

## **Séminaire Expert consacré à l'évolution du droit et des politiques de formation**

Octobre 2009

Cycle 2009 – 2010

### ***Les enjeux renouvelés de la négociation de branche sur la formation : vadémécum du négociateur***

**Contact :**

Muriel LARUE  
Directrice  
[muriel.larue@circeconsultants.com](mailto:muriel.larue@circeconsultants.com)



# Sommaire

## **Le cadre juridique de la négociation collective de branche ..... 3**

Fiche 1. Définition de la branche au regard de la négociation collective ..... 3

Fiche 2. Le cadre juridique de la négociation collective de branche ..... 7

Fiche 3. Effets juridiques des clauses d'un accord collectif de branche ..... 12

Fiche 4. L'articulation des différents niveaux de négociation ..... 14

## **Les différents champs d'intervention de la négociation collective de branche en matière de formation ..... 16**

Fiche 5. Les thèmes ouverts à la négociation de branche sur la formation ..... 16

Fiche 6. L'articulation de la négociation de branche sur la formation avec les autres domaines de négociation ..... 26

Fiche 7. Historique des études menées sur la négociation de branche dans le domaine de la formation professionnelle ..... 28

## **Négociation collective et enjeux de pilotage de la branche professionnelle .. 29**

Fiche 8. Rapport sur la négociation collective et les branches professionnelles, par Jean-Frédéric POISSON ..... 29

Fiche 9. La restructuration des OPCA : objet de négociation ..... 35

Fiche 10. L'identité de la CPNE ..... 37

Fiche 11. L'enjeu de l'évaluation dans le champ des politiques négociées par les partenaires sociaux ..... 46

# Le cadre juridique de la négociation collective de branche

---

## Fiche 1. Définition de la branche au regard de la négociation collective

---

*Extrait du rapport au premier ministre sur la négociation collective et les branches professionnelles dit « Rapport Poisson », par Jean-Frédéric Poisson, Député des Yvelines, en mai 2009.*

Il n'existe pas de définition juridique a priori de la branche ou des branches professionnelles.

Ce qui est défini par le Code du travail, ce sont, chacun de leur côté, les partenaires sociaux : organisations représentatives des employeurs et des salariés. Mais les lieux et instances où ils doivent se rencontrer pour déterminer ensemble des règles collectives ne sont pas définis a priori.

Il existe des dispositions qui distinguent la négociation collective de branche et la négociation collective d'entreprise<sup>1</sup>, mais la notion de branche professionnelle et celle d'entreprise ne reçoivent pas plus de définition l'une que l'autre.

**La branche professionnelle est une construction des acteurs de la négociation collective : sa définition est empirique et plurielle.**

Pour les économistes, la « branche » renvoie à un marché de produits ou de services supposé homogène. Pour les statisticiens, elle peut être employée concurremment avec la notion de secteur, c'est-à-dire un ensemble d'entreprises regroupées selon un critère d'activité dominante, et non à partir d'un critère d'activité homogène.

Du point de vue du droit du travail, les « branches » sont des constructions de la négociation collective. Autrement dit, les branches professionnelles ne sont pas des cadres préétablis (donnés par le marché, établis par la science ou constitués par l'administration), dans lesquels on ferait entrer des acteurs eux-mêmes préexistants. Cadres pour l'action, leurs contours résultent de compromis entre les acteurs que cette négociation engage.

Bien sûr, une recherche commune court au travers de ces différents usages de la métaphore qu'est la « branche » : celle d'une activité économique identifiée<sup>2</sup>. Aussi la branche économique, la branche statistique et la branche professionnelle peuvent-elles, à certains égards, se façonner mutuellement. Mais jamais elles ne se recourent.

---

<sup>1</sup> Articles L. 2232-5 à L. 2232-35 du Code du travail.

<sup>2</sup> Article L. 2222-1 du Code du travail : « Les conventions et accords collectifs de travail, ci-après désignés "conventions" et "accords" dans le présent livre, déterminent leur champ d'application territorial et professionnel. Le champ d'application professionnel est défini en termes d'activités économiques.

Pour ce qui concerne les professions agricoles mentionnées aux 1<sup>o</sup> à 3<sup>o</sup>, 6<sup>o</sup> et 7<sup>o</sup> de l'article L. 722-20 du Code rural, le champ d'application des conventions et accords peut, en outre, tenir compte du statut juridique des entreprises concernées ou du régime de protection sociale d'affiliation de leurs salariés. Les conventions et accords dont le champ d'application est national précisent si celui-ci comprend les départements d'outre-mer, Saint-Barthélemy, Saint-Martin ou Saint-Pierre-et-Miquelon ».

Ce n'est pas un handicap pour la négociation collective, au contraire.

L'absence de définition a priori donne sa souplesse d'usage à la norme de composition des branches, autorisant des interprétations très hétérogènes de l'activité économique. Dès lors qu'il s'agit de négociation collective, en raison même des objets de la représentation d'intérêts collectifs et des modes d'exercice de celle-ci, cette notion commune d'activité économique doit pouvoir se prêter, légitimement et logiquement, à des interprétations diverses et évolutives. Celles-ci sont précisément l'enjeu premier d'une négociation libre ou autonome.

Empirique, la définition de la branche est avec cela plurielle : il peut y avoir autant d'«identités » de branches et de styles d'organisation de la négociation de branche qu'il y a d'organisations d'employeurs décidant de négocier à leur niveau.

