un ou plusieurs blocs de compétences ;

○ Un **rapport d'évaluation** de cette expérimentation doit être remis au plus tard six mois après son terme, et doit notamment dresser le bilan de l'insertion professionnelle de ses bénéficiaires.

⇒ Cet article est donc **totalemment applicable**, les cinq mesures attendues ayant été publiées.

ARTICLE 10

**Inclure l'évolution professionnelle  
dans le champ de la base de données économiques et sociales**

*APPLICABLE*

Cet article est **d'applicabilité immédiate**, le législateur n'ayant pas prévu de mesures réglementaires pour son application.

CHAPITRE III

TRANSFORMER L'ALTERNANCE

Section 1

Conditions contractuelles de travail par apprentissage

ARTICLE 11

**Simplification de la conclusion du contrat d'apprentissage**

*APPLICABLE*

Cet article appelle de la part du Gouvernement **trois mesures d'application** :

- un **décret** définissant les conditions dans lesquelles la visite d'information et de prévention mentionnée au deuxième alinéa de l'article L. 4624-1 du code du travail peut être réalisée par un professionnel de santé de la médecine de ville, à titre expérimental et jusqu'au 31 décembre 2021 :

○ **Décret** n° 2018-1340 du 28/12/2018 portant sur l'expérimentation relative à la réalisation de la visite d'information et de prévention des apprentis par un professionnel de santé de la médecine de ville ;

○ Un **rapport** d'évaluation de cette expérimentation devait être remis au Parlement par le Gouvernement au plus tard trois mois avant son terme. **Il n'a pas été remis.**

- une **voie réglementaire** définissant les conditions dans lesquelles le contrat d'apprentissage ou, le cas échéant, la déclaration souscrite par l'employeur s'il est un ascendant de l'apprenti mineur, sont déposés auprès de l'opérateur de compétences (OPCO) :

○ **Décret en Conseil d'État** n° 2019-1489 du 27/12/2019 relatif au dépôt du contrat d'apprentissage ;

- une **voie réglementaire** déterminant les modalités de mise en œuvre du chapitre IV du titre II du code du travail relatif au dépôt du contrat d'apprentissage :

○ **Décret en Conseil d'État** n° 2019-1489 du 27/12/2019 relatif au dépôt du contrat d'apprentissage.

⇒ Cet article est donc **totalemment applicable**, les trois mesures attendues ayant été publiées.

L'article 11 prévoit également l'expérimentation consistant, sur l'ensemble du territoire et pour une durée de trois ans à compter de la promulgation de la présente loi, à permettre que la formation pratique d'un apprenti employé par un groupement d'employeurs soit dispensée chez trois de ses membres. Un **rapport** d'évaluation de cette expérimentation devait être remis au plus tard trois mois avant son terme. Ce rapport **n'a pas été remis**.

#### ARTICLE 12

#### Expérimentation de l'apprentissage en milieu pénitentiaire

*APPLICABLE*

Cet article appelle de la part du Gouvernement **une mesure d'application** :

- un **décret en Conseil d'État** déterminant les conditions de mise en œuvre de l'expérimentation permettant, à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2020 et pour une durée de trois ans, la réalisation d'actions de formation par apprentissage mentionnées à l'article L. 6313-6 du code du travail dans des établissements pénitentiaires :

○ **Décret en Conseil d'État** n° 2019-1463 du 26/12/2019 publié au JO du 28/12/2019 relatif à l'expérimentation des actions de formation par apprentissage dans les établissements pénitentiaires ;

○ Un **rapport** d'évaluation de cette expérimentation doit être remis au Parlement par le Gouvernement au plus tard trois mois avant son terme. **Il n'a pas été remis**.

⇒ Cet article est **totalemment applicable**, la mesure attendue ayant été publiée.

ARTICLE 13

**Simplification de l'exécution du contrat d'apprentissage**

*APPLICABLE*

Cet article appelle de la part du Gouvernement **quatre mesures d'application** :

- un **décret** déterminant les modalités selon lesquelles les coûts de formation correspondant à un cycle de formation en apprentissage peuvent faire l'objet d'une prise en charge par les OPCO :

○ **Décret** n° 2018-1345 du 28/12/2018 relatif aux modalités de détermination des niveaux de prise en charge des contrats d'apprentissage ;

- un **décret en Conseil d'État** déterminant les activités permettant de déroger au fait que les jeunes travailleurs ne peuvent être employés à un travail effectif excédant huit heures par jour et trente-cinq heures par semaine, lorsque l'organisation collective du travail le justifie :

○ **Décret en Conseil d'État** n° 2018-1139 du 13/12/2018 définissant les secteurs d'activité pour lesquels les durées maximales du travail des jeunes travailleurs peuvent être aménagées lorsque l'organisation collective du travail le justifie ;

- une **voie réglementaire** déterminant les conditions de compétence professionnelle exigée d'un maître d'apprentissage, à défaut d'une convention ou d'un accord collectif de branche :

○ **Décret** n° 2018-1138 du 13/12/2018 relatif aux conditions de compétence professionnelle exigée d'un maître d'apprentissage ;

- une **voie réglementaire** déterminant les conditions de compétence professionnelle exigée d'un maître d'apprentissage pour les contrats conclus, en application de l'article L. 6227-1 du code du travail, par les personnes morales de droit public dont le personnel ne relève pas du droit privé et par les organismes publics ne disposant pas de la personnalité morale, sous réserve d'avoir la capacité juridique de recruter des personnels :

○ **Décret** n° 2019-32 du 18/01/2019 relatif aux compétences professionnelles exigées des maîtres d'apprentissage et au service chargé de la médiation en matière d'apprentissage dans le secteur public non industriel et commercial.

⇒ Cet article est donc **totalelement applicable**, les quatre mesures attendues ayant été publiées.

L'article 13 prévoyait également la remise au Parlement par le Gouvernement, avant le 31 décembre 2021, d'un **rapport** sur la mise en pratique de l'extension de l'âge jusqu'à vingt-neuf ans révolus de l'apprentissage prévue à l'article L. 6222-2 du code du travail ainsi que sur la possibilité d'ouvrir les formations en apprentissage aux actifs au chômage et aux bénéficiaires du revenu de solidarité active (RSA) sous condition d'inscription dans une formation d'apprentissage au sein d'un secteur en tension. Ce rapport **n'a pas été remis**.

**ARTICLE 14**

**Création d'une classe de troisième dite « prépa-métiers »**

*APPLICABLE*

Cet article appelait de la part du Gouvernement **une mesure d'application** :

- un **décret** fixant les modalités d'application de l'article 337-3-1 du code de l'éducation relatif à la classe de troisième « prépa-métiers » :

o **Décret** n° 2019-176 du 07/03/2019 publié au JO du 09/03/2019 relatif à la classe de troisième dite « prépa-métiers ».

⇒ Cet article est **totalemment applicable**, la mesure attendue ayant été publiée.

**ARTICLE 15**

**Travail des mineurs au sein des débits de boissons à consommer sur place**

*APPLICABLE*

Cet article est **d'applicabilité immédiate**, le législateur n'ayant pas prévu de mesures réglementaires pour son application.

ARTICLE 16

**Simplification des conditions de rupture d'un contrat d'apprentissage**

APPLICABLE

Cet article appelle de la part du Gouvernement **une mesure d'application** :

- un **décret** déterminant les conditions de rupture du contrat d'apprentissage à l'initiative de l'apprenti après respect d'un préavis. Deux décrets ont été publiés, concernant respectivement les employeurs privés et les employeurs publics :

○ **Décret** n° 2018-1231 du 24/12/2018 relatif aux conditions de la rupture du contrat d'apprentissage à l'initiative de l'apprenti ;

○ **Décret** n° 2019-32 du 18/01/2019 relatif aux compétences professionnelles exigées des maîtres d'apprentissage et au service chargé de la médiation en matière d'apprentissage dans le secteur public non industriel et commercial.

⇒ Cet article est **totalement applicable**, la mesure attendue ayant été publiée.

ARTICLE 17

**Remise d'un rapport au Parlement sur la possibilité de créer des apprentis « francs »**

APPLICABLE

Cet article est **d'applicabilité immédiate**, le législateur n'ayant pas prévu de mesures réglementaires pour son application.

Contrairement à ce que prévoit cet article, le rapport d'évaluation de l'expérimentation des emplois francs prévu par l'article 175 de la loi de finances pour 2018 n'étudie pas « *la possibilité de créer un dispositif d'aide de l'État au bénéfice des centres de formation d'apprentis au sein desquels une personne résidant dans un quartier prioritaire de la politique de la ville suit une formation par apprentissage et au bénéfice des entreprises qui embauchent cette personne en contrat d'apprentissage* »<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Rapport du 13/12/2019 d'évaluation sur l'expérimentation des emplois francs.

## Section 2

### L'orientation et l'offre de formation

#### ARTICLE 18

#### **Extension des compétences des régions en matière d'orientation**

*APPLICABLE*

Cet article appelle de la part du Gouvernement **trois mesures d'application** :

- un **décret** fixant les modalités d'élaboration et de diffusion par la région de la documentation de portée régionale sur les enseignements et les professions :

○ **Décret** n° 2019-218 du 21/03/2019 relatif aux nouvelles compétences des régions en matière d'information sur les métiers et les formations ;

- un **décret** définissant les modalités d'application des droits à compensation des charges d'investissement et de fonctionnement transférées et définissant les modalités de répartition entre les collectivités bénéficiaires du droit à compensation des charges d'investissement transférées :

○ **Décret** n° 2019-10 du 04/01/2019 relatif aux modalités de compensation financière du transfert de compétences des Dronisep pris en application du VII de l'article 18 de la loi n° 2018-771 du 5 septembre 2018 pour la liberté de choisir son avenir professionnel ;

- un **décret** éventuel définissant les modalités selon lesquelles, à titre expérimental et pour une durée de trois ans à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2019, l'État peut mettre à la disposition des régions des agents exerçant dans les services et établissements relevant du ministre chargé de l'éducation nationale :

○ **Décret** n° 2019-375 du 26/04/2019 relatif à l'expérimentation de la mise à disposition des régions de fonctionnaires et d'agents de l'État exerçant dans les services et établissements relevant du ministère chargé de l'éducation nationale.

⇒ Cet article est donc **totalement applicable**, les trois mesures attendues ayant été publiées.

ARTICLE 19

**Possibilité d'effectuer des périodes d'observation au lycée pendant les vacances scolaires**

APPLICABLE

Cet article est **d'applicabilité immédiate**, le législateur n'ayant pas prévu de mesures réglementaires pour son application.

ARTICLE 24

**Organisation et fonctionnement des centres de formation d'apprentis**

APPLICABLE

Cet article appelle de la part du Gouvernement **sept mesures d'application** :

- un **arrêté** conjoint des ministres chargés de la formation professionnelle et de l'éducation nationale déterminant les modalités de diffusion des informations publiées chaque année par chaque centre de formation d'apprentis (CFA)<sup>1</sup> :

○ **Arrêté** du 27 janvier 2022 portant création d'un traitement automatisé de données à caractère personnel dénommé « Mesure de l'insertion professionnelle des élèves de voie professionnelle scolaire et des apprentis ayant quitté le système éducatif - INSERJEUNES » ;

- un **décret en Conseil d'État** déterminant les modalités du contrôle pédagogique associant les corps d'inspection ou les agents publics habilités par les ministres certificateurs et des représentants désignés par les branches professionnelles et les chambres consulaires sur les formations par apprentissage conduisant à l'obtention d'un diplôme :

○ **Décret en Conseil d'État** n° 2018-1210 du 21/12/2018 relatif au contrôle pédagogique des formations par apprentissage conduisant à l'obtention d'un diplôme ;

---

<sup>1</sup> Taux d'obtention des diplômes ou titres professionnels ; taux de poursuite d'études ; taux d'interruption en cours de formation ; taux d'insertion professionnelle des sortants de l'établissement concerné, à la suite des formations dispensées ; valeur ajoutée de l'établissement ; taux de rupture des contrats d'apprentissage conclus.

- un **décret en Conseil d'État** déterminant les conditions dans lesquelles les CFA peuvent confier certaines de leurs missions aux chambres consulaires :

○ **Décret en Conseil d'État** n° 2019-1143 du 07/11/2019 relatif aux dispositions spécifiques applicables aux centres de formation d'apprentis et aux obligations des organismes prestataires d'actions de développement des compétences ;

- un **arrêté** du ministre chargé de la formation professionnelle fixant les règles de mise en œuvre de la comptabilité analytique obligatoire pour tout CFA et le seuil à partir duquel cette obligation s'applique :

○ **Arrêté** du 21/07/2020 fixant les règles de mise en œuvre de la comptabilité analytique au sein des organismes de formation qui dispensent des formations par apprentissage en application de l'article L. 6231-4 du code du travail ;

- un **décret en Conseil d'État** déterminant les mesures d'application du titre III du livre II de la sixième partie du code du travail relatif aux dispositions spécifiques applicables aux CFA :

○ **Décret en Conseil d'État** n° 2019-1143 du 07/11/2019 relatif aux dispositions spécifiques applicables aux centres de formation d'apprentis et aux obligations des organismes prestataires d'actions de développement des compétences ;

- un **décret** déterminant les modalités de conclusion de la convention entre l'acheteur et l'organisme qui dispense les actions qui entrent dans le champ d'application des dispositions relatives à la formation professionnelle continue :

○ **Décret** n° 2018-1341 du 28/12/2018 relatif aux actions de formation et aux modalités de conventionnement des actions de développement des compétences ;

- un **décret** prévoyant les conditions de l'affectation aux CFA des reports de taxe d'apprentissage et de contribution supplémentaire à l'apprentissage constatés au 31 décembre 2019 par l'établissement France compétences :

○ **Décret en Conseil d'État** n° 2020-1739 du 29/12/2020 relatif au recouvrement et à la répartition des contributions dédiées au financement de l'apprentissage et de la formation professionnelle.

