

Promotion de l'accès des publics éloignés de l'emploi au contrat de professionnalisation

RAPPORT DE LA MISSION DE JEAN-FRANÇOIS PILLIARD

Etabli par Olivier WEBER
Membre de l'Inspection générale des affaires sociales

- Mai 2009 -

Synthèse

- [1] Le Grenelle de l'insertion a identifié le contrat de professionnalisation comme un dispositif particulièrement adapté à l'insertion ou la réinsertion professionnelle des publics éloignés de l'emploi. Néanmoins, depuis la création du contrat de professionnalisation par la loi du 4 mai 2004 relative à la formation professionnelle tout au long de la vie, les jeunes de niveau V et infra et les demandeurs d'emploi y ont un accès limité. Le présent document de travail a donc pour objectif de dresser l'inventaire des freins et des obstacles qui s'opposent à ce que les publics éloignés de l'emploi aient un accès facilité à ce dispositif en alternance et de proposer des pistes d'action pour y remédier.
- [2] La mission, commencée à la fin du mois de septembre 2008, s'est déroulée dans un contexte en profonde évolution. Plusieurs négociations interprofessionnelles se sont tenues durant l'automne, sur la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences, sur l'assurance chômage et enfin sur la formation professionnelle. Devant l'impossibilité de préjuger des orientations prises lors de ces négociations et de leur éventuelle traduction dans un texte législatif, les réflexions et préconisations du présent document s'appuient sur les règles en vigueur à la fin de l'année 2008. En revanche, la création de pôle emploi, devenue effective depuis le 1^{er} janvier 2009, qui constitue également un élément de contexte nouveau, a été prise en considération.
- [3] Le contrat de professionnalisation a remplacé quatre anciens contrats en alternance (les contrats de qualification jeunes et adultes, les contrats d'orientation et les contrats d'adaptation). Par-delà l'objectif de simplification, il s'agissait de transformer la nature de ces contrats en alternance en insistant désormais sur l'objectif de professionnalisation. Le contrat de professionnalisation doit permettre de répondre à un besoin identifié en emploi au moyen de la qualification des salariés. Il s'accompagne d'un objectif de personnalisation des parcours de formation en fonction des compétences des salariés et des caractéristiques de l'emploi occupé. Ces éléments emportent comme conséquence que la durée du contrat et la durée de formation sont, légalement au moins, plus courtes que dans les anciens contrats en alternance et que les contrats peuvent être passés en CDI. La notion de professionnalisation vise enfin à redonner à l'entreprise et à la demande de formation un rôle premier dans le déclenchement des actions de formation alors que les organismes de formation jouaient jusqu'alors un rôle primordial pour les contrats en alternance.
- [4] Les branches et organisations interprofessionnelles sont au centre du dispositif. Elles le financent, par l'intermédiaire de leurs OPCA et du Fonds unique de péréquation, en intégralité sur les fonds de la professionnalisation (seul le recrutement de salariés de plus de 45 ans en contrat de professionnalisation ouvre droit à des exonérations de cotisations sociales). Grâce aux possibilités de dérogation largement ouvertes par la loi, elles en déterminent les éléments substantiels (durée du contrat et de la formation, rémunération du salarié) et les conditions de prise en charge (éligibilité des contrats au titre des priorités de la branche, montant des forfaits versés par les OPCA pour la prise en charge des formations et du tutorat).

De multiples freins s'opposent à l'accès des publics éloignés de l'emploi au contrat de professionnalisation

- [5] L'analyse statistique des contrats de professionnalisation conclus depuis 2004 met en évidence que les publics éloignés de l'emploi ont un faible accès au contrat de professionnalisation. En 2007, 13,95% des contrats de professionnalisation ont été signés par des personnes de 26 ans et plus et 86,05% par des moins de 26 ans. Parmi ces derniers, seuls 32% avaient un niveau V ou infra et 63,5% avaient un niveau I à IV au moment de la signature du contrat. Aujourd'hui le contrat de professionnalisation est donc très majoritairement orienté vers les publics jeunes et diplômés. Plusieurs éléments expliquent cette situation.

- [6] En premier lieu, l'analyse des usages qui sont faits des contrats de professionnalisation atteste d'une insuffisante appropriation de la notion de professionnalisation par les différents acteurs. Il n'y a pas eu de véritable rupture avec les anciens contrats en alternance : les durées des contrats et des formations n'ont que peu baissé et les organismes de formation continuent de jouer un rôle déterminant dans la prescription des formations. En outre, l'objectif de personnalisation des parcours de formation n'a quasiment pas été suivi d'effets : ni les OPCA ni a fortiori les entreprises ne se sont dotés des outils permettant de construire des parcours de formation personnalisés. L'absence de dispositions financières incitatives et de contrôle de la qualité des prestations offertes par les organismes de formations n'a pas permis de modifier les pratiques de anciennes. Cette situation est particulièrement dommageable pour les publics éloignés de l'emploi pour lesquels la personnalisation est une nécessité.
- [7] Parallèlement, il importe de souligner que certaines branches ont choisi de ne pas développer le contrat de professionnalisation, lui préférant soit d'autres dispositifs de professionnalisation soit l'apprentissage. Ce faisant, et sans porter de jugement sur ces décisions stratégiques, la mission observe que l'accès des publics éloignés de l'emploi aux métiers de ces branches s'en trouve limité.
- [8] Il convient néanmoins de remarquer que certaines branches et certains OPCA ont mené une politique dynamique pour mettre en œuvre les objectifs de la professionnalisation ; leurs expériences permettent d'identifier des bonnes pratiques transposables.
- [9] Les modalités de fonctionnement du Fonds unique de péréquation (FUP) présentent une deuxième série d'obstacles. Conformément à la mission que lui ont confiée les partenaires sociaux le FUP accorde des aides pour le financement des contrats de professionnalisation aux OPCA qui en expriment le besoin. Néanmoins les critères imposés aux OPCA pour bénéficier des fonds mutualisés freinent la conclusion de contrats de professionnalisation pour les publics éloignés de l'emploi. Non seulement ils imposent explicitement de favoriser les contrats pour les jeunes de moins de 26 ans mais, en outre, en limitant le coût des formations, ils créent un effet d'éviction certain pour les publics pour lesquels des dépenses de formation plus importantes seraient nécessaires.
- [10] La faible implication du service public de l'emploi dans le dispositif du contrat de professionnalisation constitue également un frein important à l'accès des publics éloignés de l'emploi. Les agents du service public de l'emploi ne maîtrisent ni ne connaissent les modalités précises des contrats de professionnalisation – , éligibilité du contrat au titre des priorités de la branche, durée du contrat et de la formation, rémunération du salarié, forfait pris en charge par l'OPCA, rémunération ou non du tutorat etc. – qui varient considérablement d'une branche ou organisation interprofessionnelle à l'autre. En outre, le service public de l'emploi dispose de ses propres outils de formation des jeunes et demandeurs d'emploi sur lesquels il a une maîtrise totale et à partir desquels est évaluée son activité.
- [11] Le contrat lui-même, tel que mis en œuvre par les branches et organisations interprofessionnelles, comporte des dispositions qui en limitent l'accès pour les publics éloignés de l'emploi. En premier lieu, l'absence de dispositif de préparation à l'entrée dans le contrat s'avère particulièrement dommageable, soit qu'elle provoque des ruptures de contrat, soit qu'elle conduise les employeurs à se détourner de ces publics. Sur les territoires, un certain nombre d'acteurs de la formation ou de l'insertion prennent en charge des actions entrant dans le champ de cette préparation – remobilisation, validation de l'orientation, pré-qualification, résolution de problèmes sociaux etc. – mais elles ne sont que rarement articulées à la signature d'un contrat.
- [12] La faiblesse de l'accompagnement des salariés éloignés de l'emploi durant le contrat a les mêmes effets négatifs. Le tutorat traditionnel, qui n'est pas systématiquement prévu par les contrats, ne constitue pas un accompagnement suffisant pour les publics éloignés de l'emploi. Il n'existe aucun dispositif permettant d'aider ces publics à surmonter les difficultés professionnelles ou extra-professionnelles qu'ils sont susceptibles de rencontrer durant leur contrat. Cette situation conduit les entreprises à se tourner vers les publics les moins éloignés de l'emploi ou à préférer l'apprentissage.

- [13] Enfin, des freins spécifiques peuvent être identifiés tant pour les contrats des moins de 26 ans que pour les contrats conclus par les 26 ans et plus. Pour les jeunes de moins de 26 ans, le contrat de professionnalisation souffre fortement de la concurrence du contrat d'apprentissage, moins coûteux pour l'entreprise et mieux connu. Pour les adultes, le coût du contrat peut constituer un frein pour les entreprises, alors que la faiblesse des rémunérations a pour effet de dissuader certains demandeurs d'emploi d'entrer dans le dispositif.

Pistes d'action pour développer l'accès des publics éloignés de l'emploi au contrat de professionnalisation

- [14] L'ensemble des préconisations de la mission s'inscrit dans la continuité du rapport de l'IGAS de 2008 consacré à l'évaluation du service rendu par les organismes paritaires collecteurs agréés¹. Il est en effet nécessaire d'insister sur le rôle décisif que les branches et leurs OPCA peuvent remplir pour développer l'accès du contrat de professionnalisation aux publics éloignés de l'emploi. En matière d'assistance et de conseil aux entreprises comme en matière de contrôle de la qualité des prestations offertes par les organismes de formation, les OPCA doivent jouer un rôle de premier plan. En outre, l'animation territoriale du dispositif, essentielle en ce qu'elle implique un grand nombre d'acteurs, devrait également échoir aux OPCA. Il s'agit là d'une condition essentielle à la réussite des actions de développement de l'accès des publics éloignés de l'emploi au contrat de professionnalisation.
- [15] Il conviendrait également que les branches et organisations interprofessionnelles ainsi que leurs OPCA mènent auprès des entreprises des actions de communication et d'information sur les spécificités du contrat, sa souplesse et son objectif de personnalisation des formations. Concernant ce dernier point, il importe de développer des stratégies pragmatiques créant les conditions nécessaires à l'implication des organismes de formation dans une démarche de personnalisation. Il est donc indispensable que les OPCA puissent dialoguer avec les organismes de formation et leur imposer certains engagements en matière de qualité des prestations. En retour, les forfaits de formation pris en charge par les OPCA doivent être revus afin d'en faire des instruments incitatifs pour la personnalisation des formations. Une aide à l'ingénierie de formation, notamment pour les PME-TPE, doit également être mise en place au niveau national et au niveau territorial par les OPCA.
- [16] La personnalisation des formations, outre qu'elle optimise les dépenses de formation supportées par les entreprises, permet également de limiter au nécessaire les durées de formation. Compte tenu de l'appétence limitée de certains publics pour la formation et parce que les rémunérations versées au salarié durant le contrat sont modestes, la réduction des durées de formation représente un élément déterminant pour l'attractivité du contrat auprès des publics ciblés par la mission.
- [17] Le développement de l'accès des publics éloignés de l'emploi au contrat de professionnalisation requiert également que soient développées des démarches partenariales entre les OPCA et les autres acteurs de la formation professionnelle (collectivités et organismes de formation dont notamment l'AFPA), les acteurs du service public de l'emploi et ceux de l'insertion.
- [18] En premier lieu, cela permettrait de développer, par l'articulation des dispositifs existants sur les territoires, les parcours de formation associant, pour les publics éloignés de l'emploi, une phase préparatoire au contrat de professionnalisation. En second lieu, le développement de partenariats autoriserait la mise en place d'un accompagnement renforcé des publics éloignés de l'emploi au cours même du contrat. Pour ce faire les OPCA devraient systématiser le tutorat et les formations tutorales adaptées à ces publics. En outre, le recrutement de publics éloignés de l'emploi en contrat de professionnalisation devrait s'accompagner de la possibilité de recourir à un tuteur externe assurant l'accompagnement extra-professionnel du salarié et un rôle d'intermédiation avec l'entreprise.

¹ IGAS, Rapport n°2008-023P, présenté par P. de Saintignon, D. Vilchien, P. Dole et J. Guedj, *Evaluation du service rendu par les organismes collecteurs paritaires agréés (OPCA, OPACIF & FAF)*, mars 2008.

- [19] L'accès des publics éloignés de l'emploi et notamment des demandeurs d'emploi et titulaires du RSA, ne pourra être durablement obtenu sans une implication renforcée du Pôle emploi. Pour ce faire, il est nécessaire que soient organisées précisément des procédures d'échange entre le Pôle emploi et les OPCA afin de permettre au premier nommé de disposer de l'ensemble des informations nécessaires à la promotion du contrat auprès des entreprises et des demandeurs d'emploi. La mission préconise, en outre, de mettre en place, au sein de pôle emploi, les conditions de mise sous tension de l'organisation en vue de l'objectif de développement du contrat pour les demandeurs d'emploi.
- [20] Les groupements d'employeurs pour l'insertion et la qualification d'une part, et les entreprises de travail temporaire d'insertion d'autre part, constituent des structures qui prennent en charge l'ensemble des fonctions – ingénierie de formation, préparation à l'entrée dans le contrat, accompagnement du salarié et de l'entreprise etc. – nécessaires à l'accueil des publics éloignés de l'emploi. La mission préconise un certain nombre de mesures et d'actions qui faciliteraient le développement de ces structures qui offrent de réelles opportunités pour la promotion du contrat de professionnalisation auprès des publics éloignés de l'emploi.
- [21] Le coût du contrat de professionnalisation pour l'employeur doit également être diminué pour en renforcer l'attractivité. Pour les contrats conclus avec les jeunes de moins de 26 ans de niveau V et infra, il serait nécessaire de rapprocher le coût du contrat de professionnalisation de celui du contrat d'apprentissage afin que l'arbitrage entre les deux contrats puisse être fait en considérations des besoins de l'entreprise et du jeune et non pas en fonction des coûts. Pour ce faire, des financements de l'Etat et des OPCA sur les fonds de la professionnalisation pourraient être mobilisés. Pour les adultes, une aide au recrutement versée par Pôle emploi pourrait avoir un effet incitatif pour les employeurs.
- [22] Une dernière série de préconisations vise à assouplir les règles du Fonds unique de péréquation afin que celui-ci puisse participer davantage au financement des contrats de professionnalisation, inciter les OPCA à mettre en œuvre des parcours de formation personnalisés et surtout pour que les critères d'éligibilité des OPCA ne créent plus d'effet d'éviction au détriment des publics éloignés de l'emploi.

Sommaire

| | |
|--|----------|
| SYNTHESE | 2 |
| SOMMAIRE | 6 |
| INDEX DES TABLEAUX ET GRAPHIQUES FIGURANT DANS LE DOCUMENT DE TRAVAIL | 8 |
| INTRODUCTION | 9 |
| 1. UN DISPOSITIF RECENT GERE PAR LES BRANCHES ET LES ORGANISATIONS INTERPROFESSIONNELLES..... | 10 |
| 1.1. <i>Rappel succinct des caractéristiques du nouveau dispositif</i> | 10 |
| 1.1.1. Un contrat unique qui se distingue des quatre anciens contrats en alternance..... | 10 |
| 1.1.1.1. Les objectifs du nouveau dispositif..... | 10 |
| 1.1.1.2. Les aides aux employeurs et la rémunération des salariés en contrat de professionnalisation..... | 11 |
| 1.1.2. Un financement qui repose sur les fonds mutualisés de la professionnalisation..... | 12 |
| 1.1.2.1. Par les OPCA..... | 12 |
| 1.1.2.2. Le rôle du FUP..... | 12 |
| 1.2. <i>Un outil de branche</i> | 13 |
| 1.2.1. La multiplicité des dérogations..... | 13 |
| 1.2.2. Des animations très hétérogènes selon les branches..... | 14 |
| 1.3. <i>Bilan chiffré du contrat de professionnalisation</i> | 17 |
| 1.3.1. La réorientation des contrats en alternance voulue par les partenaires sociaux se met en place progressivement..... | 17 |
| 1.3.2. Des typologies de contrat assez différenciées..... | 19 |
| 1.3.2.1. En fonction de la nature du contrat, CDI ou CDD..... | 19 |
| 1.3.2.2. En fonction des secteurs d'activité..... | 20 |
| 1.3.2.3. En fonction des publics..... | 21 |
| 1.3.2.4. Les caractéristiques des contrats passés avec les publics faiblement qualifiés..... | 21 |
| 2. UN DISPOSITIF QUI PEINE A TOUCHER LES PERSONNES ELOIGNEES DE L'EMPLOI..... | 22 |
| 2.1. <i>Des difficultés qui touchent l'ensemble des contrats de professionnalisation qui sont particulièrement dommageables pour les publics éloignés de l'emploi</i> | 22 |
| 2.1.1. Une appropriation de la notion de professionnalisation inégale..... | 22 |
| 2.1.1.1. De nombreux contrats sont conclus sur l'ancien modèle du contrat de qualification..... | 22 |
| 2.1.1.2. Une animation qui reste largement aux mains de l'offre de formation..... | 23 |
| 2.1.1.3. Une confusion avec l'apprentissage pour les jeunes..... | 24 |
| 2.1.1.4. Les logiques d'acteur en matière de formation conduisent à mésestimer la notion de professionnalisation et à privilégier d'autres modalités de formation..... | 25 |
| 2.1.2. Le coût et la complexité de la personnalisation des parcours de formation constituent un frein à la mise en œuvre de la professionnalisation..... | 26 |
| 2.1.2.1. Une évaluation préalable qui n'aboutit que rarement à la mise en place de parcours de formation adaptés aux caractéristiques individuelles..... | 26 |
| 2.1.2.2. Une difficulté pour les organismes de formation..... | 26 |
| 2.1.2.3. Les entreprises sont rarement en mesure d'imposer la personnalisation des parcours et l'adaptation des formations..... | 27 |
| 2.1.3. Des freins liés aux spécificités et aux politiques de branche..... | 27 |
| 2.1.3.1. Des métiers spécifiques qui entrent mal dans le cadre du dispositif..... | 27 |
| 2.1.3.2. L'appui apporté par les branches aux entreprises est très variable..... | 28 |
| 2.1.3.3. Une faible mobilisation des branches sur les fonctions transverses..... | 29 |
| 2.1.3.4. Les interrogations sur l'avenir du FUP constituent un frein à l'implication des branches dans le contrat de professionnalisation..... | 29 |
| 2.1.4. Des difficultés particulièrement dommageables pour les publics éloignés de l'emploi..... | 30 |
| 2.1.4.1. Les publics éloignés de l'emploi sont ceux qui ont le plus besoin de professionnalisation et de personnalisation de la formation..... | 30 |
| 2.1.4.2. Le respect strict des orientations des partenaires sociaux par le FUP et les OPCA peut avoir un effet d'éviction sur les publics les plus éloignés de l'emploi..... | 31 |
| 2.2. <i>Les freins à l'entrée des jeunes sans qualification ou faiblement qualifiés dans le dispositif du contrat de professionnalisation</i> | 31 |
| 2.2.1. Un frein conjoncturel : la suppression de l'exonération décidée par la loi de Finances pour 2008..... | 31 |
| 2.2.2. La concurrence du contrat d'apprentissage..... | 31 |

| | | |
|----------|--|-----------|
| 2.2.2.1. | Le contrat d'apprentissage dispose d'avantages comparatifs par rapport au contrat de professionnalisation pour les moins de 26 ans | 31 |
| 2.2.2.2. | Un effet d'éviction important pour les jeunes peu qualifiés..... | 32 |
| 2.2.3. | L'insuffisante articulation avec le SPE (missions locales, PAIO)..... | 33 |
| 2.2.4. | Pour les jeunes les plus éloignés de l'emploi : l'absence de dispositifs préparant au contrat de professionnalisation empêche leur recrutement..... | 34 |
| 2.2.4.1. | Enjeux du passage par une phase préparatoire..... | 34 |
| 2.2.4.2. | Des dispositifs éclatés et peu articulés au niveau national et local | 34 |
| 2.2.4.3. | L'expérience du programme PAVA de l'AFPA..... | 35 |
| 2.2.5. | Pour les jeunes les plus éloignés de l'emploi : la nécessité de prévoir un accompagnement au cours du contrat..... | 36 |
| 2.3. | <i>Les freins à l'entrée des demandeurs d'emploi de 26 ans et plus dans le dispositif du contrat de professionnalisation</i> | <i>36</i> |
| 2.3.1. | Un dispositif d'alternance pour les adultes encore partiellement méconnu et mal défini | 36 |
| 2.3.2. | Le SPE et notamment l'ANPE ne dispose pas des outils lui permettant d'assurer la promotion du contrat..... | 37 |
| 2.3.3. | Les critères du FUP constituent un frein objectif aux contrats de professionnalisation pour les adultes, notamment pour les plus éloignés de l'emploi | 38 |
| 2.3.4. | Les organismes de formation sont mal préparés à l'accueil des adultes | 39 |
| 2.3.5. | Le coût du contrat de professionnalisation peut constituer un frein | 39 |
| 2.3.6. | La rémunération du contrat peut dissuader les plus de 26 ans..... | 39 |
| 2.3.7. | Pour les publics les plus éloignés de l'emploi : la nécessité de prévoir un accompagnement en amont... 39 | |
| 2.3.8. | Pour les publics les plus éloignés de l'emploi : la nécessité de prévoir un accompagnement pendant la durée du contrat..... | 40 |
| 2.3.9. | Pour les publics les plus éloignés de l'emploi : la complexité et la méconnaissance des possibilités d'articulation avec les dispositifs d'activation des minima sociaux | 40 |
| 3. | PISTES D'ACTION POUR DEVELOPPER LE CONTRAT DE PROFESSIONNALISATION POUR LES PUBLICS ELOIGNES DE L'EMPLOI..... | 41 |
| 3.1. | <i>Mieux communiquer sur la notion de professionnalisation</i> | <i>41</i> |
| 3.2. | <i>Prévoir des modalités de prise en charge des formations incitatives à la personnalisation des formations</i> | <i>41</i> |
| 3.3. | <i>Permettre l'implication réelle du Pôle emploi</i> | <i>43</i> |
| 3.4. | <i>Revoir les critères d'éligibilité et d'attribution des aides du FUP</i> | <i>44</i> |
| 3.5. | <i>Renforcer l'attractivité du contrat de professionnalisation</i> | <i>45</i> |
| 3.6. | <i>Préparer l'entrée en contrat de professionnalisation</i> | <i>47</i> |
| 3.7. | <i>Développer l'accompagnement au cours du contrat.....</i> | <i>48</i> |
| 3.8. | <i>Développer et renforcer les GEIQ et les ETTI.....</i> | <i>49</i> |
| 3.9. | <i>Améliorer l'animation territoriale du dispositif.....</i> | <i>53</i> |
| 3.10. | <i>Impliquer les branches dans les actions de promotion du contrat de professionnalisation.....</i> | <i>56</i> |
| | PRINCIPALES RECOMMANDATIONS DE LA MISSION..... | 58 |
| | LISTE DES PERSONNES RENCONTREES | 59 |

Index des tableaux et graphiques figurant dans le document de travail

Tableaux

| | | |
|-------------|---|----|
| Tableau 1 : | Rémunérations légales des titulaires d'un contrat de professionnalisation | 11 |
| Tableau 2 : | Modes de certification des qualifications : comparaison entre contrat de professionnalisation et contrat de qualification..... | 18 |
| Tableau 3 : | Comparaison des niveaux d'entrée en contrat de professionnalisation en 2007 et en contrats en alternance en 2004 | 18 |
| Tableau 4 : | Comparaison de la situation avant contrat des bénéficiaires de contrats de professionnalisation en 2007 et des bénéficiaires des contrats en alternance en 2004..... | 19 |
| Tableau 5 : | Situation des bénéficiaires d'un contrat de professionnalisation à l'issue du contrat (ou de l'action de professionnalisation) | 20 |
| Tableau 6 : | Entrées mensuelles en contrat de professionnalisation en 2007..... | 24 |
| Tableau 7 : | Comparaison des rémunérations des jeunes peu qualifiés (niveau V et infra) en contrat d'apprentissage et en contrat de professionnalisation, en pourcentage du SMIC | 32 |
| Tableau 8 : | Situation des bénéficiaires du programme PAVA trois mois après la sortie du dispositif (sortants de février à décembre 2007)..... | 36 |

Graphiques

| | | |
|---------------|--|----|
| Graphique 1 : | Dépenses d'intervention des OPCA sur les fonds de la professionnalisation en 2007* | 15 |
| Graphique 2 : | Part des contrats de professionnalisation dans les dépenses d'intervention des OPCA en 2007* | 16 |

Introduction

- [23] Le contrat de professionnalisation a été créé par l'ANI du 5 décembre 2003 relatif à l'accès des salariés à la formation tout au long de la vie professionnelle puis institué par les articles 12 et 13 de la loi n°2004-391 du 4 mai 2004 relative à la formation professionnelle tout au long de la vie et au dialogue social. Il a remplacé les anciens contrats en alternance, hors apprentissage, à savoir le contrat de qualification (jeune et adulte), le contrat d'orientation et le contrat d'adaptation.
- [24] Depuis l'année 2005, marquée par un démarrage assez lent du dispositif, le contrat de professionnalisation connaît une forte montée en charge: en 2007, 169 686 contrats ont été signés². Ouvert théoriquement à tous les jeunes de moins de 26 ans et aux plus de 26 ans demandeurs d'emploi, le contrat de professionnalisation ne touche en pratique que marginalement les publics éloignés de l'emploi. En 2007, 13,95% des contrats de professionnalisation ont été signés par des plus de 26 ans et 86,05% par des moins de 26 ans. Parmi ces derniers, seuls 32% avaient un niveau V ou infra et 63,5% avaient un niveau I à IV³ au moment de la signature du contrat. Aujourd'hui le contrat de professionnalisation est donc très majoritairement orienté vers les publics jeunes et diplômés.
- [25] Le Grenelle de l'insertion a identifié le dispositif du contrat de professionnalisation comme un dispositif potentiellement efficace pour l'entrée en emploi des personnes qui en sont le plus éloignées. Dans ce cadre, M. Hirsch, Haut commissaire aux Solidarités actives contre la pauvreté et M. Wauquiez, secrétaire d'Etat chargé de l'emploi ont confié à M. Pilliard la mission de promouvoir l'utilisation du contrat de professionnalisation à destination des jeunes (moins de 26 ans) sans qualification et des demandeurs d'emploi.
- [26] La mission a défini les publics ainsi ciblés en retenant le critère du niveau de qualification pour les jeunes de moins de 26 ans : sont considérés comme « sans qualification » les jeunes ayant un niveau V ou inférieur⁴. La mission a également choisi de n'exclure de ses investigations et de ses réflexions aucun demandeur d'emploi tout en cherchant à identifier les freins spécifiques qui pouvaient s'attacher à l'entrée dans le dispositif des demandeurs d'emploi les plus éloignés de l'emploi, ainsi définis par la longueur de la durée du chômage.
- [27] A titre liminaire, il importe de souligner que la mission a considéré que le développement du contrat de professionnalisation pour ces publics ne devait pas entraîner la diminution corrélative de l'usage de ce contrat pour les autres publics. Il n'était pas du ressort de la mission de juger de l'utilité et de la pertinence de l'usage de ce dispositif pour les autres publics, essentiellement les jeunes diplômés. Répondant aux besoins des entreprises sur des métiers identifiés, l'offre de contrats de professionnalisation pour les publics ciblés ne pourrait se substituer aux offres à destination des jeunes diplômés. Hormis les quelques cas où le développement du contrat est contraint par les enveloppes de financement, il ne saurait y avoir de concurrence entre les publics.
- [28] Si la problématique de l'accès au contrat de professionnalisation pour les personnes éloignées de l'emploi concerne les jeunes sans qualification et les demandeurs d'emploi, il convient également de souligner que chacun de ces deux publics connaît des difficultés et des freins spécifiques d'accès qui appellent des solutions en partie différenciées.
- [29] La mission, commencée au mois de septembre, s'inscrit dans un cadre général en profonde évolution. Trois négociations interprofessionnelles sont actuellement en cours dont les résultats devraient avoir un impact sur le contrat de professionnalisation : la négociation sur la gestion

² Source : *Enquête qualitative pour 2007*, Fonds unique de péréquation.

