

Les enjeux de la réforme du financement de la Formation Professionnelle

Décembre 2013/ janvier 2014

I- Rappel sur nos contributions actuelles pour la Formation Professionnelle

Les contributions des établissements au développement de la formation professionnelle continue sont de nature fiscale, elles constituent une taxe¹.

Dans notre branche, la participation au développement de la formation professionnelle continue est égale à 2,3% de la masse salariale brute, depuis le 1^{er} janvier 2008 (accord de branche 2008-01 du 31 mars 2008 repris par l'accord de branche 2011-05 du 09 septembre 2011).

Les taux de contribution de la branche exprimés en pourcentage de la masse salariale, sont les suivants :

	Plan de Formation	Professionalisation	CIF CDI	TOTAL des contributions	CIF CDD (assis sur la masse salariale des CDD)
Associations de moins de 20 salariés	1,6 (0,4)	0,15	Non assujetti	1,75 (0,55)	1
Associations de 20 salariés et plus	1,6 (0,9)	0,5	0,2	2,3 (1,6)	1

(En vert) : taux légaux.

Les contributions au titre de la professionnalisation et des congés individuels de formation sont obligatoirement versées en totalité à Unifaf et mutualisées au 1^{er} euro pour assurer le financement du congé individuel de formation et de la professionnalisation.

¹ Contribution de nature fiscale instituée par la loi de 1971, suite à l'incapacité des partenaires sociaux à assurer par la voie de cotisations sociales le financement du régime de formation professionnelle qu'ils venaient de créer par l'accord de 1970. Seule Force Ouvrière s'était alors clairement exprimée en faveur de cette option.

Il s'agit stricto sensu d'une « imposition de toutes natures » : « on est en présence d'un système de réglementation d'activités privées, que l'on ne veut pas étatiser mais laisser au secteur privé, tout en les soumettant pour des raisons d'intérêt général, à un encadrement réglementaire et à des contrôles plus ou moins étroits des pouvoirs publics (...). Si l'employeur n'effectuait pas ces dépenses obligatoires, il est astreint à couvrir des charges endossées par l'Etat du fait de cette défaillance ». P.Amselek. Impôts et Cotisations Obligatoires - Economica 2005, cité par Jean-Marie Luttringer dans sa chronique du 2 décembre 2013 : L'hypothèse de la suppression du 0,9% ouvre l'option de la transmutation des « contributions » fiscales en cotisations sociales.

La contribution Plan de Formation est obligatoirement versée à Unifaf pour un montant minimum de 70 % de l'obligation conventionnelle, soit 1.12 % de la masse salariale brute. Ces 1.12 % alimentent le compte personnel des adhérents et constituent ce que nous appelons dans la branche le Budget Formation Adhérent (BFA). Les établissements ou services de plus de 10 salariés peuvent gérer eux-mêmes leur plan de formation pour les 0.48 % restants, cependant avec les mêmes règles légales d'imputabilité² que pour les autres contributions.

La contribution légale pour le plan de formation est de 0.4 % (pour les entreprises de moins de 10 salariés) et de 0.9% (pour les entreprises de plus de 10 salariés), c'est notre branche qui l'a portée par voie d'accord paritaire à 1.6 % de la masse salariale brute³ et qui a établi le pourcentage de 1.12% comme montant conventionnel minimum de versement.

Depuis 2010, un pourcentage des contributions reçues par l'Opca au titre du congé individuel de formation, du plan de formation et de la professionnalisation, fixé annuellement par décret et compris entre 5% et 13% des cotisations légales, doit être reversé au Fonds Paritaire de Sécurisation des Parcours Professionnels (FPSPP).⁴ Il est cette année de 13 %.

Le FPSPP finance la qualification des salariés et des demandeurs d'emploi. Il finance la formation des salariés à travers des appels à projets, la portabilité du DIF⁵ et la péréquation⁶, celle des demandeurs d'emploi à travers la Préparation Opérationnelle à l'Emploi⁷ et la portabilité du DIF⁸.

Dans notre branche sanitaire, sociale, médico-sociale privée à but non lucratif, 20% du budget restant (la contribution nette) sont prélevés (avec un plafond de contribution de 32000 € par établissement) pour constituer le Fonds d'Intervention de la Branche et financer les frais de gestion. Le taux de cotisation est un élément déterminant pour l'attribution par l'Opca d'une aide complémentaire sur le Fonds d'Intervention.