Pour l'essentiel, les processus de construction et d'identification des branches combinent ainsi, de façon extrêmement diverse :

- le fait générateur du découpage ou du regroupement des activités en branches : celui du périmètre, en termes d'activités économiques, des organisations d'employeurs participant à la négociation de branche ;
- dans la plupart des cas, une appréciation du critère d'activité économique sous l'angle d'un produit ou d'un service, plutôt que sous celui d'une filière, bien que plusieurs regroupements de branches aillent dans ce sens ;
- au-delà de ce qu'autorise le Code du travail, c'est-à-dire au-delà de l'agriculture, un croisement de l'activité, au sens de produit ou service, avec le statut de l'employeur (artisanat, professions libérales) ou le mode d'exploitation des entreprises (économie sociale);
- des coïncidences et recoupements de droit entre le périmètre d'une branche et celui des accords collectifs qu'elle produit (conventions collectives, accords collectifs thématiques), organisés par la voie contractuelle, celle de la volonté des parties, sauf élargissement par voie de décision administrative unilatérale.

Mais il est non moins avéré que ces interprétations hétérogènes sont ensuite largement entérinées par la régulation administrative, dans laquelle la pratique des acteurs que réunit la Commission nationale de la négociation collective (CNNC) joue très logiquement un rôle clé.

À très grands traits, cette pratique des acteurs aboutit en effet à privilégier très fortement les procédures d'extension (consolidation des champs initialement définis par les négociateurs), plutôt que les procédures d'élargissement (modification des champs initialement définis par les négociateurs). Les conditions d'emploi de cette dernière sont pour eux, en l'état, d'un usage beaucoup plus délicat, y compris en cas de caducité avérée d'un champ conventionnel.

L'extension de la portée des accords collectifs produits par la négociation de branche consolide et arrête ainsi fortement le choix des parties à la négociation, lui conférant une nature réglementaire.

On ne peut perdre de vue, en effet, que la délimitation de la règle négociée est un élément fondateur de celle-ci. Reconnaître la diversité des interprétations de la norme de composition des branches et reconnaître la négociation collective à ce niveau ne font qu'un. Les branches,

cadre et point d'appui d'une négociation collective, ne peuvent être définies que par la volonté des parties.

**Ce sont de nouvelles capacités d'organisation et de gouvernance qui sont nécessaires, non une définition administrative a priori**

La branche professionnelle n'est vue par personne comme un sujet de droit, qui aurait besoin d'un statut. Perçue comme une entité de la vie socioéconomique, on lui reconnaît deux qualités principales. Tout d'abord, on l'a vu, les acteurs qu'elle réunit sont capables de représenter et d'engager les intérêts des parties à la relation de travail dans le périmètre qu'ils définissent et qui, en réalité, les constitue en tant qu'acteurs de la négociation collective. Il en découle des droits et des obligations, malgré l'absence de définition de l'entité de négociation collective professionnelle qu'est la branche.

Dans ces conditions, il peut sembler suffisant que l'une des constructions les plus visibles de la branche, les conventions collectives, reçoive une existence juridique incontestable, celui d'un statut collectif des relations de travail dans le périmètre de la branche ; celle-ci tend à s'identifier aux conventions collectives que produisent ses acteurs, dans la pratique.

Ces dernières sont parfaitement référencées et décrites par le Code du travail, au point que tous les accords collectifs de branche peuvent se confondre avec elles ou être considérés comme leurs avenants ou annexes, bien que le Code du travail confère aux accords une autonomie indubitable vis-à-vis des conventions collectives. Cette autonomie est trop peu exploitée, comme on le verra.

Aussi bien une certaine tradition, celle de la « loi de la profession » issue de la loi de juillet 1950 sur les conventions collectives, que l'usage ou la pratique réelle des procédures de reconnaissance de la nature normative des conventions<sup>3</sup> sont pour beaucoup dans ce résultat.

La seule nature contractuelle des conventions ne suffirait pas à celui-ci. Vus comme une certaine application de l'article L. 1134 du Code civil<sup>4</sup>, conventions collectives et accords collectifs n'engageraient que leurs signataires ou, plus exactement, les adhérents des organisations signataires. Or ceux-ci peuvent varier selon les accords, comme entre accords et conventions collectives.

La tradition de notre pays donne donc, jusqu'à maintenant, une très grande portée à l'origine contractuelle des produits des branches, dès lors qu'il s'agit de conventions collectives. Par là, il est très probable que l'absence de formalisation juridique des critères d'existence et de gouvernance des branches ait facilité la multiplication des champs conventionnels. Ceux-ci, assimilés dès lors à des branches, atteignent maintenant plus de 900, dont un peu plus d'un tiers seulement ont une portée nationale.

Est-ce satisfaisant ? D'un certain point de vue juridique, on pourrait bien sûr le soutenir : il suffit en effet que les accords constitutifs des conventions collectives soient reconnus et authentifiés pour que le système « fonctionne » apparemment.

---

<sup>3</sup> Extension, élargissement, agrément.

<sup>4</sup> « Les conventions légalement formées tiennent lieu de loi à ceux qui les ont faites. Elles ne peuvent être révoquées que par leur consentement mutuel, ou par les causes que la loi autorise. Elles doivent être exécutées de bonne foi ».

Surtout, on l'a vu, proposer une définition des branches professionnelles à codifier serait entièrement dénué de sens et contraire à toute idée de négociation collective autonome.

Cela étant, il est devenu assez clair qu'il faut revenir sur des faiblesses et déséquilibres qui nuisent gravement à la capacité de négociation collective dans son ensemble, compte tenu du rôle des branches professionnelles dans le système des relations professionnelles de notre pays. Nous visons par là les capacités collectives d'initiative et de gouvernance des acteurs qu'elles réunissent.