³ *Idem*. 4,5% des contrats n'ont pu être répartis.

⁴ Correspondant, pour le niveau V à un diplôme de CAP ou de BEP.

prévisionnelle sur l'emploi et les compétences, la négociation assurance chômage et la négociation sur la formation professionnelle. En outre, la constitution, en cours, du Pôle emploi rend difficile l'anticipation du rôle que pourrait jouer le service public de l'emploi dans la promotion du contrat de professionnalisation pour les publics ciblés par les ministres.

1. UN DISPOSITIF RECENT GERE PAR LES BRANCHES ET LES ORGANISATIONS INTERPROFESSIONNELLES

1.1. *Rappel succinct des caractéristiques du nouveau dispositif*

1.1.1. Un contrat unique qui se distingue des quatre anciens contrats en alternance

1.1.1.1. Les objectifs du nouveau dispositif

[30] Le contrat de professionnalisation a remplacé les quatre anciens contrats en alternance qui existaient auparavant : le contrat de qualification jeunes, le contrat de qualification adulte, le contrat d'adaptation et le contrat d'orientation.

Les anciens contrats en alternance

Hors apprentissage, il existait quatre contrats en alternance.

- Le contrat de qualification jeunes (moins de 26 ans) : d'une durée de 6 mois à deux ans selon la durée de la formation, il prépare à une qualification sanctionnée par un diplôme ou un titre, une qualification reconnue par la CPNE, un CQP ou une qualification reconnue par une convention collective de branche. La durée de formation ne peut être inférieure à 25% de la durée du contrat. L'employeur bénéficie d'une exonération de charges sociales.

- Le contrat de qualification adultes (26 ans et plus) : expérimenté à partir de 1999 puis généralisé par le PLF pour 2002, il est ouvert aux demandeurs d'emploi de 26 ans et plus. Il a les mêmes caractéristiques que le contrat de qualification jeunes ; l'employeur bénéficie des mêmes exonérations et reçoit en outre une aide de 1 525 euros au moment de la signature du contrat.

- Le contrat d'orientation : ouvert aux jeunes de moins de 25 ans, il a une durée de 6 à 9 mois et permet aux jeunes de bénéficier de diverses actions permettant de construire un projet professionnel (bilan de compétence, découverte de l'entreprise, remise à niveau). L'employeur bénéficie d'une exonération des cotisations sociales.

- Le contrat d'adaptation : réservé aux moins de 26 ans et d'une durée indéterminée ou déterminée – de 6 à 12 mois – il vise à apporter un complément de formation adapté à l'emploi occupé.

[31] Les partenaires sociaux ont souhaité créer un nouveau dispositif, dont les caractéristiques, distinctes des anciens contrats, devaient permettre de mieux répondre aux besoins des entreprises et des publics entrant en contrat d'alternance. Cette « rupture » s'est incarnée dans la notion de professionnalisation

[32] Le contrat de professionnalisation poursuit concurremment plusieurs objectifs. En premier lieu un objectif de professionnalisation, c'est-à-dire la mise en œuvre d'un processus qui lie étroitement la formation et l'expérience acquise en entreprise afin de donner au bénéficiaire une qualification adaptée aux besoins identifiés d'une entreprise en vue de son recrutement. Le but premier d'un contrat de professionnalisation est de répondre aux besoins de recrutement des entreprises et de proposer des emplois durables, la formation et la qualification ne constituant que des moyens de parvenir à ces fins. Cet objectif emporte comme conséquence que le contrat de professionnalisation peut-être un CDD mais aussi un CDI.

- [33] Le contrat de professionnalisation vise également un objectif de personnalisation des parcours de formation. Il s'agit, en fonction des compétences requises pour un emploi et donc une qualification, d'établir un parcours de formation adapté aux besoins spécifiques du salarié. La durée du contrat et la durée de la formation suivie en organisme prévues par l'accord national interprofessionnel sont donc réduites par rapport aux anciens contrats de qualification : le contrat a une durée de 6 à 12 mois et la formation – c'est-à-dire l'évaluation, l'accompagnement et la formation pédagogique – doit représenter entre 15 et 25% de la durée du contrat avec un minimum de 150 heures. Le tutorat n'est – sur ce point la loi a été en retrait de l'ANI – pas obligatoire.
- [34] Les qualifications auxquelles mènent les contrats de professionnalisation ne diffèrent pas, légalement, de celles qui étaient prévues pour le contrat de qualification, à savoir titres et diplômes enregistrés dans le Répertoire national des certifications professionnelles, qualifications professionnelles établies par les commissions paritaires nationales de l'emploi de chaque branche, CQP ou encore les qualifications reconnues dans les classifications des conventions collectives des branches. Néanmoins, la réduction des durées de formation dans le contrat de professionnalisation porte la volonté affichée des partenaires sociaux de privilégier les certifications professionnelles par rapport aux titres et diplômes.
- [35] Ces deux objectifs, professionnalisation et personnalisation, portent implicitement la volonté des partenaires sociaux de limiter le rôle de l'offre de formation dans la prescription des parcours de formation en plaçant les besoins des entreprises et des salariés au cœur du dispositif. Il s'agissait également de marquer, plus que ne le faisaient les anciens contrats en alternance, la différence avec l'apprentissage et la formation initiale. Il faut souligner enfin que le contrat de professionnalisation a l'avantage d'offrir une grande souplesse d'utilisation puisque, théoriquement moins orienté vers les diplômes et titres, il n'est pas soumis au calendrier « scolaire ». En outre, les périodes de formation peuvent être positionnées en fonction des variations d'activité des entreprises : cette souplesse – ou adaptabilité – de l'alternance est potentiellement extrêmement intéressante pour les employeurs.

1.1.1.2. Les aides aux employeurs et la rémunération des salariés en contrat de professionnalisation

- [36] Les bénéficiaires du contrat de professionnalisation ont une rémunération qui varie en fonction de leur âge et de leur niveau de qualification.

Tableau 1 : Rémunérations légales des titulaires d'un contrat de professionnalisation

| <i>Qualification/Âge</i> | 16 à 20 ans | 21 à 25 ans | 26 ans et plus |
|---------------------------|--------------------|--------------------|--|
| Niveau V et infra | 55% du Smic | 70% du Smic | 100% du Smic ou 85% du salaire conventionnel de branche |
| Niveau IV et supra | 65% du Smic | 80% du Smic | |

- [37] Les employeurs de demandeurs d'emploi de plus de 45 ans bénéficient d'une exonération de cotisations au titre des assurances sociales et des allocations familiales à l'exclusion des cotisations accidents du travail et maladies professionnelles. Jusqu'au premier janvier 2008, cette exonération bénéficiait également aux jeunes de 16 à 25 ans ; la loi de Finances pour 2008 a mis fin à cette exonération en son article 128. Dorénavant le régime d'exonération applicable pour l'ensemble des contrats (à l'exclusion des contrats pour les plus de 45 ans) est celui de droit commun (les exonérations « Fillon »). Des aides spécifiques sont également accordées aux groupements d'employeurs pour l'insertion et la qualification (GEIQ, sur ce point voir *infra* 3.8).
- [38] L'UNEDIC a également mis en place un dispositif d'aides pour le recrutement en contrat de professionnalisation de chômeurs indemnisés de plus de 25 ans. Ces aides concernent en premier lieu les bénéficiaires d'un contrat de professionnalisation avec le versement d'une aide spécifique

complémentaire au retour à l'emploi pour les salariés dont le salaire brut mensuel prévu par le contrat serait inférieur à 120% de l'ARE perçue à la veille de leur embauche. Pour ces salariés l'ASSEDIC verse une aide correspondant à la différence entre leur salaire brut mensuel et 120% du montant brut mensuel de l'ARE à la veille de l'embauche. Ce versement a lieu à concurrence de l'épuisement du reliquat de l'ARE et s'interrompt avec lui. Une aide forfaitaire est également accordée à l'employeur pour l'emploi de chômeurs indemnisés de plus de 25 ans sous la forme d'une aide forfaitaire mensuelle de 200 euros à concurrence de 2 000 euros par contrat. Une convention doit être passée entre l'employeur et les ASSEDIC.

1.1.2. Un financement qui repose sur les fonds mutualisés de la professionnalisation

1.1.2.1. Par les OPCA

[39] Les contributions dues par les employeurs au titre de la professionnalisation sont entièrement mutualisées au sein des OPCA. Ils représentent 0,15% de la masse salariale pour les entreprises de moins de 20 salariés et 0,5% pour les entreprises de 20 salariés et plus. Ces fonds peuvent financer diverses actions⁵ :

- des contrats de professionnalisation
- des périodes de professionnalisation
- des DIF prioritaires
- les observatoires prospectifs des métiers et des qualifications
- les dépenses relatives à l'exercice de la fonction tutorale
- la formation des tuteurs dans le cadre des périodes et des contrats de professionnalisation
- les dépenses de fonctionnement des centres de formation des apprentis⁶
- les dépenses d'information sur les actions de professionnalisation
- les frais de gestion

[40] Au titre du contrat de professionnalisation la prise en charge des actions d'évaluation, d'accompagnement et de formation est réalisée sur la base de forfaits horaires. En l'absence de convention ou d'accord collectif de branche ou d'OPCA, le forfait est fixé à 9,15 euros de l'heure. Les forfaits peuvent être modulés au-dessus ou en-deçà de ce montant en fonction de la nature ou du coût de la prestation.

[41] Lorsque les dépenses exposées par l'employeur sont supérieures au forfait horaire, celui-ci a la possibilité d'imputer ce surcoût sur le solde des sommes collectées au titre du plan de formation (le « 0,9 ») ; cette possibilité, néanmoins, n'est pas offerte pour les entreprises de moins de 10 salariés qui doivent verser l'intégralité de leur « 0,4 » aux OPCA.

[42] La prise en charge de l'exercice des fonctions tutorales par les OPCA se fait dans la limite d'un plafond de 230 euros par tuteur pour une durée maximale de 6 mois (soit 1 380 euros). Une circulaire de la DGEFP du 23 juillet 2007 a mis fin à la règle ancienne qui prévoyait le versement de cette aide pour chaque salarié bénéficiant d'un tuteur. Dorénavant, quel que soit le nombre de salariés (trois au maximum par tuteur), l'aide est versée une seule fois par tuteur. La formation des tuteurs peut également être prise en charge avec un plafond de 40 heures à 15 euros de l'heure (soit 600 euros).

1.1.2.2. Le rôle du FUP

[43] Le Fonds unique de péréquation permet une mutualisation entre OPCA, y compris interprofessionnels, de manière à financer les contrats de professionnalisation⁷. Le FUP dispose de

⁵ L'article R.6332-78 du Code du travail en donne la liste limitative.

⁶ Les dispositions de l'article L.6332-16 et de l'article R.6332-78 du Code du travail n'imposent aucune limite à ce versement, contrairement à la règle qui prévalait jusqu'en 2004 d'une limitation à 35% des possibilités de fongibilité.

⁷ Le FUP assure également la mutualisation des fonds du CIF.

deux types de ressources : d'une part les excédents des OPCA⁸ et d'autres part un pourcentage de la collecte compris entre 5 et 10% du montant des contributions des entreprises reçues par les OPCA au titre de la professionnalisation. Par arrêté du 21 juillet 2005 ce taux a été fixé à 5%.

[44] Les aides du FUP sont conditionnées à un certain nombre de critères, fixés par le Comité paritaire national pour la formation professionnelle (CPNFP). Pour être éligible, un OPCA doit consacrer 50% au moins de la collecte de la professionnalisation au financement de contrats de professionnalisation pour les moins de 26 ans (les « contrats jeunes ») ; en outre, le coût moyen des formations ne doit pas excéder 6 800 euros. Enfin, le FUP ne délivre d'aides qu'au regard des besoins avérés, lorsque les OPCA sont en situation de trésorerie négative. Enfin les aides elles-mêmes ne sont versées que pour le financement de contrats de professionnalisation « jeunes ». Des dérogations au respect de ces critères peuvent être accordées aux branches qui en feraient la demande et qui présenteraient des situations particulières justifiant le non respect de l'un ou l'autre des critères.

1.2. Un outil de branche

1.2.1. La multiplicité des dérogations

[45] L'objectif de professionnalisation et donc d'adéquation précise aux emplois et aux personnes des actions de formation dans le cadre du contrat a conduit les partenaires sociaux puis le législateur à confier aux branches et aux organismes interprofessionnels le soin de déterminer les modalités concrètes de mise en œuvre du contrat de professionnalisation ; cette latitude s'observe on seulement à travers la latitude laissée aux branches de définir des priorités de formation pour le financement du contrat par les OPCA mais aussi dans la possibilité d'introduire des dérogations au dispositif de droit commun.

[46] Les branches et les organismes interprofessionnels peuvent donc définir des priorités de prise en charge en fonction des métiers et des publics. La plupart des branches ont défini des priorités en matière de qualification et donc de métiers : ces priorités peuvent déterminer le niveau de prise en charge par l'OPCA ou même l'éligibilité du contrat de professionnalisation au financement par l'OPCA. Mis à part les OPCA interprofessionnels, la plupart des branches ont valorisé leurs métiers spécifiques au détriment des fonctions transverses.

[47] Plus encore, les branches et organismes interprofessionnels peuvent introduire des dérogations sur des éléments substantiels du contrat.

[48] Ces dérogations, conventionnelles, peuvent concerner :

- la durée du contrat, qui peut être portée à 24 mois « notamment pour la personne sortie du système éducatif sans qualification professionnelle reconnue ou lorsque la nature des qualifications prévues l'exige »⁹ ;
- la part de la formation qui peut être portée au-delà de 25% « pour certaines catégories de bénéficiaires, notamment pour les jeunes n'ayant pas achevé un second cycle de l'enseignement secondaire et qui ne sont pas titulaires d'un diplôme de l'enseignement technologique ou professionnel, ou pour ceux qui visent des formations diplômantes »¹⁰ ;
- la rémunération des salariés en contrat de professionnalisation.

[49] Les branches et organismes interprofessionnels déterminent en outre les conditions d'accès à ces dérogations, choisissant d'en faire le droit commun de la branche, pour certaines d'entre elles, ou au contraire pour d'autres, moins nombreuses, d'en conserver le caractère dérogatoire. Dans ce

⁸ Définis comme le montant des disponibilités excédant le tiers des charges de chaque OPCA comptabilisées au cours du dernier exercice clos.

⁹ L.6325-12 du Code du travail.

¹⁰ L.6325-14 du Code du travail.

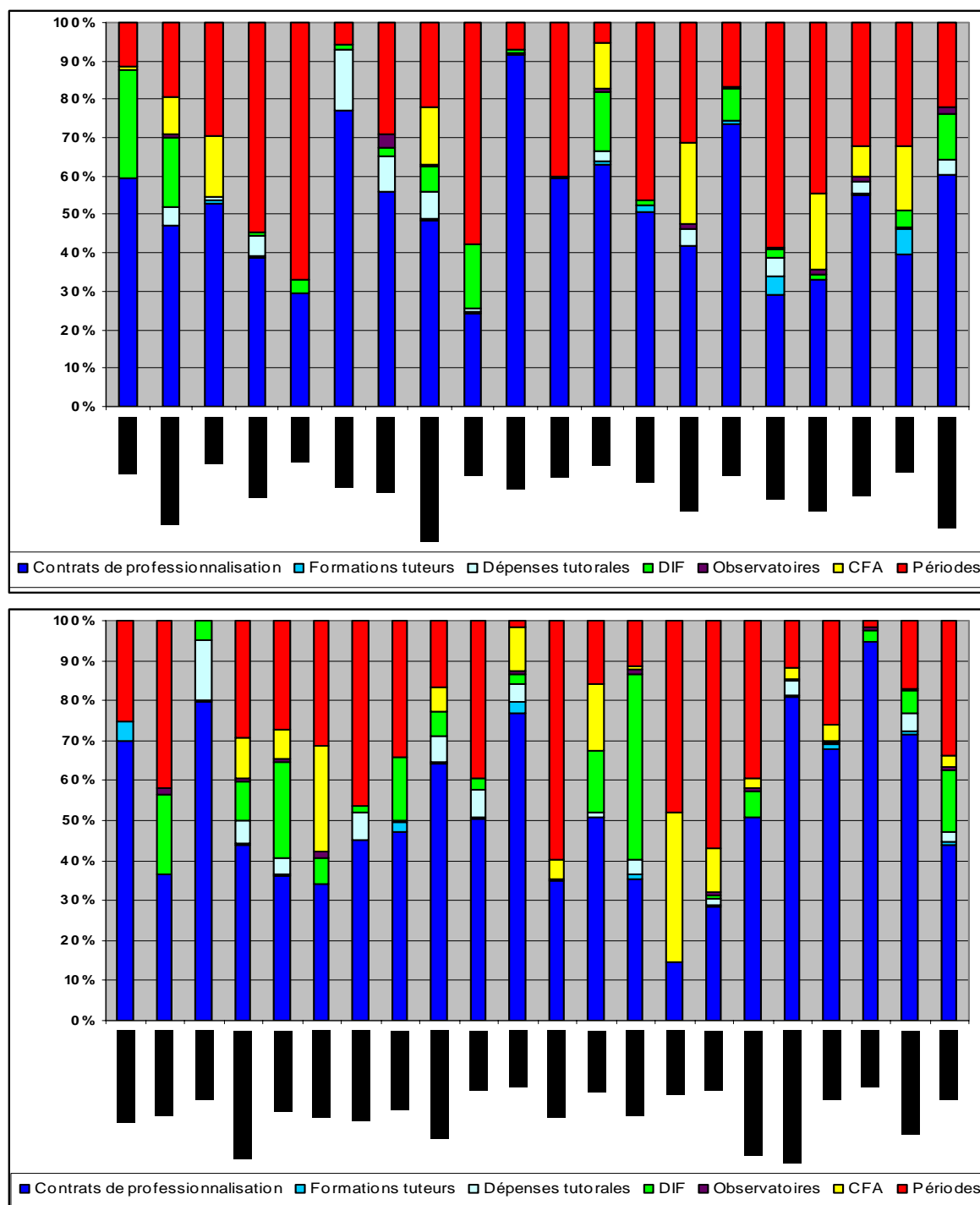
dernier cas une procédure particulière d'acceptation par les instances paritaires de l'OPCA est mise en place.

- [50] Les branches et leurs OPCA déterminent les forfaits horaires pour les formations : pour un même OPCA ces forfaits peuvent varier en fonction des priorités de la branche ou des certifications visées par la formation.
- [51] La plupart des branches pratiquent des forfaits horaires payés en fonction des heures effectivement facturées par les organismes de formation ; d'autres branches accordent des forfaits globaux correspondant à un certain volume horaire, à charge pour l'entreprise de « négocier » avec les organismes de formation pour le prix de leurs prestations. Certaines branches financent également des actions qui bien qu'inclues dans le contrat lui-même se trouvent à la marge de celui-ci (évaluation pré-formatrice ou accompagnement particulier).
- [52] Le contrat de professionnalisation est donc principalement un outil dont les modalités sont définies par les branches et les organismes interprofessionnels de sorte qu'il n'existe pas un modèle de contrat de professionnalisation mais une multiplicité (voire une infinité) de contrats aux modalités différentes.

1.2.2. Des animations très hétérogènes selon les branches

- [53] Parmi les dispositifs de professionnalisation, les branches ont adopté des stratégies d'utilisation assez fortement différenciées (voir Graphique 1), de sorte que la part du contrat de professionnalisation varie assez fortement d'une branche à l'autre sans qu'il soit possible de corréler le degré d'utilisation avec un secteur d'activité (voir Graphique 2). Ces différences peuvent traduire des choix stratégiques effectués par les branches visant à développer ou au contraire à limiter l'usage du contrat de professionnalisation ; elles peuvent également s'expliquer, en dehors de toute stratégie préalable, par les demandes et les besoins des entreprises. Il n'est pas possible de faire la part de l'une et de l'autre explication.
- [54] Il faut aussi souligner que certaines branches font traditionnellement appel à l'apprentissage. Pour ces branches un effet de substitution peut s'opérer entre les formes de l'alternance au détriment du contrat de professionnalisation. Cela explique notamment que certaines aient choisi de financer en partie leurs centres de formation des apprentis sur les fonds de la professionnalisation. La faible implication des branches dans le contrat de professionnalisation ne signifie donc pas systématiquement qu'elles sont en retrait en matière de formation des jeunes. En revanche, cela a pour effet de limiter l'accès des publics éloignés de l'emploi aux métiers de ces branches.

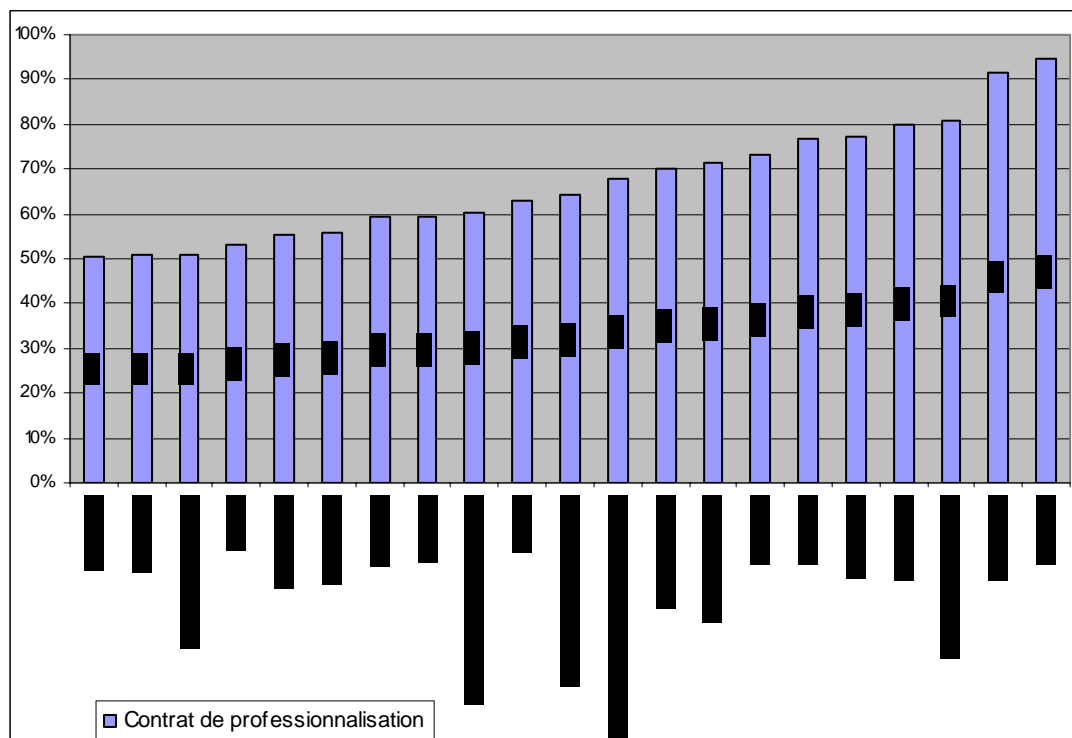
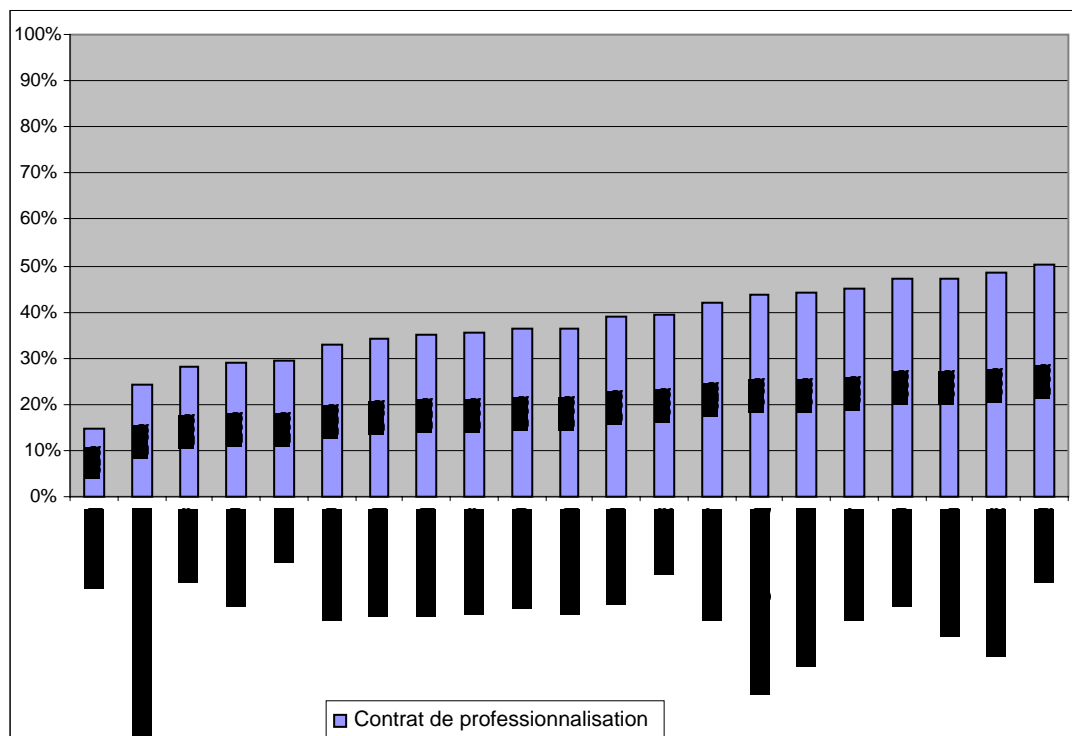
Graphique 1 : Dépenses d'intervention des OPCA sur les fonds de la professionnalisation en 2007*



Source : Données fournies par le FUP – Calculs de la mission

* Les dépenses considérées dans les graphiques ne constituent pas la totalité des dépenses des OPCA (frais de gestion et dépenses d'information par exemple ne sont pas prises en considération). En outre, il convient de souligner que les dépenses ainsi présentées le sont en engagements.