² « Imputabilité » au regard de la définition fiscale de la formation.

³ Accord de branche 2011-05 du 9 septembre 2011 modifié par avenant n°1 du 8 novembre 2011 agréé par arrêté du 21 décembre 2011 (publié au J.O. du 24 décembre 2011) et étendu par arrêté du 19 juin 2012 (publié au J.O. du 27 juin 2012).

⁴ Au titre du congé individuel de formation, le taux est fixé par décret. Au titre du plan de formation et de la professionnalisation, le taux est déterminé par un accord de branche conclu entre les organisations syndicales de salariés et d'employeurs signataires de l'accord constitutif d'un organisme paritaire agréé interprofessionnel. En l'absence d'accord, ce qui est le cas ces dernières années, le taux défini pour le CIF s'applique aux autres contributions.

⁵ Lorsque le salarié a changé de branche après avoir exercé et acquis précédemment son DIF au sein d'un établissement d'une autre branche

⁶ Le FPSPP assure, au titre de la péréquation, des versements complémentaires aux organismes collecteurs (OPCA et OPACIF), dont la collecte est insuffisante pour assurer le financement de congés individuels de formation, de la portabilité du DIF ou de contrats et périodes de professionnalisation visant des certifications inscrites au répertoire national (RNCP) ou figurant sur une liste établie par une branche professionnelle (CPNE).

Pour en bénéficier les OPCA doivent avoir affecté au moins 50 % de leur collecte au titre de la professionnalisation (déduction faite de la part versée au FPSPP), à des contrats et à des périodes de professionnalisation d'une durée minimum de 150 h.

L'ANI du 3 octobre 2012 précise que les fonds réaffectés aux OPCA et aux OPACIF financent en priorité des actions en faveur de la conclusion de contrats de professionnalisation et du CIF. Le conseil d'administration du FPSPP définit annuellement les critères que les OPCA et OPACIF doivent respecter pour bénéficier de ces fonds.

⁷ La Préparation Opérationnelle à l'Emploi (POE) permet la mise en place d'une formation de préparation à une prise de poste. La POE permet de résorber efficacement l'écart entre les compétences du candidat que l'entreprise retient et les compétences requises par le poste.

⁸ DIF acquis au sein d'un établissement de la branche avant que le salarié se retrouve demandeur d'emploi

Le fonds d'Intervention répond à trois objectifs : faciliter la gestion du plan de formation grâce à un plan d'actions triennal, optimiser les prises en charge, soutenir l'accès des petites associations à la formation professionnelle.

L'Opcat attribue un Budget Formation Adhérent minimum aux associations de moins de 10 salariés, (qui ont l'obligation de verser 100% de leurs contributions à Unifaf) de 5000 € (les fonds plan des TPE sont mutualisés au 1^{er} euro).

L'Opcat attribue également un Budget Formation Adhérent minimum de 6000 € pour les associations de plus de 10 salariés, uniquement si elles lui versent 100% de leur cotisation Plan.

En effet, pour accroître les capacités de financement des plans de formation des entreprises de 10 à 50 salariés, les cotisations versées par ces entreprises sont gérées distinctement de celles des entreprises plus grandes. C'est aussi le cas pour les cotisations des entreprises de moins de 10 salariés, avec un principe de fongibilité asymétrique qui a pour principe de sanctuariser les fonds versés par ces entreprises tout en permettant d'y affecter les versements effectués par les entreprises plus grandes. La contribution versée à Unifaf est gérée en 3 sections : entreprises de moins de 10 salariés, de 10 à 49 salariés et de 50 salariés et plus, selon le principe de la fongibilité asymétrique des plus importants établissements vers les plus petits, conformément aux dispositions légales.

II- Le projet de Loi relatif à la formation professionnelle, à l'emploi et à la démocratie sociale suite à l'accord national interprofessionnel du 14 décembre 2013

Le gouvernement, qui a maintenu la pression pour que les partenaires sociaux parviennent à un accord, voit dans l'accord signé par le Medef, l'UPA, la CFDT, FO, la CGC et la CFTC, la possibilité de réorienter « l'argent de la formation » vers la formation des chômeurs. « Il y a des milliards chaque année qui ne sont pas utilisés pour les demandeurs d'emploi, ce sont eux qui bénéficient le moins de la formation » a rappelé vendredi 13 décembre Jean-Marc AYRAULT qui voit dans cette réforme un nouvel outil afin d'inverser durablement la courbe du chômage, alors que Pôle Emploi recensait fin octobre 2013, 3,27 millions de demandeurs d'emploi.