⇒ Cet article est donc **totalement applicable**, les sept mesures attendues ayant été publiées.

ARTICLE 25

**Écoles de production**

*APPLICABLE*

Cet article appelle de la part du Gouvernement **une mesure d'application** :

- un **arrêté** des ministres des ministres chargés de l'éducation nationale et de la formation professionnelle fixant, chaque année, la liste des écoles de production permettant notamment de faciliter l'insertion professionnelle de jeunes dépourvus de qualification :

○ **Arrêté** du 23/11/2020 fixant la liste des écoles de production prévue à l'article L. 443-6 du code de l'éducation.

⇒ Cet article est **totalement applicable**, la mesure attendue ayant été publiée.

ARTICLE 26

**Valorisation de l'offre de formation continue et d'apprentissage dans les établissements publics d'enseignement supérieur**

*APPLICABLE*

Cet article est **d'applicabilité immédiate**, le législateur n'ayant pas prévu de mesures réglementaires pour son application.

Section 3

L'aide aux employeurs d'apprentis

ARTICLE 27

**Aide unique aux employeurs d'apprentis**

*APPLICABLE*

Cet article appelle de la part du Gouvernement **deux mesures d'application** :

- un **décret** fixant les modalités d'application de l'aide de l'État versée à l'employeur dans le cadre des contrats d'apprentissage conclus dans les entreprises de moins de 250 salariés afin de préparer un diplôme ou un titre à finalité professionnelle équivalant au plus au baccalauréat :

○ **Décret** n° 2018-1348 du 28/12/2018 relatif à l'aide unique aux employeurs d'apprentis ;

- un **décret en Conseil d'État** déterminant les aménagements prévus à l'article L. 6222-37 du code du travail pour les personnes handicapées :

○ **Décret en Conseil d'État** n°2018-1163 du 17/12/2018 portant abrogation des dispositions du code du travail relatives à la prime à l'apprentissage et à la prime aux employeurs d'apprentis reconnus travailleurs handicapés.

⇒ Cet article est donc **totalem<sup>ent</sup> applicable**, les deux mesures attendues ayant été publiées.

#### Section 4

Contrats de professionnalisation et autres formes d'alternance

#### ARTICLE 28

#### **Contrats de professionnalisation, périodes de professionnalisation et préparation opérationnelle à l'emploi**

*APPLICABLE*

Cet article appelait de la part du Gouvernement **quatre mesures d'application**, dont une qui relève d'une disposition abrogée (voir *infra*) :

- un **décret** déterminant le niveau de qualification visé par les actions de formation permettant la reconversion ou la promotion sociale ou professionnelle du salarié :

○ **Décret** n° 2018-1232 du 24/12/2018 relatif aux publics éligibles et aux conditions de mise en œuvre de la reconversion ou la promotion par alternance ;

- un **décret** précisant les adaptations permettant à l'avenant au contrat de travail du salarié, qui précise la durée et l'objet de la reconversion ou de la promotion par alternance (Pro-A), d'être adressé pour enregistrement à une chambre consulaire :

○ Cette disposition a été **abrogée** par l'ordonnance n° 2019-861 du 21 août 2019 visant à assurer la cohérence de diverses dispositions législatives avec la loi n° 2018-771 du 5 septembre 2018 pour la liberté de choisir son avenir professionnel. **Ce décret n'a donc pas été publié et n'a pas vocation à l'être ;**

- un **arrêté** déterminant le modèle de la convention pouvant être conclue entre le bénéficiaire du contrat de professionnalisation en mobilité dans ou hors de l'Union européenne, l'employeur en France, l'employeur à l'étranger, l'organisme de formation en France et, le cas échéant, l'organisme de formation à l'étranger :

○ **Décret en Conseil d'État** n° 2019-1086 du 24/10/2019 portant diverses dispositions relatives à la mobilité à l'étranger des apprentis et des bénéficiaires de contrats de professionnalisation ;

- un **décret** définissant les modalités d'application de l'expérimentation, pour une durée de trois ans à compter de la publication du même décret, permettant que le contrat de professionnalisation puisse être conclu en vue d'acquérir des compétences définies par l'employeur et l'OPCO, en accord avec le salarié :

○ **Décret** n° 2018-1263 du 26/12/2018 relatif à l'expérimentation étendant le contrat de professionnalisation à l'acquisition de compétences définies par l'employeur et l'opérateur de compétences ;

○ **Décret** n° 2020-1741 du 29/12/2020 relatif à l'aide à l'embauche des personnes éligibles à un parcours d'insertion par l'activité économique en contrat de professionnalisation ;

○ Un **rapport** d'évaluation de cette expérimentation devait être remis au Parlement par le Gouvernement au plus tard trois mois avant son terme. Il n'a **pas été remis**.

⇒ Cet article est **totale<sup>ment</sup> applicable**, les trois mesures attendues ayant été publiées.

#### ARTICLE 29

### **Renforcement de la formation pour les personnes éloignées de l'emploi**

*APPLICABLE*

Cet article est **d'applicabilité immédiate**, le législateur n'ayant pas prévu de mesures réglementaires pour son application.

#### ARTICLE 30

### **Évaluation des effets de la mobilité à l'étranger des apprentis**

*APPLICABLE*

Cet article est **d'applicabilité immédiate**, le législateur n'ayant pas prévu de mesures réglementaires pour son application.

CHAPITRE IV  
REFONDER LE SYSTÈME DE CONSTRUCTION ET DE RÉGULATION  
DES DIPLÔMES ET TITRES PROFESSIONNELS

ARTICLE 31

**Régulation renouvelée de l'offre de certifications professionnelles**

*APPLICABLE*

Cet article appelle de la part du Gouvernement **sept mesures d'application** :

- un **décret** définissant le cadre national des certifications permettant la classification par niveau de qualification, qui détermine les critères de gradation des compétences au regard des emplois et des correspondances possibles avec les certifications des États appartenant à l'Union européenne :

○ **Décret** n° 2019-14 du 08/01/2019 relatif au cadre national des certifications professionnelles ;

- un **décret en Conseil d'État** fixant la composition, les règles d'organisation et les règles de fonctionnement des commissions professionnelles consultatives (CPC) ministérielles :

○ **Décret en Conseil d'État** n° 2018-1230 du 24/12/2018 relatif aux commissions professionnelles consultatives chargées d'examiner les projets de création, de révision ou de suppression de diplômes et titres à finalité professionnelle ;

○ **Décret en Conseil d'État** n° 2019-958 du 13/09/2019 instituant les commissions professionnelles consultatives chargées d'examiner les projets de création, de révision ou de suppression de diplômes et titres à finalité professionnelle délivrés au nom de l'État ;

- une **voie réglementaire** fixant les modalités de la consultation spécifique avec les organisations syndicales de salariés représentatives au niveau national et interprofessionnel et les organisations professionnelles d'employeurs représentatives au niveau national, interprofessionnel et multiprofessionnel sur les projets de création, de révision ou de suppression de diplômes de l'enseignement supérieur à finalité professionnelle :

○ **Décret** n° 2019-434 du 10/05/2019 relatif à la concertation avec les partenaires sociaux en vue de l'enregistrement au répertoire national des certifications professionnelles de diplômes de l'enseignement supérieur délivrés au nom de l'État ;

- un **décret en Conseil d'État** définissant les modalités d'enregistrement des titres, diplômes et certificats, ainsi que les conditions simplifiées d'enregistrement des certifications professionnelles portant sur des métiers et compétences identifiées par la commission de France compétences en charge de la certification professionnelle comme particulièrement en évolution ou en émergence :

○ **Décret en Conseil d'État** n° 2018-1172 du 18/12/2018 relatif aux conditions d'enregistrement des certifications professionnelles et des certifications et habilitations dans les répertoires nationaux ;

○ **Décret en Conseil d'État** n° 2019-958 du 13/09/2019 instituant les commissions professionnelles consultatives chargées d'examiner les projets de création, de révision ou de suppression de diplômes et titres à finalité professionnelle délivrés au nom de l'État ;

- un **décret en Conseil d'État** fixant les modalités de mise en œuvre de la communication des informations relatives aux titulaires des certifications délivrées au système d'information du CPF prévu au II de l'article L. 6323-8 par les ministères et organismes certificateurs :

○ **Décret en Conseil d'État** n° 2019-1490 du 27/12/2019 publié au JO du 29/12/2019 relatif à la transmission au système d'information du compte personnel de formation des informations relatives aux titulaires des certifications enregistrées aux répertoires nationaux ;

- un **décret en Conseil d'État** définissant les conditions dans lesquelles la commission de France compétences en charge de la certification professionnelle vérifie les conditions d'honorabilité professionnelle des organismes certificateurs et s'assure qu'ils ne poursuivent pas des buts autres que ceux liés à la certification professionnelle :

○ **Décret en Conseil d'État** n° 2018-1172 du 18/12/2018 relatif aux conditions d'enregistrement des certifications professionnelles et des certifications et habilitations dans les répertoires nationaux ;

- un **décret en Conseil d'État** définissant les modalités d'application du chapitre III du titre I<sup>er</sup> du livre I<sup>er</sup> de la sixième partie du code du travail relatif à la certification professionnelle :

○ **Décret en Conseil d'État** n° 2018-1172 du 18/12/2018 relatif aux conditions d'enregistrement des certifications professionnelles et des certifications et habilitations dans les répertoires nationaux.

⇒ Cet article est donc **totaleme nt applicable**, les sept mesures attendues ayant été publiées.

ARTICLE 32

**Accès des personnes en situation de handicap  
aux attestations de compétences**

*APPLICABLE*

Cet article est **d'applicabilité immédiate**, le législateur n'ayant pas prévu de mesures réglementaires pour son application.

CHAPITRE V

GOUVERNANCE, FINANCEMENT, DIALOGUE SOCIAL

Section 1

Principes généraux et organisation institutionnelle de la formation  
professionnelle

ARTICLE 34

**Rôle des acteurs de la formation professionnelle et de l'apprentissage**

*APPLICABLE*

Cet article appelle de la part du Gouvernement **une mesure d'application** :

- un **décret** fixant les conditions dans lesquelles les prestataires mentionnés à l'article L. 6351-1 du code du travail informent Pôle emploi ainsi que les missions locales et les Cap emploi de l'entrée effective en formation, de l'interruption et de la sortie effective d'une personne inscrite sur la liste des demandeurs d'emploi ou bénéficiant d'un accompagnement personnalisé au sein des structures mentionnées à l'article L. 6121-5 du même code :

o **Décret** n° 2019-1386 du 17/12/2019 relatif à l'information des organismes financeurs de la formation professionnelle par les organismes de formation sur les entrées et les sorties de formation.

⇒ Cet article est **totale<sup>ment</sup> applicable**, la mesure attendue ayant été publiées.

ARTICLE 35

**Gestion par la caisse des dépôts du programme national**

*APPLICABLE*

Cet article est **d'applicabilité immédiate**, le législateur n'ayant pas prévu de mesures réglementaires pour son application.

**ARTICLE 36**

**Création de France compétences**

*APPLICABLE*

Cet article appelle de la part du Gouvernement **dix mesures d'application** :

- un **décret** fixant les modalités du versement par France compétences aux OPCO mentionnés à l'article L. 6332-1, des fonds pour un financement complémentaire des contrats d'apprentissage et de professionnalisation au titre de la péréquation inter-branches ainsi que d'assurer le financement de l'aide au permis de conduire :

○ **Décret en Conseil d'État** n° 2018-1331 du 28/12/2018 relatif à l'organisation et au fonctionnement de France compétences ;

○ **Décret** n° 2019-1 du 03/01/2019 relatif à l'aide au financement du permis de conduire pour les apprentis ;

- un **décret en Conseil d'État** fixant les critères du versement par France compétences aux régions des fonds pour le financement des CFA, au titre de la péréquation territoriale prévue par l'article L. 6211-3 :

○ **Décret en Conseil d'État** n° 2018-1331 du 28/12/2018 relatif à l'organisation et au fonctionnement de France compétences ;

○ **Décret en Conseil d'État** n° 2020-1476 du 30/11/2020 publié au JO du 01/12/2020 relatif aux versements de France compétences aux régions pour le financement des centres de formation d'apprentis ;

- un **décret** fixant les conditions dans lesquelles France compétences assure la répartition et le versement des fonds mentionnés aux articles L. 6132-2, L. 6133-2 et L. 6134-2, en fonction des effectifs et des catégories de public, à la Caisse des dépôts et consignations, à l'État et aux OPCO :

○ **Décret en Conseil d'État** n° 2018-1331 du 28/12/2018 relatif à l'organisation et au fonctionnement de France compétences ;

- un **décret** fixant les modalités d'organisation et de financement du CEP à destination de l'ensemble des actifs occupés, hors agents publics, par France compétences :

○ **Décret en Conseil d'État** n° 2018-1331 du 28/12/2018 relatif à l'organisation et au fonctionnement de France compétences ;

- un **décret** fixant les modalités de versement aux CPIR mentionnées à l'article L. 6323-17-6 du code du travail des fonds pour le financement du PTP :