Graphique 2 : Part des contrats de professionnalisation dans les dépenses d'intervention des OPCA en 2007*



Source : Données fournies par le FUP – Calculs de la mission

* La nature des dépenses prises en compte est identique à la nature des dépenses prises en compte pour le graphique 1.

- [55] En outre, l'animation du dispositif par les OPCA varie considérablement. A minima les OPCA doivent valider les contrats de professionnalisation – validation au regard des critères de la branche et au regard de la régularité administrative des contrats – et en assurer le financement. Sur ce dernier point deux pratiques assez différenciées s'observent : soit une subrogation est mise en place qui permet à l'OPCA de payer directement l'organisme de formation soit l'OPCA rembourse à l'entreprise le montant des formations payées par celle-ci à l'organisme.
- [56] Certains OPCA se sont engagés plus avant dans la promotion et le développement du contrat. Cette implication peut prendre différentes formes : actions de promotion et d'information auprès des entreprises, réflexion sur les outils de construction des parcours de formation, aide apportée au montage administratif du contrat, financement d'évaluations préformatives aidant à l'élaboration du plan de formation ou même labellisation des organismes de formation de manière à garantir la qualité des prestations de personnalisation et d'accompagnement des salariés pendant le parcours de formation. Enfin certains OPCA ont développé des modules attachés au contrat de professionnalisation facilitant l'entrée du salarié dans le contrat (lutte contre l'illettrisme, permis de conduire etc.).
- [57] L'absence d'appui des OPCA emporte des conséquences assez négatives : d'une part, les entreprises ont moins facilement recours au contrat de professionnalisation et, d'autre part, lorsqu'elles y ont recours, les entreprises – et notamment les PME-TPE – ne disposent pas des compétences et des ressources pour entrer dans une démarche de professionnalisation. Dès lors, l'animation du dispositif, de la prescription à la définition du plan de formation, revient aux organismes de formation, contrairement à ce que souhaitaient les partenaires sociaux au moment de la réforme de 2003-2004.

1.3. Bilan chiffré du contrat de professionnalisation

Les sources statistiques

Les chiffres du contrat de professionnalisation peuvent paraître parfois incohérents entre eux. Cela tient à la diversité des sources.

En premier lieu, chaque mois les DDTEFP transmettent à la Dares le nombre de contrats enregistrés : cela permet un suivi mensuel mais ne tient pas compte des contrats qui ne seront jamais exécutés. En outre ces données ne permettent pas de mener une analyse fine des bénéficiaires ou des modalités de formation.

Chaque organisme collecteur a l'obligation de transmettre chaque année au ministre chargé de la formation professionnelle (DGEFP-sous-direction des politiques de formation et de contrôle) un état comportant des renseignements statistiques et financiers (ESF) relatifs à leur activité (article R.964-1-9 du code du travail). Ces ESF sont également transmis au FUP. Ces ESF permettent de mener une étude quantitative et qualitative sur les contrats de professionnalisation. Sauf mention contraire, les chiffres retenus pour 2007 dans le présent rapport sont issus de l'enquête qualitative réalisée par le FUP à partir de ces ESF. Ils ne permettent cependant pas de connaître le nombre de contrats de professionnalisation financés sans le soutien des OPCA. Ce nombre, cependant, est vraisemblablement extrêmement faible.

Chaque année la Dares procède à l'exploitation exhaustive des CERFA-contrat de professionnalisation. Jusqu'en 2008, l'exploitation de ces CERFA, sous format papier, était fortement consommatrice de temps et donnait lieu à une étude dans « Premières synthèses », publication de la Dares, au mois d'avril de l'année n+2. Au moment de l'étude, les chiffres définitifs pour 2007 n'étaient donc pas encore disponibles ; les seuls chiffres disponibles ne portaient que sur 80% des CERFA. Les projets de dématérialisation des CERFA devraient permettre d'améliorer notablement les délais de traitement.

1.3.1. La réorientation des contrats en alternance voulue par les partenaires sociaux se met en place progressivement

- [58] Après deux premières années pendant lesquelles le dispositif est monté en charge, depuis 2007 le nombre total de contrats de professionnalisation est supérieur au total des quatre contrats en

alternance passés en 2004 (169 686 contrats de professionnalisation en 2007 à comparer avec les 164 653 contrats en alternance en 2004)¹¹. Néanmoins ces chiffres demeurent inférieurs à ceux connus par les contrats en alternance en 2000 (213 850 contrats). Le succès du contrat de professionnalisation doit donc être relativisé.

[59] Globalement les orientations voulues par les partenaires sociaux sont entrées dans les faits mais sans réelle rupture avec la situation antérieure. La durée moyenne des contrats a baissé (18 mois auparavant, 15 mois avec le contrat de professionnalisation) mais 44% des contrats excèdent 12 mois. La part de la formation dans le contrat a également diminué puisqu'elle était de 34% dans les anciens contrats de qualification et qu'elle était de 28% dans les contrats de professionnalisation passés en 2006. 49,3% des contrats de professionnalisation ont moins de 500 heures de formation contre 38% des anciens contrats en alternance. Les contrats sont donc plus courts et les formations réduites mais les moyennes se situent encore au-delà des plafonds voulus par les partenaires sociaux lors de la négociation de l'ANI. La part des contrats de professionnalisation passés en CDI augmente sans cesse depuis la création du contrat et atteint aujourd'hui 19% des contrats signés.

[60] Les mêmes constats peuvent être dressés concernant les modes de qualification :

Tableau 2 : Modes de certification des qualifications : comparaison entre contrat de professionnalisation et contrat de qualification

| | Contrat de professionnalisation 2007 | Contrat de qualification 2004 |
|--|---|----------------------------------|
| Diplômes et titres | 54,8% | 68,3% |
| CQP | 12% | 8,6% |
| Qualification CPNE | 6% | 2,9% |
| Qualification reconnue par une convention collective | 27,1% | 20,2% |

Source : DARES – calculs de la mission

[61] Si les certifications professionnelles progressent par rapport aux anciens contrats, la part des diplômes et titres reste néanmoins prépondérante. Il faut souligner, cependant, que le processus d'élaboration des CQP par les branches et leurs OPCA est en cours actuellement ; les objectifs de professionnalisation ont manifestement constitué une incitation à développer ces certifications professionnelles.

[62] En revanche le nouveau contrat n'a pas permis de réorientation décisive en faveur des publics éloignés de l'emploi, jeunes faiblement ou pas qualifiés et demandeurs d'emploi. Le niveau d'entrée en contrat en alternance est resté inchangé :

Tableau 3 : Comparaison des niveaux d'entrée en contrat de professionnalisation en 2007 et en contrats en alternance en 2004

| Niveaux | Contrat de professionnalisation 2007 | Contrats en alternance 2004 |
|-------------|---|--------------------------------|
| I-III | 26% | 22,6% |
| IV | 39,3% | 42,5% |
| V | 24,4% | 25,2% |
| V bis et VI | 10,3% | 9,7% |

Source : DARES – calculs de la mission

¹¹ Sources : les données pour 2007 sont celles tirées de l'enquête qualitative du FUP ; les données concernant les anciens contrats en alternance ont été fournies par la Dares.

- [63] Le contrat de professionnalisation, comme ses prédécesseurs, peine à toucher les publics peu ou pas qualifiés ; cette situation est accentuée pour les moins de 26 ans puisque seulement 32,6% d'entre eux ont un niveau V ou infra.
- [64] Concernant les demandeurs d'emploi, le contrat de professionnalisation a permis une certaine réorientation en leur faveur au détriment notamment des sortants de scolarité :

Tableau 4 : Comparaison de la situation avant contrat des bénéficiaires de contrats de professionnalisation en 2007 et des bénéficiaires des contrats en alternance en 2004

| Situation avant contrat | Contrat de professionnalisation 2007 | Contrats en alternance 2004 |
|--|--------------------------------------|-----------------------------|
| Fin de scolarité | 30,1 | 34,2 |
| Contrats aidés- stagiaires de la formation professionnelle | 14,5 | 15 |
| Salariés | 19,6 | 22,4 |
| Demandeurs d'emploi | 32,5 | 22,5 |
| Inactivité | 3,3 | 5,9 |

Source : DARES – calculs de la mission

- [65] Cependant le contrat de professionnalisation peine également à toucher les adultes demandeurs d'emploi. La part des adultes en 2007 a été de 14% dans les contrats de professionnalisation (14,7% selon la Dares). Parmi ces adultes, 68,3% étaient demandeurs d'emplois¹² avant l'entrée dans le contrat, soit 9,5% de l'ensemble des contrats (soit à peu près 16 000 contrats). Par comparaison, les contrats de qualification adultes ouverts aux seuls demandeurs d'emploi concernaient 7,4% de l'ensemble des contrats de qualification. Le contrat de professionnalisation a certes permis un accès plus important des demandeurs d'emploi mais la progression reste encore assez mesurée.
- [66] Enfin, il importe de souligner que 55,5% des recrutements en contrat de professionnalisation ont lieu dans les entreprises de moins de 50 salariés.

1.3.2. Des typologies de contrat assez différenciées

1.3.2.1. En fonction de la nature du contrat, CDI ou CDD

- [67] 81% des contrats de professionnalisation sont des contrats en CDD. Ces contrats se distinguent fortement des contrats en CDI en ce que la durée des actions de professionnalisation est plus longue - 49% d'entre eux ont une durée comprise entre 12 et 24 mois contre seulement 23% pour les contrats en CDI. Le nombre d'heures de formation pour les contrats en CDD est donc plus important : 676 heures en moyenne contre 426 heures pour les contrats en CDI. En conséquence, et bien que les forfaits soient légèrement inférieurs pour les CDD, le coût moyen des formations en CDD est très supérieur au coût moyen des formations en CDI : 7 253 euros contre 5 345 euros.
- [68] Les contrats en CDD préparent le plus souvent à des diplômes et titres, c'est le cas pour 64% d'entre eux contre 27% seulement des contrats en CDI. Il n'y a pas, en revanche de différence entre CDD et CDI concernant le niveau des bénéficiaires au moment de l'entrée en formation.
- [69] Les CDD sont utilisés majoritairement dans les PME-TPE : 48% des CDD sont passés dans des entreprises de moins de 20 salariés et 59% dans les entreprises de moins de 50. A l'inverse les grandes entreprises de plus de 500 salariés ne réalisent que 21% de l'ensemble des contrats de professionnalisation passés en CDD. Pour les CDI ; les moins de 50 ne réalisent que 43% des contrats alors que les plus de 500 en font 38%.

¹² Dares, résultats provisoires pour 2007.

- [70] Quant à l'objectif d'insertion professionnelle durable poursuivi par le dispositif des contrats de professionnalisation, les données fournies par les OPCA sur les contrats terminés dans l'année ne permettent pas d'analyse définitive. Ces données, fournies par le FUP, distinguent la position des bénéficiaires de contrats à l'issue de ceux-ci selon qu'ils se trouvent dans l'entreprise ou hors de l'entreprise. Pour ces derniers, ils se divisent en deux sous-catégories : les ruptures avant terme et les « sans suite au terme normal ». Or la première catégorie ne distingue pas les ruptures avant ou après qualification qui n'ont pas la même portée puisque certains bénéficiaires ayant obtenu leur qualification préfèrent rompre leur contrat avant sa fin pour un emploi dont la rémunération sera plus élevée. Quant à la catégorie « sans suite au terme normal » elle recouvre en réalité deux situations : d'une part, le cas où l'entreprise ne sait pas ce qu'est devenu le salarié à l'issue du contrat mais aussi les cas où l'entreprise n'a pas informé l'opca de la situation de l'ancien titulaire du contrat : celui-ci est donc susceptible d'être encore dans l'entreprise !
- [71] Néanmoins, la comparaison entre CDI et CDD suggère que les sorties en emploi des bénéficiaires des actions de professionnalisation sont plus élevées lorsque le contrat est un CDI et que les ruptures sont moins fréquentes :

Tableau 5 : Situation des bénéficiaires d'un contrat de professionnalisation à l'issue du contrat (ou de l'action de professionnalisation)

| | Dans l'entreprise | Hors de l'entreprise | | Total Contrats terminés dans l'année |
|----------------|-------------------|---------------------------------|----------------------------|--------------------------------------|
| | | Rupture avant la fin du contrat | Sans suite au terme normal | |
| CDD | 22 111 | 17 912 | 42 003 | 82 026 |
| % des CDD | 27% | 22% | 51% | 100% |
| CDI | 8 661 | 2 867 | 9 034 | 20 562 |
| % des CDI | 42% | 14% | 44% | 100% |
| Total | 30 772 | 20 779 | 51 037 | 102 588 |
| % des contrats | 30% | 20% | 50% | 100% |

Source : FUP, Enquête qualitative 2007 – Calculs de la mission

1.3.2.2. En fonction des secteurs d'activité

- [72] Les domaines technico-professionnels des services utilisent une proportion de CDD supérieure à la moyenne avec 83% de contrats en CDD. Le secteur tertiaire se caractérise également par des durées de formation plus longues et une préférence pour les diplômés et titres en matière de qualification¹³.
- [73] A l'inverse, les secteurs de la production et de la construction utilisent relativement moins de CDD puisque « seulement » 73,5% des contrats sont en CDD. Les qualifications recherchées sont majoritairement des CQP, des qualifications figurant dans la liste de la CPNE à laquelle appartient l'entreprise et des qualifications reconnues dans les classifications d'une convention collective nationale. Les formations sont également plus courtes.
- [74] Cette division suggère que les besoins des entreprises en matière de qualification des salariés sont assez fortement différenciés selon les secteurs et plus vraisemblablement encore selon les branches et même les métiers. Le modèle de la professionnalisation n'est donc pas uniforme.

¹³ Sur ce point les données statistiques élaborées par la DARES ne sont pas encore disponibles pour 2007. *Premières Synthèses*, « Le contrat de professionnalisation en 2006 », n°15-2, avril 2008 publié par la Dares indiquait que 59,6% des contrats passés dans les services poursuivaient un objectif d'obtention d'un diplôme ou d'un titre, contre 42,2% des contrats passés dans le domaine de la production. De même, 59,5% des contrats passés dans les services avaient une durée de formation supérieure à 500 heures, contre 42,3% des contrats passés dans les domaines de la production. L'annexe *Formation professionnelle du projet de loi de Finances pour 2009* – le jaune – fait les mêmes constats pour 2007.

1.3.2.3. En fonction des publics

- [75] Les contrats passés par les jeunes de moins de 26 ans et les adultes de 26 ans et plus ont des caractéristiques extrêmement différentes.
- [76] Les contrats adultes sont beaucoup plus fréquemment des CDI que les contrats jeunes : 38,2% contre 15,8% ; les contrats jeunes reprennent donc les caractéristiques des contrats en CDD en les amplifiant : 51% d'entre eux ont une durée supérieure à 12 mois et ce sont les contrats qui prévoient le plus grand nombre d'heures de formation (694 heures en moyenne) ; 61,4% d'entre eux visent un titre ou un diplôme. Les contrats adultes ont des durées plus courtes : 75,3% d'entre eux ont des durées inférieures à 12 mois et le nombre d'heures de formation moyen est de 453 heures ; Seulement 35,5% d'entre eux visent l'obtention d'un titre ou d'un diplôme.
- [77] En outre, les contrats de professionnalisation pour les 26 ans et plus sont beaucoup plus orientés vers les publics peu qualifiés que les contrats pour les moins de 26 ans : 42,5% des contrats adultes sont passés avec des salariés de niveau V ou infra contre 32% pour les contrats jeunes. Les jeunes sont majoritairement recrutés dans les PME-TPE : 48,4% d'entre eux sont dans les entreprises de moins de 20 salariés, et 58,7% dans des entreprises de moins de 50 salariés ; pour les adultes les proportions sont bien moindres : respectivement 32,3% et 42,7%. 75,5% des jeunes se dirigent vers les domaines technico-professionnels des services contre 68,9% des plus de 26 ans ; à l'inverse seulement 21,2% des jeunes se dirigent vers les domaines technico-professionnels de la production contre 26,5% des adultes¹⁴.
- [78] A bien des égards il semble que sous l'apparente unité du dispositif, les usages du contrat de professionnalisation ont fait émerger deux contrats aux contours différents pour les jeunes et les adultes. La question de la pertinence de conserver un seul et même cadre juridique n'entre pas dans le cadre des réflexions conduites par la mission ; pour autant elle mériterait d'être posée.

1.3.2.4. Les caractéristiques des contrats passés avec les publics faiblement qualifiés

- [79] Les contrats passés avec les publics de niveau V et infra V représentent 34,7% des contrats¹⁵. Par comparaison avec le contrat de professionnalisation en général, les contrats passés avec les publics faiblement qualifiés concernent plus fréquemment des adultes (19,8% des contrats) et les demandeurs d'emploi (41,3% de ces contrats contre 32,5% pour l'ensemble des contrats de professionnalisation). Il faut remarquer cependant que la part des publics sortant de contrat aidé ou d'un statut de la formation professionnelle n'est pas très élevée (18% seulement).
- [80] Les données de la Dares indiquent que les contrats de professionnalisation passés par les publics peu qualifiés ont des durées plus courtes et des formations moins longues¹⁶. Ces contrats visent moins souvent un diplôme : 48,1% d'entre eux contre 54,8% des contrats de professionnalisation en général.
- [81] Les publics faiblement qualifiés sont plus souvent recrutés dans le secteur de la construction (14,5% d'entre eux contre 8,3% pour les publics du contrat de professionnalisation en général) et moins fréquemment dans le domaine de l'industrie et dans le secteur tertiaire. Néanmoins les recrutements dans le secteur tertiaire demeurent majoritaires puisque ce secteur accueille 72,3% des

¹⁴ Le reste se répartit entre des formations disciplinaires (ie. générales) et les formations dans les domaines du développement personnel.

¹⁵ Les données spécifiques concernant les contrats de niveau V et infra ont été fournies, à la demande de la mission, par la Dares à partir d'estimations sur la base de 80% des contrats enregistrés en 2007.

¹⁶ Les données chiffrées de la Dares concernant les durées des contrats et des formations en général sont très différentes des données fournies par le FUP. Par souci de clarté et de cohérence, il a semblé préférable de ne pas faire figurer dans le document des chiffres incohérents entre eux. Néanmoins, la comparaison des chiffres de la Dares entre eux est assez claire sur le constat.

publics faiblement qualifiés en contrat de professionnalisation. Ils sont également plus souvent recrutés dans les PME-TPE¹⁷.

2. UN DISPOSITIF QUI PEINE A TOUCHER LES PERSONNES ELOIGNEES DE L'EMPLOI

[82] Comme indiqué précédemment, les contrats de professionnalisation diffèrent considérablement selon qu'ils concernent les jeunes de moins de 26 ans ou les adultes de 26 ans et plus. Les modalités de rémunération sont différentes et, plus encore, les usages du contrat varient fortement en fonction des publics. En conséquence, les obstacles au développement des contrats pour les jeunes peu ou pas qualifiés diffèrent de ceux qui s'opposent au développement de ces contrats pour les demandeurs d'emploi de plus de 26 ans.

[83] Cependant, si des freins spécifiques peuvent être identifiés pour chacune de ces deux catégories de bénéficiaires, il faut également considérer que certaines caractéristiques générales du dispositif du contrat de professionnalisation, essentiellement liées à sa mise en œuvre depuis 2004, limitent les possibilités d'insertion des publics les plus éloignés de l'emploi.

[84] *Les éléments qui suivent doivent beaucoup aux divers entretiens passés par la mission ; afin de ne pas paraître porter une appréciation qualitative sur les pratiques des branches et des entreprises, la mission a préféré ne pas les identifier.*

2.1. Des difficultés qui touchent l'ensemble des contrats de professionnalisation qui sont particulièrement dommageables pour les publics éloignés de l'emploi

2.1.1. Une appropriation de la notion de professionnalisation inégale

[85] Les auteurs du rapport d'évaluation de la mise en œuvre de l'ANI du 5 décembre 2003 commandé par le CPNFP ont fait le constat suivant¹⁸ : « la rupture instaurée par le concept de professionnalisation n'a pas fait l'objet d'une appropriation par l'intégralité des acteurs, tant au niveau de certains négociateurs de branche, que de l'offre de formation ou des entreprises, même si sur ces trois catégories d'acteurs, le concept a initié des modifications de comportement significatifs. On peut évaluer à un tiers environ le nombre de branches professionnelles qui ont véritablement donné une traduction de la notion de professionnalisation en rupture avec les pratiques traditionnelles de formation. Pour les entreprises, seules les entreprises de très grande taille ont produit de la négociation sur la notion de professionnalisation. On peut en conclure que la professionnalisation n'est donc pas un concept parvenu à maturité et que si l'ANI a déjà produit de nombreux effets dans les accords, la phase d'appropriation et de diffusion de la notion de professionnalisation n'est pas achevée ». L'analyse des usages du contrat de professionnalisation conduit à reprendre cette conclusion.

2.1.1.1. De nombreux contrats sont conclus sur l'ancien modèle du contrat de qualification

[86] Des analyses statistiques qui précèdent il ressort qu'une part importante des contrats de professionnalisation ne se distingue en rien des anciens contrats de qualification : à visée diplômante, ils ont une durée de 24 mois et sont passés en CDD. Ainsi 30,2% de l'ensemble des contrats sont passés en CDD par des jeunes de moins de 26 ans pour des durées supérieures à 18 mois. 31% des contrats CDD pour les jeunes ont une durée supérieure à 1 000 heures et ce sont principalement les niveaux III et IV à l'entrée en formation qui ont ces durées longues de formation. 66% des contrats

¹⁷ Idem.

¹⁸ Cabinet Ambroise Bouteille Associés, *Evaluation de l'impact sur les pratiques de formation de l'ANI du 5 décembre 2003 relatif à l'accès des salariés à la formation tout au long de la vie professionnelle*, avril 2008.

en CDD des jeunes sont à visée diplômante. Ce sont également les contrats qui offrent le moins une poursuite dans l'entreprise (24% d'entre eux d'après les chiffres disponibles – voir [70]).

[87] Cette situation a plusieurs explications : d'une part, les jeunes ont une préférence marquée pour les formations diplômantes, le diplôme étant perçu comme la contrepartie d'un niveau de rémunération peu élevé. En second lieu, le rôle toujours majeur joué par l'offre de formation dans la prescription des contrats (voir 2.1.1.2) induit le maintien de formations longues. Mais cette situation doit aussi beaucoup aux politiques des branches. Ainsi la plupart d'entre elles ont ouvert de larges possibilités de dérogation à la limite conventionnelle et légale de 12 mois pour un certain nombre de formations. Il faut noter également que rares sont les OPCA qui ont calibré leurs forfaits de manière à favoriser les formations courtes. Il existe, cependant, au moins un exemple d'OPCA ayant établi des forfaits horaires dégressifs en fonction de la durée de la formation.

[88] Il importe néanmoins de souligner que ces modalités du contrat de professionnalisation, proches des caractéristiques de l'ancien contrat de qualification, ne doivent pas être interprétées de manière univoque comme un détournement de la volonté des partenaires sociaux. En effet, elles peuvent correspondre dans certains secteurs et pour certains métiers à une nécessité dictée par la réglementation (les métiers réglementés exigent des diplômes) ou par l'absence de qualifications de branche. Pour ce dernier cas, l'alternative est alors entre la formation diplômante et celle visant une qualification reconnue par la convention collective nationale de la branche dont la portabilité interprofessionnelle et même intra-branche est assez faible.

[89] Enfin, il ressort des nombreux entretiens passés par la mission que nombre d'acteurs, branches, OPCA, organismes de formation et entreprises, n'identifient pas avec clarté les spécificités de la notion de professionnalisation par rapport à celle de qualification : l'identification préalable d'un besoin durable en emploi, l'articulation entre formation hors de l'entreprise et apprentissage dans l'entreprise et la nécessité d'élaborer un parcours de formation personnalisé ne sont que rarement mis en avant. Quelques branches, néanmoins, ont élaboré des instruments adaptés, soit en finançant spécifiquement des actions d'évaluation pré-formative, soit par une politique tarifaire valorisant les organismes s'engageant à dispenser une prestation individualisée, soit encore en créant une boîte à outils à destination des entreprises pour les aider à élaborer des parcours de formation personnalisés. Néanmoins, ces initiatives sont assez rares ; la plupart des branches n'ont pas mené d'action résolue pour accompagner la mutation recherchée à travers la notion de professionnalisation. Cette insuffisante appropriation de la notion de professionnalisation a pour effet, en outre, de priver les entreprises de la possibilité d'utiliser avantageusement les possibilités de souplesse offertes par le contrat.

2.1.1.2. Une animation qui reste largement aux mains de l'offre de formation

[90] Les partenaires sociaux souhaitent redonner aux entreprises, en fonction de leurs besoins, un rôle de premier plan dans la prescription des contrats de professionnalisation et particulièrement dans la définition des plans de formation.

[91] Certains OPCA ont mené des politiques de promotion du contrat de professionnalisation auprès des entreprises de la branche. L'accord Etat-CPNFP du 31 mars 2006 dont l'objet était de financer les actions du FUP en faveur de l'emploi et de la formation professionnelle a dégagé une enveloppe de 17,28 millions d'euros pour le recrutement par les OPCA de 400 personnes chargées de faire la promotion du contrat de professionnalisation pour 2006 et 2007. Le même accord avait prévu une enveloppe de 117 millions d'euros pour des contrats de professionnalisation passés par les demandeurs d'emploi indemnisés ; or seuls 50,8% de l'enveloppe ont été engagés. Ce relatif échec témoigne des difficultés, pour les OPCA ou pour le service public de l'emploi, de développer le contrat de professionnalisation pour les demandeurs d'emploi.

[92] De nombreux OPCA, pour des raisons diverses (voir 1.2.2 et 2.1.3), ne font pas de réelle promotion du dispositif et interviennent uniquement au moment du financement de la formation. Pour les entreprises, le développement de filières propres de recrutement de jeunes ou d'adultes en contrat de professionnalisation exigerait un travail partenarial avec le SPE, l'éducation nationale ou des acteurs de l'insertion. Cela n'est évidemment pas envisageable pour les TPE-PME ; pour les

grandes entreprises cela obligerait à une évolution des pratiques par rapport à ce qui avait cours avec le contrat de qualification. Ainsi, certaines des grandes entreprises rencontrées dans le cadre de la mission soulignaient elles-mêmes, le rôle primordial joué par les organismes de formation.

- [93] En conséquence, les filières de recrutement, notamment pour les jeunes, sont donc demeurées globalement inchangées¹⁹. Les organismes de formation – que ce soit l'AFPA ou les organismes à but lucratif – recrutent des jeunes à qui ils proposent des contrats. La plupart des entretiens passés dans le cadre de la mission confirment ce constat. Le calendrier des entrées en contrat de professionnalisation témoigne de ce rôle prépondérant de l'offre de formation :

Tableau 6 : Entrées mensuelles en contrat de professionnalisation en 2007

| janvier | février | mars | avril | mai | juin | juillet | août | septembre | octobre | novembre | décembre | Total |
|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|--------------|--------------|--------------|---------------|
| 14 016 | 13 299 | 11 178 | 10 300 | 8 642 | 8 845 | 8 096 | 8 691 | 16 078 | 25 743 | 23 723 | 22 072 | 170 683 |
| 8,2% | 7,8% | 6,5% | 6,0% | 5,1% | 5,2% | 4,7% | 5,1% | 9,4% | 15,1% | 13,9% | 12,9% | 100,0% |

Source : Dares

- [94] Ainsi, 51,3% des contrats sont passés entre les mois de septembre et de décembre, conformément au calendrier de recrutement des organismes de formation.