Le texte de l'ANI, qui ne concerne pas dans un premier temps le secteur sanitaire, social, médico-social privé non lucratif puisque celui-ci est hors champ, sert de base à un projet de loi du gouvernement qui doit être présenté en conseil des ministres le 22 janvier, débattu au parlement en février et dont nous avons déjà une première version.

Les principaux points du projet de loi concernant le titre 1, Formation Professionnelle et Emploi :

1) Les contributions des entreprises

Les dispositions financières constituent la principale nouveauté de L'ANI, qui sont reprises telles quelles dans le projet de loi (avec confirmation des % des contributions dans des décrets suivant la promulgation de la loi).

Le projet de loi prévoit la fin de l'obligation fiscale de financement de la formation, donc la fin de l'imputabilité et de la déclaration fiscale.

Les obligations des entreprises sont des obligations de versement. Tous les fonds sont gérés dans des sections non fongibles, excepté pour les fonds du compte personnel de formation (CPF) qui, en cas de non utilisation, peuvent être réaffectés sur d'autres dispositifs.

Il n'y a plus d'obligation de financement du plan de formation pour les entreprises de 300 salariés et plus.

Les entreprises versent désormais une contribution unique de 0,55% pour les entreprises de 1 à 9 salariés, de 1% pour les entreprises de 10 salariés et plus.

4 seuils d'entreprises sont cependant définis :

	Plan de Formation	Professionnalisation	CIF CDI	FPSPP	CPF	TOTAL des contributions	CIF CDD (assis sur la masse salariale des CDD)
Entreprises de 1 à 9 salariés	0,40	0,15	-	-	-	0,55	1
Entreprises de 10 à 49 salariés	0,20 ⁹	0,30	0,15	0,15	0,20 ¹⁰	1	1
Entreprises de 50 à 299 salariés	0,10 ¹¹	0,30	0,20	0,20	0,20 ¹²	1	1
Entreprises de 300 salariés et plus	-	0,40	0,20	0,20	0,20 ¹³	1	1

Le projet de loi préserve la possibilité de mise en place d'obligations conventionnelles de financement du plan de formation, y compris pour les entreprises de 300 salariés et plus.

Il ne remet pas en cause par ailleurs les accords existants à ce sujet. Il appartient désormais aux accords de branche d'indiquer les usages possibles de ces sommes et les modalités de leur gestion par l'Opcv.

20% des ressources du FPSPP seront consacrés à une contribution destinée aux Opcv pour financer les actions de formation des entreprises de moins de 10 salariés.

La mise en place de ces nouvelles contributions devrait être effective d'après le projet de loi dès 2014.

⁹ et ¹¹ Qui finance des priorités de branche ou interprofessionnelles et uniquement les coûts pédagogiques et annexes (non les salaires).

¹⁰, ¹² et ¹³ Qui finance prioritairement le socle de connaissances et de compétences et les salariés des entreprises de moins de 300 salariés.

Un accord d'entreprise peut prévoir que l'entreprise consacrera au moins 20% de sa MSBA au financement du compte personnel de formation, auquel cas elle ne le verse pas comme contribution.

2) La création d'un compte personnel de formation (CPF)

Pierre angulaire de cette nouvelle réforme de la formation, le principe du compte personnel de formation avait été acté par la loi de sécurisation de l'emploi de juin 2013 qui reprend les dispositions de l'ANI du 11/01/2013. Sa mise en œuvre sera effective en 2015.

Le compte personnel de formation est ouvert dès l'âge de 16 ans et suit la personne tout au long de sa vie.

Les heures de DIF sont reprises dans le CPF. Les heures de CPF s'acquièrent sous statut de salarié à hauteur de 20 heures pendant 6 ans puis 10h pendant 3 ans (plafond de 150 h). Le compte personnel de formation peut être abondé par l'employeur (sur sa décision ou suite à un accord de branche), par le bénéficiaire, par tout organisme public.