**Fiche 2. Au moins faut-il clarifier la nature de cet espace dans lequel fédérations d'employeurs et de syndicats de salariés se retrouvent pour assurer une régulation des relations professionnelles.**

# Le cadre juridique de la négociation collective de branche

## 1. La reconnaissance du droit des salariés à la négociation collective

A la source du droit à la négociation collective se trouve le préambule de la Constitution du 27 octobre 1946. Ce préambule, intégré dans le « bloc de constitutionnalité » dégagé par le Conseil constitutionnel, dispose que :

*« Tout travailleur participe par l'intermédiaire de ses délégués à la détermination collective des conditions de travail. »*

Ce droit à la négociation collective est à nouveau consacré au niveau législatif à l'article L.2221-1 du code du travail:

*« Le présent livre est relatif à la détermination des relations collectives entre employeurs et salariés. Il définit les règles suivant lesquelles s'exerce le **droit des salariés à la négociation** collective de l'ensemble de leurs conditions d'emploi, de formation professionnelle et de travail ainsi que de leurs garanties sociales. »*

Ce texte affirme le droit « *des salariés* » à la négociation collective sur des thématiques définies de manière très large (conditions d'emploi, conditions de travail, garanties sociales,...) parmi lesquelles est expressément mentionnée, depuis la Loi de 2004, la formation professionnelle.

Toutefois, tous les accords passés entre employeurs et salariés ne relèvent pas systématiquement d'une « *négociation collective* ». Ainsi, la négociation dans l'entreprise d'un accord pré-électoral, de même que la négociation au niveau d'une branche d'un accord fondateur d'un OPCA, ne sont pas des « accords collectifs » entendus au sens du livre 2 de la deuxième partie du Code du travail : le formalisme strict et les effets de la négociation collective ne sont donc pas attachés à ces accords.

Quant au champ d'application professionnel du droit à la négociation collective, il est là aussi très étendu puisqu'il concerne toutes les entreprises ou structures relevant de l'application du code du travail (entreprises privées, associations, ...), mais également tous les EPIC et tous les EPA qui emploient du personnel sous statut privé (art L.2211-1).

Ce droit à la négociation collective a, au fil des évolutions législatives, pénétré l'ensemble du monde professionnel et s'exerce aujourd'hui à tous ses niveaux:

- La négociation nationale interprofessionnelle
- La négociation « interpro à défaut »
- La négociation de branche et les négociations interbranches
- La négociation de groupe
- La négociation d'entreprise
- La négociation territoriale

## 2. Du droit à la négociation aux obligations de négocier

La négociation collective appartient aux partenaires sociaux qui sont libres de choisir les thèmes sur lesquels ils souhaitent dialoguer. Ce principe de liberté dans le choix des thèmes à négocier est consacré par l'article L.2122-8 :

*« Les partenaires sociaux fixent la liste des sujets qui font l'objet de la négociation collective de branche ainsi que les modalités de son organisation »*

Toutefois, certains thèmes, dont la formation professionnelle, doivent obligatoirement faire l'objet d'une négociation de branche périodique :

*« Les organisations qui sont liées par une convention de branche ou, à défaut, par un accord professionnel se réunissent au moins tous les trois ans pour négocier sur les priorités, les objectifs et les moyens de la formation professionnelle des salariés » (Art. L.2241-6 et R.2241-9)*

Ces obligations de négociation de branche sont triennales (égalité femme/homme ; conditions de travail et GPEC, travailleurs handicapés, formation) ou quinquennales (classifications, épargne salariale).

Ces obligations de « négocier » ne signifient en aucun cas obligation de « conclure » un accord. Les partenaires sociaux ont obligation de se réunir, pas d'aboutir à un consensus.

## 3. Le processus de négociation d'un accord collectif : acteurs et formalisme

### 3.1 Les parties signataires

*« La convention ou l'accord est conclu entre :*

*- d'une part, une ou plusieurs organisations syndicales de salariés reconnues représentatives au niveau national, ou affiliées à ces organisations, ou ayant fait la preuve de leur représentativité dans le champ d'application de la convention ou de l'accord ;*

*- d'autre part, une ou plusieurs organisations syndicales d'employeurs, ou toute autre association d'employeurs, ou un ou plusieurs employeurs pris individuellement. » (art. L.2231-1)*

D'après cet article L.2231-1, un accord collectif ne peut être conclu qu'entre un groupement d'employeur ou un employeur individuel d'une part, et un syndicat de salariés d'autre part. Les Institutions Représentatives du Personnel (Délégué du personnel, membre du CE,...) ne sont pas en capacité de conclure un accord collectif normatif (dans cette hypothèse, l'accord s'apparente à un engagement unilatéral de l'employeur).

La Loi ne prévoit une obligation de représentativité que pour les organisations d'employeurs. Cependant, si une organisation d'employeurs n'a pas à être représentative pour conclure une convention ou un accord collectif, la condition de représentativité est exigée des organisations patronales dès lors qu'est engagée la procédure d'extension d'un accord collectif.

A contrario, la représentativité des organisations syndicales est systématiquement exigée. Sur ce thème, la Loi du 20 août 2008 vient redéfinir les règles de représentativité des organisations syndicales à tous les niveaux de négociation : la présomption irréfutable de représentativité disparaît et les organisations devront en faire la preuve. De nouveaux critères de représentativité, cumulatifs, sont exigés (art. L. 2121-1) : respect des valeurs républicaines, indépendance, transparence financière, ancienneté, audience électorale, influence, effectifs d'adhérents et cotisations.

Parmi ces nouveaux critères, dont certains étaient déjà connus de la législation antérieure, l'audience électorale s'impose comme le critère déterminant de la représentativité :

- Au niveau de l'entreprise, le seuil d'audience est fixé à 10 % des suffrages exprimés au premier tour des dernières élections des titulaires au comité d'entreprise ou de la délégation unique du personnel ou, à défaut, des délégués du personnel, quel que soit le nombre de votants.
- Au niveau de la branche et de l'interpro, cette audience est fixée à 8 % sur l'ensemble de ces mêmes suffrages.