- [95] Cette situation comporte un certain nombre d'effets non désirés déjà largement analysés : inadéquation de certaines formations aux besoins des entreprises, standardisation des formations qui s'oppose à toute personnalisation des parcours, absence de capacité de négociation de l'entreprise. La pérennisation de cette situation par-delà la volonté proclamée des partenaires sociaux tient également au fait que le réseau des organismes de formation est particulièrement dynamique pour recruter des candidats, notamment des jeunes. Les divers salons, la presse spécialisée comme les actions de publicité permettent de recruter des jeunes qui ne viendraient peut-être pas au contrat de professionnalisation par des canaux de recrutement plus « institutionnels ». En matière d'accès au contrat des jeunes, les organismes de formation jouent un rôle essentiel et à certains égards irremplaçable.

2.1.1.3. Une confusion avec l'apprentissage pour les jeunes

- [96] L'insuffisante appropriation de la notion de professionnalisation par les acteurs s'observe également dans la confusion, dont ont témoigné de nombreux interlocuteurs, entre le contrat de professionnalisation et le contrat d'apprentissage. Il s'agissait pourtant d'un objectif important des partenaires sociaux lorsqu'ils ont défini le dispositif du contrat de professionnalisation que d'offrir une deuxième voie d'alternance nettement différenciée de l'apprentissage.

- [97] Aujourd'hui, en pratique, le critère de recrutement en contrat d'apprentissage ou en contrat de professionnalisation est principalement celui de l'âge du bénéficiaire du contrat. Ainsi en 2006²⁰ les 17 ans et moins représentaient 46% des entrées en contrats d'apprentissage, les 21 ans et moins, 88,9% des ces mêmes entrées. Par comparaison, les 17 ans et moins ne représentaient que 3,7% des entrées en contrat de professionnalisation en 2007 et les 20 ans et moins, 37,5%. En revanche, 48,5% des entrées en contrat de professionnalisation sont le fait des jeunes de 21 à 25 ans²¹.

¹⁹ Les résultats provisoires de l'enquête de la Dares auprès des employeurs de personnes en contrat de professionnalisation embauchées entre septembre et novembre 2006 montrent que 43% des employeurs ont réalisé leur recrutement grâce aux organismes de formation, à l'école ou l'université. A cela il faut ajouter que 19% des embauches se sont faites après des candidatures spontanées.

²⁰ Annexe *Formation professionnelle du projet de loi de Finances pour 2009* – le jaune. Données de la Dares. Les données pour 2007 ne sont pas encore disponibles.

²¹ FUP, *Enquête qualitative 2007*.

- [98] Ainsi, les entreprises, de nombreux OPCA comme les organismes de formation semblent considérer que le contrat de professionnalisation est réservé pour ceux qui ont échoué dans les filières de l'apprentissage ou qui, pour d'autres raisons, ont dépassé l'âge traditionnel d'entrée en formation initiale. Les deux formes de contrat ne sont donc pas réellement alternatives mais davantage successives. Le plus souvent, le choix d'un contrat de professionnalisation plutôt que d'un contrat d'apprentissage ne répond pas à un arbitrage tenant compte des besoins de l'entreprise ou des besoins spécifiques de certains jeunes mais est déterminé par l'âge du bénéficiaire.
- [99] Cette pratique ne permet pas d'optimiser les possibilités de personnalisation des formations pour les plus jeunes en grande difficulté pour lesquels des formations de type scolaire comme l'apprentissage sont mal adaptées. En outre, les entrepreneurs se privent de la souplesse de mise en œuvre du contrat de professionnalisation.
- [100] A ces éléments s'ajoute une concurrence entre les deux dispositifs au détriment du contrat de professionnalisation qui conduit les entreprises et certaines branches à privilégier, lorsqu'elles en ont le choix le recrutement en contrat d'apprentissage (voir 2.2.2).

2.1.1.4. Les logiques d'acteur en matière de formation conduisent à mésestimer la notion de professionnalisation et à privilégier d'autres modalités de formation.

- [101] Un certain nombre d'acteurs qui seraient en mesure de prescrire et de porter le contrat de professionnalisation ne se sont pas engagés résolument dans la promotion du contrat, préférant utiliser d'autres modalités de formation. L'identification du contrat de professionnalisation comme un dispositif de branche contribue vraisemblablement à cette situation. Cette « concurrence » prend appui également sur une méconnaissance de l'originalité du dispositif en alternance que constitue le contrat de professionnalisation qui allie un objectif de formation qualifiante et un contrat de travail sur un besoin identifié des entreprises.
- [102] Ainsi, sans qu'il s'agisse ici d'un inventaire exhaustif, il convient de souligner que les acteurs du service public de l'emploi utilisent des dispositifs qui à bien des égards s'adressent aux mêmes publics que les contrats de professionnalisation avec des objectifs finaux identiques : faciliter l'accès à l'emploi. Certaines formations ont un financement régional ; c'est la cas notamment pour les missions locales. L'ANPE et les ASSEDIC quant à elles, ont développé leurs propres outils de formation à destination des demandeurs d'emploi : il s'agit de l'action préparatoire au recrutement (APR) de l'ANPE et de l'action de formation préalable à l'embauche (AFPE) de l'UNEDIC.
- [103] L'APR est ouverte aux demandeurs d'emploi non indemnisés en capacité d'accéder rapidement à un emploi. La formation, dans la limite de 450 heures, est prise en charge par l'Etat à hauteur de 3 euros de l'heure. La prise en charge des frais de formation est remboursable à l'issue de la formation si le stagiaire ne se voit pas proposer un contrat de travail d'au moins 6 mois en CDD ou un CI-RMA ou un contrat de professionnalisation, sauf si le stagiaire n'a pas atteint le niveau requis ou s'il décline l'offre d'emploi proposée. Proche du contrat de professionnalisation, ce dispositif s'en distingue néanmoins en ce qu'il ne vise pas l'obtention d'une qualification, et que le salarié a une rémunération et un statut de stagiaire de la formation professionnelle. La durée, assez courte, de l'action (de un à trois mois) est, de plus, peu adaptée aux publics les plus éloignés de l'emploi. Quant à l'articulation avec le contrat de professionnalisation, elle n'est pas envisagée sous la forme d'un parcours d'insertion, le dispositif n'étant pas positionné sur la pré-qualification mais davantage sur une formation préalable à l'embauche²². En 2007²³ l'ANPE a conclu 16 991 conventions de ce type.
- [104] L'AFPE est le pendant de l'APR pour les chômeurs indemnisés. Les modalités sont identiques à l'exception du financement de la formation qui est de 7,70 euros de l'heure au maximum avec un

²² Voir le rapport de l'IGAS établi par P. Dole, *L'évaluation des actions préparatoires au recrutement (APR)*, n° 2008-049P, juin 2008 qui souligne que l'articulation avec les contrats de professionnalisation est extrêmement rare.

²³ ANPE, *Rapport d'activité 2007*.

plafond de 1 525 euros pour l'ensemble de la formation. La rémunération du stagiaire dépend de ses droits à l'assurance chômage. L'AFPE ne prévoit pas de sortie possible en contrat de professionnalisation. En 2007, l'ANPE indique avoir prescrit 32 174 conventions de ce type²⁴.

2.1.2. Le coût et la complexité de la personnalisation des parcours de formation constituent un frein à la mise en œuvre de la professionnalisation

[105] L'insuffisante appropriation de la notion de professionnalisation et les aléas de sa mise en œuvre s'observent particulièrement en matière de personnalisation des parcours de formation. Alors qu'il s'agissait d'un objectif fort des partenaires sociaux, la personnalisation des parcours de formation en fonction des caractéristiques et des compétences des personnes et en fonction des spécificités des emplois n'est que très rarement mise en œuvre.

2.1.2.1. Une évaluation préalable qui n'aboutit que rarement à la mise en place de parcours de formation adaptés aux caractéristiques individuelles

[106] La procédure administrative pour un contrat de professionnalisation exige qu'au CERFA valant contrat de travail soit adjoint un plan de formation, amendable durant les deux mois suivant le début du contrat. Il est possible, dans ce cadre, de financer des actions d'évaluation pré-formative destinées à faire l'inventaire des compétences d'ores et déjà acquise par les bénéficiaires du contrat. Rares sont néanmoins les branches qui ont mis en place un tel dispositif. Le plus souvent, le plan de formation d'un contrat de professionnalisation ne repose sur aucun diagnostic préalable.

[107] L'élaboration de ce plan est laissée aux entreprises et aux organismes de formation. Aussi lorsqu'une évaluation est réalisée, l'organisme de formation se trouve, le plus souvent, tout à la fois évaluateur et prestataire, ce qui inévitablement nuit à la qualité et à l'objectivité de l'évaluation. Un certain nombre d'OPCA ont témoigné de ce que lorsqu'ils ont financé des évaluations, celles-ci se sont trouvées fort décevantes au regard de l'objectif de personnalisation du plan de formation.

2.1.2.2. Une difficulté pour les organismes de formation

[108] L'objectif de personnalisation des parcours se heurte tout d'abord aux habitudes des organismes de formation. En outre, la mise en œuvre de parcours de formation individualisés nécessite de la part des organismes eux-mêmes une ingénierie spécifique qui ne peut être menée que dans des structures d'une certaine taille. Dès lors il paraît incertain d'exiger des organismes une personnalisation sans augmentation des forfaits horaires.

[109] Le modèle le plus courant de formation en organisme est celui de la classe avec une formation standardisée, la rentabilité économique des organismes de formation étant liée à leur capacité à « remplir » leurs classes. Par construction, cela est peu compatible avec la personnalisation des formations.

[110] En outre, un dispositif en alternance comme le contrat de professionnalisation avec une durée de formation en organisme comprise entre 15 et 25% du temps nécessite une adaptation de l'organisme. Un centre de formation de l'AFPA rencontré lors de la mission estimait qu'il fallait trois stagiaires en contrat de professionnalisation pour occuper à temps complet une place (« une cabine ») en formation.

[111] Dès lors, pour préserver leur rentabilité économique, les organismes de formation ont tendance à figer les calendriers d'alternance (selon le modèle trois semaines en entreprise – une semaine en organisme) au détriment de l'adaptation aux besoins des entreprises.

[112] Dans ce contexte, la personnalisation des parcours selon une logique modulaire paraît plus difficile encore. Les seuls exemples de personnalisation des parcours, tenant compte des compétences déjà acquises par les bénéficiaires des contrats, sont le fruit d'expérimentations menées par des branches, des OPCA ou des organismes ad hoc. En outre, ces expérimentations ont

²⁴ ANPE, *Rapport d'activité 2007*.

systématiquement prévu des financements spécifiques supérieurs aux forfaits habituellement pratiqués (une branche a par exemple fixé des forfaits à 18 euros pour les organismes de formation labellisés à partir d'un cahier des charges prévoyant une personnalisation des parcours et un accompagnement des bénéficiaires du contrat).

- [113] Il faut souligner que le principe du forfait horaire de prise en charge de la formation ne constitue pas une incitation à la personnalisation en ce qu'il conduit les organismes à privilégier les formations collectives avec les durées les plus longues et parce qu'il ne prend pas en considération la qualité des prestations servies.

2.1.2.3. Les entreprises sont rarement en mesure d'imposer la personnalisation des parcours et l'adaptation des formations.

- [114] Les entreprises auraient pourtant un intérêt objectif à imposer une personnalisation des parcours afin d'accroître l'efficacité de la formation, de minimiser le temps passé par le salarié hors de l'entreprise et d'adapter le calendrier de la formation à celui de l'activité. Néanmoins, la plupart des entreprises, et notamment les TPE-PME, ne disposent pas, en interne, des ressources nécessaires pour élaborer un plan de formation spécifique pour chaque salarié recruté et pour dialoguer avec les divers organismes de formation susceptibles de prendre en charge tel ou tel module de formation.

- [115] Plus encore, la plupart d'entre elles ne disposent pas du « pouvoir de marché » nécessaire pour imposer leurs exigences aux organismes de formation. Prenant acte du fait que la négociation n'a pas sa place dans les relations entre les entreprises et l'offre de formation, la très grande majorité des branches a mis en place un mécanisme de subrogation qui conduit les OPCA à payer directement les organismes de formation après présentation des factures des heures de formation consommées par l'entreprise. Ce mécanisme qui simplifie la gestion administrative des contrats de professionnalisation pour les entreprises et qui garantit aux organismes de formation d'être effectivement rémunérés, même en cas de difficulté de trésorerie de l'entreprise, interdit de facto toute négociation sur le prix entre l'entreprise et l'organisme de formation. Les entreprises dépendant d'OPCA ne pratiquant pas la subrogation ne semblent cependant pas en mesure de négocier avec les organismes de formation : aucune des entreprises rencontrées par la mission, y compris de grandes entreprises, ne semble s'être engagée dans une telle démarche.

- [116] Ainsi, en dépit de la volonté des partenaires sociaux, les entreprises demeurent dans un positionnement assez passif dans leurs relations avec les organismes de formation et sont le plus souvent contraintes de s'adapter à des offres standardisées.

2.1.3. Des freins liés aux spécificités et aux politiques de branche

2.1.3.1. Des métiers spécifiques qui entrent mal dans le cadre du dispositif

- [117] Sans que la mission ait pu en faire un inventaire exhaustif, un certain nombre de métiers entrent mal dans le cadre du contrat de professionnalisation. Pourtant certains d'entre eux sont des métiers en tension recrutant des bas niveaux de qualification. C'est notamment le cas des métiers réglementés pour lesquels l'obtention d'un titre ou d'un diplôme est nécessaire. Dès lors la durée des contrats (ou actions de professionnalisation dans le cadre d'un CDI) est allongée et le nombre d'heures de formation plus important. Naturellement, les OPCA peuvent prendre en charge ces formations mais le coût moyen des formations prises en charge par ces OPCA est alors systématiquement supérieur à 6 800 euros, plafond d'éligibilité aux aides du FUP. Cependant, aucune demande de dérogation en ce sens n'a été effectuée auprès du FUP. Il est difficile néanmoins de déterminer si cela tient au peu de contrats signés dans ces branches et aux réserves de trésorerie qu'elles possèdent ou si, se trouvant hors des critères fixés, ces branches ont choisi de ne pas développer le contrat.

- [118] La mission a également identifié un problème spécifique au secteur des transports : en effet, le permis poids lourd ne peut être obtenu avant l'âge de 21 ans et même 23 ans pour le transport de voyageurs au-delà de 50 km. Les contrats de professionnalisation pris en charge par l'OPCA

Transports ne parviennent donc pas à respecter le critère du FUP qui exige que 50% des fonds de la professionnalisation soient consacrés à des contrats de professionnalisation pour les moins de 26 ans. En 2007, ne pouvant bénéficier de ces aides l'OPCA a choisi de ne pas faire la promotion du contrat de professionnalisation et de diminuer les forfaits de prise en charge des formations. Cette situation est d'autant plus dommageable que les besoins de recrutement du secteur sont importants : 46 000 conducteurs devraient être recrutés au cours des prochaines années²⁵.

- [119] Un inventaire complet, OPCA par OPCA, des métiers qui s'adaptent mal au cadre du contrat et aux critères imposés par le FUP, permettrait de lever un certain nombre de freins au développement du contrat de professionnalisation.

2.1.3.2. L'appui apporté par les branches aux entreprises est très variable

- [120] Les branches et leurs OPCA s'impliquent très différemment dans le soutien apporté aux entreprises qui passent des contrats de professionnalisation.
- [121] La procédure administrative de passation d'un contrat de professionnalisation est mal maîtrisée par les entreprises. L'entreprise doit tout d'abord remplir un CERFA qui constitue le contrat de travail et qui doit parvenir à l'OPCA dans les 5 jours suivant le début du contrat. La plupart des responsables d'OPCA rencontrés par la mission ont souligné la difficulté des entreprises à remplir correctement ce CERFA dont la nature de contrat de travail est mal connue. Un OPCA a estimé à 60% le nombre des CERFA transmis comportant des erreurs ou pour lesquels des pièces sont manquantes. Certains OPCA ont été conduits à organiser des formations de leurs propres agents sur le sujet. Pour les entreprises une telle complexité et le surcroît de travail que créent les échanges avec l'OPCA constituent un frein maintes fois souligné. Certains OPCA ont donc choisi de fournir aux entreprises une aide administrative à la passation d'un contrat de professionnalisation qui prend notamment en charge la question du CERFA.
- [122] Des différences importantes s'observent également dans la prise en charge du tutorat. Certaines branches ont choisi de ne pas indemniser les fonctions tutorales et donc de ne pas prendre en charge les dépenses de formation des tuteurs. C'est le cas particulièrement pour les branches qui pratiquent un forfait global pour les formations en fonction du nombre d'heures, laissant à l'entreprise la charge de négocier les tarifs de formation avec les organismes prestataires. En ce cas, l'ensemble des dépenses est absorbé par les coûts pédagogiques et le tutorat n'est pas indemnisé. Cette situation est dommageable au développement du contrat, les entreprises considérant ce financement des dépenses tutorales comme une indemnisation des efforts particuliers d'intégration qu'elles effectuent, son absence est très durement ressentie.
- [123] Les formations tutorales sont assez peu pratiquées par les branches. 70% des formations tutorales sont le fait de 9 OPCA ; les 33 autres n'en réalisant que 30%. Les formations tutorales, pourtant, et de nombreux acteurs l'ont souligné, permettent non seulement de faciliter l'intégration des salariés en préparant ceux qui ont la charge de cet accueil mais également de mieux expliquer les attendus de la professionnalisation.
- [124] Concernant la prise en charge des coûts de formation les OPCA ont des pratiques également diversifiées. Le forfait horaire moyen est de 10,9 euros ; il réserve cependant d'importantes disparités puisque selon les OPCA il varie en moyenne de 9 à 18 euros. Ces variations ont plusieurs explications : le coût effectif des formations – surcoût pour celles qui consomment des matières premières ou utilisent des machines-outils notamment – mais aussi les choix de branche, certaines visant à limiter les prix des formations. Certains, parmi les OPCA qui pratiquent des prix élevés, ont peu développé les contrats de professionnalisation : les forfaits horaires élevés permettent ainsi de limiter les fonds reversés au FUP. A l'inverse, les forfaits pratiqués par certains OPCA ne couvrent pas la totalité des coûts de formation. Pour les entreprises, le surcoût ainsi créé constitue un frein important au recrutement des salariés en contrat de professionnalisation.

²⁵ Par protocole du 29 novembre 1996 les partenaires sociaux du secteur ont créé un congé de fin d'activité qui prévoit le remplacement 1 pour 1 des départs pris dans le cadre de ce congé ; les prévisions de recrutement sont donc assez fiables.

[125] La gestion des dérogations par les OPCA est également susceptible de constituer un frein au développement du contrat. Pour être enregistré, un contrat doit être transmis dans les cinq jours à l'OPCA qui a un mois pour accepter ou non le contrat ; ensuite l'OPCA envoie le contrat à la DDTEFP qui a également un mois pour procéder à son enregistrement. Durant ce délai les entreprises se trouvent en situation incertaine car en cas de refus de l'OPCA les frais de formation ne seront pas pris en charge et en cas de refus d'enregistrement par la DDTEFP le contrat est requalifié en contrat de droit commun. Cette incertitude est particulièrement forte pour les contrats dérogatoires dans certains OPCA. La plupart des branches ont introduit dans leurs accords des dérogations au dispositif de droit commun défini par la loi : pour les entreprises de la branche ces dérogations deviennent alors le droit commun du contrat de professionnalisation. D'autres OPCA, au contraire ont préféré conserver le caractère dérogatoire de ces mesures qui sont examinées au cas par cas ; les entreprises ne peuvent donc pas anticiper sur la prise en charge de la formation par l'OPCA. Cette incertitude pèse lourdement sur la popularité du dispositif auprès des entreprises, celles-ci devant supporter financièrement les refus de prise en charge des OPCA.

[126] Certaines branches qui connaissent de véritables tensions sur leur recrutement développent, parallèlement au contrat de professionnalisation des modules complémentaires pour mieux accompagner les nouveaux salariés. Ces modules sont très divers : ce peut-être une aide pour le permis de conduire, une aide à la résolution des problèmes extraprofessionnels ou une remise à niveau sur certains savoirs nécessaires dans les métiers de la branche. Ces modules ne peuvent être financés sur les fonds de la professionnalisation ; ils sont donc peu développés.

2.1.3.3. Une faible mobilisation des branches sur les fonctions transverses

[127] Le dispositif du contrat de professionnalisation réserve aux branches la possibilité de définir leurs priorités en matière de formation. Les OPCA peuvent accepter des contrats qui ne correspondent pas aux priorités de la branche mais il s'agit là d'un pouvoir discrétionnaire. Beaucoup d'OPCA ont, par ailleurs, modulé les prises en charge des formations selon la nature des qualifications recherchées (les CQP étant mieux pris en charge que les titres et diplômes) ou selon l'adéquation aux priorités de la branche.

[128] Cette situation a abouti à un sous-financement pour les formations dites transverses, c'est-à-dire transposables dans plusieurs branches (aide comptable ou secrétariat par exemple). Seuls les deux organismes interprofessionnels développent des contrats de professionnalisation sur ces fonctions de manière volontariste. Les branches professionnelles refusent de les prendre en charge ou bien avec un forfait minoré. Or il existe une certaine tension sur ces métiers et les entreprises ne comprennent pas que les OPCA ne soient pas en mesure de les accompagner lorsqu'elles ont un besoin de recrutement identifié sur certaines fonctions support. Cela explique peut-être en partie la faible implication des grandes entreprises, fortement consommatrices de fonctions support, dans le contrat de professionnalisation.

2.1.3.4. Les interrogations sur l'avenir du FUP constituent un frein à l'implication des branches dans le contrat de professionnalisation

[129] Certains OPCA font régulièrement appel aux fonds mutualisés du FUP. La possibilité de recourir aux financements des contrats de professionnalisation par le FUP permet à ces OPCA de mener une politique dynamique de promotion du contrat de professionnalisation sans être contraint par l'enveloppe de la collecte.

[130] Suite à la réforme de 2004 plusieurs éléments se sont conjugués pour faire gonfler la trésorerie du FUP. D'une part, dans une période de montée en charge des nouveaux dispositifs, les OPCA ont reversé d'importants excédents au FUP alors même que les demandes d'aide adressées au fonds

étaient peu nombreuses. Les critères assez restrictifs d'éligibilité aux aides du FUP ont accentué cette situation qui a abouti à gonfler fortement la trésorerie du FUP²⁶.

[131] Les fonds du FUP ont en conséquence été l'objet en 2007 et 2008 de deux prélèvements décidés en loi de Finances, le premier de 175 millions d'euros au profit de l'AFPA et le second de 200 millions au profit du fonds de solidarité. Cependant les ressources du FUP sont appelées à baisser²⁷, les dispositifs montant en charge et les branches et les OPCA développant des stratégies visant à minorer leur excédents (développement des périodes de professionnalisation, financement des CFA etc.). Les prélèvements répétés des pouvoirs publics sur les fonds de la professionnalisation concourent à rendre incertaines les capacités futures du FUP à honorer les demandes d'aide qui lui seront adressées.

[132] Dans ce contexte un certain nombre d'OPCA rencontrés par la mission craignent de ne pouvoir compter sur les financements du FUP à court terme et ont indiqué vouloir limiter leur « dépendance » à l'égard des fonds mutualisés. Une telle stratégie se traduit concrètement par une limitation des contrats de professionnalisation afin de ne pas excéder l'enveloppe de la collecte.

2.1.4. Des difficultés particulièrement dommageables pour les publics éloignés de l'emploi

2.1.4.1. Les publics éloignés de l'emploi sont ceux qui ont le plus besoin de professionnalisation et de personnalisation de la formation

[133] L'insuffisante appropriation de la notion de professionnalisation, de même que les difficultés de mise en œuvre de parcours de formation personnalisés sont particulièrement dommageables pour les publics les plus éloignés de l'emploi.

[134] Pour ces publics la personnalisation des parcours de formation est un élément décisif pour la qualité de leur insertion dans l'entreprise. Pour les demandeurs d'emploi de plus de 26 ans qui bénéficient déjà d'une expérience professionnelle comme pour les jeunes sortis du système scolaire sans qualification, un parcours standardisé sur le modèle des anciens contrats de qualification peut s'avérer particulièrement contre-productif.

[135] La plupart des interlocuteurs rencontrés soulignent que le contrat de professionnalisation est un dispositif assez lourd pour les salariés qui effectuent trois quart de temps en emploi et un quart de temps en formation, ce qui occasionne de nombreux déplacements et place les salariés dans une position d'apprentissage permanent assez fatigante. Pour les publics les plus éloignés de l'emploi le contrat nécessite un investissement personnel assez conséquent ; l'élaboration de plans de formation personnalisés réduisant autant que possible la durée du contrat et de la formation devrait donc constituer une priorité pour ces publics.

[136] Pour les plus jeunes, sortis du système scolaire sans qualification, les formations diplômantes réalisées sur un modèle scolaire peuvent rebuter. En outre, certains ne possèdent pas les pré-requis nécessaires pour préparer une certification diplômante (problèmes d'illettrisme notamment) pour laquelle peut exister une certaine peur de l'échec. Pour ces publics, il est donc nécessaire de profiter à plein des possibilités de modularité des formations et d'adapter les durées et les objectifs des formations aux caractéristiques individuelles, professionnelles et personnelles, des candidats.

[137] La personnalisation des parcours est également nécessaire pour les salariés en contrat de professionnalisation de 26 ans et plus afin de prendre en considération les compétences déjà acquises. Pour ces salariés l'objectif de professionnalisation, c'est-à-dire d'acquisition de

²⁶ Sur ce point, voir le Rapport public thématique de la Cour des comptes, *La formation professionnelle tout au long de la vie*, septembre 2008, p.79 notamment.

²⁷ En 2006 le FUP a reçu 259,9 millions d'euros au titre des disponibilités excédentaires de l'exercice 2005 et des reliquats de disponibilités excédentaires de l'exercice 2004. En 2007, le FUP a reçu 215,9 millions d'euros au titre des disponibilités excédentaires de l'année 2006 et des reliquats de disponibilités excédentaires de l'exercice 2005. Source : annexes « Formation professionnelle » du PLF pour 2008 et du PLF pour 2009.

compétences immédiatement mobilisables sur un emploi identifié, devrait l'emporter sur l'objectif de qualification diplomante.