○ **Décret en Conseil d'État** n° 2018-1331 du 28/12/2018 relatif à l'organisation et au fonctionnement de France compétences ;

- un **décret en Conseil d'État** déterminant la composition et le fonctionnement du conseil d'administration de France compétences :

○ **Décret en Conseil d'État** n° 2018-1331 du 28/12/2018 relatif à l'organisation et au fonctionnement de France compétences ;

- un **décret en Conseil d'État** définissant les règles relatives aux relations collectives de travail s'appliquant à tous les agents de France compétences :

○ **Décret en Conseil d'État** n° 2018-1331 du 28/12/2018 relatif à l'organisation et au fonctionnement de France compétences ;

- un **décret** précisant les recettes de France compétences et leurs modalités d'affectation :

○ **Décret en Conseil d'État** n° 2018-1331 du 28/12/2018 relatif à l'organisation et au fonctionnement de France compétences ;

- un **décret** déterminant le niveau de prise en charge (NPEC) des contrats de professionnalisation ou d'apprentissage, lorsque les OPCO ne fixent pas les modalités de prise en charge du financement de l'alternance ou lorsque le niveau retenu ne converge pas vers le niveau identifié par les recommandations mentionnées au *a* du 10° de l'article L. 6123-5 du code du travail :

○ **Décret** n° 2018-1345 du 28/12/2018 relatif aux modalités de détermination des niveaux de prise en charge des contrats d'apprentissage ;

○ **Décret** n° 2019-956 du 13/09/2019 fixant les niveaux de prise en charge des contrats d'apprentissage ;

- un **décret en Conseil d'État** déterminant les modalités d'application de la section 3 relative à France compétences, notamment :

○ la nature des disponibilités et des charges mentionnées au 6° de l'article L. 6332-6 du code du travail ;

○ les documents et pièces relatifs à leur gestion que les OPCO communiquent à France compétences et ceux qu'ils présentent aux personnes commissionnées par cette dernière pour les contrôler ;

○ les modalités d'application de la péréquation mentionnée aux 1° et 2° de l'article L. 6123-5 du même code :

➤ **Décret en Conseil d'État** n° 2018-1331 du 28/12/2018 relatif à l'organisation et au fonctionnement de France compétences.

⇒ Cet article est donc **totalem<sup>ent</sup> applicable**, les dix mesures attendues ayant été publiées.

Section 2  
Financement de la formation professionnelle

ARTICLE 37

**Réforme du financement de la formation professionnelle  
et de l'apprentissage**

APPLICABLE

Cet article appelle de la part du Gouvernement **huit mesures d'application**, dont une qui relève d'une disposition abrogée (voir *infra*) :

- un **décret en Conseil d'État** déterminant les dispositions d'application du chapitre relatif au financement de la formation professionnelle du titre III du Livre I<sup>er</sup> de la sixième partie du code du travail, notamment l'organisation, les modalités et les critères d'affectation ainsi que les modalités et conditions de recouvrement des différentes contributions :

○ **Décret en Conseil d'État** n° 2018-1331 du 28/12/2018 relatif à l'organisation et au fonctionnement de France compétences ;

- un **décret** précisant les conditions de mise en œuvre pour qu'une entreprise qui dispose d'un service de formation dûment identifié, accueillant ses apprentis, puisse déduire d'une fraction de la taxe d'apprentissage le montant des dépenses relatives aux formations délivrées par ce service, sous réserve d'un plafonnement précisé par ce même décret :

○ **Décret** n° 2019-1438 du 23/12/2019 relatif aux modalités de déductions de la taxe d'apprentissage et au niveau d'activité des organismes agissant au plan national pour la promotion de la formation technologique et professionnelle initiale et des métiers habilités à percevoir le solde de la taxe d'apprentissage ;

- un **décret** précisant les conditions et le plafonnement sous lesquels une entreprise qui dispose d'un service de formation dûment identifié, accueillant ses apprentis, puisse déduire d'une fraction de la taxe d'apprentissage les versements destinés à financer le développement d'offres nouvelles de formations par apprentissage, lorsque ces dernières servent à former un ou plusieurs apprentis de cette même entreprise :

○ **Décret** n° 2019-1438 du 23/12/2019 relatif aux modalités de déductions de la taxe d'apprentissage et au niveau d'activité des organismes agissant au plan national pour la promotion de la formation technologique et professionnelle initiale et des métiers habilités à percevoir le solde de la taxe d'apprentissage ;

- un **arrêté** des ministres chargés du budget et de la formation professionnelle définissant le montant, compris entre 250 € et 300 €, permettant de calculer la créance dont bénéficient les entreprises mentionnées au I de l'article 1609 *quinovicies* du code général des impôts qui dépassent, au titre d'une année, le seuil d'effectif prévu au cinquième alinéa du même I :

○ **Arrêté** du 3 janvier 2020 fixant le montant forfaitaire de la créance définie à l'article L. 6241-4 du code du travail imputable sur le solde de la taxe d'apprentissage ;

- un **décret** déterminant le niveau d'activité permettant aux organismes agissant au plan national pour la promotion de la formation technologique et professionnelle initiale et des métiers de figurer sur une liste établie par **arrêté** des ministres chargés de l'éducation nationale et de la formation professionnelle :

○ **Décret** n° 2019-1438 du 23/12/2019 relatif aux modalités de déductions de la taxe d'apprentissage et au niveau d'activité des organismes agissant au plan national pour la promotion de la formation technologique et professionnelle initiale et des métiers habilités à percevoir le solde de la taxe d'apprentissage ;

○ **Arrêté** du 21/12/2018 fixant la liste nationale des organismes habilités à percevoir des financements de la taxe d'apprentissage

- un **décret** déterminant les contrats ne donnant pas lieu au versement de la contribution dédiée au financement du CPF :

○ **Décret** n° 2018-1233 du 26/12/2018 relatif aux contrats à durée déterminée ne donnant pas lieu au versement de la contribution spécifique assise sur le revenu d'activité pour les cotisations sociales des titulaires d'un contrat à durée déterminée ;

- un **décret en Conseil d'État** déterminant les modalités de calcul des réductions de versement au titre de la contribution à la formation professionnelle, pour les employeurs qui atteignent ou dépassent, au titre d'une année, l'effectif de onze salariés pour la première fois :

○ Cette disposition a été **abrogée** par l'ordonnance n° 2019-861 du 21 août 2019 visant à assurer la cohérence de diverses dispositions législatives avec la loi n° 2018-771 du 5 septembre 2018 pour la liberté de choisir son avenir professionnel. **Ce décret en Conseil d'État n'a donc pas publié et n'a pas vocation à l'être.**

⇒ Cet article est donc **totalelement applicable**, les sept mesures attendues ayant été publiées.

ARTICLE 38

**Contributions spécifiques à la formation professionnelle**

*APPLICABLE*

Cet article appelle de la part du Gouvernement **trois mesures d'application** :

- un **décret** déterminant les conditions dans lesquelles le montant de la cotisation constitue une dépense déductible des obligations prévues aux articles L. 6331-2 et L. 6331-9 du code du travail au titre du plan de formation et de la professionnalisation dans le secteur du bâtiment et des travaux publics :

○ **Décret** n° 2018-1344 du 28/12/2018 relatif aux contributions versées par certaines catégories d'employeurs ;

- un **arrêté** du ministre chargé de la formation professionnelle déterminant la répartition et les modalités de versement de la contribution versée par les particuliers employeurs à un opérateur de compétences agréé, France Compétences ou à la Caisse des dépôts et consignations :

○ **Arrêté** du 21/12/2018 relatif à la gestion des contributions du particulier employeur ;

- un **décret** fixant les modalités de constitution et de gestion de l'organisme créé en vue d'assurer la gestion particulière de la part de la contribution versée à l'opérateur de compétences, ainsi que les dépenses spécifiques nécessaires à l'accessibilité à la formation des salariés du particulier employeur et des assistants maternels du particulier employeur :

○ **Décret** n° 2018-1344 du 28/12/2018 relatif aux contributions versées par certaines catégories d'employeurs ;

- un **décret** déterminant les conditions dans lesquelles, par dérogation à l'article L. 6331-41 du code du travail, au titre des salaires versés en 2019, le montant de la cotisation constitue une dépense déductible des obligations prévues à l'article L. 6331-3 du même code :

○ **Décret** n° 2018-1344 du 28/12/2018 relatif aux contributions versées par certaines catégories d'employeurs.

⇒ Cet article est donc **totalement applicable**, les trois mesures attendues ayant été publiées.

ARTICLE 39

**Création des opérateurs de compétences**

APPLICABLE

Cet article appelle de la part du Gouvernement **quatorze mesures d'application** dont une qui relève d'une disposition abrogée (voir *infra*) :

- un **décret** fixant le montant minimum des contributions gérées et le nombre minimum d'entreprises couvertes pour accorder aux opérateurs de compétences (OPCO) l'agrément pour gérer ces contributions :

○ **Décret en Conseil d'État** n° 2018-1209 du 21/12/2018 relatif à l'agrément et au fonctionnement des opérateurs de compétences, des fonds d'assurance formation des non-salariés et au contrôle de la formation professionnelle ;

- un **décret** déterminant le contenu, la périodicité et les modalités d'évaluation des conventions d'objectifs et de moyens conclues entre chaque OPCO et l'État :

○ **Décret en Conseil d'État** n° 2018-1209 du 21/12/2018 relatif à l'agrément et au fonctionnement des opérateurs de compétences, des fonds d'assurance formation des non-salariés et au contrôle de la formation professionnelle ;

- un **décret en Conseil d'État** déterminant les conditions d'application de la section 1 du chapitre II relatif aux OPCO :

○ **Décret en Conseil d'État** n° 2018-1209 du 21/12/2018 relatif à l'agrément et au fonctionnement des opérateurs de compétences, des fonds d'assurance formation des non-salariés et au contrôle de la formation professionnelle ;

- un **décret** définissant les modalités selon lesquelles les fonds d'assurance-formation de non-salariés peuvent être créés au sein d'un OPCO mentionné à l'article L. 6332-1-1 du code du travail :

○ **Décret en Conseil d'État** n° 2018-1209 du 21/12/2018 relatif à l'agrément et au fonctionnement des opérateurs de compétences, des fonds d'assurance formation des non-salariés et au contrôle de la formation professionnelle ;

- un **arrêté** du ministre chargé de la formation professionnelle déterminant le montant des deux fractions de la collecte affectées au financement du CPF des travailleurs indépendants et au CEP et versées respectivement à la Caisse des dépôts et consignations et à France compétences :

○ **Arrêté** du 27/01/2020 relatif à la répartition de la contribution à la formation professionnelle des travailleurs indépendants ne relevant pas du régime agricole, des particuliers employeurs et des artistes-auteurs ;

- un **décret** déterminant les modalités d'organisation et de fonctionnement de la section particulière d'un OPCO chargée de gérer la part de la collecte non affectée au financement du CPF des travailleurs indépendants et du CEP :

○ **Décret en Conseil d'État** n° 2018-1209 du 21/12/2018 relatif à l'agrément et au fonctionnement des opérateurs de compétences, des fonds d'assurance formation des non-salariés et au contrôle de la formation professionnelle ;

- un **décret** déterminant les critères et le montant des modulations pouvant intervenir sur les niveaux de prise en charge (NPEC) par l'OPCO des contrats d'apprentissage et de professionnalisation fixés par les branches, en particulier lorsque le salarié est reconnu travailleur handicapé ou lorsqu'il existe d'autres sources de financement public :

○ **Décret** n° 2018-1345 du 28/12/2018 relatif aux modalités de détermination des niveaux de prise en charge des contrats d'apprentissage ;

○ **Décret** n° 2020-1450 du 26/11/2020 relatif à la majoration du niveau de prise en charge des contrats d'apprentissage pour les apprentis reconnus travailleurs handicapés.