Ces critères s'imposent dans les entreprises à partir des premières élections professionnelles postérieures au 20 août 2008. Concernant la branche et l'interpro, la première mesure de l'audience devant être réalisée au plus tard le 21 août 2013. Des mesures provisoires prévoient le maintien des 5 organisations historiques (CGT, CFDT, FO, CFTC, CFE-CGC) dans l'attente de cette première mesure d'audience.

Une fois l'accord signé, une organisation syndicale peut adhérer à l'accord collectif. La partie adhérente obtient alors les mêmes droits et obligations que les parties signataires initiales.

## **3.2 Le formalisme de l'accord collectif**

---

### **3.2.1 *Forme de l'acte***

La convention ou l'accord collectif de travail est un acte écrit (art. L. 2231-3), rédigé en français (art. L2231-4), signé par les parties.

### **3.2.2 *Exercice du droit d'opposition des non-signataires***

La partie la plus diligente des organisations signataires d'un accord collectif de branche notifie le texte à l'ensemble des organisations représentatives, une fois la procédure d'adoption close (art. L. 2231-5).

A partir de la date de cette notification, les organisations non signataires disposent d'un délai de quinze jours pour faire part de leur opposition (C. trav., art. L. 2232-2) écrite et motivée sur les points de désaccord et, enfin, la notifier aux syndicats signataires (art. L. 2231-8).

Si plus de la moitié des organisations syndicales représentatives dans la branche s'opposent, l'accord est réputé non-écrit.

### 3.2.3 *Publicité de l'acte*

L'accord signé, puisqu'il produit des effets normatifs, doit faire l'objet de dépôts pour entrer en vigueur et produire ses effets :

- A l'expiration du délai d'opposition des syndicats non-signataires (15 jours à partir de la signature), l'accord de branche doit être déposé en deux exemplaires (dont une version informatique) auprès de la Direction Générale du travail<sup>5</sup>.
- L'acte doit également être déposé au greffe du Tribunal des Prud'hommes relevant du lieu de signature de l'accord collectif.

Sauf stipulations contraires dans l'accord lui-même, les dispositions négociées sont applicables à partir du jour qui suit leur dépôt auprès de l'autorité administrative (art. L. 2261-1). Soulignons que la jurisprudence subordonne l'entrée en vigueur de l'accord à l'accomplissement des deux formalités (c'est-à-dire auprès de la DGT et auprès du Conseil de Prud'hommes).

### 3.2.4 *L'extension de l'accord collectif*

Le ministre du Travail peut, art. L.2261-16, « rendre obligatoires par arrêté les avenants ou annexes à une convention ou à un accord étendu. L'extension des avenants ou annexes à une convention ou à un accord étendu porte effet dans le champ d'application de la convention ou de l'accord de référence, sauf dispositions expresses déterminant un champ d'application différent ».

L'extension obéit à des règles de procédure afin de garantir les droits des secteurs et personnes concernés (cf. art. 2261-15 et s.). Toute modification du domaine professionnel ou territorial d'un accord suppose donc un nouvel arrêté d'extension car l'arrêté d'extension initial ne porte ses effets que dans le champ initialement prévu.

## 4. La révision et la dénonciation des accords collectifs

Comme tous les contrats, un accord collectif ne peut lier ces signataires *ad vitam aeternam* (selon un principe général d'interdiction des engagements perpétuels).

Ces « contrats » collectifs ne peuvent être réexaminés par les signataires que dans des conditions strictement définies par la Loi. En effet, les clauses qu'ils contiennent ont, pour certaines d'entre elles<sup>6</sup>, un effet réglementaire à l'égard de tiers (entreprises et salariés) ce qui explique que la loi régisse la révision de ces accords, ainsi que leur dénonciation.

La Loi pose un principe de liberté des partenaires sociaux dans la définition de procédure de révision (art. L.2222-5) et de dénonciation (art. L.2222-6) dans l'accord collectif lui-même.

A défaut, un dispositif légal de révision (art. L.2261-7) permet tout de même de renégocier tout ou partie de l'accord initial. Pareillement, un dispositif légal supplétif régit la procédure de dénonciation de l'accord en vigueur (art. L.2261-9).

Les effets de la révision et de la dénonciation sont prévus par la loi.

---

<sup>5</sup> Pour un accord d'entreprise, le dépôt doit se faire à la DDTEFP

<sup>6</sup> Cf. fiche 4 sur les clauses d'un accord collectif

\*\*\*

Ainsi, le cadre juridique de la négociation collective est vaste mais strict.

**Il est strict** car entouré d'un formalisme souvent lourd qui s'explique en grande partie par le caractère « réglementaire » des dispositions collectivement négociées. Si le législateur permet aux partenaires sociaux de définir des normes adaptées aux spécificités de leur branche professionnelle, il encadre cette prérogative par des procédures destinées à protéger ceux auxquels ces règles vont s'appliquer, c'est-à-dire les salariés et les entreprises :

- Les nouvelles règles de représentativité et le principe majoritaire, s'exprimant par le droit d'opposition des syndicats de salariés à un accord, visent à s'assurer que seules les décisions négociées et acceptées par des organisations de salariés et d'employeurs représentatifs auront un effet réglementaire ;
- Les procédures de publicité de l'accord collectif permettent que chaque salarié et chaque entreprise aient connaissance des normes gouvernant les rapports professionnels au sein de la branche ;
- Les procédures de révision et de dénonciation permettent une stabilité des normes collectives tout en permettant la souplesse nécessaire dans la définition de la norme.

**Il est vaste** quant à son champ d'application. Le droit de la négociation collective est ouvert à la quasi-totalité des salariés et des entreprises (à l'exclusion de la fonction publique), et à la quasi-totalité, si ce n'est la totalité, des champs intéressant les relations professionnelles.