- 2.1.4.2. Le respect strict des orientations des partenaires sociaux par le FUP et les OPCA peut avoir un effet d'éviction sur les publics les plus éloignés de l'emploi

[138] La volonté exprimée par les partenaires sociaux de réduire les durées de formation, volonté qui justifie le critère du coût moyen de 6 800 euros pour les contrats de professionnalisation pour être éligible aux aides du FUP, conduit les entreprises et les OPCA à rechercher des publics proches de l'emploi pour lesquels l'obtention d'une qualification nécessitera, toutes choses égales par ailleurs, une durée de formation moindre.

[139] De l'ensemble de ces constats il ressort que, si le contrat de professionnalisation est un dispositif dont la souplesse et l'adaptabilité devraient théoriquement convenir aux caractéristiques des publics éloignés de l'emploi afin de faciliter leur insertion ou réinsertion professionnelle, en pratique le caractère inabouti des évolutions qu'il porte n'a pas permis d'en faire un réel instrument au service de l'emploi des publics en difficulté.

2.2. *Les freins à l'entrée des jeunes sans qualification ou faiblement qualifiés dans le dispositif du contrat de professionnalisation*

2.2.1. Un frein conjoncturel : la suppression de l'exonération décidée par la loi de Finances pour 2008

[140] Jusqu'au 1^{er} janvier 2008 les contrats de professionnalisation passés pour les moins de 26 ans ouvraient droit à une exonération des cotisations au titre des assurances sociales et des allocations familiales à l'exclusion des cotisations accidents du travail et maladies professionnelles. L'article 128 de la loi de Finances pour 2008 a supprimé cette exonération : dorénavant les contrats de professionnalisation pour ces publics sont soumis au droit commun des exonérations de cotisations sur les bas salaires, ou exonérations « Fillon ».

[141] La DGEFP a démontré que la suppression de ces exonérations était sans conséquence pour les entreprises ; ce n'est que dans l'hypothèse où une entreprise rémunérerait un salarié de moins de 26 ans au-delà du SMIC que la suppression de l'exonération occasionnerait un surcoût par l'entreprise. Compte tenu des rémunérations légales prévues pour les jeunes en contrat de professionnalisation, il n'est pas incohérent de supposer que le cas est exceptionnel (voir 1.1.1.2).

[142] Néanmoins, cette mesure a eu un effet psychologique assez fort sur les chefs d'entreprise et sur certains responsables locaux des OPCA très attachés aux mécanismes d'exonération. Bien que neutre financièrement cette mesure a constitué un signal assez négatif, renforçant auprès des chefs d'entreprise l'idée que le contrat de professionnalisation serait « cher » et suscitant des interrogations sur la volonté du gouvernement de le développer.

2.2.2. La concurrence du contrat d'apprentissage

- 2.2.2.1. Le contrat d'apprentissage dispose d'avantages comparatifs par rapport au contrat de professionnalisation pour les moins de 26 ans

[143] Pour les publics de moins de 26 ans, le contrat de professionnalisation se trouve en situation de concurrence avec l'apprentissage. Certes les deux dispositifs sont différents dans leurs modalités et dans leurs finalités mais en pratique une certaine confusion s'est opérée qui aboutit à les placer en concurrence (voir sur ce point 2.1.1.3) lorsque les formations recherchées sont offertes par les deux voies de l'alternance.

- [144] L'ancienneté de l'apprentissage et le caractère traditionnel de cette voie de formation dans certains métiers et dans certaines branches constitue une première explication de la préférence pour l'apprentissage que l'on peut observer. Un certain nombre de branches préfèrent ainsi financer leurs centres d'apprentissage sur les fonds de la professionnalisation. En outre, le contrat d'apprentissage est, pour les entreprises, beaucoup plus simple en gestion : elles n'ont pas à élaborer de plan de formation et le choix de l'organisme de formation est fléché. Elles n'ont pas non plus à avancer le coût de la formation avant remboursement comme ce peut être le cas dans les branches qui ne pratiquent pas la subrogation.
- [145] Enfin et surtout, les deux contrats ont, pour les entreprises, des coûts forts différents. Cette différence conduit un certain nombre d'entreprises à arbitrer leurs décisions de recrutement en faveur du contrat d'apprentissage. Les rémunérations des titulaires des deux contrats sont inégales :

Tableau 7 : Comparaison des rémunérations des jeunes peu qualifiés (niveau V et infra) en contrat d'apprentissage et en contrat de professionnalisation, en pourcentage du SMIC

| | Contrat d'apprentissage ²⁸ | Contrat de professionnalisation |
|-----------------|---------------------------------------|---------------------------------|
| Moins de 18 ans | 25 - 37% | 55% |
| 18-20 ans | 41 - 49% | |
| 21 ans et plus | 53 - 61% | 70% |

Source : Site du Ministère du travail, des relations sociales, de la famille et de la solidarité pour le contrat d'apprentissage

- [146] Plus encore les employeurs des contrats d'apprentissage reçoivent un certain nombre d'aides qui diminuent notablement le coût du contrat. Il s'agit d'une part d'une exonération des cotisations patronales (et salariales) d'origine légale et conventionnelle à l'exclusion de celles dues au titre des accidents du travail et des maladies professionnelles. D'autre part, l'employeur bénéficie d'un crédit d'impôt de 1 600 euros par apprenti employé annuellement. Enfin les régions versent une indemnité compensatrice forfaitaire d'un montant minimal de 1 000 euros versée par la région. Les employeurs d'un contrat de professionnalisation ne bénéficient d'aucune exonération spécifique hors les exonérations « Fillon ». Le contrat d'apprentissage est donc beaucoup moins onéreux pour les entreprises ; il n'est pas inutile à ce propos de souligner que l'écart entre les contrats est davantage imputable aux avantages annexes octroyés par les collectivités publiques (Etat et collectivités régionales) qu'aux différences de rémunération.
- [147] Ainsi, de nombreux interlocuteurs recrutés par la mission ont indiqué que les recrutements en contrat de professionnalisation sont d'autant plus nombreux lorsque localement les CFA sont pleins.

2.2.2.2. Un effet d'éviction important pour les jeunes peu qualifiés

- [148] Cette inégalité de coût entre les deux voies de l'alternance se produit au détriment des contrats de professionnalisation et conduit les branches et les entreprises à orienter prioritairement les publics jeunes vers l'apprentissage, alors même que le contrat de professionnalisation semblerait, pour certains d'entre eux, plus adapté à leur situation. Cette situation est une explication majeure du faible succès des contrats de professionnalisation pour les jeunes peu qualifiés.
- [149] Pour les plus jeunes, les entreprises ne disposent d'aucune incitation à recruter en contrat de professionnalisation. Ainsi, certains responsables de branche ont affirmé, et les responsables de terrain rencontrés dans le cadre de la mission l'ont confirmé, réserver le contrat de professionnalisation pour les publics âgés de 20 ans et plus. Les statistiques disponibles pour les deux contrats confirment ce constat (voir [97]). Cette scission selon l'âge des bénéficiaires crée un

²⁸ Pour les contrats d'apprentissage les deux chiffres indiquent la rémunération en première et en deuxième année.

effet d'éviction sur les jeunes les moins qualifiés qui, par ailleurs, ont un moindre accès à l'apprentissage²⁹. Pour ces publics, il est donc difficile d'accéder à un contrat en alternance.

- [150] Pour les jeunes âgés de 20 ans et plus peu qualifiés, la concurrence ne se fait pas avec les contrats d'apprentissage qui sont assez peu développés pour les publics de plus de 20 ans. La concurrence a lieu avec les publics plus jeunes : les entreprises préfèrent aujourd'hui, lorsque le choix est possible, recruter des jeunes de moins de 20 ans en apprentissage plutôt que des publics plus âgés et considérés comme plus difficiles avec un contrat de professionnalisation plus cher.
- [151] Cette situation, rendue possible par l'insuffisante appropriation par les entreprises des spécificités de la professionnalisation, a donc pour effet de créer une filière de recrutement prioritaire pour les jeunes de moins de 20 ans en apprentissage et conséquemment d'écarter les moins de 20 ans les moins qualifiés et de freiner le recrutement des jeunes de plus de 20 ans peu dans les filières de l'alternance.

2.2.3. L'insuffisante articulation avec le SPE (missions locales, PAIO)

- [152] Les jeunes en difficulté d'insertion sont pris en charge, pour une part d'entre eux, par les missions locales et les permanences d'accueil d'information et d'orientation chargées de les accompagner dans leur parcours d'insertion. Néanmoins, il n'existe pas de stratégie nationale visant à associer les missions locales aux branches afin de développer le contrat de professionnalisation³⁰. L'accord cadre du 29 juin 2006 Etat-ANPE-Conseil national des missions locales prévoit une articulation entre missions locales et ANPE pour faciliter l'accès des jeunes au contrat de professionnalisation mais renvoie sa mise en œuvre et la définition de ses modalités à l'initiative locale. En outre, l'ANPE est elle-même confrontée à des difficultés particulières pour développer le contrat de professionnalisation (voir [171]); elle ne saurait donc constituer un relais efficace pour les missions locales.
- [153] L'implication des missions locales dans le développement du contrat de professionnalisation est donc aléatoire et dépend des initiatives locales³¹ et des réseaux plus ou moins formels que les responsables ont su constituer avec telle ou telle branche professionnelle. Des responsables locaux de missions locales ont cependant souligné que le rôle joué par les régions dans le financement des missions locales conduisait assez naturellement à privilégier les formations proposées par la région à la recherche de contrats de professionnalisation. En 2007³² les missions locales ont reçu 995 000 jeunes en entretien individuel. 537 000 d'entre eux ont signé un contrat de travail dans l'année et 234 000 ont suivi une formation. La Dares ne suit pas spécifiquement les sorties en contrat de professionnalisation mais les sorties en contrat d'alternance autres que l'apprentissage (professionnalisation ou APR) : celles-ci n'ont représenté que 3,5% des 537 000 contrats (soit 18 800 contrats). La faible implication des missions locales constitue assurément un frein important au recrutement en contrat de professionnalisation des jeunes peu ou pas qualifiés.
- [154] Pourtant les missions locales et PAIO disposent avec le CIVIS et notamment le CIVIS renforcé pour les publics de niveau V et infra d'un dispositif qui pourrait utilement s'articuler avec le contrat de professionnalisation non seulement parce que ce contrat constitue une sortie en emploi durable adaptée à ces publics mais aussi parce que le CIVIS renforcé offre à son titulaire la possibilité d'être accompagné durant un an après son entrée dans l'emploi.

²⁹ Le deuxième rapport de l'Observatoire national des zones urbaines sensibles (ONZUS) rendu public le 19 novembre 2008 a ainsi montré que « les contrats en alternance sont inégalement ouverts aux jeunes des ZUS suivis par les missions locales : si 17% des jeunes travaillant en contrat de professionnalisation viennent des ZUS[...], ils ne sont que 12% en contrat d'apprentissage ».

³⁰ Même si, à l'initiative de certaines branches, des accords de partenariat ont été signés.

³¹ Un bon exemple est constitué par la Charte régionale pour l'insertion des jeunes et des adultes par le contrat de professionnalisation signée le 10 juin 2008 dans le Nord-Pas de Calais par les représentants de l'Etat, de l'ANPE, des ASEEDIC, de l'AFPA, des missions locales et par la COPIRE.

³² Dares, *Premières synthèses*, « L'activité des missions locales et PAIO en 2007 », n°51.1, décembre 2008.

2.2.4. Pour les jeunes les plus éloignés de l'emploi : l'absence de dispositifs préparant au contrat de professionnalisation empêche leur recrutement

2.2.4.1. Enjeux du passage par une phase préparatoire

[155] Le contrat de professionnalisation ne constitue pas, pour les publics non qualifiés ou/et en difficulté d'insertion, un dispositif d'entrée dans un parcours d'insertion. Le contrat de professionnalisation, en effet, est un contrat de travail qui exige pendant au moins 75% du temps que le salarié puisse se trouver en situation sur son poste de travail. Cela impose qu'un certain nombre d'actions puissent être menées en amont du contrat ; elles peuvent prendre une ou plusieurs des formes suivantes :

- validation du projet professionnel ;
- remobilisation professionnelle, acquisition des règles comportementales de base à respecter en milieu de travail ;
- accompagnement social (santé, logement, garde d'enfants) préalable ;
- pré-qualification (professionnelle ou générale, notamment dans les situations d'illettrisme) ;
- évaluation en milieu de travail ;
- validation de l'employabilité par un tiers au contrat (SPE, organisme de formation pré-qualifiante, entreprise d'insertion etc.).

[156] Tel que défini par les partenaires sociaux puis par la loi, le contrat de professionnalisation ne contient pas ces phases amont qui ne peuvent être financées sur les fonds de la professionnalisation. Pour les publics jeunes en besoin d'insertion le passage par l'une de ces phases peut néanmoins s'avérer nécessaire pour éviter les ruptures de contrat (48% des ruptures ont lieu dans le 1^{er} semestre suivant la signature du contrat). Il importe de souligner que ces phases préparatoires constituent une aide pour le futur titulaire du contrat mais également pour l'entreprise en lui donnant l'assurance que le salarié recruté remplit un certain nombre de critères minimaux. L'absence de telles phases préparatoires articulées au contrat de professionnalisation a pour effet de pousser les employeurs vers des publics plus « sûrs » pour lesquels la qualification préalable vaut validation de l'employabilité.

2.2.4.2. Des dispositifs éclatés et peu articulés au niveau national et local

[157] Sur les territoires un certain nombre d'acteurs prennent en charge à travers de multiples dispositifs telle ou telle action qui pourrait constituer une préparation au contrat de professionnalisation. L'ANPE développe actuellement les plateformes de vocation reposant sur la méthode des habiletés et permet aux demandeurs d'emploi de réaliser des « évaluations en milieu de travail » (EMT) afin de valider les projets professionnels. L'AFPA a développé des programmes préparatoires aux contrats en alternance (PPCA) articulés autour de deux modules, l'un de préparation à l'accès en contrat en alternance (PACA) orienté sur les savoirs comportementaux et l'autre de pré-qualification. Les régions financent, pour les jeunes notamment, des stages pré-qualifiants. Pour les jeunes, le CIVIS signé auprès des missions locales permet de les préparer à l'insertion professionnelle. Par ailleurs, existent un certain nombre d'actions spécifiques financées par les pouvoirs publics comme par exemple dans le domaine de la lutte contre l'illettrisme. L'accord CPNFP-Etat du 31 mars 2006 avait par exemple réservé une enveloppe de financement pour des actions de lutte contre l'illettrisme. Il importe également de souligner que le secteur de l'insertion par l'économique a pour mission centrale de mener à bien ces différentes actions préparatoires. Enfin, le secteur large de l'insertion (pris en charge par les départements et les associations) intervient également dans le champ couvert par ces actions préparatoires.

[158] Cependant ces divers dispositifs ne sont pas, ou mal, articulés à l'offre de contrat de professionnalisation dans une logique de parcours. Aussi en pratique, soit les bénéficiaires de ces actions ne se voient pas offrir la perspective d'un contrat de professionnalisation, soit les entrants en contrat n'en ont pas bénéficié. Ce hiatus est parfois surmonté par des conventions particulières entre

une branche et un acteur – voir par exemple la convention AFPA-FAF.SAB qui porte sur l'orientation et l'accompagnement des salariés en contrat de professionnalisation ou la convention ANPE-AFPA-FNTP visant à développer leur coopération – ou par un acteur qui au niveau territorial entreprend sur un projet spécifique de mettre en relation partenaires et dispositifs.

2.2.4.3. L'expérience du programme PAVA de l'AFPA

[159] Une initiative plus systématique a été menée par l'AFPA suite à la convention signée le 17 mai 2006 sur l'accès des jeunes à la vie active en entreprise entre l'Etat, le CPNFP, le FUP et l'AFPA. Cette convention financée par l'Etat, le FSE et le FUP a permis à l'AFPA d'élaborer un programme d'accès à la vie active (PAVA) compris entre 175 et 490 heures et constitué de cinq types de prestations :

- découverte des métiers ;
- consolidation du projet de formation ;
- remobilisation ;
- préparation à l'accès en contrat en alternance ;
- premier module de qualification.

[160] Le PAVA avait pour objectif premier de faciliter l'accès des publics éloignés de l'emploi aux formations en alternance (apprentissage et contrat de professionnalisation). Un comité technique opérationnel devait animer le dispositif au niveau départemental en associant DDTEFP, branches et organisations interprofessionnelles, ANPE, missions locales et AFPA. Il a accueilli entre mai 2006 et décembre 2007, 37 790 personnes.

[161] En mars 2007 le FUP a cessé de financer le programme PAVA puis en décembre 2007, l'AFPA a recentré ses aides vers les PPCA qui ne reprennent que les deux dernières actions du PAVA (cf. ci-dessus). Cet arrêt anticipé du programme s'explique par le constat d'échec dressé par un certain nombre de partenaires. Néanmoins, l'analyse fine des évaluations de ce programme incite à modérer ce constat. L'évaluation réalisée en juin 2008 à partir des sortants du dispositif entre février et décembre 2008³³ fait apparaître que trois mois après la sortie du dispositif 15,3% des bénéficiaires sont en contrat en alternance, 10,3% en contrat de professionnalisation et 5,0% en contrat d'apprentissage. C'est la faiblesse de ce résultat qui a fait considérer que le programme était un échec au regard des objectifs initiaux.

[162] Cet échec s'est également manifesté par la faible implication des branches et la difficulté de l'AFPA a suscité des offres de contrat de professionnalisation. De ce point de vue l'absence initiale des organismes de formation dans les dispositifs territoriaux d'animation et les difficultés de l'ANPE à susciter des offres en contrat de professionnalisation – moins de 3 000 offres de contrat d'apprentissage et de professionnalisation recueillies par l'ANPE pour ce programme entre février et août 2007³⁴ – ont constitué des obstacles importants. En conséquence, l'AFPA a, le plus souvent, mis en place le PAVA sans avoir identifié des besoins en emploi préalables. Les personnes de l'AFPA rencontrées comme les responsables de branche et d'OPCA ont toutes insisté sur ce dernier point. Enfin, en pratique il semble que la recherche d'offres de contrats de professionnalisation par l'AFPA n'était pas assez séparée des démarches de l'AFPA pour accueillir les formations dans le cadre du contrat de professionnalisation ; un certain nombre d'OPCA ont manifestement considéré que le programme PAVA était « un cheval de Troie » de l'AFPA et ont donc refusé de participer au programme.

[163] Néanmoins, ce relatif échec ne saurait emporter le rejet des programmes préparatoires au recrutement en contrat de professionnalisation. Tout d'abord parce que le programme PAVA n'a duré que 18 mois – dont seulement 9 mois avec l'aide du FUP – au moment où le contrat de professionnalisation montait en charge. Il ne serait pas raisonnable de procéder à des conclusions définitives sur un dispositif qui a eu une durée de vie si brève. Par ailleurs les résultats, si l'on

³³ Evaluation de l'AFPA communiquée à la mission.

³⁴ Source : Bilan 2006-2007 des PPCA, réalisé par l'AFPA et actualisé le 24 juin 2008.

considère non plus les sorties en contrat en alternance, mais les sorties en emploi, ne sont pas entièrement négatifs, compte tenu du niveau des publics accueillis (69% sans aucun diplôme à l'entrée) :

Tableau 8 : Situation des bénéficiaires du programme PAVA trois mois après la sortie du dispositif (sortants de février à décembre 2007)

| | |
|---------------------------------|-------|
| Chômage | 42% |
| Contrat CDD/CDI/intérim | 29,1% |
| Contrat de professionnalisation | 10,3% |
| Contrat d'apprentissage | 5,0% |
| Contrats aidés | 2,0% |
| Formation professionnelle | 11,1% |
| Autres | 0,5% |

Source : Données AFPA

[164] De manière générale, 57,5% des sorties à 3 mois sont donc positives ; le taux monte même à 67,8% au bout de 6 mois.

[165] Avec l'abandon du programme PAVA, il n'existe donc plus aujourd'hui de dispositif général et articulé de préparation des jeunes éloignés de l'emploi au contrat de professionnalisation.

2.2.5. Pour les jeunes les plus éloignés de l'emploi : la nécessité de prévoir un accompagnement au cours du contrat

[166] Pour les publics jeunes éloignés de l'emploi, la plupart des acteurs soulignent la nécessité de prévoir un accompagnement renforcé pendant le contrat de professionnalisation. Cet accompagnement peut-être social ou professionnel.

[167] Pour les publics en besoin d'insertion, le fait d'obtenir un contrat de travail, ne règle pas automatiquement l'ensemble des difficultés sociales – accès au logement, par exemple – et des freins à l'emploi – problèmes de transport ou de garde d'enfant, par exemple. Or celles-ci pèsent fortement sur la capacité des personnes à s'intégrer dans l'entreprise. Les entreprises, et notamment les TPE-PME, ne peuvent ni ne savent assumer ces fonctions d'accompagnement. La situation actuelle explique la réticence d'un certain nombre d'entreprises à engager des jeunes éloignés de l'emploi de crainte d'être « esseulées » pour régler les difficultés para-professionnelles qui pourraient survenir.

[168] En outre, de nombreux interlocuteurs ont souligné la nécessité d'une intermédiation entre les entreprises et certains jeunes afin non seulement de combler l'écart culturel et générationnel qui s'observe parfois mais aussi pour fidéliser les nouveaux salariés et éviter les ruptures en cas de conflit.

2.3. Les freins à l'entrée des demandeurs d'emploi de 26 ans et plus dans le dispositif du contrat de professionnalisation

2.3.1. Un dispositif d'alternance pour les adultes encore partiellement méconnu et mal défini

[169] Historiquement et culturellement les dispositifs en alternance ont été réservés aux jeunes ; cela constitue une explication assez forte du faible développement du contrat de professionnalisation auprès des publics adultes. Les entreprises comme les OPCA ou les branches considèrent donc le contrat de professionnalisation comme un dispositif essentiellement tourné vers les moins de 26 ans. Les critères du FUP (voir 2.3.3) semblent confirmer cet a priori en privilégiant les contrats de professionnalisation pour les moins de 26 ans.

[170] En outre, un certain nombre d'entreprises sont réticentes à embaucher en contrat de professionnalisation des adultes dont elles craignent qu'ils ne soient pas aussi malléables que des plus jeunes. De ce point de vue, les attentes des entreprises sont essentiellement déterminées à partir de la pratique de l'apprentissage : l'insuffisante appropriation de la notion de professionnalisation ici encore explique les difficultés à faire entrer dans le dispositif les adultes de plus de 26 ans.

[171] Enfin, il faut remarquer que les hésitations de la DGEFP sur la définition des publics adultes éligibles au contrat de professionnalisation ont pu limiter le développement du contrat. En effet, alors que l'ANI comme la loi avaient prévu de réserver le contrat de professionnalisation pour les 26 ans et plus aux demandeurs d'emploi, une tolérance a été acceptée jusque 2007 autorisant la signature de contrats pour des adultes non-inscrits à l'ANPE. Le 23 juillet 2007, par circulaire³⁵, la DGEFP a lié la possibilité de signer un contrat de professionnalisation à une inscription préalable à l'ANPE (sauf pour les sortants de contrat aidé). Mais une instruction du Ministre de l'économie, des finances et de l'emploi du 30 novembre 2007 adressée aux Préfets et aux Présidents des OPCA a, de nouveau, ouvert le contrat de professionnalisation à tous les adultes quel que soit leur statut. Il convient de souligner cependant que la plupart des OPCA rencontrés par la mission n'a pas compris cette dernière instruction en ce sens. En effet, la rédaction de l'instruction présente une certaine ambiguïté. De nombreux OPCA ont donc, de manière à ne pas voir leurs contrats rejetés par les DDTEFP, continué à réserver l'accès au contrat de professionnalisation aux seuls inscrits à l'ANPE.

2.3.2. Le SPE et notamment l'ANPE ne dispose pas des outils lui permettant d'assurer la promotion du contrat

[172] Le principal frein à l'entrée des demandeurs d'emploi dans le contrat de professionnalisation tient à la faible implication du SPE dans le dispositif. En 2007 environ 9,5% des contrats ont été signés par des adultes demandeurs d'emploi (voir supra [64] et suiv.). Plus encore, le nombre de contrats passés pour des demandeurs d'emploi indemnisés, selon les données du FUP, aurait été de 1 333. L'UNEDIC a recensé pour la même année au moins 1 517 contrats pour les chômeurs indemnisés qui ont ouvert le bénéfice de l'aide forfaitaire à l'employeur³⁶.

[173] Concernant l'aide forfaitaire à l'employeur il importe de souligner que l'UNEDIC n'a consommé en 2007 que 5,3% de l'enveloppe réservée. La complexité administrative imposée pour bénéficier de cette aide (nécessité d'un conventionnement de l'entreprise avec l'ASSEDIC) explique pour partie son échec ; la capacité réduite de l'ANPE à prescrire des contrats de professionnalisation constitue un autre élément d'explication pertinent. L'accord Etat-CPNFP du 31 mars 2006 qui prévoyait une enveloppe de 117 millions d'euros pour la prise en charge des contrats de professionnalisation pour les demandeurs d'emploi indemnisés n'a pas non plus atteint les objectifs fixés puisqu'au 29 septembre 2008 seuls 54 millions avaient été engagés dont 50% seulement avaient donné lieu à paiement.

[174] Ainsi, non seulement le contrat de professionnalisation touche peu les demandeurs d'emploi mais, en outre, les divers dispositifs d'aide et d'incitation n'ont pas connu les succès escomptés.

[175] Cette situation s'explique avant tout par les logiques d'acteur à l'œuvre dans le contrat de professionnalisation. Outil des branches et des organisations interprofessionnelles qui le financent et qui en déterminent par convention collective nationale les modalités, le contrat de professionnalisation ne constitue par un outil sur lequel le SPE a une visibilité suffisante pour pouvoir le prescrire. En effet, dans le cas où ils proposeraient ce contrat à une entreprise pour satisfaire une offre d'emploi, les conseillers de l'ANPE ne pourraient indiquer ni la durée possible du contrat, ni celle de la formation, ils ne pourraient en outre pas indiquer le forfait pris en charge par l'OPCA ni même si la prise en charge de la fonction tutorale est possible. Plus encore, ils ne pourraient pas certifier que l'emploi concerné est éligible à la prise en charge par l'OPCA au titre des

³⁵ Circulaire DGEFP n°2007-21 du 23 juillet 2007 relative à la mise en œuvre du contrat de professionnalisation.

³⁶ La légère incohérence statistique entre les chiffres du FUP et ceux de l'UNEDIC tient sans doute au caractère déclaratif des données transmises par les OPCA au FUP qui conduit à sous-estimer les situations particulières des bénéficiaires du contrat de professionnalisation.

priorités de la branche. Enfin, ils ne pourraient indiquer avec assurance les conditions de rémunération du salarié. L'ensemble de ces éléments, en effet, varie d'une branche à l'autre et il n'existe pas actuellement de base de données accessible permettant de connaître rapidement les conditions applicables dans telle ou telle branche³⁷.

[176] Faute de posséder ces données, il est difficile pour les conseillers ANPE de mener une politique active de promotion du contrat de professionnalisation. La convention signée entre l'ANPE, le CPNFP et l'UNEDIC le 23 janvier 2007 pour la promotion du contrat de professionnalisation n'avait pas prévu de remédier à cette difficulté. La conséquence de cette situation est une faible mobilisation de l'ANPE sur le sujet, faible mobilisation qui explique que la convention n'a pas fait l'objet d'un réel suivi³⁸.