**À noter que ces décrets ont retenu le seul critère de la qualité de travailleur handicapé, et non celui de l'existence d'autres sources de financement public, pour l'application de telles modulations ;**

- une **voie réglementaire** fixant la date et le délai de fixation du NPEC ou de prise en compte des recommandations de France compétences mentionnées au 10° de l'article L. 6123-5 du code du travail en matière d'observation des coûts et de niveaux de prise en charge :

○ **Décret** n° 2018-1345 du 28/12/2018 relatif aux modalités de détermination des niveaux de prise en charge des contrats d'apprentissage ;

○ **Décret** n° 2019-956 du 13/09/2019 fixant les niveaux de prise en charge des contrats d'apprentissage ;

○ **Décret** n° 2022-321 du 04/03/2022 relatif à la détermination des niveaux de prise en charge des contrats d'apprentissage ;

- un **décret** définissant les modalités de détermination de la prise en charge à défaut de fixation du NPEC des contrats d'apprentissage ou de prise en compte des recommandations :

○ **Décret** n° 2018-1345 du 28/12/2018 relatif aux modalités de détermination des niveaux de prise en charge des contrats d'apprentissage ;

- un **décret** déterminant les conditions dans lesquelles les frais annexes à la formation des salariés en contrat d'apprentissage et de professionnalisation, notamment d'hébergement et de restauration, sont pris en charge par l'OPCO :

○ **Décret** n° 2018-1345 du 28/12/2018 relatif aux modalités de détermination des niveaux de prise en charge des contrats d'apprentissage ;

○ **Décret** n° 2018-1342 du 28/12/2018 relatif aux modalités de prise en charge des dépenses par les sections financières des opérateurs de compétences prévues aux articles L. 6332-14 et L. 6332-17 du code du travail ;

○ **Décret** n° 2022-321 du 04/03/2022 relatif à la détermination des niveaux de prise en charge des contrats d'apprentissage ;

- un **décret** fixant les plafonds mensuels et les durées maximales dans lesquelles les dépenses exposées pour chaque salarié, ou pour tout employeur de moins de onze salariés, lorsqu'il bénéficie d'une action de formation en qualité de tuteur ou de maître d'apprentissage sont pris en charge :

○ **Décret en Conseil d'État** n° 2018-1209 du 21/12/2018 relatif à l'agrément et au fonctionnement des opérateurs de compétences, des fonds d'assurance formation des non-salariés et au contrôle de la formation professionnelle ;

○ **Décret** n° 2018-1345 du 28/12/2018 relatif aux modalités de détermination des niveaux de prise en charge des contrats d'apprentissage ;

○ **Décret** n° 2018-1342 du 28/12/2018 relatif aux modalités de prise en charge des dépenses par les sections financières des opérateurs de compétences prévues aux articles L. 6332-14 et L. 6332-17 du code du travail ;

○ **Décret** n° 2022-321 du 04/03/2022 relatif à la détermination des niveaux de prise en charge des contrats d'apprentissage ;

- un **décret** déterminant le plafond en-dessous duquel les ressources prévues à l'article L. 5422-9 du code du travail peuvent être utilisées pour participer au financement des contrats de professionnalisation des demandeurs d'emploi âgés de vingt-six ans et plus :

○ Cette disposition a été **abrogée** par l'ordonnance n° 2019-861 du 21 août 2019 visant à assurer la cohérence de diverses dispositions législatives avec la loi n° 2018-771 du 5 septembre 2018 pour la liberté de choisir son avenir professionnel. **Ce décret n'a donc pas publié et n'a pas vocation à l'être** ;

- un **décret** déterminant les conditions d'application de la section 3 relative aux organismes collecteurs paritaires agréés pour la prise en charge de la professionnalisation et du compte personnel de formation :

○ **Décret en Conseil d'État** n° 2018-1209 du 21/12/2018 relatif à l'agrément et au fonctionnement des opérateurs de compétences, des fonds

d'assurance formation des non-salariés et au contrôle de la formation professionnelle ;

○ **Décret** n° 2018-1342 du 28/12/2018 relatif aux modalités de prise en charge des dépenses par les sections financières des opérateurs de compétences prévues aux articles L. 6332-14 et L. 6332-17 du code du travail ;

- un **décret** déterminant les modalités du nouvel agrément délivré aux organismes collecteurs paritaires agréés des fonds de la formation professionnelle continue, pris au plus tard au 1er janvier 2019 :

○ **Décret en Conseil d'État** n° 2018-1209 du 21/12/2018 relatif à l'agrément et au fonctionnement des opérateurs de compétences, des fonds d'assurance formation des non-salariés et au contrôle de la formation professionnelle.

⇒ Cet article est donc **totalelement applicable**, les treize mesures attendues ayant été publiées.

**ARTICLE 40**

**Financement de la formation des personnels non-soignants  
des établissements médico-sociaux**

*APPLICABLE*

Cet article est **d'applicabilité immédiate**, le législateur n'ayant pas prévu de mesures réglementaires pour son application.

**ARTICLE 41**

**Habilitation à confier par ordonnances  
le recouvrement des contributions des employeurs  
au financement de la formation professionnelle aux Urssaf**

*APPLICABLE*

Cet article appelle de la part du Gouvernement **une mesure d'application** :

- un **décret** fixant la liste des informations relatives aux entreprises qui doivent être communiquées à France compétences et aux OPCO par les organismes chargés du recouvrement de la contribution relative à la formation professionnelle :

○ **Décret** n° 2020-1739 du 29/12/2020 relatif au recouvrement et à la répartition des contributions dédiées au financement de l'apprentissage et de la formation professionnelle.

⇒ Cet article est **totalemment applicable**, la mesure attendue ayant été publiée.

L'article 41 autorisait également le Gouvernement à prendre par **ordonnances**, dans un délai de dix-huit mois à compter de la promulgation de la présente loi, toute mesure relevant du domaine de la loi afin :

- d'organiser le recouvrement, l'affectation et le contrôle, par les organismes chargés du recouvrement mentionnés à l'article L. 5427-1 du code du travail, de la contribution unique pour la formation professionnelle et l'apprentissage, de la contribution destinée au financement du compte personnel de formation des titulaires d'un contrat à durée déterminée, de la contribution supplémentaire à l'alternance, des contributions supplémentaires ayant pour objet le développement de la formation professionnelle continue versées en application d'un accord professionnel national conclu entre les organisations professionnelles d'employeurs et les organisations syndicales de salariés représentatives, des contributions au développement du dialogue social décidées par accord national interprofessionnel ou de branche et des contributions spécifiques mentionnées à l'article L. 6131-1 du même code, dans sa rédaction résultant de la présente loi ;

- d'harmoniser à cette fin l'état du droit, en particulier le code du travail, le code général des impôts, le code de la sécurité sociale et le code rural et de la pêche maritime ;

- d'assurer la cohérence des textes et d'abroger les dispositions devenues sans objet.

○ Ordonnance n° 2019-861 du 21/08/2019 visant à assurer la cohérence de diverses dispositions législatives avec la loi n° 2018-771 du 5 septembre 2018 pour la liberté de choisir son avenir professionnel.

**ARTICLE 42**

**Contrôle administratif et financier de l'État  
sur les actions de formation professionnelle**

*APPLICABLE*

Cet article est **d'applicabilité immédiate**, le législateur n'ayant pas prévu de mesures réglementaires pour son application.

CHAPITRE VI  
DISPOSITIONS OUTRE-MER

ARTICLE 43

**Mesures de coordination pour l'application outre-mer  
des dispositions du titre I<sup>er</sup>**

*APPLICABLE*

Cet article appelle de la part du Gouvernement **deux mesures d'application** :

- un **décret** déterminant les modalités particulières d'application de la présente partie, et notamment celles relatives aux dispositifs et au financement de la formation professionnelle et celles relatives aux opérateurs de compétences En Guadeloupe, en Guyane, en Martinique, à Mayotte, à La Réunion, à Saint-Barthélemy, à Saint-Martin et à Saint-Pierre-et-Miquelon :

○ **Décret** n° 2019-204 du 18/03/2019 relatif à la gestion des contributions de la formation professionnelle en Guadeloupe, en Guyane, en Martinique, à Mayotte, à La Réunion, à Saint-Barthélemy et à Saint-Martin ;

○ **Décret en Conseil d'État** n° 2020-138 du 18/02/2020 relatif à la formation professionnelle outre-mer ;

- un **décret** prévoyant les modalités selon lesquelles, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2019, pour l'application à Mayotte de l'article L. 6331-3 du code du travail, est progressivement supprimé le plafond de la sécurité sociale en vigueur à Mayotte applicable au montant des rémunérations versées respectivement au titre des années 2018, 2019, 2020 et 2021 par l'employeur d'au moins onze salariés pour le calcul de sa participation au développement de la formation professionnelle :

○ **Décret** n° 2018-1343 du 28/12/2018 relatif au déplafonnement progressif de l'assiette servant au calcul de la participation des employeurs de onze salariés et plus au développement de la formation professionnelle continue à Mayotte.

⇒ Cet article est **totaleme nt applicable**, les deux mesures attendues ayant été publiées.

---

CHAPITRE VII  
DISPOSITIONS DIVERSES ET D'APPLICATION

**ARTICLE 44**

**Ratification d'ordonnances relatives au compte personnel d'activité  
et au droit du travail applicable à Mayotte**

*APPLICABLE*

Cet article appelle de la part du Gouvernement **une mesure d'application** :

- un **décret en Conseil d'État** déterminant les conditions dans lesquelles, lorsqu'un salarié de chambre consulaire n'a pas bénéficié, au cours des six années précédentes, de l'entretien professionnel prévu au statut, un abondement est inscrit à son CPF :

○ **Décret en Conseil d'État** n° 2018-1171 du 18/12/2018 relatif aux modalités d'abondement du compte personnel de formation.

⇒ Cet article est **totalement applicable**, la mesure attendue ayant été publiée.

**ARTICLE 45**

**Correction d'erreurs de référence juridiques**

*APPLICABLE*

Cet article est **d'applicabilité immédiate**, le législateur n'ayant pas prévu de mesures réglementaires pour son application.

**ARTICLE 46**

**Entrée en vigueur des dispositions du titre I<sup>er</sup>**

*APPLICABLE*

Cet article est **d'applicabilité immédiate**, le législateur n'ayant pas prévu de mesures réglementaires pour son application.

ARTICLE 48

**Évaluation du titre I<sup>er</sup>**

*APPLICABLE*

Cet article est **d'applicabilité immédiate**, le législateur n'ayant pas prévu de mesures réglementaires pour son application.

L'article 48 appelle en outre la remise au Parlement, dans la troisième année à compter de la promulgation de la présente loi, d'un rapport évaluant l'impact des dispositions du titre I<sup>er</sup>, s'appuyant notamment sur une multiplicité et une complémentarité de critères qualitatifs et quantitatifs. Il doit comprendre l'analyse de la réforme du CPF, notamment son impact sur l'évolution du volume et de la qualité de formation des salariés et sur l'accès des femmes à la formation professionnelle.

Ce rapport **n'a pas été remis**.

**TITRE II  
UNE INDEMNISATION DU CHÔMAGE  
PLUS UNIVERSELLE ET PLUS JUSTE**

CHAPITRE 1<sup>ER</sup>

CRÉER DE NOUVEAUX DROITS À INDEMNISATION  
ET LUTTER CONTRE LA PRÉCARITÉ ET LA PERMITTENCE

Section 1

Créer de nouveaux droits pour sécuriser les parcours  
et les transitions professionnelles

ARTICLE 49

**Ouverture du régime d'assurance chômage aux démissionnaires  
et aux travailleurs indépendants**

*APPLICABLE*

Cet article appelle de la part du Gouvernement **une mesure d'application** :

- un **décret en Conseil d'État** déterminant les conditions de reconnaissance par la commission regroupant les représentants des organisations syndicales de salariés et des organisations professionnelles d'employeurs représentatives au niveau national et interprofessionnel mentionnée à l'article L. 6323-17-6, du caractère réel et sérieux du projet de reconversion professionnelle :

○ **Décret en Conseil d'État** n° 2019-796 du 26/07/2019 relatif aux nouveaux droits à indemnisation, à diverses mesures relatives aux

travailleurs privés d'emploi et à l'expérimentation d'un journal de la recherche d'emploi.

⇒ Cet article est **totalelement applicable**, la mesure attendue ayant été publiée.

*Sous-section 1*

*Ouverture du régime d'assurance-chômage aux démissionnaires*

**ARTICLE 50**

**Prévention des démissions insuffisamment préparées  
et dispositif de contrôle spécifique aux démissionnaires**

*APPLICABLE*

Cet article est **d'applicabilité immédiate**, le législateur n'ayant pas prévu de mesures réglementaires pour son application.

*Sous-section 2*

*L'indemnisation des travailleurs indépendants en cessation d'activité*

**ARTICLE 51**

**Création de l'allocation des travailleurs indépendants**

*APPLICABLE*

Cet article appelle de la part du Gouvernement **quatre mesures d'application** :

- un **décret en Conseil d'État** fixant les mesures d'application de la section 4 relative à l'allocation des travailleurs indépendants (ATI), notamment les conditions de ressources, de durée antérieure d'activité et de revenus antérieurs d'activité auxquelles est subordonné le droit à l'ATI:

○ **Décret en Conseil d'État** n° 2019-796 du 26/07/2019 relatif aux nouveaux droits à indemnisation, à diverses mesures relatives aux travailleurs privés d'emploi et à l'expérimentation d'un journal de la recherche d'emploi ;

- un **décret** fixant le montant de l'ATI, qui est forfaitaire, et sa durée d'attribution :

○ **Décret** n° 2019-976 du 20/09/2019 relatif à l'allocation des travailleurs indépendants ;

- un **décret** déterminant le régime auquel incombe la charge de valider les périodes assimilées lorsque l'assuré a relevé successivement, alternativement ou simultanément de plusieurs régimes d'assurance vieillesse de base :

○ **Décret** n° 2019-796 du 26/07/2019 relatif aux nouveaux droits à indemnisation, à diverses mesures relatives aux travailleurs privés d'emploi et à l'expérimentation d'un journal de la recherche d'emploi ;

- un **décret** fixant les conditions dans lesquelles les périodes pendant lesquelles l'assuré a bénéficié de l'ATI sont prises en considération pour l'ouverture du droit à pension :

○ **Décret** n° 2019-976 du 20/09/2019 relatif à l'allocation des travailleurs indépendants.

⇒ Cet article est **totalelement applicable**, les quatre mesures attendues ayant été publiées.

**NB** : Ces dispositions ont ensuite été modifiées par la loi n° 2022-172 du 14 février 2022 en faveur de l'activité professionnelle indépendante (article 11).

## Section 2

### Lutter contre la précarité et la permittance

#### ARTICLE 52

#### **Possibilité de faire varier le taux de la contribution patronale d'assurance chômage en fonction du nombre de fin de contrats**

*APPLICABLE*

Cet article est **d'applicabilité immédiate**, le législateur n'ayant pas prévu de mesures réglementaires pour son application.