Une fois maîtrisé, le cadre juridique de la négociation collective ouvre aux partenaires sociaux de nombreux champs d'intervention dans lesquels affirmer leur autonomie contractuelle.

### **Fiche 3.**

# Effets juridiques des clauses d'un accord collectif de branche

---

L'accord collectif est marqué par une nature juridique hybride: c'est un contrat passé entre personnes privées (nature contractuelle) qui produit des effets normatifs à l'égard des tiers (nature réglementaire). Cette ambivalence impact les clauses qui y sont intégrées : certaines clauses relèvent de la logique contractuelle tandis que d'autres relèvent de la logique normative de l'accord.

De plus, la conclusion de l'accord collectif est le fruit du compromis politique entre les représentants salariés et les représentants employeurs. Il n'est ainsi pas rare, au contraire, d'y trouver des clauses « déclaratives » qui définissant les intentions, les objectifs ou encore les priorités des signataires.

On peut également trouver, particulièrement dans les accords formation, des dispositions créant des instances paritaires et/ou régissant leurs missions, fonctionnement et articulations entre elles. Ce sont des clauses que l'on peut qualifier d' « institutionnelles »

Ces différents type de clause, se côtoyant dans un même acte, ne produisent pas les mêmes effets et ne répondent pas au même régime juridique.

## 1. Les clauses déclaratives

Ce sont les clauses d'intention des signataires de l'accord collectif. Elles n'ont aucune valeur juridique en elles-mêmes. Elles ne sont pas opposables aux tiers, ne créent aucune obligation pour les parties et ne sont en aucun cas justiciables (ex : 3000 personnes peu ou pas qualifiées devront avoir suivi une formation d'ici 2 ans ; ou encore, la branche s'engage à favoriser l'égalité entre les femmes et les hommes dans les entreprises, ...).

Elles traduisent généralement les motivations des signataires, leurs objectifs et les orientations prises pour les atteindre.

Elles trouvent cependant à jouer un rôle dans la mise en œuvre de l'accord. Ces différentes clauses permettent en effet d'explicitier la volonté des signataires quant au but recherché par l'accord et les politiques mises en œuvre en ce sens. Ces clauses déclaratives apportent ainsi des éclairages lors de l'interprétation des dispositions de l'accord.

Elles permettent également, au moment de l'évaluation de l'accord, d'établir le référentiel des résultats initialement recherchés par les signataires et de mesurer l'efficacité de la politique menée.

## 2. Les clauses contractuelles

Elles sont la conséquence directe de la nature contractuelle des conventions collectives. Les parties au contrat s'obligent à respecter certaines obligations (ex : les clauses de révision par lesquelles les parties s'engagent à respecter une procédure prédéfinie pour réviser l'accord, les clauses de suivi de l'accord où les parties s'obligent à évaluer l'accord après 5 ans,...)

Ces clauses n'ont aucun impact sur les personnes tierces à l'accord, qu'il s'agisse des salariés, des entreprises ou des organisations de salariés ou d'employeurs non-signataires.

De la même manière qu'un contrat synallagmatique de droit privé, les clauses contractuelles sont valables entre les parties dès la signature de l'accord (si celui-ci ne prévoit pas une date de mise en œuvre ultérieure), peu important que l'accord ait été déposé ou étendu. Ces dernières obligations ne sont nécessaires que pour rendre les clauses « réglementaires » opposables.

## 3. Les clauses réglementaires

Les clauses réglementaires sont des clauses qui ont vocation à régir les relations professionnelles: elles sont opposables aux entreprises (et à leurs salariés) entrant dans le champ d'application de l'accord. Elles sont l'émanation de la nature normative de l'accord collectif (ex : les contributions conventionnelles de financement de la formation professionnelle supérieure à l'obligation légale, les procédures de demande de DIF,...).

Ces clauses ne deviennent opposables qu'une fois l'ensemble des formalités de publicité effectuées (cf. fiche sur le cadre juridique de la négociation). Elles ne s'imposent par principe qu'aux entreprises (et leurs salariés) adhérentes à une des organisations patronales signataires. Seule la procédure d'extension permet de rendre les clauses réglementaires de l'accord opposables à l'ensemble des entreprises de la branche.

## 4. Les clauses institutionnelles

Les clauses institutionnelles créent des institutions paritaires au sein de la branche et régissent leur fonctionnement (ex: création d'une commission d'interprétation de l'accord, fonctionnement et domaines de compétence de la CPNE, délégations de compétences à la CPNE...).

## Fiche 4. L'articulation des différents niveaux de négociation

---

Le Code du travail prévoit que la négociation collective peut s'exercer à différents niveaux:

- La négociation nationale interprofessionnelle
- La négociation « interpro à défaut »
- La négociation de branche et les négociations interbranches
- La négociation de groupe
- La négociation d'entreprise
- La négociation territoriale

Ces différents niveaux doivent s'articuler les uns aux autres afin de former un corpus normatif cohérent pour les salariés et les entreprises. Le code du travail a donc prévu certains principes d'articulation.

### 1. Rapports entre accords collectifs et loi : application du principe de faveur

*« Une convention ou un accord peut comporter des stipulations plus favorables aux salariés que les dispositions légales en vigueur. Ils ne peuvent déroger aux dispositions qui revêtent un caractère d'ordre public » (Art L.2251-1)*

Cet article consacre le principe de faveur dans les rapports entre les conventions collectives et les dispositions législatives : aucun accord collectif, peu important son niveau de conclusion, ne peut être moins favorable que les dispositions législatives en vigueur. Est par exemple illicite une clause supprimant les indemnités de préavis, ou prévoyant une indemnité de licenciement moindre que celle prévue dans la loi.