[177] Les règles d'intéressement des agents de l'ANPE ont sans doute pesé dans la faible implication de l'agence dans la promotion du contrat de professionnalisation ; en effet si le nombre d'offres recueillies fait partie des indicateurs retenus par le contrat de progrès 2006-2010, cet indicateur n'est pas pris en compte dans le calcul de la part nationale de l'intéressement ; au niveau local, les interlocuteurs rencontrés par la mission n'avaient pas connaissance d'exemples d'agences ayant retenu cet indicateur pour le calcul de l'intéressement.

[178] A cela, il convient d'ajouter que l'ANPE dispose avec l'APR d'un outil propre de formation des demandeurs d'emploi débouchant sur un contrat de travail (voir 2.1.1.4). Naturellement, les conseillers ANPE proposent davantage ce dispositif que celui du contrat de professionnalisation pour lequel ils ne disposent que d'informations incomplètes et d'aucun pouvoir de prescription.

2.3.3. Les critères du FUP constituent un frein objectif aux contrats de professionnalisation pour les adultes, notamment pour les plus éloignés de l'emploi

[179] Le CPNFP a fixé un certain nombre de critères qui s'imposent aux OPCA qui souhaiteraient faire appel aux aides du FUP. Il existe trois critères d'éligibilité :

- 50% des fonds de la professionnalisation doivent financer des contrats de professionnalisation pour les moins de 26 ans ;
- le coût moyen de la prise en charge par les OPCA ne doit pas excéder 6 800 euros en moyenne ;
- l'OPCA doit se trouver en situation de trésorerie négative.

[180] En outre, le FUP ne verse des aides que pour les contrats de professionnalisation dont bénéficient les moins de 26 ans.

[181] L'ensemble de ces éléments est très défavorable au développement du contrat de professionnalisation pour les plus de 26 ans. Tout d'abord, par le signe envoyé à l'ensemble des OPCA qui renforce l'a-priori en faveur des jeunes pour les contrats en alternance. Cela conduit naturellement les OPCA à privilégier les contrats pour les moins de 26 ans non seulement pour parvenir à la barrière des 50% mais également ensuite afin de bénéficier effectivement des aides.

[182] Pour les publics les plus éloignés de l'emploi, le critère des 6 800 euros de coût moyen constitue également un frein. Par construction, leur formation a tendance à être allongée pour parvenir à l'objectif de qualification ; or cet allongement, ajouté le cas échéant à des mesures de personnalisation, induit un surcoût que certains OPCA ne peuvent assumer sans prendre le risque de dépasser le coût moyen. Cela les conduit naturellement à préférer les bénéficiaires les moins éloignés de l'emploi. Il faut remarquer que cette difficulté se retrouve également pour les publics de moins de 26 ans très éloignés de l'emploi.

³⁷ Le site du centre-inffo renvoie aux conventions de branche, ce qui oblige à la lecture exhaustive de chaque convention pour connaître les règles applicables.

³⁸ Interrogés par la mission, les responsables ANPE en charge de la question du contrat de professionnalisation ignoraient l'existence de cette convention !

[183] Certains OPCA, afin de rester dans le critère du coût moyen ont été contraints de baisser leurs prises en charge et notamment les dépenses considérées comme non nécessaires, à savoir les dépenses d'accompagnement.

2.3.4. Les organismes de formation sont mal préparés à l'accueil des adultes

[184] Les organismes de formation qui jouent un rôle important dans la prescription du contrat de professionnalisation s'adressent traditionnellement aux publics jeunes. Ainsi l'importante communication que les organismes réalisent est-elle principalement, sinon uniquement, orientée vers ces publics. Plus encore, et la plupart des interlocuteurs des organismes de formation l'ont souligné, les modalités pédagogiques des formations sont construites en fonction des publics jeunes ; les organismes ne sont pas assez préparés à l'accueil des publics adultes et à leurs spécificités.

2.3.5. Le coût du contrat de professionnalisation peut constituer un frein

[185] La loi prévoit que les rémunérations pour les adultes de plus de 26 ans sont égales au SMIC ou à 85% du salaire minimum conventionnel de la branche si celui-ci est plus élevé. Il n'existe aucune aide (hormis pour les chômeurs indemnisés) ni exonération attachées à ce contrat (sauf pour les plus de 45 ans). Néanmoins, le salarié est en formation extérieure entre 15 et 25% du temps. Pour l'employeur, le coût du contrat est donc élevé.

[186] Ce coût joue négativement dans la comparaison avec les contrats pour les moins de 26 ans ; il conduit également les entreprises à préférer une embauche de droit commun en mobilisant, le cas échéant, d'autres dispositifs de formation (plan ou périodes de professionnalisation).

[187] En revanche, lorsque les entreprises font face à un véritable besoin en recrutement, la question du coût devient secondaire. L'ensemble des interlocuteurs rencontrés ont dressé, sur ce point, le même constat.

2.3.6. La rémunération du contrat peut dissuader les plus de 26 ans

[188] D'après les interlocuteurs rencontrés, certains adultes renoncent au contrat de professionnalisation en raison du faible niveau de rémunération et préfèrent accéder à un emploi mieux rémunéré.

[189] Pour les publics adultes, le contrat de professionnalisation constitue un investissement représenté par la relative faiblesse de la rémunération. De ce point de vue, les longues durées des contrats et les CDD constituent des éléments qui dissuadent ces publics de réaliser cet investissement.

2.3.7. Pour les publics les plus éloignés de l'emploi : la nécessité de prévoir un accompagnement en amont

[190] De même que pour les publics de moins de 26 ans, les publics adultes éloignés de l'emploi ne peuvent entrer directement en contrat de professionnalisation sans phase préparatoire (voir 2.2.4. sur ce point).

[191] Un certain nombre d'adultes éloignés de l'emploi sont accompagnés socialement par divers acteurs du secteur de l'insertion ; cependant cet accompagnement ne saurait constituer une préparation au contrat de professionnalisation en ce qu'il n'est que rarement orienté vers les exigences de la vie en entreprise.

[192] Le secteur de l'insertion par l'économie réalise un accompagnement social et professionnel adapté pour permettre l'entrée des publics éloignés de l'emploi en contrat de professionnalisation. Néanmoins, aujourd'hui ce secteur n'a pas encore développé des contacts suffisants avec les OPCA pour que le contrat de professionnalisation puisse constituer un débouché pour ses salariés.

2.3.8. Pour les publics les plus éloignés de l'emploi : la nécessité de prévoir un accompagnement pendant la durée du contrat

[193] Pour les publics les plus éloignés de l'emploi, il peut-être nécessaire d'accompagner la réinsertion professionnelle tant d'un point de vue social qu'au sein même de l'entreprise. Or le plus souvent le retour en emploi à travers le contrat de professionnalisation coïncide avec la fin des mesures d'aide à l'insertion dont bénéficient les personnes. L'absence d'articulation entre le secteur social et les entreprises ne permet pas d'assurer un accompagnement satisfaisant des salariés en contrat de professionnalisation.

[194] Cette situation a un double effet : non seulement elle conduit à de nombreuses ruptures mais elle a en plus un effet d'éviction sur le recrutement des publics éloignés de l'emploi, les chefs d'entreprise craignant d'avoir à affronter les conséquences des difficultés de leurs salariés sans disposer d'interlocuteur compétent pour les surmonter. De ce point de vue le relatif succès des entreprises de travail temporaire et notamment des entreprises de travail temporaire d'insertion (ETTI) utilisatrices du contrat de professionnalisation démontre l'importance de cet accompagnement extérieur à l'entreprise (voir sur ce point 3.8 *infra*).

2.3.9. Pour les publics les plus éloignés de l'emploi : la complexité et la méconnaissance des possibilités d'articulation avec les dispositifs d'activation des minima sociaux

[195] La circulaire du 23 juillet 2007 de la DGEFP a ouvert la possibilité, à titre expérimental, de cumul entre un Contrat d'insertion – revenu minimum d'activité (CI-RMA) et un contrat de professionnalisation. Pour ce faire, l'entreprise doit mener parallèlement les deux procédures administratives, une convention individuelle entre le prescripteur (ANPE ou conseil général) et l'employeur et un contrat de professionnalisation classique. Cela permet notamment à l'employeur de bénéficier des aides attachées au CI-RMA (440,86 euros en 2007).

[196] Il n'est pas possible aujourd'hui de dresser le bilan de cette articulation, non seulement parce qu'elle est très récente et peu connue faute d'une communication active auprès des entreprises sur le sujet mais également parce que ni la DARES ni les états statistiques et financiers fournis par les OPCA au FUP et à la DGEFP ne suivent le nombre de contrat de professionnalisation articulés aux CI-RMA. Le relatif échec du CI-RMA suggère cependant que le nombre de contrats de professionnalisation passés dans ce cadre a dû être réduit. Il convient en outre de remarquer que la procédure faisait appel à un nouvel acteur, le Conseil général, traditionnellement peu en rapport avec les entreprises et les OPCA.

[197] Un certain nombre d'expérimentations ont été menées, associant le plus souvent les départements et l'un des deux OPCA interprofessionnels³⁹. L'intérêt d'un tel dispositif, outre l'aide procurée à l'entreprise, est de positionner clairement le contrat de professionnalisation comme une étape du parcours d'insertion ; cela conduit notamment les promoteurs de ces expérimentations à mettre en œuvre des dispositifs de préparation et d'accompagnement du contrat qui font défaut en dehors des cas d'articulation du contrat de professionnalisation au CI-RMA.

[198] Cependant, il convient de souligner les limites actuelles de cette articulation : d'une part la mission n'a pas trouvé trace de CI-RMA / contrat de professionnalisation à l'initiative de l'ANPE, tous les exemples recensés (mais il est difficile de prétendre à l'exhaustivité dès lors qu'il s'agit d'initiatives locales) montrent que le rôle des départements comme initiateurs de l'expérimentation a été fondamental. D'autre part, les OPCA de branche n'ont pas été mobilisés sur le sujet et ne se sont impliqués dans le dispositif qu'en réponse aux demandes départementales.

³⁹ Ainsi en Ile-et-Vilaine, et dans le Bas-Rhin avec Agefos-PME et à la Réunion avec OPCALIA (l'expérimentation en 2008 concernait non pas le CI-RMA mais le CUI). En Côte d'Or le département a travaillé avec l'OPCA Uniformation.

3. PISTES D’ACTION POUR DEVELOPPER LE CONTRAT DE PROFESSIONNALISATION POUR LES PUBLICS ELOIGNES DE L’EMPLOI

3.1. *Mieux communiquer sur la notion de professionnalisation*

[199] Il importe de mieux faire connaître la notion de professionnalisation et les spécificités du contrat. Certaines branches ont mené une communication spécifique sur le sujet. Cela permet de mieux différencier le contrat de professionnalisation du contrat d’apprentissage et d’inviter les entreprises à dialoguer avec les organismes de formation pour mettre en œuvre des parcours personnalisés. Cette action peut être menée au niveau national (par le FUP, par exemple) ou dans le cadre des branches et doit viser l’ensemble des entreprises, grandes ou plus petites. Deux axes mériteraient d’être approfondis :

Recommandation n°1 : Communiquer sur les spécificités du contrat de professionnalisation

[200] Il ne s’agit naturellement pas de privilégier une voie d’alternance au détriment d’une autre mais de marquer les différences entre apprentissage et professionnalisation afin d’optimiser les recours des entreprises à l’un ou l’autre des dispositifs. Le contrat de professionnalisation qui peut être signé à tout moment de l’année est plus court, plus souple pour l’organisation des périodes de formation et plus orienté sur la réponse à un besoin identifié de l’entreprise ; il permet en outre de dialoguer avec les organismes de formation pour adapter les formations aux spécificités des entreprises.

[201] Il conviendrait également d’insister sur l’objectif de qualification et sur le statut de salarié du bénéficiaire du contrat qui sont des éléments forts de différenciation avec d’autres dispositifs de formation ouverts notamment pour les jeunes sans qualification et les demandeurs d’emploi.

[202] Enfin, il conviendrait de rappeler aux entreprises de plus de 250 salariés que les contrats de professionnalisation entrent dans le cadre de l’obligation de 3% des effectifs en alternance qui s’impose à elles.

Recommandation n°2 : Communiquer prioritairement sur la personnalisation des formations qui caractérise le contrat de professionnalisation

[203] Aujourd’hui, par-delà les difficultés de mise en œuvre de l’objectif de personnalisation (voir sur ce point 3.2 *infra*), les entreprises ne se sont que rarement emparées de cet objectif qui semble globalement méconnu⁴⁰. Pourtant les entreprises auraient un intérêt objectif à s’emparer de cette question en ce qu’elle permet d’adapter la formation aux besoins spécifiques de l’entreprise et aux compétences du salarié et, ce faisant, en ce qu’elle permet de réduire la durée et donc la part de la formation dans le contrat. En outre, en optimisant l’efficacité de la formation, cette personnalisation augmenterait l’attractivité du contrat pour les salariés.

3.2. *Prévoir des modalités de prise en charge des formations incitatives à la personnalisation des formations*

[204] L’objectif de personnalisation des parcours de formation n’a pu être globalement atteint depuis la mise en place du contrat de professionnalisation. Il conviendrait donc d’aménager spécifiquement certains éléments du contrat.

Recommandation n°3 : Systématiser les évaluations pré-formatives

[205] Il n’est pas envisageable de personnaliser des parcours de formation sans procéder au préalable à une évaluation des besoins en compétences du bénéficiaire du contrat en fonction de la qualification recherchée. Or actuellement, rares sont les OPCA qui prévoient ou identifient une telle évaluation. Il conviendrait donc de les systématiser afin d’ajuster le parcours de formation à la personne et aux exigences du poste occupé dans l’entreprise. Le recours à ces évaluations imposerait

⁴⁰ En la matière, la mission n’a pas observé de différence notable entre les très grandes entreprises et les PME-TPE rencontrées.

en outre que soit revue la règle qui impose aux entreprises de transmettre dans les 5 jours suivant le recrutement, le contrat (CERFA) accompagné du plan de formation. Un délai de 15 jours ou trois semaines serait nécessaire pour que l'entreprise, aidée par l'OPCA, puisse évaluer les besoins du salarié et mettre en place un plan de formation adéquat.

[206] Dans le cadre du contrat de professionnalisation, il serait possible et souhaitable d'identifier un module spécifique d'évaluation, de très courte durée, pris en charge par l'OPCA.

[207] Les quelques OPCA qui ont tenté de mener ou mènent encore ces évaluations pré-formatives se sont heurtés à la qualité insuffisante des évaluations réalisées. Il serait donc souhaitable de fixer le principe selon lequel l'organisme chargé de l'évaluation pré-formation ne peut être celui qui sera chargé de la formation. Il importe de souligner qu'en ce domaine comme en d'autres, les OPCA ont à jouer un rôle majeur de contrôle de la qualité des prestations offertes.

Recommandation n°4 : Adapter les forfaits de prise en charge des formations au degré de personnalisation des formations

[208] Les forfaits pratiqués actuellement par les OPCA incitent les organismes de formation à privilégier les formations collectives et standardisées puisque, toutes choses égales par ailleurs, le forfait est identique quelle que soit le degré de personnalisation de la formation. Dès lors, les logiques de rentabilité conduisent les organismes de formation à préférer les formations collectives, moins chères.

[209] Certains OPCA ont tenté de conduire des démarches de labellisation des organismes de formation afin, grâce à la signature d'une charte, de s'assurer de la personnalisation (et de l'accompagnement) des formations. Dans ce cadre, les forfaits de formation versés aux organismes sont fortement majorés (18 euros de l'heure dans le cas de l'OPCA FAF propriété) afin de financer un service effectivement rendu. Le groupe multipartite présidé par P. Ferracci a proposé de développer ces démarches de labellisation⁴¹.

[210] Sans nécessairement passer par la labellisation – elle emporte des défauts importants, notamment en termes de fermeture du marché – il conviendrait que chaque OPCA prévoit une grille forfaitaire différenciée selon que la formation dispensée est individualisée ou collective. Les OPCA auraient alors un rôle décisif à jouer en matière de contrôle de la qualité des plans de formation et de la réalité des prestations servies par les organismes de formation.

Recommandation n°5 : Positionner les OPCA comme intermédiaires et garants de la personnalisation des formations

[211] La mise en place de formations personnalisées est un processus nouveau et donc, provisoirement au moins, complexe. Cela exige qu'un dialogue et des engagements réciproques puissent être passés avec les organismes de formation. L'objectif de personnalisation doit être porté par les OPCA, non seulement parce que les PME-TPE ne disposent pas des moyens pour mener à bien ce processus, mais également parce qu'il s'agit de modifier les pratiques habituelles des organismes et des entreprises.

[212] Certains OPCA ont déjà commencé à investir ce champ ; certaines expérimentations mériteraient d'être généralisées. Il s'agirait tout d'abord et a minima de diffuser des outils d'aide à la personnalisation des parcours, sous la forme de fiches définissant ce qu'est un parcours personnalisé et les éléments clés qui permettent de le formaliser (évaluation pré-formation, définition précise des compétences requises pour tel ou tel poste de travail, connaissance des attendus de la qualification visée).

[213] Les OPCA pourraient également jouer un rôle plus actif sous la forme d'une aide à l'ingénierie de formation en accompagnant chaque entreprise dans l'élaboration de son plan de formation et en accompagnant les entreprises dans leur dialogue avec les organismes de formation. Une telle activité des OPCA est possible dans le cadre légal existant puisque l'entreprise peut, pendant deux mois après la signature du contrat modifier le plan de formation. Mis à part

⁴¹ Groupe multipartite, *Synthèse des travaux*, 10 juillet 2008.

l'AGEFOS-PME qui réalise près de 35 000 contrats de professionnalisation chaque année, les OPCA qui utilisent le plus le contrat de professionnalisation réalisent environ 10 000 contrats chaque année, soit environ 100 par département ou 500 par région. Au niveau local, l'accompagnement des entreprises passant un contrat de professionnalisation ne constituerait donc pas une charge de travail supplémentaire trop importante, d'autant qu'il s'agirait d'un processus d'apprentissage et qu'à moyen terme les entreprises comme les organismes de formation n'auront plus besoin de cette aide de l'OPCA.

[214] Pour pouvoir dialoguer efficacement avec les organismes de formation, et pour avoir même une légitimité à le faire, il importe que l'ensemble des OPCA pratique la subrogation. En effet, les OPCA ne peuvent exercer le moindre contrôle sur la qualité des prestations offertes ni mettre en place une politique forfaitaire différenciée s'ils n'ont pas de lien financier direct avec les organismes de formation.

[215] En outre, la subrogation constitue un élément décisif pour l'accès des TPE au contrat de professionnalisation, notamment dans un contexte de crise. En l'absence de subrogation les organismes de formation craignent en effet que l'entreprise ne puisse réserver la trésorerie nécessaire au paiement des formations et sont donc réticents à accepter de former les salariés issus des TPE.

3.3. *Permettre l'implication réelle du Pôle emploi*

[216] Afin de favoriser l'accès des demandeurs d'emploi, jeunes et adultes, il est nécessaire de mieux associer le Pôle emploi à la prescription des contrats de professionnalisation.

Recommandation n°6 : Désigner au niveau territorial et dans chaque OPCA un correspondant du Pôle emploi, et plus largement du service public de l'emploi, chargé d'échanger les informations à propos des contrats de professionnalisation.

[217] Compte-tenu de la multiplicité des branches et des règles applicables pour les contrats de professionnalisation, il n'est pas envisageable que les conseillers de Pôle emploi puissent centraliser l'information, d'autant que les OPCA conservent une marge d'appréciation qui ne peut être déléguée.

[218] Il est donc préférable de désigner au sein de chaque OPCA un correspondant du Pôle emploi et plus largement du service public de l'emploi qui pourrait ainsi assurer la diffusion de l'information ; cela permettrait aux conseillers du Pôle emploi d'être en mesure de proposer aux entreprises la solution du contrat de professionnalisation.

[219] La désignation d'un tel correspondant renforçant les relations entre OPCA et service public de l'emploi permettrait également aux entreprises et aux OPCA de trouver plus facilement des candidats pour les métiers aujourd'hui en tension⁴².

Recommandation n°7 : Mobiliser le Pôle emploi sur le développement du contrat de professionnalisation

[220] En premier lieu, il conviendrait de faire du placement des demandeurs d'emploi en contrat de professionnalisation un objectif spécifique du Pôle emploi (objectif qui rendrait mieux compte de l'activité de Pôle emploi que le nombre d'offres recueillies). En outre, la réalisation de cet objectif devrait être intégrée au calcul de l'intéressement au même titre que les autres dispositifs prescrits par le Pôle emploi (AFPR notamment) afin d'éviter les effets de concurrence non souhaitables.

[221] Il serait nécessaire que le Pôle emploi positionne son dispositif spécifique de formation des demandeurs d'emploi, l'AFPR, comme complémentaire plutôt que concurrent du contrat de professionnalisation notamment en favorisant, pour les publics les plus éloignés de l'emploi, des parcours de formation dans lesquels l'AFPR assurerait la fonction de module préparatoire.

⁴² Le rapport de l'IGAS, n°2008-023P, présenté par P. de Saintignon, D. Vilchien, P. Dole et P. Guedj, *Evaluation du service rendu par les organismes collecteurs paritaires agréés (OPCA, OPACIF & FAF)*, mars 2008 a souligné la nécessité d'un rapprochement des OPCA et de Pôle emploi pour favoriser l'accès des demandeurs d'emploi aux dispositifs de formation.

[222] Plus largement l'ANPE dispose d'outils, « l'évaluation en milieu de travail » ou « les plateformes de vocation », qui permettent de faciliter les entrées en contrat de professionnalisation. Un dialogue approfondi et le cas échéant des conventions locales entre Pôle emploi et les OPCA devraient permettre de les mobiliser en temps utiles⁴³.

[223] L'implication de Pôle emploi pourrait également renforcée en créant une aide spécifique pour le recrutement des demandeurs d'emploi en contrat de professionnalisation qui reprendrait, sous une autre forme, l'aide auparavant versée par les ASSEDIC. Il conviendrait de s'assurer de la simplicité des procédures d'octroi de cette aide. Une aide de 1 000 euros par contrat – l'aide des ASSEDIC était de 2 000 euros – aurait un coût réduit (pour un objectif de 40 000 demandeurs d'emploi en contrat de professionnalisation, cela représenterait une enveloppe de 40 millions d'euros) et une efficacité certaine tant pour l'attractivité du contrat que pour l'implication du Pôle emploi (voir recommandation n° 12).

Hypothèse de moyen terme : confier à Pôle emploi par convention entre Pôle emploi et chaque branche une enveloppe de contrats de professionnalisation

[224] Ce serait assurément un moyen d'associer réellement Pôle emploi à la prescription des contrats de professionnalisation. Néanmoins cette solution se heurterait en premier lieu à l'hostilité des partenaires sociaux. En outre, à court terme, compte tenu des chantiers que Pôle emploi devra mener en 2009 et peut-être 2010, il ne sera pas en mesure d'assurer une telle prestation de services.

3.4. Revoir les critères d'éligibilité et d'attribution des aides du FUP

[225] Aujourd'hui les critères du FUP peuvent constituer un obstacle à la personnalisation des formations et au recrutement des publics les plus éloignés de l'emploi, notamment les adultes. Il conviendrait donc de revoir certains critères et de prévoir une plus grande souplesse dans leur application. L'objectif serait de permettre au FUP de financer davantage de contrats.

Recommandation n°8 : Supprimer les critères favorisant la signature de contrats pour les moins de 26 ans

[226] Il s'agit principalement de supprimer le critère exigeant que 50% des fonds collectés au titre de la professionnalisation soient affectés aux contrats pour les moins de 26 ans. Cela conduit les OPCA à privilégier les contrats pour moins de 26 ans et alimente les a priori réservant les contrats en alternance aux jeunes. Dès lors que le contrat de professionnalisation est conçu comme un dispositif éloigné des objectifs de la formation initiale, il n'y a pas de justification à l'exclusion des adultes. Cela emporte que le FUP devrait pouvoir financer des aides pour les contrats des 26 ans et plus et non plus seulement pour les contrats des moins de 26 ans.

[227] Ce critère pourrait être remplacé par un nouveau critère exigeant que 60% des fonds de la collecte soient consacrés aux contrats de professionnalisation. En 2007, 13 OPCA auraient rempli ce critère et 9 autres – dont les contrats représentent entre 50 et 60% de la collecte – auraient été proches de ce seuil.

Recommandation n°9 : Revoir et assouplir le critère du prix moyen

[228] Ce critère, bâti pour limiter les durées et les coûts des formations dans le cadre du contrat de professionnalisation est peu adapté pour les publics très éloignés de l'emploi. Certaines branches ont d'ailleurs prévu des dérogations spécifiques de durée – et donc de coût – pour ces publics ; le critère du prix moyen imposé par le FUP va à l'encontre de ces dérogations. Il est également inadapté aux spécificités de certains secteurs qui se trouvent ainsi écartés de l'accès aux fonds mutualisés (métiers réglementés notamment). Enfin et surtout, il limite les possibilités de modulation des forfaits en fonction de la personnalisation des parcours.

[229] Plusieurs actions pourraient être entreprises : la première consisterait à exclure du calcul du prix moyen les contrats passés avec les publics les plus éloignés de l'emploi, par exemple les

⁴³ Voir rapport précité de l'IGAS sur *L'évaluation des actions préparatoires au recrutement (APR)* qui indique que l'ANPE n'a pas, à ce jour, développé de partenariats avec les OPCA pour la mise en œuvre de l'APR.

chômeurs de longue durée, les titulaires de minima sociaux et les personnes de niveau infra V. Il serait également souhaitable que les évaluations pré-formatives et les prestations d'accompagnement soient déduites du coût des contrats dans le calcul du coût moyen. En revanche, concernant la personnalisation des parcours, il est possible de postuler que le surcoût induit par des formations individualisées puisse être compensé par la réduction des durées de formation.

[230] Enfin, il serait souhaitable d'examiner, OPCA par OPCA, les métiers et les formations qui, par construction, ne peuvent entrer que difficilement dans le modèle imposé par le critère du coût moyen afin d'envisager, au cas par cas, la possibilité de dérogations. Rares sont les OPCA qui aujourd'hui ont entrepris une telle démarche ; la plupart des OPCA confrontés à des difficultés de ce type ont préféré investir dans d'autres dispositifs de professionnalisation.

Recommandation n°10 : Assurer la pérennité des fonds du FUP

[231] Aujourd'hui, les incertitudes qui pèsent sur la capacité du FUP à couvrir, dans l'avenir, les engagements des OPCA conduisent un certain nombre de branches à se replier sur leur seule enveloppe⁴⁴.