Toutefois, en l'absence d'accord entre les partenaires sociaux, le « bonus-malus » sur la contribution d'assurance chômage prévu par cet article a finalement été mis en œuvre par décret (*cf. article 57*).

ARTICLE 53

**Permettre le remplacement de plusieurs salariés  
avec un seul contrat à durée déterminée**

*APPLICABLE*

Cet article appelait de la part du Gouvernement **une mesure d'application** :

- un **décret** définissant les secteurs dans lesquels, à titre expérimental du 1<sup>er</sup> janvier 2019 au 31 décembre 2020, un seul contrat à durée déterminée (CDD) ou un seul contrat de travail temporaire (CTT) peut être conclu pour remplacer plusieurs salariés :

○ **Décret** n° 2019-1388 du 18/12/2019 définissant les secteurs d'activité autorisés à mettre en œuvre l'expérimentation sur le remplacement de plusieurs salariés par un seul salarié titulaire d'un contrat à durée déterminée ou d'un contrat de travail temporaire ;

○ Un **rapport** d'évaluation de cette expérimentation devait être transmis au Parlement, par le Gouvernement, avant le 1<sup>er</sup> juin 2021. Il devait évaluer en particulier, dans les secteurs mentionnés au premier alinéa de l'article 53, les effets de l'expérimentation sur la fréquence de la conclusion des CDD et des CTT ainsi que sur l'allongement de leur durée, et les conséquences des négociations de branche portant sur les thèmes mentionnés au 7° de l'article L. 2253-1 du code du travail.

**Ce rapport n'a pas été transmis.**

⇒ Cet article a été **totalement applicable**, la mesure attendue ayant été publiée.

CHAPITRE II

UN NOUVEAU CADRE D'ORGANISATION DE L'INDEMNISATION DU CHÔMAGE

Section 1

Financement du régime d'assurance chômage

ARTICLE 54

**Règles de financement du régime d'assurance chômage**

*APPLICABLE*

Cet article est **d'applicabilité immédiate**, le législateur n'ayant pas prévu de mesures réglementaires pour son application.

ARTICLE 55

**Disposition transitoire relative à la contribution globale de l'Unédic  
au budget de Pôle emploi**

*APPLICABLE*

Cet article est **d'applicabilité immédiate**, le législateur n'ayant pas prévu de mesures réglementaires pour son application.

Section 2

La gouvernance

ARTICLE 56

**Cadrage des négociations des accords d'assurance chômage**

*APPLICABLE*

Cet article appelle de la part du Gouvernement **une mesure d'application** :

- un **décret en Conseil d'État** déterminant les conditions d'application de la transmission par le Premier ministre aux organisations représentatives d'employeurs et de salariés et au Parlement d'un document de cadrage préalablement aux négociations des accords mentionnés à l'article L. 5422-20 du code du travail :

○ **Décret en Conseil d'État** n° 2018-791 du 14/09/2018 relatif au document de cadrage des négociations et à l'agrément des accords d'assurance chômage.

⇒ Cet article est **totalelement applicable**, la mesure attendue ayant été publiée.

L'article 56 prévoyait en outre la transmission chaque année par le Gouvernement au Parlement et aux partenaires sociaux gestionnaires du régime d'assurance chômage, au plus tard le 15 octobre, d'un rapport sur la situation financière de l'assurance chômage, précisant notamment les mesures mises en œuvre pour contribuer à l'atteinte de l'équilibre financier à moyen terme et celles susceptibles de l'être.

Ce rapport annuel **n'a jamais été transmis** depuis la promulgation de la loi.

ARTICLE 57

**Mise en œuvre transitoire par voie réglementaire de certaines mesures habituellement fixées par la convention d'assurance chômage**

*APPLICABLE*

Cet article est **d'applicabilité immédiate**, le législateur n'ayant pas prévu de mesures réglementaires pour son application.

En conséquence, le Gouvernement a remis le 25 septembre 2018 aux partenaires sociaux le **document de cadrage** sur l'assurance chômage prévu par cet article.

Faute d'accord entre les partenaires sociaux dans le délai de 4 mois fixé par cet article, le Gouvernement a mis en œuvre par décret la réforme de l'assurance chômage :

- **Décret** n° 2019-797 du 26 juillet 2019 relatif au régime d'assurance chômage ;

- **Décret** n° 2021-346 du 30 mars 2021 portant diverses mesures relatives au régime d'assurance chômage ;

- **Décret** n° 2021-1251 du 29 septembre 2021 fixant la date d'entrée en vigueur de certaines dispositions du régime d'assurance chômage.

CHAPITRE III  
UN ACCOMPAGNEMENT PLUS PERSONNALISÉ DES DEMANDEURS D'EMPLOI  
ET UNE MEILLEURE EFFECTIVITÉ DES OBLIGATIONS LIÉES  
À LA RECHERCHE D'EMPLOI

Section 1  
Expérimentation territoriale visant à l'amélioration  
de l'accompagnement des demandeurs d'emploi

ARTICLE 58

**Mise en œuvre à titre expérimental d'un journal de bord  
des demandeurs d'emploi**

APPLICABLE

Cet article appelle de la part du Gouvernement **deux mesures d'application** :

- un **décret en Conseil d'État** définissant les modalités et l'évaluation de l'expérimentation, pour une durée de dix-huit mois à compter du 1<sup>er</sup> juin 2019, dans les régions désignées par **arrêté** du ministre chargé de l'emploi, portant sur le maintien de l'inscription sur la liste des demandeurs d'emploi mentionnée à l'article L. 5411-1 du code du travail subordonné au renseignement par les demandeurs d'emploi de l'état d'avancement de leur recherche d'emploi à l'occasion du renouvellement périodique de leur inscription.

○ **Décret en Conseil d'État** n°2019-796 du 26/07/2019 relatif aux nouveaux droits à indemnisation, à diverses mesures relatives aux travailleurs privés d'emploi et à l'expérimentation d'un journal de la recherche d'emploi ;

○ **Arrêté** du 16/10/2019 portant désignation des régions soumises à l'expérimentation territoriale visant à l'amélioration de l'accompagnement des demandeurs d'emploi.

⇒ Cet article est **totalelement applicable**, les deux mesures attendues ayant été publiées.

## Section 2

Dispositions relatives aux droits et aux obligations des demandeurs d'emploi

### ARTICLE 59

#### **Modernisation de la définition de l'offre raisonnable d'emploi**

*APPLICABLE*

Cet article n'appelait pas spécifiquement de mesure d'application de la part du Gouvernement.

Un **décret en Conseil d'État** a toutefois été publié pour son application :

- **Décret en Conseil d'État** n° 2018-1335 du 28/12/2018 relatif aux droits et aux obligations des demandeurs d'emploi et au transfert du suivi de la recherche d'emploi.

## Section 3

Dispositions relatives au transfert du contrôle de la recherche d'emploi et aux sanctions

### ARTICLE 60

#### **Modernisation des règles de contrôle et de sanction des demandeurs d'emploi**

*APPLICABLE*

Cet article n'appelait pas spécifiquement de mesure d'application de la part du Gouvernement.

Un **décret en Conseil d'État** a toutefois été publié pour son application :

- **Décret en Conseil d'État** n° 2018-1335 du 28/12/2018 relatif aux droits et aux obligations des demandeurs d'emploi et au transfert du suivi de la recherche d'emploi

### ARTICLE 61

#### **Mention des voies et délais de recours dans la décision de Pôle Emploi relative à la mise en paiement de l'allocation d'assurance**

*APPLICABLE*

Cet article est **d'applicabilité immédiate**, le législateur n'ayant pas prévu de mesures réglementaires pour son application.

ARTICLE 62

**Rapport au Parlement sur le non-recours aux droits  
en matière d'assurance chômage**

*APPLICABLE*

Cet article est **d'applicabilité immédiate**, le législateur n'ayant pas prévu de mesures réglementaires pour son application.

L'article 62 prévoyait toutefois la remise au Parlement par le Gouvernement, dans un délai de deux ans à compter de la promulgation de la loi, d'un **rapport** sur la réalité et les conséquences du non-recours aux droits en matière d'assurance chômage.

**Ce rapport n'a pas été remis.**

CHAPITRE IV

DISPOSITIONS APPLICABLES OUTRE-MER

ARTICLE 63

**Dispositions relatives à l'outre-mer**

*APPLICABLE*

Cet article est **d'applicabilité immédiate**, le législateur n'ayant pas prévu de mesures réglementaires pour son application.

CHAPITRE V  
DISPOSITIONS DIVERSES

**ARTICLE 64**

**Actualisations rédactionnelles**

*APPLICABLE*

Cet article appelle de la part du Gouvernement **une mesure d'application** :

- un **décret en Conseil d'État** fixant, en l'absence de remboursement par l'employeur d'indemnités de chômage versées au salarié licencié irrégulièrement, les délais et les conditions de délivrance de la contrainte qui, à défaut d'opposition du débiteur devant la juridiction compétente et après mise en demeure, comporte tous les effets d'un jugement et confère le bénéfice de l'hypothèque judiciaire :

○ **Décret en Conseil d'État** n° 2019-252 du 27/03/2019 relatif aux conditions de délivrance de la contrainte par Pôle emploi pour le remboursement des allocations de chômage par l'employeur à la suite d'un jugement prud'homal.

⇒ Cet article est **totalement applicable**, la mesure attendue ayant été publiée.

**ARTICLE 65**

**Modalités d'entrée en vigueur**

*APPLICABLE*

Cet article est **d'applicabilité immédiate**, le législateur n'ayant pas prévu de mesures réglementaires pour son application.

---

### TITRE III DISPOSITIONS RELATIVES À L'EMPLOI

#### CHAPITRE 1<sup>ER</sup> FAVORISER L'ENTREPRISE INCLUSIVE

##### Section 1 Simplifier l'obligation d'emploi des travailleurs handicapés

###### ARTICLE 67

###### **Simplifier l'obligation d'emploi des travailleurs handicapés**

*APPLICABLE*

Cet article appelle de la part du Gouvernement **huit mesures d'application** :

- un **décret** fixant les modalités de déclaration par les employeurs de l'effectif total des bénéficiaires de l'obligation d'emploi mentionnés à l'article L. 5212-13 du code du travail qu'ils emploient :

○ **Décret** n° 2019-522 du 27/05/2019 relatif à la déclaration obligatoire d'emploi des travailleurs handicapés ;

- un **décret** fixant les modalités de prise en compte des bénéficiaires mentionnés à l'article L. 5212-13 (employeurs privés et publics) :

○ **Décret** n° 2019-522 du 27/05/2019 relatif à la déclaration obligatoire d'emploi des travailleurs handicapés (employeurs privés) ;

○ **Décret en Conseil d'État** n° 2019-645 du 26/06/2019 modifiant le décret n° 2006-501 du 3 mai 2006 relatif au fonds pour l'insertion des personnes handicapées dans la fonction publique (employeurs publics) ;

- un **décret** fixant les modalités de prise en compte de l'effort consenti par l'entreprise en faveur des bénéficiaires qui rencontrent des difficultés particulières de maintien en emploi pour le calcul du nombre de bénéficiaires de l'obligation d'emploi mentionnés à l'article L. 5212-13 :

○ **Décret** n° 2019-522 du 27/05/2019 relatif à la déclaration obligatoire d'emploi des travailleurs handicapés ;

- un **décret en Conseil d'État** fixant les mentions obligatoires et les conditions d'agrément par l'autorité administrative des accords de branche, de groupe ou d'entreprise agréé prévoyant la mise en œuvre d'un programme pluriannuel en faveur des travailleurs handicapés, pour une durée maximale de trois ans, renouvelable une fois :

○ **Décret en Conseil d'État** n° 2019-521 du 27/05/2019 relatif à la mise en œuvre de l'obligation d'emploi des travailleurs handicapés par application d'un accord agréé ;

- un **décret** fixant les conditions du versement d'une contribution annuelle par tout employeur n'ayant pas satisfait à l'obligation mentionnée à l'article L. 5212-2 du code du travail relatif à l'obligation d'emploi des travailleurs handicapés :

○ **Décret** n° 2019-523 du 27/05/2019 fixant les modalités de calcul de la contribution due au titre de l'obligation d'emploi des travailleurs handicapés ;

- un **décret** déterminant les emplois, exigeant des conditions d'aptitude particulières, permettant de moduler le montant de la contribution annuelle pour le fonds de développement pour l'insertion professionnelle des handicapés :

○ **Décret** n° 2020-1350 du 05/11/2020 relatif à l'obligation d'emploi en faveur des travailleurs handicapés ;

- un **décret** déterminant la nature des dépenses afférentes à des contrats de fourniture, de sous-traitance ou de prestations de service, supportées directement par l'entreprise ainsi que les conditions dans lesquelles celles-ci peuvent être déduites du montant de la contribution :

○ **Décret** n° 2019-523 du 27/05/2019 fixant les modalités de calcul de la contribution due au titre de l'obligation d'emploi des travailleurs handicapés ;

○ **Décret en Conseil d'État** n° 2019-645 du 26/06/2019 modifiant le décret n° 2006-501 du 3 mai 2006 relatif au fonds pour l'insertion des personnes handicapées dans la fonction publique ;

- un **décret** fixant les modalités transitoires, entre le 1<sup>er</sup> janvier 2020 et le 31 décembre 2024, de l'acquittement de l'obligation d'emploi par le versement d'une contribution annuelle, notamment d'une part, les modalités de calcul de la limite maximale de la contribution, en prenant en compte l'effectif de travailleurs handicapés de l'entreprise assujettie et, d'autre part, les modalités de modulation du montant de la contribution :

○ **Décret** n°2019-523 du 27/05/2019 fixant les modalités de calcul de la contribution due au titre de l'obligation d'emploi des travailleurs handicapés.