De même, le texte prévoit explicitement que ce principe de faveur est écarté lorsque le texte conventionnel entre en conflit avec les dispositions d'ordre public de ces mêmes lois. Il existe en droit du travail un ordre public absolu auquel il n'est pas possible de déroger, même dans un sens plus favorable aux salariés (ex : est nulle une clause portant atteinte aux principes fondamentaux et aux libertés ou limitant le droit de grève, ou encore, une clause écartant le droit du licenciement ou qualifiant par avance la rupture du contrat en fonction de certaines circonstances).

### 2. Rapports entre l'accord collectif de branche et les ANI

*« Une convention de branche ou un accord professionnel ou interprofessionnel peut comporter des stipulations moins favorables aux salariés que celles qui leur sont applicables en vertu d'une convention ou d'un accord couvrant un champ territorial ou professionnel plus large, sauf si cette convention ou cet accord stipule expressément qu'on ne peut y déroger en tout ou partie.*

*Lorsqu'une convention ou un accord de niveau supérieur à la convention ou à l'accord intervenu est conclu, les parties adaptent les stipulations de la convention ou accord antérieur moins favorables aux*

salariés si une stipulation de la convention ou de l'accord de niveau supérieur le prévoit expressément. » (Art L.2252-1)

Les accords de branche peuvent donc déroger aux ANI, même de manière défavorable, sauf si ce dernier contient une « *clause de fermeture* », c'est-à-dire une clause prévoyant expressément que les accords de niveaux inférieurs ne pourront déroger défavorablement, en tout ou partie, aux dispositions de l'ANI.

### 3. Rapports entre l'accord d'entreprise et l'accord de branche

« En matière de salaires minima, de classifications, de garanties collectives complémentaires mentionnées à l'Article L912-1 du code de la sécurité sociale et de mutualisation des fonds de la formation professionnelle, une convention ou un accord d'entreprise ou d'établissement ne peut comporter des clauses dérogeant à celles des conventions de branche ou accords professionnels ou interprofessionnels.

Dans les autres matières, la convention ou l'accord d'entreprise ou d'établissement peut comporter des stipulations dérogeant en tout ou en partie à celles qui lui sont applicables en vertu d'une convention ou d'un accord couvrant un champ territorial ou professionnel plus large, sauf si cette convention ou cet accord en dispose autrement. » (Art L.2253-3)

En principe, les accords d'entreprises peuvent déroger aux accords de branche, même de manière défavorable:

- Sauf si l'accord de branche contient une « *clause de fermeture* »,
- Sauf en matière de salaires minima, de classifications, de garanties collectives complémentaires et de mutualisation des fonds de la formation professionnelle. Aucune dérogation n'est possible dans ces quatre matières.

### 4. Rapports entre l'accord de groupe et l'accord de branche

« La convention ou l'accord de groupe ne peut comporter des dispositions dérogatoires à celles applicables en vertu de conventions de branche ou d'accords professionnels dont relèvent les entreprises ou établissements appartenant à ce groupe, sauf disposition expresse de ces conventions de branche ou accords professionnels. » (Art L.2232-35)

La logique est ici renversée par rapport à l'articulation entre branche et entreprise : l'accord de groupe ne peut déroger défavorablement à l'accord de branche, sauf si celui-ci prévoit une « *clause d'ouverture* » c'est-à-dire une clause prévoyant expressément que les accords de niveaux inférieurs pourront déroger, en tout ou partie, aux dispositions de l'accord de branche.

# Les différents champs d'intervention de la négociation collective de branche en matière de formation

## Fiche 5. Les thèmes ouverts à la négociation de branche sur la formation

### 1. Les renvois à la négociation de branche enrichis par la loi sur l'orientation et la formation professionnelle tout au long de la vie

**Lecture du tableau :**

- Les dispositions datant de 2003-2004 sont indiqués sans distinction particulière
- Les dispositions qui ont été introduites par la réforme actuelle (ANI du 7 janvier 2009 et loi du 14 octobre 2009) sont soulignées.

Les renvois à la négociation de branche prévues par :		
	La loi (loi du 4 mai 2004 et <u>loi du 14 octobre 2009</u> )	L'ANI (ANI du 5 décembre 2003 et <u>ANI du 7 janvier 2009</u> )
<b>Actions de formation et actions prioritaires</b>	La nature des actions de formation et leur ordre de priorité	
	La définition des objectifs et priorités de formation que prennent en compte les entreprises dans le cadre du plan de formation et du droit individuel à la formation	
		La liste des diplômes ou des titres à finalité professionnelle et qualifications donnant lieu à une participation financière prioritaire de l'OPCA dans le cadre du contrat ou de la période de professionnalisation
<b>Consultation du CE</b>	Les moyens reconnus aux délégués syndicaux et aux membres des comités d'entreprise pour l'accomplissement de leur mission dans le domaine de la formation	
<b>DIF</b>	Un accord de branche peut également prévoir : <ul style="list-style-type: none"> <li>- Les modalités particulières de mise en œuvre du DIF (art. L. 6323-6 C. trav.)</li> <li>- Les priorités dans le cadre du DIF (art. L. 6323-8)</li> <li>- Le régime du temps de formation dans le cadre du DIF (art. L. 6323-11)</li> <li>- <u>Dérogation au principe d'imputation des sommes versées par l'OPCA au titre de la portabilité du DIF sur la contribution Professionnalisation (article 6 de la loi, art. L. 6323-18 c. trav.)</u></li> </ul>	<u>Définition des modalités de financement des abondements du FPSPP aux OPCA concernant la portabilité du DIF.</u> <u>A défaut, les abondements seront imputés au titre de la section Professionnalisation de l'OPCA concerné.</u>
<b>Temps de travail</b>	Les conséquences éventuelles des aménagements apportés au contenu et à l'organisation du travail ainsi qu'au temps de travail sur les besoins de formation	
<b>Entretien professionnel</b>		Les conditions particulières de mise en œuvre des entretiens professionnels