Le salarié devra demander l'accord de l'employeur s'il souhaite effectuer sa formation sur son temps de travail. Hors temps de travail, il n'y a plus (comme pour le DIF) d'allocation formation.

Le CPF est limitativement consacré aux formations qualifiantes.

Les formations éligibles au CPF devront figurer sur des listes établies au niveau national (CPNE, CPNEFP, CPNAA) ou régional (CPRFPE)¹⁴ - ce qui pose la question du hors champ dans la détermination des priorités pour l'accès au CPF puisqu'il n'est pas représenté dans les instances nationales ou régionales interprofessionnelles.

3) L'Entretien Professionnel pour tous les salariés

Obligatoire pour toutes les entreprises, il a lieu au minimum tous les 2 ans pour envisager «les perspectives d'évolution professionnelle, notamment en termes de qualification et d'emploi». Distinct de l'entretien d'évaluation, il sera proposé systématiquement aux salariés après une interruption de travail. Tous les 6 ans, un état des lieux du parcours professionnel sera réalisé portant au minimum sur les entretiens réalisés, les actions de formation suivies par le salarié, les évolutions salariales et les évolutions professionnelles, la VAE ou les certifications obtenues par le salarié. Dans les entreprises d'au moins 50 salariés, s'il n'est pas satisfait à au moins 3 de ces 4 critères, le salarié bénéficie d'un abondement CPF de 100 heures et le CPF devient alors opposable à l'employeur sur le temps de travail. Ce qui induit l'obligation de former l'ensemble du personnel au moins une fois tous les 6 ans, y compris dans les entreprises de moins de 50 salariés même si n'est pas prévue pour eux de sanction.

4) Le renforcement concomitant du rôle des IRP

Consultation du comité d'entreprise

En plus des consultations habituelles, le CE doit être consulté sur :

- Le nombre de salariés ayant bénéficié d'entretiens professionnels et de bilan de parcours à six ans ;
- Le taux d'accès à la formation, le taux d'utilisation du CPF et le taux d'abondement ;
- Les dépenses de formation en % de la masse salariale.

Ces informations sont insérées dans la base de données unique d'information des IRP.

¹⁴ Commission paritaire nationale de l'emploi, Commission paritaire nationale de la formation professionnelle et de l'emploi, commission paritaire nationale d'application de l'accord, Comités paritaires régionaux pour l'emploi et la formation professionnelle

Négociation triennale GPEC

En plus des thèmes de négociation légaux, l'entreprise doit négocier sur l'abondement du CPF par l'entreprise.

S'il n'y a pas d'accord de GPEC, le CE doit être consulté sur tous les thèmes de la négociation.

5) Le CIF

Les taux en augmentation et la suppression du prélèvement du FPSPP entraînent une hausse des crédits disponibles pour le CIF de 15 à 20 %.

6) La mise en place d'un conseil en évolution professionnelle (CEP)

L'accord prévoit que toute personne pourra en bénéficier à titre gratuit d'un conseil en évolution professionnel, afin de mieux identifier ses compétences, de l'aider dans son orientation et dans l'élaboration d'un projet professionnel. C'est notre OPCA en tant qu'Opacif qui assurera cette mission.

7) Le renforcement des observatoires des métiers

Les branches devront obligatoirement mettre en place des OPMQC (Observatoire prospectif des métiers, des qualifications et des compétences). La dimension régionale des OPMQC est renforcée ainsi que les obligations de diffusion des travaux en direction des acteurs ou relais d'information.

8) La meilleure information de pôle emploi

Les conseillers pôle emploi mettant en œuvre le conseil en évolution professionnelle doivent avoir accès à l'intégralité de l'offre de formation régionale.