⇒ Cet article est donc **entièrement applicable**, les huit mesures attendues ayant été publiées.

Cet article appelait en outre, au plus tard le 30 juin 2021, la remise au Parlement par le Gouvernement d'un rapport sur l'application du VI<sup>1</sup> au regard de son impact sur l'accès à l'emploi des bénéficiaires de l'obligation d'emploi prévue à l'article L. 5212-13 du code du travail relatif à l'obligation d'emploi des travailleurs handicapés.

**Ce rapport n'a pas été remis.**

**ARTICLE 68**

**Recours au télétravail pour les travailleurs reconnus handicapés**

*APPLICABLE*

Cet article appelait de la part du Gouvernement **une mesure d'application** :

- un **décret en Conseil d'État** fixant les conditions dans lesquelles le télétravail s'applique aux agents mentionnés à l'article L. 323-2 du code du travail (travailleurs handicapés bénéficiaires de l'obligation d'emploi) :

○ **Décret en Conseil d'État** n° 2019-637 du 25/06/2019 relatif aux modalités de mise en œuvre du télétravail à l'égard de certains agents publics et magistrats.

⇒ Cet article est **totalelement applicable**, la mesure attendue ayant été publiée.

**ARTICLE 69**

**Référent handicap**

*APPLICABLE*

Cet article est **d'applicabilité immédiate**, le législateur n'ayant pas prévu de mesures réglementaires pour son application.

---

<sup>1</sup> Le VI de l'article 67 dispose qu'à titre expérimental, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2019 et jusqu'au 31 décembre 2021, outre les cas prévus aux articles L. 1251-6 et L. 1251-7 du code du travail, la mise à disposition d'un salarié temporaire auprès d'une entreprise utilisatrice peut intervenir lorsque ce salarié temporaire est un bénéficiaire de l'obligation d'emploi mentionné à l'article L. 5212-13 du même code.

ARTICLE 71

**Transmission des informations relatives aux caractéristiques de l'emploi dans la déclaration sociale nominative**

APPLICABLE

Cet article est **d'applicabilité immédiate**, le législateur n'ayant pas prévu de mesures réglementaires pour son application.

ARTICLE 72

**Extension des dispositions précédentes aux employeurs publics**

APPLICABLE

Cet article appelle de la part du Gouvernement **trois mesures d'application** :

- un **décret** déterminant le délai de mise en conformité avec l'obligation d'emploi des travailleurs handicapés, des mutilés de guerre et assimilés, qui ne peut excéder trois ans (art. L. 5212-4 du code du travail), dont dispose tout employeur public qui occupe au moins vingt agents au moment de sa création ou en raison de l'accroissement de son effectif :

○ **Décret** n° 2019-646 du 26/06/2019 fixant le délai de mise en conformité avec les obligations de déclaration d'emploi des travailleurs handicapés dans le secteur public ;

- un **décret** fixant les modalités selon lesquelles l'effort consenti par l'employeur en faveur des bénéficiaires qui rencontrent des difficultés particulières de maintien en emploi est pris en compte dans le calcul des effectifs de bénéficiaires de l'obligation d'emploi :

○ Cette disposition, désormais codifiée à l'article L. 351-5 du code général de la fonction publique<sup>1</sup>, ne comporte plus de renvoi à une mesure réglementaire. **Ce décret n'a donc pas été publié** ;

- un **décret en Conseil d'État** prévoyant les modalités selon lesquelles les dépenses mentionnées à l'article L. 5212-10-1 du code du travail (dépenses supportées directement par l'entreprise afférentes à des contrats de fourniture, de sous-traitance ou de prestations de services qu'elle passe avec des entreprises adaptées, des établissements ou services d'aide par le travail, des travailleurs indépendants handicapés reconnus bénéficiaires de l'obligation d'emploi ou des entreprises de portage salarial) peuvent être déduites du montant de la contribution annuelle au fonds pour l'insertion des personnes handicapées dans la fonction publique :

---

<sup>1</sup> Ordonnance n° 2021-1574 du 24 novembre 2021 portant partie législative du code général de la fonction publique.

○ **Décret en Conseil d'État** n° 2019-645 du 26/06/2019 modifiant le décret n° 2006-501 du 3 mai 2006 relatif au fonds pour l'insertion des personnes handicapées dans la fonction publique.

⇒ Cet article est donc **totale<sup>ment</sup> applicable**, les deux mesures attendues ayant été publiées.

**NB** : Cet article a été **abrogé par la loi n° 2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique** et ses dispositions ont été refondues dans la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires puis codifiées dans le code général de la fonction publique (articles L. 351-1 à L. 351-6).

**ARTICLE 73**

**Universalité de la déclaration des bénéficiaires de l'obligation d'emploi des travailleurs handicapés dans la fonction publique**

*APPLICABLE*

Cet article appelait de la part du Gouvernement **une mesure d'application** :

- un **décret en Conseil d'État** définissant les modalités selon lesquelles les employeurs publics qui occupent moins de vingt agents à temps plein ou leur équivalent déclarent les bénéficiaires de l'obligation d'emploi mentionnés aux articles L. 323-5 et L. 5212-13 :

○ **Décret en Conseil d'État** n° 2019-645 du 26/06/2019 modifiant le décret n° 2006-501 du 3 mai 2006 relatif au fonds pour l'insertion des personnes handicapées dans la fonction publique.

⇒ Cet article est **totale<sup>ment</sup> applicable**, la mesure attendue ayant été publiée.

**ARTICLE 74**

**Modification de l'exercice de référence pour le calcul de la contribution annuelle dans la fonction publique**

*APPLICABLE*

Cet article est **d'applicabilité immédiate**, le législateur n'ayant pas prévu de mesures réglementaires pour son application.

ARTICLE 75

**Modification du calcul de la contribution annuelle  
des écoles et des universités**

APPLICABLE

Cet article appelle de la part du Gouvernement **une mesure d'application** :

- un **décret en Conseil d'État** fixant le pourcentage de la contribution exigible, ne pouvant excéder 90 %, permettant le calcul de la déduction mentionnée au deuxième alinéa de l'article 98 de la loi n°2005-102 du 11 février 2005<sup>1</sup> :

○ **Décret en Conseil d'État** n° 2019-645 du 26/06/2019 modifiant le décret n° 2006-501 du 3 mai 2006 relatif au fonds pour l'insertion des personnes handicapées dans la fonction publique.

⇒ Cet article est **totalelement applicable**, la mesure attendue ayant été publiée.

Section 2

Renforcer le cadre d'intervention des entreprises adaptées

ARTICLE 76

**Renforcer le cadre d'intervention des entreprises adaptées**

APPLICABLE

Cet article appelle de la part du Gouvernement **trois mesures d'application** :

- un **décret** fixant les proportions minimale et maximale de travailleurs reconnus handicapés employés par les entreprises adaptées (EA), qu'elles recrutent selon des critères déterminés par **arrêté** du ministre chargé de l'emploi :

○ **Décret** n°2019-39 du 23/01/2019 publié au JO du 25/01/2019 relatif à la détermination des proportions minimale et maximale de travailleurs reconnus handicapés dans l'effectif salarié des entreprises adaptées, à la mise à disposition de ces travailleurs dans une autre entreprise ;

---

<sup>1</sup> L'article 98 de la loi n° 2005-102 du 11 février 2005 dispose que le montant des dépenses consacrées à la rémunération des personnels affectés à des missions d'aide à l'accueil, à l'intégration et à l'accompagnement des élèves ou étudiants handicapés au sein des écoles, des établissements scolaires et des établissements d'enseignement supérieur est déduit du montant des contributions au fonds pour l'insertion des personnes handicapées dans la fonction publique.

○ **Arrêté** du 02/10/2019 relatif aux critères des recrutements opérés hors expérimentation, soit sur proposition du service public de l'emploi, soit directement par les entreprises adaptées, et susceptibles d'ouvrir droit aux aides financières de l'État ;

- un **décret en Conseil d'État** déterminant les conditions d'application de la sous-section 3 relative aux EA et notamment les conditions d'exécution, de suivi, de renouvellement et du contrôle des contrats pluriannuels d'objectifs et de moyens mentionnés à l'article L. 5213-13 du code du travail ainsi que leurs modalités de suspension ou de dénonciation ; les modalités de l'accompagnement spécifique mentionné à l'article L. 5213-13-1 du même code ; les modalités de détermination, d'attribution et de versement des aides financières de l'État mentionnées à l'article L. 5213-19 dudit code et les règles de non cumul :

○ **Décret en Conseil d'État** n° 2018-1334 du 28/12/2018 relatif aux conditions d'agrément et de financement des entreprises adaptées ainsi qu'aux modalités d'accompagnement spécifique de leurs salariés en situation de handicap.

⇒ Cet article est donc **totalement applicable**, les trois mesures attendues ayant été publiées.

**ARTICLE 77**

**Participation des personnes détenues aux activités professionnelles  
et entreprises adaptées**

*APPLICABLE*

Cet article appelle de la part du Gouvernement **une mesure d'application** :

- un **décret en Conseil d'État** fixant la date, au plus tard le 1<sup>er</sup> septembre 2020, et les conditions dans lesquelles l'acte signé par le chef d'établissement et la personne détenue précise les modalités selon lesquelles cette dernière bénéficie des dispositions relatives à l'insertion par l'activité économique (IAE) prévues aux articles L. 5132-1 à L. 5132-17 du code du travail, ainsi que des dispositions relatives aux EA prévues aux articles L. 5213-13 à L. 5213-19 du même code :

○ **Décret en Conseil d'État** n° 2021-359 du 31/03/2021 relatif au travail adapté en milieu pénitentiaire.

En outre, le **décret** n° 2021-362 du 31/03/2021 relatif au travail adapté dans les établissements pénitentiaires est venu préciser les modalités selon lesquelles les personnes détenues en situation de handicap peuvent accéder à une activité professionnelle et bénéficier d'un accompagnement dans le cadre du travail adapté.

⇒ Cet article est **totalemment applicable**, la mesure attendue ayant été publiée.

ARTICLE 78

**Expérimentation du recours au CDD « tremplin »  
par les entreprises adaptées**

*APPLICABLE*

Cet article appelle de la part du Gouvernement **une mesure d'application** :

- un **décret** précisant les modalités de mise en œuvre de l'expérimentation, jusqu'au 31 décembre 2022, permettant aux EA d'accompagner des transitions professionnelles afin de favoriser la mobilité professionnelle des travailleurs handicapés vers les autres entreprises en recourant au CDD conclu en application du 1° de l'article L. 1242-3 du code du travail (notamment le montant de l'aide financière susceptible d'être accordée, le contenu de l'avenant au contrat conclu avec l'État ainsi que les conditions de son évaluation en vue de son éventuelle généralisation) :

○ **Décret** n° 2018-990 du 14/11/2018 relatif à l'expérimentation par les entreprises adaptées d'un accompagnement des transitions professionnelles des travailleurs handicapés vers les autres employeurs ;

○ **Décret** n° 2019-813 du 31/07/2019 relatif à l'expérimentation par les entreprises adaptées à Mayotte d'un accompagnement des transitions professionnelles des travailleurs handicapés vers les autres employeurs ;

○ **Arrêté** du 27/12/2019 fixant la liste des entreprises adaptées retenues pour mener l'expérimentation d'un accompagnement des transitions professionnelles en recourant au contrat à durée déterminée conclu en application de l'article L. 1242-3 du code du travail ;

○ Un **rapport** doit être présenté au Parlement par le Gouvernement, au terme de l'expérimentation, au regard de son impact sur l'accès à l'emploi des travailleurs reconnus handicapés, sur les formations suivies ainsi que les conséquences sur les finances publiques.

Ce rapport **n'a pas encore été remis**.

⇒ Cet article est **totalemment applicable**, la mesure attendue ayant été publiée.

ARTICLE 79

**Expérimentation de la création d'entreprises de travail temporaire  
disposant de l'agrément entreprises adaptées**

*APPLICABLE*

Cet article appelle de la part du Gouvernement **une mesure d'application** :

- un **décret** précisant les modalités de mise en œuvre de la possibilité pour les EA, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2019 et jusqu'au 31 décembre 2022, d'expérimenter la création d'entreprises de travail temporaire afin de favoriser les transitions professionnelles des travailleurs handicapés vers les autres entreprises (notamment le montant de l'aide financière susceptible d'être accordée ainsi que les conditions de l'évaluation en vue de son éventuelle généralisation) :

○ **Décret** n° 2019-360 du 24/04/2019 relatif à l'expérimentation des entreprises adaptées de travail temporaire portant modalités de mise en œuvre, de financement et d'évaluation ;

○ **Arrêté** du 11/07/2019 portant approbation du cahier des charges « Expérimentation des entreprises adaptées de travail temporaire » ;

○ **Arrêté** du 20/11/2019 fixant la liste des organismes habilités à créer une entreprise adaptée de travail temporaire ;

○ Un **rapport** doit être présenté au Parlement par le Gouvernement, au terme de l'expérimentation, au regard de son impact sur l'accès à l'emploi des travailleurs reconnus handicapés, sur les formations suivies ainsi que les conséquences sur les finances publiques.

Ce rapport **n'a pas encore été remis**.

⇒ Cet article est **totalelement applicable**, la mesure attendue ayant été publiée.