<b>Les renvois à la négociation de branche prévues par :</b>		
	<b>La loi (loi du 4 mai 2004 et <u>loi du 14 octobre 2009</u>)</b>	<b>L'ANI (ANI du 5 décembre 2003 et <u>ANI du 7 janvier 2009</u>)</b>
<b>Contrat de professionnalisation</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Les publics spécifiques et la nature de certification ou de formations particulières, pour lesquels la durée du contrat de professionnalisation peut être portée jusqu'à 24 mois (art. L. 6325-12), <u>tenant compte du fait que ces publics ont été élargis par la loi (nouvel article L. 6325-1-1).</u></li> <li>- Les publics pour lesquels la durée des actions de formation pourra être supérieure à 25 % de la durée du contrat (art. L. 6325-14) <u>tenant compte du fait que ces publics ont été élargis par la loi (nouvel article L. 6325-1-1)</u></li> <li>- Les conditions d'accueil et d'insertion des jeunes et des adultes dans les entreprises du point de vue de la formation professionnelle, notamment dans le cadre du contrat et de la période de professionnalisation</li> <li>- <u>La définition des forfaits horaires spécifiques pour les contrats de professionnalisation conclus avec :</u> <ul style="list-style-type: none"> <li>o <u>les personnes de plus de 16 ans n'ayant pas validé un second cycle de l'enseignement secondaire, et qui ne sont pas titulaires ni d'un diplôme de l'enseignement technologique ou professionnel</u></li> <li>o <u>les bénéficiaires du RSA, de l'ASS ou de l'AAH</u></li> </ul> </li> </ul> <p>(art. 23 de la loi modifiant l'art. L. 6332-12 c. trav)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <u>Les cas supplémentaires d'accès à l'accompagnement renforcé dans le cadre du contrat de professionnalisation.</u></li> </ul>
<b>Période de professionnalisation</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- La liste des qualifications accessibles au titre de la période de professionnalisation (art. L. 6324-4)</li> <li>- Les conditions dans lesquelles la CPNE définit les objectifs des actions de formation (art. L. 6324-4)</li> <li>- Les conditions d'accueil et d'insertion des jeunes et des adultes dans les entreprises du point de vue de la formation professionnelle</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Les catégories de salariés pouvant bénéficier en priorité de la période de professionnalisation</li> <li>- La nature des actions de formation et les objectifs spécifiques de professionnalisation correspondant à ces publics,</li> <li>- <u>La durée minimum des périodes de professionnalisation, en tenant compte de la nécessité de l'individualisation des parcours de formation professionnelle et de la mise en œuvre de la VAE (à définir d'ici le 31/12/2009).</u></li> </ul>
<b>Tutorat</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <u>Le développement du tutorat et la valorisation de la fonction de tuteur, en particulier les conditions de son exercice pour des salariés âgés de plus de 55 ans (art. 14 de la loi modifiant l'art. L. 2241-6).</u></li> </ul>	<p>Les conditions de prise en charge par l'OPCA des actions de préparation et de formation spécifiques dont peuvent bénéficier les tuteurs.</p>
<b>Passeport Orientation et Formation</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <u>La mise en œuvre du passeport orientation et formation (art. 14 de la loi modifiant l'art. L. 2241-6).</u></li> </ul>	

## Les renvois à la négociation de branche prévues par :

La loi (loi du 4 mai 2004 et loi du 14 octobre 2009)

L'ANI (ANI du 5 décembre 2003 et ANI du 7 janvier 2009)

<b>Apprentissage</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Les objectifs en matière d'apprentissage, les priorités à retenir en termes de secteurs, de niveaux et d'effectifs formés ainsi que les conditions de mise en œuvre des contrats d'apprentissage</li> <li>- <u>À titre expérimental, jusqu'au 31 décembre 2011, tout apprenti dont la formation n'a pas été sanctionnée par un diplôme ou un titre à finalité professionnelle conformément à l'article L. 6211-1 du code du travail peut bénéficier, à sa demande, de la prise en compte de ses acquis en vue de l'obtention d'un CQP. Les modalités de mise en œuvre du présent article sont fixées par des conventions ou accords de branche déposés avant le 31 décembre 2010. Un décret détermine les modalités applicables à défaut d'accord ou de convention de branche (art. 34 de la loi).</u></li> </ul>	
<b>Actions de qualification et requalification des salariés et des demandeurs d'emploi</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Les actions de formation à mettre en œuvre en faveur des salariés ayant des niveaux de qualification les moins élevés et, en particulier, ceux qui ne maîtrisent pas les compétences de base, notamment pour faciliter leur évolution professionnelle</li> <li>- <u>(La mise en œuvre des actions de qualification et requalification des salariés / demandeurs d'emploi ne fait pas l'objet dans la loi d'un renvoi à l'obligation de négociation : question renvoyée à la signature de conventions avec l'Etat)</u></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <u>Définition des objectifs, des modalités de mise en œuvre de des actions de qualification et de requalification des salariés et des demandeurs d'emploi.</u></li> <li>- <u>Ces accords peuvent prévoir les modalités selon lesquelles l'OPCA compétent dans le champ de l'accord peut, par délégation, conclure des conventions avec un ou plusieurs partenaires.</u></li> </ul>
<b>FPSPP</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <u>La répartition de la contribution versée au FPSPP par les OPCA entre les versements au titre de la professionnalisation et ceux au titre du plan de formation.</u></li> <li>- <u>A défaut d'accord avant le 1<sup>er</sup> janvier de la collecte, application pour chacune des contributions du % fixé par arrêté ministériel.</u> <u>Cf. Article 18 de la loi.</u></li> </ul>	<p><u>La répartition de la contribution versée au FPSPP entre le plan de formation et les sommes versées au titre de la professionnalisation</u> <u>A défaut d'un tel accord conclu avant le 30/09/2009, cette contribution est égale à un % uniforme des obligations légales de participation des entreprises au financement de la formation professionnelle au titre de la professionnalisation et au titre du plan de formation.</u> <u>Cf. Article 25 ANI du 7/01/09.</u></p>