9) La gouvernance de la formation professionnelle revue

Avec un rôle accru donné aux régions et un rôle accru des branches dans le choix des formations

10) Le financement du paritarisme

Michel Sapin avait annoncé le 14 novembre l'intention du gouvernement de « distinguer désormais clairement financement des organisations syndicales et patronales et financement des politiques définies paritairement. [Le projet de loi confirme aujourd'hui] que les organisations patronales et syndicales ne recevront plus le financement à ce titre à partir de la collecte « formation professionnelle » des contributions des entreprises. »¹⁵

¹⁵ Lettre du Ministre du Travail, de l'emploi, de la Formation Professionnelle et du Dialogue Social du 14 novembre 2013 adressée aux partenaires sociaux

Autrement dit, plus de préciput ni de Fongefor :

D'un côté le préciput qui seul nous intéresse, rémunère les missions et services accomplis dans le cadre des fonctions d'administrateurs d'Opca. Il bénéficie à toutes les organisations signataires de l'accord constitutif de l'organisme paritaire. Versé par ce dernier, il doit représenter, selon le code du travail, 0,75% maximum de la collecte (réparti à parité entre syndicats patronaux et de salariés). D'un autre côté, le Fongefor (Fonds de gestion paritaire de la formation professionnelle), créé en 1996, correspond à 0,75% d'une partie de la collecte des Opca. Cette somme ne bénéficie qu'aux huit organisations représentatives au niveau national et interprofessionnel, et a pour objet la promotion et le développement de la formation professionnelle. Les Opca dits « hors champ » (agriculture, professions libérales, économie sociale et solidaire...) n'en sont pas redevables.¹⁶

Désormais un fonds paritaire sera créé contribuant au financement des organisations syndicales de salariés et des organisations professionnelles d'employeurs au titre de leur participation à la conception, la définition et la mise en œuvre de missions d'intérêt général, par un accord conclu entre les organisations représentatives des employeurs et des salariés au niveau national et interprofessionnel.

Les ressources du fond seront constituées notamment par une contribution des entreprises assise sur les rémunérations (taux minimal fixé par décret en Conseil d'Etat).

Le fonds répartira ses crédits « à parité entre les organisations syndicales de salariés, d'une part, et les organisations professionnelles d'employeurs, d'autre part [] et sur une base forfaitaire identique, fixée par décret pour chacune des organisations syndicales de salariés et des organisations professionnelles d'employeurs représentatives au niveau national et interprofessionnel, et sur une base forfaitaire identique d'un montant inférieur, défini par décret, pour chacune des organisations syndicales de salariés représentatives qui recueillent plus de 3% des suffrages exprimés lors des élections prévues au 3° de l'article L.2122-9. »¹⁷

11) Dispositions relatives au contrat d'apprentissage

Sont à noter en synthèse le rôle accru des conseils régionaux et le principe de gratuité de l'apprentissage qui figure dans l'article 1 de l'avant-projet de loi :

1° « article L 6221-2 - Aucune contrepartie financière ne peut être demandée aux parties au contrat d'apprentissage à l'occasion de sa conclusion, de son enregistrement et de sa rupture »

¹⁶ Cf. Inffo formation n°843

¹⁷ Projet de Loi page 53/69

Article L2122-9

- Modifié par [LOI n°2010-1215 du 15 octobre 2010 - art. 3](#)

Sont représentatives au niveau national et interprofessionnel les organisations syndicales qui :

1° Satisfont aux critères de l'article [L. 2121-1](#) ;

2° Sont représentatives à la fois dans des branches de l'industrie, de la construction, du commerce et des services ;

3° Ont recueilli au moins 8 % des suffrages exprimés résultant de l'addition au niveau national et interprofessionnel des suffrages exprimés au premier tour des dernières élections des titulaires aux comités d'entreprise ou de la délégation unique du personnel ou, à défaut, des délégués du personnel, quel que soit le nombre de votants, des suffrages exprimés au scrutin concernant les entreprises de moins de onze salariés dans les conditions prévues aux articles [L. 2122-10-1](#) et suivants ainsi que des suffrages exprimés aux élections des membres représentant les salariés aux chambres départementales d'agriculture dans les conditions prévues à l'article [L. 2122-6](#). La mesure de l'audience s'effectue tous les quatre ans.

2° Après l'article L. 6233-1, il est inséré un article L. 6233-1-1 ainsi rédigé : « Article L. 6233-1-1 - Les organismes gestionnaires de centres de formation d'apprentis et de sections d'apprentissage ne peuvent conditionner l'inscription d'un apprenti au versement, par son employeur, d'un concours financier autre que celui prévu par l'article L.6241-4 » (qui concerne la taxe d'apprentissage).

Gratuité qui va concrètement permettre aux adhérents de la branche d'accueillir des apprentis sans financer les coûts pédagogiques de leur apprentissage.