Section 3  
Accessibilité

ARTICLE 80

**Transposition de la directive relative à l'accessibilité des sites internet**

*APPLICABLE*

Cet article appelait de la part du Gouvernement **une mesure d'application** :

- un **décret en Conseil d'État** fixant les règles relatives à l'accessibilité des personnes handicapées, modalités de mise en œuvre, qui peuvent différer selon le type de service de communication au public en ligne, les délais de mise en conformité des services de communication au public en ligne, qui ne peuvent excéder trois ans, ainsi que les conditions dans lesquelles des contrôles sont effectués et des sanctions sont imposées et recouvrées en cas de non-respect des obligations :

○ **Décret en Conseil d'État** n°2019-768 du 24/07/2019 relatif à l'accessibilité aux personnes handicapées des services de communication au public en ligne.

⇒ Cet article est **totalelement applicable**, la mesure attendue ayant été publiée.

ARTICLE 81

**Transposition de la directive relative à l'utilisation des œuvres protégées pour les personnes handicapées**

*APPLICABLE*

Cet article appelait de la part du Gouvernement **une mesure d'application** :

- un **décret en Conseil d'État** précisant les modalités d'application de la communication par les personnes morales et les établissements autorisés à reproduire et à représenter une œuvre, sur demande, aux personnes atteintes d'une déficience qui les empêche de lire, aux auteurs et aux autres entités autorisées la liste et les formats disponibles des documents adaptés dont ils disposent :

○ **Décret en Conseil d'État** n° 2018-1200 du 20/12/2018 relatif à l'exception au droit d'auteur, aux droits voisins et au droit des producteurs de bases de données en faveur de personnes atteintes d'un handicap.

⇒ Cet article est **totalelement applicable**, la mesure attendue ayant été publiée.

Section 4

Inclure dans la représentation des salariés les bénéficiaires de contrats uniques d'insertion

**ARTICLE 82**

**Inclure dans la représentation des salariés les bénéficiaires de contrats unique d'insertion**

*APPLICABLE*

Cet article est **d'applicabilité immédiate**, le législateur n'ayant pas prévu de mesures réglementaires pour son application.

**ARTICLE 83**

**Expérimentation des entreprises d'insertion par le travail indépendant**

*APPLICABLE*

Cet article appelait de la part du Gouvernement **une mesure d'application** :

- un **décret en Conseil d'État** définissant les modalités d'application de l'expérimentation, pendant une durée de trois ans, permettant à l'État d'élargir les formes d'insertion par l'activité économique au travail indépendant, notamment les règles relatives aux conventions conclues entre les entreprises d'insertion par le travail indépendant (EITI) et l'État ainsi que celles relatives aux aides financières dont elles peuvent bénéficier :

○ **Décret en Conseil d'État** n° 2018-1198 du 20/12/2018 relatif à l'expérimentation de l'élargissement des formes d'insertion par l'activité économique au travail indépendant ;

○ Un **rapport** d'évaluation de l'expérimentation devait être remis au Parlement au plus tard six mois avant le terme de l'expérimentation. Ce rapport devait dresser notamment le bilan de l'insertion professionnelle des bénéficiaires de l'expérimentation, de ses effets sur l'ouverture de l'insertion par l'activité économique au travail indépendant et de son efficience.

Ce rapport **n'a pas été remis**.

⇒ Cet article est **totalelement applicable**, la mesure attendue ayant été publiée.

**NB** : l'expérimentation créée par cet article a été prolongée de deux ans par la loi n° 2021-1900 du 30 décembre 2021 de finances pour 2022 (article 209).

ARTICLE 84

**Informations contenues dans la déclaration  
de performance extra-financière des entreprises**

*APPLICABLE*

Cet article est **d'applicabilité immédiate**, le législateur n'ayant pas prévu de mesures réglementaires pour son application.

CHAPITRE II

MODERNISER LA GOUVERNANCE ET LES INFORMATIONS RELATIVES À L'EMPLOI

ARTICLE 85

**Suppression du Conseil national de l'insertion par l'activité économique**

*APPLICABLE*

Cet article est **d'applicabilité immédiate**, le législateur n'ayant pas prévu de mesures réglementaires pour son application.

ARTICLE 86

**Suppression de la participation des missions locales  
aux maisons de l'emploi**

*APPLICABLE*

Cet article est **d'applicabilité immédiate**, le législateur n'ayant pas prévu de mesures réglementaires pour son application.

ARTICLE 87

**Dispositions relatives à l'organisation de Pôle Emploi**

*APPLICABLE*

Cet article est **d'applicabilité immédiate**, le législateur n'ayant pas prévu de mesures réglementaires pour son application.

ARTICLE 88

**Expérimentation du contrat d'accès à l'entreprise**

*APPLICABLE*

Cet article appelait de la part du Gouvernement **une mesure d'application** :

- un **décret en Conseil d'État** fixant les conditions d'application de l'expérimentation, pour une durée de trois ans dans certaines régions, du contrat d'accès à l'entreprise ayant pour objet de faciliter l'insertion professionnelle de personnes sans emploi rencontrant des difficultés sociales et professionnelles particulières d'accès à l'emploi pouvant être conclu avec une collectivité territoriale :

○ **Décret en Conseil d'État** n° 2019-658 du 27/06/2019 relatif à l'expérimentation du contrat d'accès à l'entreprise.

⇒ Cet article est théoriquement **applicable**, la mesure attendue ayant été publiée.

Toutefois, **l'arrêté qui doit déterminer, en application du décret du 27 juin 2019, la liste des régions volontaires pour abriter cette expérimentation n'a jamais été pris**, ce qui la prive d'effectivité.

CHAPITRE III

MESURES RELATIVES AU DÉTACHEMENT DES TRAVAILLEURS  
ET À LA LUTTE CONTRE LE TRAVAIL ILLÉGAL

ARTICLE 89

**Allègement des obligations applicables au détachement frontalier  
ou de courte durée**

*APPLICABLE*

Cet article appelait de la part du Gouvernement **deux mesures d'application** :

- un **arrêté** fixant la liste des activités exercées par les salariés détachés pour des prestations et opérations de courte durée ou dans le cadre d'évènements ponctuels dispensant les employeurs des obligations prévues aux I et II de l'article L. 1262-2-1 du code du travail (déclaration préalable auprès de l'inspection du travail et désignation d'un représentant de l'entreprise sur le territoire national, chargé d'assurer la liaison avec les agents de contrôle mentionnés à l'article L. 8271-1-2 pendant la durée de la prestation) :

○ **Arrêté** du 04/06/2019 établissant la liste des activités mentionnées à l'article L. 1262-6 du code du travail ;

- un **décret en Conseil d'État** déterminant les adaptations apportées aux conditions d'application de l'article L. 1263-7 dont bénéficient les employeurs mentionnés au premier alinéa du présent article, notamment la nature des documents devant être traduits en langue française et leurs modalités de conservation sur le territoire national :

○ **Décret en Conseil d'État** n° 2019-555 du 04/06/2019 portant diverses dispositions relatives au détachement de travailleurs et au renforcement de la lutte contre le travail illégal.

⇒ Cet article est **totalemment applicable**, les deux mesures attendues ayant été publiée.

#### ARTICLE 90

### **Aménagement des obligations administratives liées au détachement dans le cadre de détachements récurrents**

NON APPLICABLE

Cet article appelait de la part du Gouvernement **une mesure d'application** :

- un **décret en Conseil d'État** déterminant la nature des aménagements aux obligations administratives prévues obligations prévues aux I et II de l'article L. 1262-2-1 et à l'article L. 1263-7 du code du travail qui peuvent être accordés par l'autorité administrative aux employeurs détachant de manière récurrente des salariés :

○ **Ce décret en Conseil d'État n'a pas été publié.**

⇒ Cet article n'est en conséquence pas **applicable**.

Comme l'indiquait le réseau des chambres de commerce et d'industrie (CCI France) dans une prise de position en date de janvier 2021, la publication de ce décret « *répondrait aux inquiétudes exprimées par les partenaires économiques des entreprises françaises, implantées dans les régions frontalières (ou ailleurs) qui doivent aujourd'hui faire face à une charge administrative difficilement gérable* »<sup>1</sup>.

Lors de son audition au Sénat dans le cadre du bilan annuel de l'application des lois de 2021, la secrétaire générale du Gouvernement Claire Landais a évoqué des discussions en cours avec les pays partenaires, portant « *notamment sur les clauses de réciprocité* ». Elle a indiqué que le décret d'application de cette mesure « *ne pourra paraître que lorsque ces différents points auront été réglés* »<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> « *Détachement transfrontalier de travailleurs : quels assouplissements au profit de la coopération économique transnationale ?* », CCI France, janvier 2021.

<sup>2</sup> Cf. *rapport d'information n° 645 (2020-2021) de Mme Pascale Gruny, présidente de la délégation du Bureau en charge du travail parlementaire, du contrôle et du suivi des ordonnances, déposé le 27 mai 2021.*

ARTICLE 91

**Allègement des obligations applicables au détachement  
pour compte propre**

*APPLICABLE*

Cet article est **d'applicabilité immédiate**, le législateur n'ayant pas prévu de mesures réglementaires pour son application.

ARTICLE 92

**Suppression de la contribution forfaitaire détachement**

*APPLICABLE*

Cet article est **d'applicabilité immédiate**, le législateur n'ayant pas prévu de mesures réglementaires pour son application.

ARTICLE 93

**Habilitation à transposer par ordonnance les dispositions  
de la directive du 28 juin 2018 modifiant la directive 96/71/CE  
concernant le détachement de travailleurs**

*APPLICABLE*

Cet article est **d'applicabilité immédiate**, le législateur n'ayant pas prévu de mesures réglementaires pour son application.

L'article 93 autorisait le Gouvernement à prendre par **ordonnances** toute mesure relevant du domaine de la loi afin de transposer les dispositions de la directive (UE) 2018/957 du Parlement européen et du Conseil du 28 juin 2018 modifiant la directive 96/71/CE concernant le détachement de travailleurs effectué dans le cadre d'une prestation de services :

- **Ordonnance** n° 2019-116 du 20/02/2019 portant transposition de la directive (UE) 2018/957 du Parlement européen et du Conseil du 28 juin 2018 modifiant la directive 96/71/CE concernant le détachement de travailleurs effectué dans le cadre d'une prestation de services

ARTICLE 94

**Introduction d'une nouvelle condition à la reconnaissance  
du statut de salarié détaché**

*APPLICABLE*

Cet article est **d'applicabilité immédiate**, le législateur n'ayant pas prévu de mesures réglementaires pour son application.

ARTICLE 95

**Rehaussement du plafond des amendes administratives  
relatives aux prestations de service internationales  
et allongement de la période de prise en compte de la réitération**

*APPLICABLE*

Cet article est **d'applicabilité immédiate**, le législateur n'ayant pas prévu de mesures réglementaires pour son application.

ARTICLE 96

**Suspension des prestations de service internationales  
en cas de non-paiement des amendes administratives**

*APPLICABLE*

Cet article est **d'applicabilité immédiate**, le législateur n'ayant pas prévu de mesures réglementaires pour son application.

ARTICLE 97

**Suppression du caractère suspensif du recours formé  
contre les titres de perception d'amendes administratives**

*APPLICABLE*

Cet article est **d'applicabilité immédiate**, le législateur n'ayant pas prévu de mesures réglementaires pour son application.

ARTICLE 98

**Extension du champ de la sanction administrative  
de fermeture temporaire d'établissement**

*APPLICABLE*

Cet article est **d'applicabilité immédiate**, le législateur n'ayant pas prévu de mesures réglementaires pour son application.

ARTICLE 99

**Création d'un nouveau cas d'infraction de travail dissimulé  
par dissimulation d'activité**

*APPLICABLE*

Cet article est **d'applicabilité immédiate**, le législateur n'ayant pas prévu de mesures réglementaires pour son application.

ARTICLE 100

**Régime d'autorisation de travail des salariés étrangers  
applicable à Saint-Pierre-et-Miquelon**

*APPLICABLE*

Cet article est **d'applicabilité immédiate**, le législateur n'ayant pas prévu de mesures réglementaires pour son application.

ARTICLE 101

**Création d'une amende administrative pour absence de déclaration  
d'un chantier forestier ou sylvicole**

*APPLICABLE*

Cet article appelle de la part du Gouvernement **deux mesures d'application** :

- un **décret en Conseil d'État** fixant le délai dans lequel le chef d'entreprise forestière mise en cause en cas d'absence de déclaration préalable aux chantiers forestiers est invitée par l'autorité administrative à présenter ses observations :

○ **Décret en Conseil d'État** n° 2019-555 du 04/06/2019 portant diverses dispositions relatives au détachement de travailleurs et au renforcement de la lutte contre le travail illégal ;

- un **décret en Conseil d'État** fixant les modalités d'application de l'article L. 719-10-1 du code rural et de la pêche maritime relatif à l'amende administrative pour absence de déclaration d'un chantier forestier ou sylvicole :

○ **Décret en Conseil d'État** n° 2019-555 du 04/06/2019 portant diverses dispositions relatives au détachement de travailleurs et au renforcement de la lutte contre le travail illégal.

⇒ Cet article est donc **totalemment applicable**, les deux mesures attendues ayant été publiées.