[232] Il conviendrait en premier lieu de mieux garantir les ressources du FUP. Un certain nombre de branches ont développé de véritables stratégies pour ne pas verser de fonds au FUP au titre de leurs excédents. Or les aides du FUP constituent une incitation au développement du contrat de professionnalisation et permettent de redistribuer des fonds de la professionnalisation aux branches qui comportent de nombreuses PME-TPE. De ce point de vue, il serait cohérent de conditionner l'éligibilité aux aides du FUP au fait de ne pas financer l'apprentissage sur les fonds de la professionnalisation car cela en revient, indirectement, à faire financer des centres de formation d'apprentis de branche sur les fonds mutualisés de la professionnalisation.

[233] De manière globale, il serait judicieux d'examiner la légitimité de la fongibilité entre les fonds de la professionnalisation et le financement de l'apprentissage. Il n'était évidemment pas envisageable dans le cas de cette mission d'aborder cette question qui renvoie à celle plus large du financement de l'apprentissage.

[234] La pérennisation des fonds du FUP exigerait également que les relations entre le FUP et l'Etat soient clarifiées et fassent l'objet d'engagements pluriannuels réciproques. La possibilité, toujours ouverte, lors du vote des lois de Finances d'affecter une part des réserves en trésorerie du FUP au financement d'actions sans rapport avec la mission première du fonds, est un important facteur d'incertitude pour les OPCA. Une politique d'aide moins stricte de la part du FUP ne saurait être mise en place sans garantie par l'Etat que les fonds mutualisés seront disponibles pour aider les OPCA. Il serait souhaitable que le CPNFP et l'Etat puissent passer une convention établissant des règles claires et partagées quant à l'affectation des excédents de trésorerie du FUP. Il serait ainsi possible de définir chaque année un objectif de contrats financés par le FUP, l'Etat se réservant la possibilité de récupérer les excédents de trésorerie si l'objectif n'est pas atteint. Cela aurait également pour effet d'encourager le FUP à mener une politique de promotion du contrat plus dynamique.

3.5. Renforcer l'attractivité du contrat de professionnalisation

[235] Il s'agirait principalement de supprimer les éléments qui rendent le contrat de professionnalisation moins attractif que d'autres dispositifs.

Recommandation n°11 : Simplifier les démarches administratives du contrat de professionnalisation.

[236] Aujourd'hui la passation d'un contrat de professionnalisation est fréquemment l'occasion d'échanges multiples entre l'entreprise et l'OPCA en raison de la difficulté des premières à informer correctement le CERFA. En outre, dans les branches dont les OPCA ne pratiquent pas la

⁴⁴ Voir sur ce point le rapport du Sénat, *Rapport d'information sur le fonctionnement des dispositifs de formation professionnelle*, n°365, juillet 2007 réalisé par B. Seillier, p.259 notamment.

subrogation, le contrat de professionnalisation occasionne un jeu de factures mensuel entre organisme de formation et entreprise puis entre celle-ci et son OPCA. Pour les PME-TPE l'ensemble de ces éléments est fortement dissuasif.

- [237] Une réflexion doit être menée avec les services de la DGEFP pour envisager une simplification du CERFA et mettre à disposition des entreprises un appui spécifique (fiche d'aide, site internet ou autre). Les OPCA ont un rôle majeur à jouer en la matière. Certains OPCA apportent une aide réelle aux entreprises pour les formalités administratives du contrat de professionnalisation. Cette pratique doit être généralisée.
- [238] Par ailleurs, il semble nécessaire de développer la subrogation qui allège considérablement la charge de travail administratif des entreprises.

Recommandation n°12 : Diminuer le coût du contrat de professionnalisation pour les jeunes de niveau V et infra et pour les demandeurs d'emploi de 26 ans et plus.

- [239] Assez supérieur à celui du contrat d'apprentissage, le coût du contrat de professionnalisation pour les jeunes constitue un élément défavorable d'arbitrage pour les entreprises. Celles-ci préfèrent donc, lorsque c'est possible, employer un jeune en contrat d'apprentissage plutôt qu'en contrat de professionnalisation. Cela a un effet d'éviction certain pour ceux pour lesquels le dispositif de l'apprentissage n'est pas adapté et qui donc se retrouvent exclus de l'accès à la formation.
- [240] Afin de développer l'accès des jeunes peu ou pas qualifiés au contrat de professionnalisation il conviendrait de réduire, pour ces publics, le différentiel de coût entre le contrat d'apprentissage et le contrat de professionnalisation. Plutôt que par le vecteur des exonérations (supprimées en 2008 pour les contrats de professionnalisation des jeunes de moins de 26 ans), la mise en place d'un crédit d'impôt semblable à celui pratiqué pour l'apprentissage (au besoin en partageant l'enveloppe aujourd'hui consacrée à l'apprentissage) constituerait un signe fort et un encouragement certain pour les entreprises.
- [241] Pour ces publics les OPCA pourraient également verser un forfait de 1 000 euros par contrat (équivalent au forfait versé par les régions) au titre des difficultés spécifiques d'accompagnement de ces publics.
- [242] Il conviendrait également de donner aux jeunes titulaires du contrat, les mêmes avantages annexes que ceux qui sont attachés au contrat d'apprentissage.
- [243] Pour les adultes, le coût du contrat de professionnalisation peut constituer un frein à l'embauche. Une aide financière versée par Pôle emploi (voir recommandation n° 7) à l'employeur aurait un effet incitatif certain. L'aide auparavant versée par les ASSEDIC a connu un relatif échec du fait des difficultés d'articulation entre les ASSEDIC et l'ANPE. La création du Pôle emploi devrait très logiquement permettre de surmonter cette difficulté.

Recommandation n°13 : Permettre et encourager la possibilité de cumuler contrat de professionnalisation et activation des minima sociaux pour les 26 ans et plus.

- [244] Ce cumul offre le double avantage de minimiser le coût du contrat de professionnalisation pour l'employeur et de placer le contrat dans le cadre du parcours d'insertion du salarié. Le Pôle emploi qui devra accompagner les titulaires du RSA sera l'acteur majeur permettant cette articulation.
- [245] Il serait néanmoins nécessaire de simplifier le dispositif afin de faciliter administrativement l'articulation entre CUI et contrat de professionnalisation. Aujourd'hui le double conventionnement (convention CI-RMA et contrat de professionnalisation) présente une complexité qui dissuade de rechercher une telle articulation de manière normalisée. Il serait nécessaire de prévoir des procédures reposant sur le principe de l'automatisme dès lors que le salarié qui signe un contrat de professionnalisation bénéficie des minima sociaux de sorte que cette possibilité puisse constituer une véritable incitation – à propos de laquelle il serait possible de communiquer – au recrutement de ces publics pour les entreprises. Pratiquement, instruction devrait être donnée à la DGEFP pour la définition du cadre légal et procédural permettant cette simplification.

3.6. *Préparer l'entrée en contrat de professionnalisation*

[246] Il s'agirait de développer l'employabilité des publics en besoin d'insertion lorsque cela constitue un préalable nécessaire à leur entrée dans le dispositif. Il ne s'agit aucunement d'en faire un sas obligatoire ; la nécessité de cette préparation doit être constatée au cas par cas. Un certain nombre de dispositifs portés par différents acteurs interviennent déjà sur ce champ. Dès lors, deux solutions, éventuellement complémentaires, sont envisageables : l'amélioration de l'articulation du contrat de professionnalisation aux dispositifs pré-existants et la création d'un dispositif spécifique.

[247] Cette préparation pourrait comprendre des actions :

- d'orientation – validation du projet professionnel ;
- de motivation/remobilisation professionnelle ;
- d'accompagnement social (santé, logement, garde d'enfants) préalable ;
- de pré-qualification
- d'évaluation en milieu de travail
- de validation de l'employabilité

Recommandation n°14 : Inciter les branches et les entreprises à formaliser les compétences préalables attendues pour un recrutement en contrat de professionnalisation

[248] Les dispositifs de pré-qualification ne pourront se révéler efficace si les attentes des branches et des entreprises ne sont pas elles-mêmes clarifiées. Certaines branches ont commencé à élaborer un cadre de référence des compétences (savoirs-faire et surtout savoirs-être) attendues des nouveaux salariés. Il serait nécessaire de développer ces démarches de manière à faciliter l'adéquation entre les attentes des entreprises et les candidats qui leur sont proposées.

Recommandation n°15 : Articuler le contrat de professionnalisation aux dispositifs et financements pré-existants sur les territoires

[249] Les Conseils régionaux offrent un certain nombre de stages de ce type. L'AFPA a développé des programmes préparatoires d'accès aux contrats en alternance. Parallèlement le Pôle emploi finance des stages de formation et dispose d'outils mobilisables pour le même objectif avec les évaluations en milieu de travail ou les plateformes de vocation (voir également la recommandation n°7 pour l'articulation de l'AFPR au contrat de professionnalisation).

[250] Les expériences récentes ont cependant démontré que le besoin des entreprises devait être premier et que des stages de « pré-qualification » proposés sans avoir préalablement identifié avec précision les besoins locaux des entreprises ne débouchaient que trop rarement sur l'entrée dans le dispositif. Une telle articulation devrait donc nécessairement associer les branches et les acteurs intervenant dans ce champ amont (financeurs comme organismes de formation) sur un territoire afin d'identifier les offres de contrat de professionnalisation futures (pour un horizon de quelques mois) et de mettre en place des dispositifs adaptés. Il importe de souligner qu'une telle articulation répondrait aux besoins et attentes de chacun des acteurs.

[251] Les objectifs d'articulation sont donc intimement liés aux questions de gouvernance territoriale (voir 3.9). Des conventions locales devraient être passées entre OPCA et, a minima, les conseils régionaux et le Pôle emploi. De telles conventions ne porteront leurs fruits qu'à la condition d'être régulièrement animées sur des projets précis.

Recommandation n°16 : Prévoir un dispositif spécifique de préparation au contrat de professionnalisation.

[252] L'intérêt d'une telle solution est de lier plus fortement, sans difficulté d'articulation, période préparatoire et emploi. Si une telle solution devait être adoptée, il serait préférable d'inclure de « sas » au sein même du contrat de professionnalisation. Toute autre solution aurait pour effet de créer un nouveau dispositif concurrent de ceux qui existent déjà avec les difficultés d'articulation déjà identifiées. En outre, il paraîtrait peu judicieux d'ajouter un facteur de complexité au paysage existant.

[253] Néanmoins, l'inclusion d'une période préparatoire, au sein même du contrat, présenterait quelques difficultés : tout d'abord se poserait la question du financement de ce sas (par les OPCA ou bien par d'autres financeurs avec en ce cas la difficulté de faire cohabiter plusieurs financements et plusieurs financeurs dans un contrat de travail).

[254] En outre, l'inclusion d'une phase préparatoire dans le contrat de professionnalisation entraînerait que le déclenchement de cette préparation ne se ferait qu'au moment où l'entreprise formulerait son besoin de recrutement. En ce cas le contrat de professionnalisation proprement dit ne pourrait débiter que quelques mois plus tard. Pour les entreprises qui n'ont pas développé de service RH important – essentiellement les PME – et qui ont donc une faible capacité d'anticipation des besoins en recrutement, ce délai pourrait être pénalisant. De ce point de vue, il serait nécessaire que les OPCA jouent un rôle de conseil et d'aide des PME pour l'anticipation de leurs besoins en recrutement afin de déclencher des actions de préparation au contrat en amont du besoin de recrutement de sorte que les entreprises n'aient pas à subir un délai d'attente.

Recommandation n°17 : Mobiliser au niveau territorial le secteur de l'insertion par l'économique

[255] Il s'agit des associations et chantier d'insertion, des écoles de la 2^{ème} chance et surtout des entreprises d'insertion parmi lesquelles les entreprises de travail temporaire d'insertion. Ce secteur a précisément pour fonction de rétablir l'employabilité des publics en besoin d'insertion en apportant un accompagnement social, éducatif et professionnel personnalisé afin de favoriser l'insertion dans un emploi durable. Les entreprises d'insertion ont un contrat spécifique – le CDDI – auquel sont attachées un certain nombre d'aides. Le contrat de professionnalisation ne serait vraisemblablement pas adapté pour ces entreprises.

[256] Cependant, le secteur de l'insertion utilise peu le contrat de professionnalisation comme débouché pour ses salariés. En lien avec le comité national des entreprises d'insertion une promotion du contrat de professionnalisation devrait être menée auprès des acteurs de l'insertion par l'économique. Au niveau local, il conviendrait d'opérer un rapprochement des entreprises d'insertion avec les OPCA des branches auxquelles elles appartiennent, afin que les salariés de ces entreprises puissent avoir un accès facilité au contrat de professionnalisation.

3.7. Développer l'accompagnement au cours du contrat

[257] L'objectif poursuivi est double : d'une part, il s'agit de minimiser pour l'entreprise la charge que représente l'embauche de publics en besoin d'insertion et, d'autre part, d'éviter les ruptures dues aux difficultés de réinsertion.

Recommandation n°18 : Généraliser le tutorat et les formations tutorales

[258] Un certain nombre d'OPCA ne financent ni le tutorat ni les formations de tuteurs (voir graphique 1). En outre, le financement du tutorat est davantage perçu par les entreprises comme une incitation financière que comme une indemnité devant être versée au tuteur. L'ANI de 2003 avait prévu de rendre obligatoire la présence d'un tuteur mais la loi de 2004 l'a rendue facultative.

[259] Il conviendrait donc de mener auprès des branches une action de sensibilisation sur l'intérêt du tutorat pour faciliter l'intégration des nouveaux salariés dans l'entreprise. En outre, ces tuteurs permettent de faire le lien entre la formation reçue en organisme et la formation reçue en entreprise ; en l'absence de tuteur, il est difficile pour le salarié de témoigner des difficultés qu'il peut rencontrer et pour l'entreprise d'avoir une vision de la qualité de la formation dispensée par l'organisme de formation. La valorisation du tutorat nécessiterait également que les entreprises s'engagent à verser au tuteur une part au moins du financement pris en charge par l'OPCA.

Recommandation n°19 : Promouvoir des formations de tuteurs adaptées pour les publics éloignés de l'emploi

[260] L'accueil de publics en besoin d'insertion et leur accompagnement professionnel réclame de la part des tuteurs en entreprise une pédagogie particulière. De nombreux interlocuteurs ont souligné que le modèle traditionnel du tutorat, hérité de l'apprentissage et plus anciennement du

compagnonnage, pouvait se révéler inadapté, notamment pour les jeunes. Les tuteurs doivent prendre en compte dans leur accompagnement la nécessité d'expliquer les règles de fonctionnement de l'entreprise et non pas seulement les savoir-faire professionnels⁴⁵.

[261] Des formations tutorales spécifiques doivent être mises en place et financées par les OPCA parallèlement aux formations plus classiques pour l'accueil des demandeurs d'emploi éloignés de l'emploi et les jeunes de moins de 26 ans de niveau infra V.

Recommandation n°20 : Développer un tutorat externe chargé d'accompagner les publics fragilisés pour tous les aspects extra-professionnels

[262] Il s'agirait de désigner, pour les publics éloignés de l'emploi et fragilisés, un référent qui pourrait les accompagner, en tant que de besoin, durant tout ou partie du contrat⁴⁶. Cela permettrait d'éviter les ruptures liées aux difficultés des salariés à faire face aux exigences, assez lourdes, du contrat lorsque s'ajoutent des difficultés extraprofessionnelles. Cela correspond également à une attente forte des entreprises rencontrées qui, actuellement, hésitent à recruter des publics éloignés de l'emploi de peur d'avoir à affronter des difficultés pour lesquelles elles ne sont ni préparées ni compétentes⁴⁷. Enfin, ce référent jouerait un rôle d'intermédiation entre l'entreprise et le salarié lorsque des difficultés surviennent. Les GEIQ qui pratiquent cette intermédiation insistent sur son efficacité.

[263] Le financement de ce tutorat externe pourrait associer plusieurs acteurs. Les missions locales pour les jeunes, les départements pour les adultes ont aujourd'hui pour mission d'accompagner les parcours d'insertion. Pour les jeunes de niveau infra V (et de niveau V à titre exceptionnel) et pour les plus de 26 ans titulaires de minima sociaux, les OPCA pourraient passer convention avec ces acteurs pour que soit systématiquement désigné un référent du contrat de professionnalisation. Pour les demandeurs d'emploi le Pôle emploi pourrait assurer cette fonction. Les OPCA, ou le FUP, apporteraient un complément de rémunération, pour ces référents.

3.8. Développer et renforcer les GEIQ et les ETTI

[264] Les groupements d'employeurs pour l'insertion par la qualification utilisent principalement le contrat de professionnalisation pour le recrutement de leurs salariés. Les entreprises de travail temporaire d'insertion l'utilisent plus marginalement mais elles disposent de contrats spécifiques en alternance qui remplissent des fonctions comparables. Ces structures ont en commun d'offrir aux entreprises une large gamme de services qui facilitent l'insertion des publics éloignés de l'emploi. Le développement du contrat de professionnalisation pour ces publics devrait s'appuyer fortement sur le développement de ces structures.

Les Groupements d'employeurs pour l'insertion et la qualification (GEIQ)

Les GEIQ sont des groupements d'employeurs qui, pour répondre à des besoins de recrutement identifiés au niveau d'un territoire, embauchent, principalement sous la forme de contrats de professionnalisation, des publics en difficulté d'accès à l'emploi. Les salariés sont recrutés par le GEIQ en CDD puis mis à disposition des entreprises membres du groupement. Le GEIQ facture la mise à disposition du salarié à l'entreprise et assure la rémunération du salarié pendant la période de formation. La gestion administrative du contrat et le risque que représente l'embauche sont assumés par le GEIQ. Les permanents du GEIQ accompagnent les titulaires du

⁴⁵ Sur ce point, le rapport de l'Institut Montaigne, *Pauvreté, exclusion. Que peut faire l'entreprise ?*, février 2006 insiste particulièrement sur la nécessité d'adapter le tutorat au renouvellement des publics ayant accès aux dispositifs de formation professionnelle.

⁴⁶ Il faut signaler que le plan « Espoir banlieues » annoncé le 15 février 2008 a prévu de développer un contrat d'autonomie pour les jeunes des ZUS qui prévoit qu'après une période de soutien intensif de 6 mois, assimilable à une période préparatoire, les jeunes se verront proposer des emplois durables, éventuellement en alternance, au cours desquels ils continueront à être accompagnés durant 6 mois. *Source* : dossier de presse du ministère de l'économie, de l'industrie et de l'emploi.

⁴⁷ Voir le rapport de l'Institut Montaigne précité qui reprend les mêmes observations.

contrat de professionnalisation pendant toute la durée du contrat d'un point de vue social et extraprofessionnel et sont susceptibles de jouer un rôle d'intermédiation entre le salarié et l'entreprise d'accueil. Le dispositif des GEIQ permet la mise en place d'un double tutorat, par le GEIQ lui-même et par l'entreprise d'accueil. Enfin, employeurs de multiples salariés en contrat de professionnalisation, les GEIQ peuvent dialoguer avec les organismes de formation afin de personnaliser les parcours de formation.

Le comité national de coordination et d'évaluation des GEIQ (CNCE-GEIQ) procède à la labellisation des groupements d'employeurs afin de garantir la qualité des actions menées. Les GEIQ doivent respecter un cahier des charges assorti d'indicateurs. La DGEFP a prévu de prendre un décret précisant le cadre de cette labellisation avant le 31 décembre 2008.

Il existe 107 GEIQ essentiellement constitués selon des logiques de branche – les expériences de GEIQ interprofessionnels sont rares. Ces 107 GEIQ regroupent 3 600 entreprises adhérentes (75% d'entre elles ont moins de 50 salariés, 23% entre 50 et 300 salariés et 3% ont plus de 300 salariés). En 2007 les GEIQ ont signé 3 424 contrats de professionnalisation. 84% des personnes recrutées par les GEIQ ont un niveau V ou infra. 66,2% des recrutés en contrat de professionnalisation ont moins de 26 ans ; la part des adultes est donc beaucoup plus importante que dans l'ensemble des contrats de professionnalisation au niveau national⁴⁸.

Le taux de sortie en emploi est de 72,13% en 2007 et 91% des salariés ont obtenu la qualification visée.

Ces groupements d'employeurs bénéficient d'une exonération de cotisation patronale AT-MP pour l'embauche de jeunes de moins de 26 ans et de demandeurs d'emploi de plus de 45 ans en contrat de professionnalisation. Le PLF pour 2009 a prévu une enveloppe de 2,12 millions d'euros sur le programme 103 pour ces exonérations. Ils bénéficient, en outre, d'une aide de l'Etat de 686 euros par contrat, ce financement est accordé par « convention promotion de l'emploi » au niveau déconcentré. Enfin, le financement du tutorat dans les GEIQ obéit à des règles particulières puisqu'il est fonction du nombre de titulaires de contrat de professionnalisation pris en charge par le tuteur. Par exemple pour 10 personnes accompagnées un tuteur de GEIQ peut donc cumuler 10x230 euros pour 6 mois au titre du tutorat.

Une instruction de la DGEFP du 20 août 2008 a encouragé le développement des GEIQ⁴⁹.

Recommandation n°21 : Promouvoir le dispositif des GEIQ auprès des grandes entreprises et des branches

[265] Aujourd'hui le développement des GEIQ constitue une opportunité pour élargir l'accès au contrat de professionnalisation pour les publics éloignés de l'emploi. Des entretiens passés par la mission, il ressort que le principal frein au développement des GEIQ est lié aux difficultés de démarrage en termes de financement, d'ingénierie administrative et de ressources humaines pour piloter le GEIQ. Certaines branches ont mené une politique active de développement des GEIQ⁵⁰. Il conviendrait de présenter le dispositif aux branches faiblement utilisatrices afin de les encourager au développement de ces groupements.

[266] Des exemples récents montrent que les très grandes entreprises peuvent jouer un rôle décisif dans le lancement des GEIQ⁵¹. Non seulement elles disposent des ressources pour piloter le démarrage de la structure mais elles peuvent également fédérer autour d'elles un certain nombre d'entreprises de taille plus réduite à l'intérieur du GEIQ. Le GEIQ devient pour ces grandes entreprises un moyen de participer au développement des qualifications dans les PME-TPE sous traitantes. Ce modèle économique de développement des GEIQ paraît pouvoir être généralisé en faisant appel aux grandes entreprises pour s'engager résolument dans le développement de ces structures.

⁴⁸ L'ensemble des chiffres est issu des informations données par le CNCE-GEIQ.

⁴⁹ Instruction DGEFP n° 2008-14

⁵⁰ La FFB s'est, par exemple, engagée le 16 juillet 2007 par accord avec l'ANRU et le Ministère du Logement et de la Ville a développé des GEIQ dans l'ensemble des départements.

⁵¹ Le groupe Vinci est à l'origine du GEIQ BTP- Ile de France ; le groupe Areva a créé en 2008 le GEIQ – Industrie Gard et Vallée du Rhône.

[267] Néanmoins le développement quantitatif du nombre de GEIQ pourrait rencontrer des obstacles liés à l'organisation par branche de ces groupements. Le premier risque est celui de la multiplication incontrôlée de ces structures : la multiplication de GEIQ différents sur un même bassin d'emploi pourrait poser des problèmes de coordination notamment pour la mise en œuvre de démarches partenariales. En ce cas il serait nécessaire que le CNCE-GEIQ puisse, sous la forme d'une représentation locale, représenter l'ensemble des GEIQ d'un territoire pour le dialogue avec les partenaires. L'autre solution consisterait dans le développement des GEIQ interprofessionnels. Néanmoins, le modèle actuel des GEIQ se prête mal à une telle organisation : l'identité professionnelle du GEIQ est en effet un élément fort en matière de qualité des prestations offertes et donc d'attractivité pour les entreprises.

[268] Le modèle de fonctionnement des GEIQ connaît aujourd'hui une faiblesse qui pourrait limiter l'implication des grandes entreprises. En effet, les règles du CNCE-GEIQ interdisent, pour éviter une concurrence inutile, que sur un même territoire deux GEIQ œuvrant dans le même secteur puissent coexister. Cependant cette règle de fonctionnement s'articule mal avec la pratique de certains GEIQ, notamment ceux constitués autour de grandes entreprises, qui consiste à interdire l'entrée dans le groupement d'entreprises concurrentes. La fermeture de ce « marché » pourrait dissuader certaines entreprises d'entrer dans le dispositif. Il semblerait nécessaire d'imposer que les groupements ne puissent refuser l'entrée d'entreprises volontaires.

Recommandation n°22 : Encourager la coopération entre les GEIQ et les différents acteurs concernés par le contrat de professionnalisation

[269] Les GEIQ ont développé au niveau national des relations avec les missions locales depuis 2005, relations qui se sont matérialisées à travers la constitution et la diffusion d'une boîte à outils conçue comme un répertoire des bonnes pratiques de coordination entre GEIQ et missions locales. Il conviendrait de développer des relations du même type avec le Pôle emploi afin de favoriser l'insertion des demandeurs d'emploi.

[270] Par ailleurs, il conviendrait de faire la promotion des GEIQ auprès des collectivités locales, département et régions, qui pourraient y trouver un partenaire pour l'insertion professionnelle des demandeurs d'emploi. Deux régions au moins ont d'ores et déjà passé convention avec des GEIQ soit en apportant un financement complémentaire des heures de formation⁵² soit en finançant l'accompagnement par le GEIQ⁵³ ou encore en versant une prime à la structure pour toute sortie durable en emploi⁵⁴.

Recommandation n°23 : Renforcer l'implication des OPCA dans le financement des activités des GEIQ

[271] Les prestations assurées par les GEIQ ont un coût important qui est supporté par les entreprises utilisatrices. L'Etat accorde d'ores et déjà des aides importantes aux GEIQ. A travers le financement des tuteurs, les OPCA assurent une petite part du financement. Il serait souhaitable qu'une réflexion soit menée avec les OPCA pour que ceux-ci prennent en charge les prestations d'accompagnement des GEIQ avec des forfaits spécifiques et revalorisés. Légalement les GEIQ sont aujourd'hui considérés comme des entreprises avec service de formation et peuvent donc bénéficier du paiement des prestations d'accompagnement.

Recommandation n°24 : Promouvoir le recours aux contrats de professionnalisation pour les ETTI

[272] Les ETTI ont accès aux mêmes contrats que les entreprises d'intérim « de droit commun ». Elles disposent en outre d'une aide à l'accompagnement⁵⁵ de l'Etat sur le programme 102 « accès et retour à l'emploi ». Les ETTI disposent ainsi des moyens et de l'expertise pour fournir un accompagnement adapté aux publics en besoin d'insertion mais également des dispositifs permettant

⁵² C'est le cas de la région Languedoc-Roussillon qui a passé convention avec l'OPCA Bâtiment régional et le GEIQ pour apporter jusqu'à trois euros de financement complémentaire.

⁵³ La région PACA apporte ce type d'aide.

⁵⁴ Idem.

⁵⁵ Article L321-4-16 du Code du travail.

à ces publics d'effectuer un véritable parcours d'insertion dans la vie professionnelle puisqu'ils peuvent leur proposer un CIPI suivi d'un contrat de professionnalisation. Il existe 95 ETTI qui ont placé 16 172 intérimaires en 2007 (3 049 en etp).