**ARTICLE 102**

**Diffusion des condamnations pour travail illégal en bande organisée**

*APPLICABLE*

Cet article appelait de la part du Gouvernement **une mesure d'application** :

- un **décret en Conseil d'État** fixant les conditions d'affichage ou de diffusion de la décision prononcée en matière de condamnation pour travail dissimulé lorsque l'infraction est commise en bande organisée, pour une durée maximale d'un an, par les services du ministre chargé du travail sur un site internet dédié :

○ **Décret en Conseil d'État** n° 2019-555 du 04/06/2019 portant diverses dispositions relatives au détachement de travailleurs et au renforcement de la lutte contre le travail illégal.

⇒ Cet article est **totalemment applicable**, la mesure attendue ayant été publiée.

**ARTICLE 103**

**Renforcement des pouvoirs d'enquête de l'inspection du travail en matière de travail illégal**

*APPLICABLE*

Cet article appelait de la part du Gouvernement **deux mesures d'application** :

- une **voie réglementaire** définissant les agents de contrôle pour la recherche et la constatation des infractions constitutives de travail illégal mentionnées à l'article L. 8211-1 :

○ **Décret en Conseil d'État** n° 2019-555 du 04/06/2019 portant diverses dispositions relatives au détachement de travailleurs et au renforcement de la lutte contre le travail illégal ;

- un **décret en Conseil d'État** fixant les conditions dans lesquelles le droit de communication, dont bénéficient les agents de contrôle pour la recherche et la constatation des infractions constitutives de travail illégal, peut porter sur des informations relatives à des personnes non identifiées :

○ **Décret en Conseil d'État** n° 2019-555 du 04/06/2019 portant diverses dispositions relatives au détachement de travailleurs et au renforcement de la lutte contre le travail illégal.

⇒ Cet article est donc **totaleme nt applicable**, les deux mesures attendues ayant été publiées.

CHAPITRE IV  
ÉGALITÉ DE RÉMUNÉRATION ENTRE LES FEMMES ET LES HOMMES  
ET LUTTE CONTRE LES VIOLENCES SEXUELLES  
ET LES AGISSEMENTS SEXISTES AU TRAVAIL

**ARTICLE 104**

**Mesure des écarts de rémunération et actions  
en faveur de l'égalité professionnelle**

*APPLICABLE*

Cet article appelle de la part du Gouvernement **cinq mesures d'application** :

- un **décret** définissant les modalités et la méthodologie selon lesquelles, dans les entreprises d'au moins cinquante salariés, l'employeur publie chaque année des indicateurs relatifs aux écarts de rémunération entre les femmes et les hommes et aux actions mises en œuvre pour les supprimer :

○ **Décret** n° 2019-15 du 08/01/2019 portant application des dispositions visant à supprimer les écarts de rémunération entre les femmes et les hommes dans l'entreprise et relatives à la lutte contre les violences sexuelles et les agissements sexistes au travail ;

○ **Décret en Conseil d'État** n° 2019-382 du 29/04/2019 portant application des dispositions de l'article 104 de la loi n° 2018-771 du 5 septembre 2018 pour la liberté de choisir son avenir professionnel relatif aux obligations en matière d'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes dans l'entreprise ;

- un **décret** définissant le niveau des indicateurs relatifs aux écarts de rémunération entre les femmes et les hommes en deçà duquel, dans les entreprises d'au moins cinquante salariés, la négociation sur l'égalité professionnelle prévue au 2° de l'article L. 2242-1 du code du travail porte également sur les mesures adéquates et pertinentes de correction et, le cas

échéant, sur la programmation, annuelle ou pluriannuelle, de mesures financières de rattrapage salarial :

- **Décret** n° 2019-15 du 08/01/2019 portant application des dispositions visant à supprimer les écarts de rémunération entre les femmes et les hommes dans l'entreprise et relatives à la lutte contre les violences sexuelles et les agissements sexistes au travail ;

- **Décret en Conseil d'État** n° 2019-382 du 29/04/2019 portant application des dispositions de l'article 104 de la loi no 2018-771 du 5 septembre 2018 pour la liberté de choisir son avenir professionnel relatif aux obligations en matière d'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes dans l'entreprise ;

- un **décret** définissant le niveau des indicateurs relatifs aux écarts de rémunération entre les femmes et les hommes en deçà duquel, dans les entreprises d'au moins cinquante salariés, l'entreprise dispose d'un délai de trois ans pour se mettre en conformité ainsi que les conditions dans lesquelles le montant de la pénalité financière en cas de non-respect du principe d'égalité de rémunération entre les femmes et les hommes est fixé par l'autorité administrative :

- **Décret** n° 2019-15 du 08/01/2019 portant application des dispositions visant à supprimer les écarts de rémunération entre les femmes et les hommes dans l'entreprise et relatives à la lutte contre les violences sexuelles et les agissements sexistes au travail ;

- un **décret** déterminant les conditions dans lesquelles la pénalité en cas d'absence d'accord relatif à l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes peut également être appliquée en l'absence de publication des informations prévues à l'article L.1142-8 ou en l'absence de mesures définies dans les conditions prévues à l'article L.1142-9 :

- **Décret** n° 2019-15 du 08/01/2019 portant application des dispositions visant à supprimer les écarts de rémunération entre les femmes et les hommes dans l'entreprise et relatives à la lutte contre les violences sexuelles et les agissements sexistes au travail ;

- **Décret en Conseil d'État** n° 2019-382 du 29/04/2019 portant application des dispositions de l'article 104 de la loi n° 2018-771 du 5 septembre 2018 pour la liberté de choisir son avenir professionnel relatif aux obligations en matière d'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes dans l'entreprise ;

- un **décret** fixant la date d'entrée en vigueur des dispositions de l'article 104 :

- le I, au plus tard le 1<sup>er</sup> janvier 2019 pour les entreprises de plus de deux cent cinquante salariés et au plus tard le 1<sup>er</sup> janvier 2020 pour les entreprises de cinquante à deux cent cinquante salariés ;

- le II, au plus tard le 1<sup>er</sup> janvier 2019 :

➤ **Décret** n° 2019-15 du 08/01/2019 portant application des dispositions visant à supprimer les écarts de rémunération entre les femmes et les hommes dans l'entreprise et relatives à la lutte contre les violences sexuelles et les agissements sexistes au travail

⇒ Cet article est donc **totalement applicable**, les cinq mesures attendues ayant été publiées.

**NB :** Ces dispositions ont ensuite été modifiées par la loi n° 2021-1774 du 24 décembre 2021 visant à accélérer l'égalité économique et professionnelle.

**ARTICLE 105**

**Information sur les voies de recours en matière de harcèlement sexuel  
sur le lieu de travail**

*APPLICABLE*

Cet article appelle de la part du Gouvernement **une mesure d'application** :

- Un **décret** définissant la liste des services compétents en matière de harcèlement sexuel :

- **Décret** n° 2019-15 du 08/01/2019 portant application des dispositions visant à supprimer les écarts de rémunération entre les femmes et les hommes dans l'entreprise et relatives à la lutte contre les violences sexuelles et les agissements sexistes au travail.

⇒ Cet article est **totalement applicable**, la mesure attendue ayant été publiée.

**ARTICLE 106**

**Inclusion dans la négociation relative à l'égalité professionnelle de l'enjeu  
de la lutte contre le harcèlement sexuel**

*APPLICABLE*

Cet article est **d'applicabilité immédiate**, le législateur n'ayant pas prévu de mesures réglementaires pour son application.

ARTICLE 107

**Inclusion dans la négociation relative à l'égalité professionnelle de l'enjeu d'accès à la formation et à la qualification**

*APPLICABLE*

Cet article est **d'applicabilité immédiate**, le législateur n'ayant pas prévu de mesures réglementaires pour son application.

CHAPITRE V

MESURES RELATIVES AU PARCOURS PROFESSIONNEL  
DANS LA FONCTION PUBLIQUE

ARTICLE 108

**Avancement pour les agents en disponibilité dans la fonction publique d'État**

*APPLICABLE*

Cet article appelle de la part du Gouvernement **une mesure d'application** :

- un **décret en Conseil d'État** prévoyant les conditions dans lesquelles, lorsqu'un fonctionnaire bénéficie d'une disponibilité au cours de laquelle il exerce une activité professionnelle, il conserve, pendant une durée maximale de cinq ans, ses droits à l'avancement :

○ **Décret en Conseil d'État** n° 2019-234 du 27/03/2019 modifiant certaines conditions de la disponibilité dans la fonction publique.

⇒ Cet article est **totaleme nt applicable**, la mesure attendue ayant été publiée.

ARTICLE 109

**Avancement pour les agents en disponibilité dans la fonction publique territoriale**

*APPLICABLE*

Cet article appelle de la part du Gouvernement **une mesure d'application** :

- un **décret en Conseil d'État** prévoyant les conditions dans lesquelles, lorsqu'un fonctionnaire bénéficie d'une disponibilité au cours de laquelle il exerce une activité professionnelle, il conserve, pendant une durée maximale de cinq ans, ses droits à l'avancement :

○ **Décret en Conseil d'État** n° 2019-234 du 27/03/2019 modifiant certaines conditions de la disponibilité dans la fonction publique.

⇒ Cet article est **totalelement applicable**, la mesure attendue ayant été publiée.

**ARTICLE 110**

**Avancement pour les agents en disponibilité  
dans la fonction publique hospitalière**

*APPLICABLE*

Cet article appelait de la part du Gouvernement **une mesure d'application** :

- un **décret en Conseil d'État** prévoyant les conditions dans lesquelles, lorsqu'un fonctionnaire bénéficie d'une disponibilité au cours de laquelle il exerce une activité professionnelle, il conserve, pendant une durée maximale de cinq ans, ses droits à l'avancement :

○ **Décret en Conseil d'État** n°2019-234 du 27/03/2019 modifiant certaines conditions de la disponibilité dans la fonction publique.

⇒ Cet article est **totalelement applicable**, la mesure attendue ayant été publiée.

CHAPITRE VI

DISPOSITIONS D'APPLICATION

**ARTICLE 114**

**Habilitation à prendre par ordonnances les mesures de coordination  
et de correction des dispositions du présent projet de loi**

*APPLICABLE*

Cet article est **d'applicabilité immédiate**, le législateur n'ayant pas prévu de mesures réglementaires pour son application.

L'article 114 autorisait le Gouvernement à prendre par **ordonnances** toute mesure relevant du domaine de la loi dans un délai de douze mois à compter de la promulgation de la présente loi, le Gouvernement est autorisé à prendre par ordonnances toute mesure relevant du domaine de la loi afin :

- d'harmoniser l'état du droit, d'assurer la cohérence des textes, d'abroger les dispositions devenues sans objet et de remédier aux éventuelles erreurs :

○ En prévoyant les mesures de coordination et de mise en cohérence rendues nécessaires par les dispositions de la présente loi ;

○ En corrigeant des erreurs matérielles ou des incohérences contenues dans le code du travail ou d'autres codes à la suite des évolutions législatives consécutives à la présente loi ;

- d'adapter les dispositions de la présente loi aux collectivités d'outre-mer régies par l'article 73 de la Constitution, à Saint-Barthélemy, à Saint-Martin et à Saint-Pierre-et-Miquelon ;

- d'adapter aux collectivités d'outre-mer régies par l'article 73 de la Constitution, à Saint-Barthélemy, à Saint-Martin et à Saint-Pierre-et-Miquelon les dispositions relatives à la mobilité à l'étranger des titulaires de contrat d'apprentissage ou de professionnalisation.

○ **Ordonnance** n° 2019-861 du 21/08/2019 visant à assurer la cohérence de diverses dispositions législatives avec la loi n° 2018-771 du 5 septembre 2018 pour la liberté de choisir son avenir professionnel

○ **Ordonnance** n° 2019-893 du 28/08/2019 portant adaptation des dispositions de la loi n° 2018-771 du 5 septembre 2018 pour la liberté de choisir son avenir professionnel aux collectivités d'outre-mer régies par l'article 73 de la Constitution et à Saint-Barthélemy, Saint-Martin et Saint-Pierre-et-Miquelon

**ARTICLE 115**

**Expérimentation des entreprises à temps partagé  
aux fins d'employabilité**

*APPLICABLE*

Cet article est **d'applicabilité immédiate**, le législateur n'ayant pas prévu de mesures réglementaires pour son application.

L'article 115 prévoyait toutefois la remise au Parlement par le Gouvernement, au plus tard le 30 juin 2021, d'un **rapport**, établi après concertation avec les organisations syndicales de salariés et les organisations professionnelles d'employeurs et après avis de la Commission nationale de la négociation collective, sur les conditions d'application expérimental du temps de travail partagé à des fins d'employabilité et sur son éventuelle pérennisation.

L'expérimentation créée par cet article a été prolongée de deux ans, jusqu'au 31 décembre 2023, par la loi n° 2020-1577 du 14 décembre 2020 relative au renforcement de l'inclusion dans l'emploi par l'activité économique et à l'expérimentation « territoires zéro chômeur de longue durée ». La date de remise du rapport final sur les conditions d'application de ce dispositif et sur son éventuelle pérennisation a en conséquence été repoussée au 30 juin 2023. Un **rapport intermédiaire**<sup>1</sup> a été remis au Sénat le 22 avril 2022.

**ARTICLE 116**

**Codification du contrat à durée indéterminée intérimaire**

*APPLICABLE*

Cet article est **d'applicabilité immédiate**, le législateur n'ayant pas prévu de mesures réglementaires pour son application.

---

<sup>1</sup> *Rapport intermédiaire du Gouvernement au Parlement sur les conditions d'application du dispositif expérimental du travail temps partagé à des fins d'employabilité, en application du VI de l'article 115 de la loi n° 2018-771 du 5 septembre 2018 pour la liberté de choisir son avenir professionnel.*