Les contrats en alternance dans les entreprises de travail temporaire (ETT)

Les ETT peuvent embaucher des salariés en contrat de professionnalisation. En ce cas, les modalités du contrat sont les modalités de droit commun à cette différence qu'un double tutorat peut-être mis en place – par l'ETT et par l'entreprise utilisatrice. La spécificité de ces contrats tient au fait que l'entreprise utilisatrice ne paye pas directement la rémunération du salarié pendant la durée de formation ; elle est prise en charge par l'ETT. Cette dernière bénéficie, pour ce faire, du financement du FAF-TT (le forfait horaire de formation est fixé à 18 euros, laissant ainsi une marge à l'ETT) et du prix de mise à disposition facturé à l'entreprise utilisatrice.

La branche a développé deux autres contrats en alternance spécifiques : le contrat d'insertion professionnelle des intérimaires (CIPI) et le contrat de développement professionnel des intérimaires (CDPI) financés sur l'enveloppe de la professionnalisation de l'OPCA. Les deux contrats ont en commun d'être de plus courte durée que le contrat de professionnalisation (entre 210 et 420 heures pour le CIPI, entre 175 et 450 heures pour le CDPI). Le CIPI est destiné aux publics éloignés de l'emploi ; il vise à permettre aux salariés de prendre ou reprendre contact avec le monde de l'entreprise et la formation a pour objectif la délivrance d'une attestation de capacité professionnelle sur le métier effectué. Le CIPI peut-être suivi d'un contrat de professionnalisation. A certains égards, il s'apparente à une phase préparatoire au contrat de professionnalisation. Le CDPI est réservé aux publics de niveau V et infra et aux titulaires de diplômes de niveau IV dans des secteurs n'offrant pas de débouchés. Il se distingue du CIPI en ce qu'il est réservé aux personnes ayant travaillé au moins 450 heures au cours des 12 derniers mois dans le secteur de l'intérim et parce qu'il vise les mêmes qualifications que le contrat de professionnalisation. Une durée d'un an doit séparer la fin d'un CDPI de la signature d'un contrat de professionnalisation.

Avec 2,45% de l'ensemble des contrats de professionnalisation en 2007 le secteur de l'intérim ne paraît pas particulièrement dynamique sur les contrats de professionnalisation. Néanmoins si l'on ajoute les CIPI et CDPI, avec un total de 12 523 contrats signés en 2007, le secteur de l'intérim a réalisé 7% des contrats en alternance financés sur les fonds de la professionnalisation.

Ce relatif succès tient pour partie à la situation particulière du secteur de l'intérim qui devient un mode privilégié d'entrée dans la vie professionnelle. Il s'explique également par la simplicité d'un tel recrutement pour les entreprises utilisatrices qui n'ont pas à assumer la charge administrative du contrat ni à supporter la totalité du coût du contrat. Enfin il importe de signaler que les salariés en contrat en alternance ont droit aux aides sociales du FAF-TT (aide au permis de conduire et à la location de véhicule, mais aussi aides pour le logement – en urgence ou sous la forme de garantie donnée aux agences immobilières – ou encore aides pour la garde d'enfants).

Le secteur du travail temporaire apparaît donc comme particulièrement adapté pour le développement des contrats de professionnalisation. Cependant, en mai 2008 le FAF-TT a décidé d'interrompre le financement des CIPI et CDPI par crainte de ne pouvoir honorer ses engagements en matière de contrat de professionnalisation. Le plan banlieue, en effet, a mobilisé les entreprises d'intérim qui ont engagé une partie importante de l'enveloppe de professionnalisation au premier semestre 2008 (pour les trois types de contrat en alternance de l'intérim) ; le FAF-TT ne respectant pas les critères du FUP et n'ayant donc pas accès aux aides, l'OPCA a été contraint de limiter la signature de nouveaux contrats.

Il convient néanmoins de souligner que les contrats de professionnalisation passés auprès des entreprises d'intérim ont pour spécificité d'être moins qualifiants que l'ensemble des contrats : seuls 19% d'entre eux préparent à un titre ou un diplôme et 13,4% à une certification professionnelle (liste CPNE ou CQP). Les contrats de professionnalisation des intérimaires préparent très majoritairement – 67,6% d'entre eux – à des qualifications reconnues dans les classifications d'une convention collective de branche. Cette situation suggère que certaines entreprises pourraient détourner

l'objectif premier du contrat de professionnalisation – 40% des formations sont inférieures à 250 heures – et l'utiliser pour diminuer le coût de la main d'œuvre.

Le développement des contrats de professionnalisation en intérim devrait donc s'accompagner d'un engagement de la branche à améliorer les objectifs de qualification.

- [273] Les ETTI ont présenté en 2007⁵⁶ un bilan satisfaisant : 30,5% des salariés des ETTI ont accédé à un CDI et 5,8% à un CDD ; 15,6% sont entrés en dispositif de formation et 17,1% ont poursuivi leur activité dans un dispositif d'insertion. Mais si les ETTI utilisent massivement les CIPI et CDPI, le recours au contrat de professionnalisation est plus rare.
- [274] Il conviendrait donc de mener une campagne de promotion spécifique du contrat de professionnalisation auprès des ETTI. En outre, il serait nécessaire de rapprocher localement les ETTI des OPCA et de Pôle emploi afin d'ouvrir l'accès des salariés de ces structures aux offres de recrutement en contrat de professionnalisation. Le cas échéant, le développement de ces ETTI nécessitera d'ouvrir les aides du FUP à l'OPCA FAF-TT et d'abonder l'enveloppe réservée au financement de ces entreprises dans le programme 102 du budget de l'Etat.

3.9. *Améliorer l'animation territoriale du dispositif*

- [275] Compte tenu de la multitude d'acteurs impliqués dans le dispositif du contrat de professionnalisation, les enjeux de gouvernance territoriale sont majeurs. L'objectif est d'articuler l'action de chacun des acteurs intervenant dans le processus de prescription et d'accompagnement des contrats de professionnalisation pour les personnes éloignées de l'emploi : branches et OPCA, service public de l'emploi (Pôle emploi, missions locales, PAIO, maisons de l'emploi et AFPA), collectivités territoriales (départements au titre de l'insertion, régions au titre de la formation professionnelle), représentants de l'insertion par l'économique, GEIQ et organismes de formation. Plusieurs solutions peuvent être mises en œuvre au niveau territorial.
- [276] Cette articulation est nécessaire non seulement pour promouvoir l'accès des publics éloignés de l'emploi mais également pour développer des logiques de parcours associant phase préparatoire, entrée dans le contrat, personnalisation des formations et accompagnement au cours du contrat.
- [277] Naturellement la coopération entre ces acteurs nécessiterait un engagement résolu, sous la forme de convention, des directions et têtes de réseau au niveau national. Néanmoins, l'efficacité des dispositifs d'animation ne pourrait être améliorée qu'avec l'implication des acteurs locaux.
- [278] La solution de faire du Pôle emploi le pivot de cette organisation territoriale semble devoir être écartée, au moins à court terme, en premier lieu parce que la nouvelle structure devrait en 2009 et 2010 être principalement occupée de réussir la fusion et de prendre en charge les nouvelles fonctions que lui a confié la loi sur le RSA⁵⁷. En outre, une telle démarche d'articulation constituerait, pour le Pôle emploi, une nouvelle fonction pour laquelle il ne dispose pas actuellement d'expertise en interne. Enfin, il convient de souligner que la légitimité du Pôle emploi pour assumer de telles fonctions est contestée notamment par les branches professionnelles qui financent le contrat de professionnalisation. Des expérimentations visant à confier à Pôle emploi des enveloppes de contrat de professionnalisation pourraient cependant être menées par les branches qui le désireraient.
- [279] En matière d'animation territoriale, plusieurs scénarios peuvent être envisagés. Les deux premiers (recommandations n°25 et n°26) qui peuvent être mis en œuvre à réglementation constante ont l'inconvénient d'ajouter à la complexité de l'animation territoriale de la formation professionnelle. C'est la raison pour laquelle il serait préférable de confier ce rôle aux OPCA (recommandation n°27).

⁵⁶ Source : CNEI, *Observatoire 2007 des entreprises de l'insertion*.

⁵⁷ Loi n°2008-1249 du 1^{er} décembre 2008 généralisant le revenu de solidarité active et réformant les politiques d'insertion.

Recommandation n°25 : Susciter la création d'organismes territoriaux spécialement dédiés à la promotion et à la mise en œuvre du contrat de professionnalisation.

[280] Des nombreuses expériences qui ont été menées au niveau local, il ressort que l'entrée des publics éloignés de l'emploi en contrat de professionnalisation grâce à des parcours d'insertion et au moyen d'une personnalisation des formations n'est réellement efficace que lorsqu'un acteur (branche, collectivité territoriale ou organisme spécifique) prend en charge la responsabilité globale du projet et donc la mission d'articulation. La généralisation d'un tel schéma d'organisation pourrait être réalisée grâce à la constitution d'organismes spécifiquement dédiés. Ces organismes, quel que soit leur statut, qu'ils émanent directement des branches ou que celles-ci leur soient associées, auraient pour mission :

- de dialoguer avec les entreprises et d'identifier les besoins en contrat de professionnalisation ;
- de rassembler les offres ;
- d'établir des liens avec le SPE et les entreprises d'insertion ;
- d'organiser, en relation avec les partenaires adéquats et en mobilisant les divers outils existants, la préparation à l'entrée dans le contrat ;
- d'apporter leur expertise aux entreprises pour l'élaboration des plans de formations et participer au dialogue avec les organismes de formation ;
- d'accompagner les entreprises et les salariés durant le contrat.

[281] Ces organismes pourraient avoir un champ limité à une branche ou couvrir un champ multisectoriel. Un tel appui au contrat de professionnalisation serait particulièrement efficace pour les PME qui n'ont généralement ni les moyens ni les ressources nécessaires pour optimiser l'utilisation du contrat de professionnalisation. La question du financement de ces organismes devrait néanmoins être résolue (financement par l'OPCA, sur les fonds du FUP ou cofinancement de l'ensemble des partenaires).

L'Association régionale pour l'insertion et la qualification dans le BTP en Bourgogne (ARIQ-BTP)

Il s'agit d'une association paritaire créée par accord collectif régional le 21 décembre 1988 par les partenaires sociaux des trois branches du BTP (FTP, FFB et CAPEB). La mission de l'ARIQ est d'insérer dans le BTP des demandeurs d'emploi en leur assurant une formation professionnelle. Sa position centrale dans le processus de prescription du contrat de professionnalisation dans le secteur du BTP en région Bourgogne lui confère un poids qui lui permet d'orienter l'action des différents partenaires.

L'ARIQ mène des actions d'orientation des personnes en recherche d'emploi, d'accompagnement des entreprises dans la définition de leurs besoins, de mise en œuvre de parcours d'insertion, de mise en relation entre demandeurs d'emploi et entreprises, de définition et de suivi des parcours de professionnalisation. En 2007, l'ARIQ a, entre autres, permis la conclusion de 388 contrats de professionnalisation dans le BTP. Près de 1 700 entreprises sont « clientes » de l'ARIQ et près de 60 centres de formation sont partenaires. L'association a passé de nombreux partenariats, non seulement avec les OPCA mais également avec les collectivités locales et reçoit des aides de l'Etat au titre du contrat de plan Etat-Région. Des partenariats ont également été développés avec les agences ANPE et les missions locales, les PAIO et les PLIE de la région, avec les chambres consulaires, avec les ASSEDIC et l'AGEFIPH.

L'association a un double positionnement de prestataire de services mais également d'organisme de formation. Cette ambiguïté lui permet de diversifier ses sources de financement : elle facture ses services à l'ensemble des partenaires (y compris les organismes de formation qui sont positionnés comme des « sous-traitants » de formation) et assure elle-même certaines actions (orientation, formations transversales etc.). En 2007 les financements de l'ARIQ se sont répartis de la manière suivante pour un budget total de 2,84 millions d'euros :

| | |
|------------------------|--------|
| OPCA | 60,7 % |
| Conseil régional | 13,2 % |
| ASSEDIC | 8,2 % |
| FSE | 5,1 % |
| ANPE | 3,7 % |
| Etat | 2,8 % |
| Centres de formations | 1,6 % |
| Agglomérations, villes | 1,8 % |
| AGEFIPH | 0,3 % |
| Conseil général | 0,05 % |
| ARIQ | 2,4 % |

Il faut souligner que dans le financement des OPCA mentionné ci-dessus est intégrée la part de forfait horaire que l'ARIQ retient sur la somme versée aux organismes de formation ; cette part représente 35,1% du budget global de l'ARIQ.

[282] Une telle solution, outre les difficultés de financement qu'elle peut poser, aurait pour inconvénient d'ajouter un nouvel acteur dans le paysage déjà complexe de la formation professionnelle au niveau régional.

Recommandation n°26 : Créer des conférences territoriales de la professionnalisation

[283] Il s'agirait, au niveau du bassin d'emploi, du département ou même de la région, d'organiser le dialogue entre les acteurs concernés par le contrat de professionnalisation. Une telle organisation peut être mise en place par les branches elles-mêmes ; elle pourrait également associer plusieurs branches tant certaines problématiques (pré-qualification, accompagnement social) sont communes quelle que soit la branche professionnelle. Il convient d'insister sur la nécessité d'impliquer l'ensemble des acteurs, sans exclusive.

[284] Ces conférences pourraient ainsi remplir plusieurs fonctions. En premier lieu par le dialogue organisé entre les partenaires elles permettraient que s'opèrent des rapprochements et que s'élaborent des conventions de partenariat qui sont la forme la plus efficiente de collaboration au niveau local.

[285] En outre, ces conférences auraient pour mission de susciter et d'accompagner les projets ciblés de coopération entre partenaires soit dans le cadre d'expérimentation soit pour répondre aux besoins identifiés des entreprises. Une telle structure permettrait ainsi d'optimiser la qualité du processus qui conduit les publics éloignés de l'emploi aux contrats de professionnalisation et de garantir aux OPCA et aux entreprises que leurs attentes sont prises en compte par leurs partenaires.

[286] Ce pilotage stratégique et opérationnel pourrait, de manière alternative, être assuré par les CCREFP (comité de coordination régionale de l'emploi et de la formation professionnelle)⁵⁸ ; cette solution obligerait néanmoins à élargir, ponctuellement au moins, le nombre de participants de manière à associer l'ensemble des acteurs.

Recommandation n°27 : Confier aux OPCA la mission d'animation territoriale pour le développement des contrats de professionnalisation

[287] Le rapport de l'IGAS relatif à l'évaluation du service rendu par les OPCA⁵⁹ a préconisé de renforcer l'implantation territoriale des OPCA et de leur confier des « missions d'intérêt général » qui feraient l'objet de contrats d'objectifs et de moyens triennaux. Ces missions reprendraient, entre autres, les fonctions décrites ci-dessus des organismes territoriaux et des conférences. Il s'agirait assurément de la solution offrant le meilleur gage d'efficacité et de clarté du pilotage du dispositif du contrat de professionnalisation.

⁵⁸ IGAS, Rapport n°2008-023P, présenté par P. de Saintignon, D. Vilchien, P. Dole et P. Guedj, *Evaluation du service rendu par les organismes collecteurs paritaires agréés (OPCA, OPACIF & FAF)*, mars 2008.

⁵⁹ Idem.

3.10. *Impliquer les branches dans les actions de promotion du contrat de professionnalisation*

[288] L'ensemble des préconisations qui précèdent sont soumises au préalable que constitue l'implication réelle des branches et organismes interprofessionnels et de leurs OPCA dans la promotion du contrat de professionnalisation. D'un point de vue opérationnel l'objectif est double: d'une part, convaincre les branches et leurs OPCA de l'effet de levier important que constitue leur implication pour le développement du contrat de professionnalisation et, d'autre part, inciter les réseaux à s'engager dans des démarches territoriales d'animation du dispositif.

[289] Nombre des préconisations qui précèdent impliquent que les branches et leurs OPCA modifient certaines de leurs pratiques ou certaines modalités de financement des contrats. Cependant le développement des contrats de professionnalisation pour les publics éloignés de l'emploi ne saurait être mené à bien sans une implication plus globale des branches.

[290] Le rapport de l'IGAS consacré aux OPCA en 2008⁶⁰ soulignait que « l'essor de la formation professionnelle est subordonné à une implication plus importante des entreprises, elle-même conditionnée par celle des OPCA » notamment en termes d'accompagnement de la mise en œuvre des formations et d'évaluation. Le groupe multipartite présidé par P. Ferracci a repris cette proposition de développer les services de conseil et d'accompagnement des OPCA⁶¹. En l'espèce, la mission a pu observer que les degrés d'implication des OPCA, extrêmement variables, avaient des effets directs sur le recours au contrat de professionnalisation.

Recommandation n°28 : Sensibiliser les OPCA sur le rôle qu'ils peuvent jouer pour optimiser les recours au contrat de professionnalisation

[291] L'implication des OPCA est décisive non seulement pour développer le recours des PME-TPE au contrat de professionnalisation mais également pour favoriser l'appropriation par tous les acteurs de la notion, nouvelle, de professionnalisation.

[292] La diffusion des meilleures pratiques en termes d'accompagnement administratif des entreprises, en termes d'aide à la personnalisation des formations, de politique tarifaire et de stratégie partenariale pourrait inciter les OPCA à améliorer leur pilotage des contrats de professionnalisation. Cette aide à l'ingénierie devrait être menée OPCA par OPCA. Le FUP pourrait financer cette prestation.

[293] L'action des OPCA pour faciliter le recours au contrat de professionnalisation doit également passer par un développement des partenariats locaux avec les autres acteurs concernés par le contrat. De nombreux partenariats locaux existent d'ores et déjà ; la diffusion des bonnes pratiques pourrait avoir un effet non négligeable.

Recommandation n°29 : Promouvoir le financement des formations transverses.

[294] Les formations transverses constituent un gisement d'emplois aujourd'hui très faiblement pourvus par les contrats de professionnalisation en raison des réticences des branches à financer ces formations qui ne constituent pas des priorités de branche. Cela s'explique également par l'absence de modes de certification, hors diplômes et titres, pour ces formations. Des CQP inter-industries (CQPI) ont été mis en place. Néanmoins, l'offre est encore limitée. Il conviendrait donc de promouvoir la définition de CQP transverses.

[295] Un certain nombre d'entreprises, PME comme grandes entreprises, souhaiteraient pouvoir recruter en contrat de professionnalisation sur ces fonctions transverses mais se voient opposer un refus de l'OPCA ou un forfait de formation inférieur au coût réel de la formation. Seuls les OPCA interprofessionnels acceptent aujourd'hui de financer de telles formations.

[296] Le frein essentiel à l'engagement des branches pour le développement de ces formations est la crainte des comportements de passager clandestin. Il faudrait donc obtenir un accord très large des

⁶⁰ Idem.

⁶¹ Groupe multipartite, *Synthèse des travaux*, 10 juillet 2008.

branches à financer ces formations. Si un tel accord des branches ne pouvait être obtenu, une solution consisterait à faire du financement d'une certaine proportion de formations transverses un critère du FUP.

Principales recommandations de la mission

| N° | Recommandations |
|-----|--|
| 1. | Communiquer sur les spécificités du contrat de professionnalisation |
| 2. | Communiquer prioritairement sur la personnalisation des formations qui caractérise le contrat de professionnalisation |
| 3. | Systématiser les évaluations pré-formatives |
| 4. | Adapter les forfaits de prise en charge des formations au degré de personnalisation des formations |
| 5. | Positionner les OPCA comme intermédiaires et garants de la personnalisation des formations |
| 6. | Désigner au niveau territorial et dans chaque OPCA un correspondant du Pôle emploi, et plus largement du service public de l'emploi, chargé d'échanger les informations à propos des contrats de professionnalisation. |
| 7. | Mobiliser le Pôle emploi sur le développement du contrat de professionnalisation |
| 8. | Supprimer les critères favorisant la signature de contrats pour les moins de 26 ans |
| 9. | Revoir et assouplir le critère du prix moyen |
| 10. | Assurer la pérennité des fonds du FUP |
| 11. | Simplifier les démarches administratives du contrat de professionnalisation. |
| 12. | Diminuer le coût du contrat de professionnalisation pour les jeunes de niveau V et infra et pour les demandeurs d'emploi de 26 ans et plus |
| 13. | Permettre et encourager la possibilité de cumuler contrat de professionnalisation et activation des minima sociaux pour les 26 ans et plus |
| 14. | Inciter les branches et les entreprises à formaliser les compétences préalables attendues pour un recrutement en contrat de professionnalisation |
| 15. | Articuler le contrat de professionnalisation aux dispositifs et financements pré-existants sur les territoires |
| 16. | Prévoir un dispositif spécifique de préparation au contrat de professionnalisation. |
| 17. | Mobiliser au niveau territorial le secteur de l'insertion par l'économie |
| 18. | Généraliser le tutorat et les formations tutorales |
| 19. | Promouvoir des formations de tuteurs adaptées pour les publics éloignés de l'emploi |
| 20. | Développer un tutorat externe chargé d'accompagner les publics fragilisés pour tous les aspects extra-professionnels |
| 21. | Promouvoir le dispositif des GEIQ auprès des grandes entreprises et des branches |
| 22. | Encourager la coopération entre les GEIQ et les différents acteurs concernés par le contrat de professionnalisation |
| 23. | Renforcer l'implication des OPCA dans le financement des activités des GEIQ |
| 24. | Promouvoir le recours aux ETTI pour les contrats de professionnalisation. |
| 25. | Susciter la création d'organismes territoriaux spécialement dédiés à la promotion et à la mise en œuvre du contrat de professionnalisation. |
| 26. | Créer des conférences territoriales de la professionnalisation |
| 27. | Confier aux OPCA la mission d'animation territoriale pour le développement des contrats de professionnalisation |
| 28. | Sensibiliser les OPCA sur le rôle qu'ils peuvent jouer pour optimiser les recours au contrat de professionnalisation |
| 29. | Promouvoir le financement des formations transverses |

ANPE

| | |
|-------------------|--|
| M. Bruno LUCAS | Directeur général adjoint |
| Mme Isabelle REST | Membre de la direction de la stratégie |

Partenaires sociaux**CFDT**

| | |
|---------------------|--|
| Mme Danielle RIVED | Secrétaire confédérale, assistante d'Annie Thomas (Secrétaire nationale) |
| M. Jacques. RASTOUL | Secrétaire confédéral, chargé de l'exclusion-insertion, de l'économie sociale et solidaire |
| M. Jean-Luc GUEUDET | Secrétariat confédéral, chargé de la formation professionnelle et continue |

CGT

| | |
|------------------|---|
| Mme Agnès NATON | Secrétaire confédérale |
| M. René BAGORSKI | Conseiller confédéral chargé du suivi de la formation professionnelle |

CGT-FO

| | |
|-------------------|-----------------------|
| M. Stéphane LARDY | Secrétaire confédéral |
|-------------------|-----------------------|

CFTC

| | |
|-------------------|----------------------------|
| M. Olivier GOURLE | Secrétaire général adjoint |
|-------------------|----------------------------|

CFE-CGC

| | |
|--------------------|---|
| M. Alain LECANU | Secrétaire national chargé du Pôle emploi-formation |
| M. Franck BOISSART | Chargé d'étude formation professionnelle |

CG- PME

| | |
|------------|---------------------------------|
| M. TISSIER | Directeur des affaires sociales |
|------------|---------------------------------|

MEDEF

| | |
|-------------------|--|
| M. Alain DRUELLES | Chef du service formation professionnelle continue |
|-------------------|--|

UPA

| | |
|---------------------|---------------------------------|
| M. Pierre BURBAN | Secrétaire général |
| Mme Karine DELAVEAU | Conseillère technique formation |

| | |
|-----------------------|---|
| Mme Monique GOYARD | Directrice du GFC-BTP |
| Mme Françoise GOUIN | Responsable du service Outils et Méthodes |
| Mme Silvia RODRIGUEZ | Chargée de mission affaires juridiques |
| Mme Véronique CHAUVIN | Chargée de mission |

OPCALIA

| | |
|-------------------|-----------|
| M. Yves HINNEKINT | Directeur |
|-------------------|-----------|

OPCA Transports

| | |
|------------------------|---|
| Mme Anita DALNONCOURT | Directrice |
| Mme Angélique CARVALHO | Déléguée à la direction en charge des entreprises de moins de 10 salariés |
| Mme Valérie NAIM | Gestionnaire du pôle contrats de professionnalisation |

AGEFOS-PME

| | |
|------------------|---|
| M. Joel RUIZ | Directeur général |
| Mme Valérie SORT | Chargée de mission Politique de formation |

FAFIH

| | |
|------------------|-------------------|
| M. Michel GEISER | Directeur général |
|------------------|-------------------|

Fonds unique de péréquation

| | |
|-----------------------|---------------------|
| M. Bernard ABEILLE | Directeur |
| Mme Françoise PATOUET | Directrice déléguée |

Entreprises

Renault

| | |
|----------------|---|
| M. Ferdi GRUEL | Chargé des relations extérieures, Direction des ressources humaines |
|----------------|---|

AREVA

| | |
|------------------------|---|
| M. Christophe GUILLERY | Chargé du management de la formation à la DRH d'Areva NC |
| Mme Caroline VIGOT | Chargée du management de la formation au sein du service Etudes stratégiques et politique RH d'Areva SA |

Comité national des entreprises d'insertion – CNEI

ANPE

| | |
|--------------------|--|
| M. Bernard PLACE | Conseiller, chargé de projet du dispositif « Objectif retour à l'emploi » en Côte d'Or |
| Mme Sylvie THIBAUT | Direction régionale, CM conseil à l'emploi |
| M. SAULNIER | Animateur d'équipe dans le secteur de l'industrie à l'agence Dijon-Voltaire |

Maison de l'emploi et de la formation du bassin dijonnais

| | |
|--------------------|---------------------------------|
| M. Richard ATWOOD | Directeur |
| Mme Pascale DURAND | Chargée de relation Entreprises |
| Mme Brigitte HESSE | Directrice de la PLIE |

Mission locale de Dijon

| | |
|-----------|-----------|
| M. REMOND | Directeur |
|-----------|-----------|

AFPA

| | |
|--|---|
| M. Guy JEANNEROT | Directeur régional |
| M. Yves ABDELLAH | Directeur du centre AFPA Côte d'Or |
| M. Pascal PHILIPPE | Responsable de formation |
| M. J. MOREAU M. M. THALLINGER Mme D. VATONNE M. R. RUFFEL M. T. KUZARD | Formateurs au centre AFPA de Chevigny – Saint-Sauveur |
| M. ANTOINE | Stagiaire en contrat de professionnalisation |

AGEFOS-PME

| | |
|-----------------------|--|
| M. Pascal SAMSON | Directeur délégué |
| Mme Emmanuelle SETZER | Chargée de mission développement emploi-professionnalisation |

Uniformalion

| | |
|-----------------|-----------|
| M. Brice COCSET | Directeur |
|-----------------|-----------|

UIMM

| | |
|-----------------------|-------------------|
| Mme Véronique GUILLON | Déléguée générale |
|-----------------------|-------------------|

AFPI