<b>Certifications professionnelles</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- La reconnaissance des qualifications acquises du fait d'actions de formation "ou de la validation des acquis de l'expérience"</li> <li>- <u>L'accès aux certifications (art. 14 de la loi modifiant l'art. L. 2241-6).</u></li> </ul>	<p><u>Les parties signataires demandent aux branches professionnelles et à leurs CPNE de préciser :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <u>les modalités d'élaboration et de validation des CQP et, le cas échéant, des autres certifications professionnelles,</u></li> <li>- <u>ainsi que les conditions propres à favoriser l'accès des salariés, dans un cadre collectif ou individuel, incluant la VAE, à ces certifications professionnelles.</u></li> </ul> <p><u>(Art. 33 ANI 7/01/09)</u></p>
<b>VAE</b>	<p><b><u>Les modalités de la VAE :</u></b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. <u>Les modalités d'information des entreprises et des salariés sur les actions de VAE mises en œuvre en vue de l'obtention d'une qualification mentionnée à l'article L. 6314-1 c. trav.;</u></li> <li>2. <u>Les conditions propres à favoriser l'accès des salariés, dans un cadre collectif ou individuel, à la VAE ;</u></li> <li>3. <u>Les modalités de prise en charge par les OPCA des dépenses afférentes à la participation d'un salarié à un jury d'examen ou de VAE.</u> <ol style="list-style-type: none"> <li>a. <u>frais de transport, d'hébergement et de restauration ;</u></li> <li>b. <u>rémunération du salarié ;</u></li> <li>c. <u>cotisations sociales obligatoires ou conventionnelles qui s'y rattachent ;</u></li> <li>d. <u>Le cas échéant, la taxe sur les salaires qui s'y rattache.</u></li> </ol> </li> </ol> <p><u>(Art 20 et 21 de la loi modifiant les articles L. 6313-12et L. 2241-6 c. trav.)</u></p>	<p><b><u>La mise en œuvre des modalités de validation et de certification (art. 36) :</u></b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. <u>Les modalités d'information des entreprises et des salariés sur les actions de VAE mises en œuvre en vue de l'obtention d'une certification professionnelle, incluant les certificats de qualification professionnelle créés ou reconnus par la CPNE de la branche concernée ;</u></li> <li>2. <u>Les conditions propres à favoriser l'accès des salariés, dans un cadre collectif ou individuel, à la VAE ;</u></li> <li>3. <u>Les modalités de prise en charge par l'OPCA concerné, des frais liés à l'organisation des jurys habilités à se prononcer pour la délivrance des CQP incluant les frais de procédures de VAE.</u></li> </ol>
<b>Observatoires prospectifs des métiers et des qualifications</b>	<p><b>Les conditions de mise en place d'un observatoire prospectif des métiers et des qualifications et d'examen par la commission paritaire nationale de l'emploi et l'évolution quantitative et qualitative des emplois et des qualifications professionnelles</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <u>La composition, le rôle et les missions d'un comité paritaire de pilotage de l'observatoire</u></li> <li>- <u>Les modalités de participation des représentants des organisations représentatives de salariés et d'employeurs à ce comité.</u></li> <li>- <u>Les modalités de l'examen périodique de l'évolution quantitative et qualitative des secteurs d'activité, de l'emploi, des métiers et des qualifications par les CPNE.</u></li> <li>- <u>Afin de favoriser des travaux à caractère territorial, il peut en outre prévoir que des travaux d'observation à un niveau régional ou territorial puissent être confiés,</u> <ul style="list-style-type: none"> <li>o <u>dans le cadre d'une délégation formelle,</u></li> <li>o <u>à un autre OPCA que celui de la branche ou des branches concernées, notamment interprofessionnel,</u></li> <li>o <u>ou par convention à un OREF ou à toute autre instance appropriée.</u></li> </ul> </li> </ul>

<b>Les renvois à la négociation de branche prévues par :</b>		
	<b>La loi (loi du 4 mai 2004 et <u>loi du 14 octobre 2009</u>)</b>	<b>L'ANI (ANI du 5 décembre 2003 et <u>ANI du 7 janvier 2009</u>)</b>
<b>Observatoires prospectifs des métiers et des qualifications</b>	Les conditions de mise en place d'un observatoire prospectif des métiers et des qualifications et d'examen par la commission paritaire nationale de l'emploi et l'évolution quantitative et qualitative des emplois et des qualifications professionnelles	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <u>La composition, le rôle et les missions d'un comité paritaire de pilotage de l'observatoire</u></li> <li>- <u>Les modalités de participation des représentants des organisations représentatives de salariés et d'employeurs à ce comité.</u></li> <li>- <u>Les modalités de l'examen périodique de l'évolution quantitative et qualitative des secteurs d'activité, de l'emploi, des métiers et des qualifications par les CPNE.</u></li> <li>- <u>Afin de favoriser des travaux à caractère territorial, il peut en outre prévoir que des travaux d'observation à un niveau régional ou territorial puissent être confiés,</u> <ul style="list-style-type: none"> <li>o <u>dans le cadre d'une délégation formelle,</u></li> <li>o <u>à un autre OPCA que celui de la branche ou des branches concernées, notamment interprofessionnel,</u></li> <li>o <u>ou par convention à un OREF ou à toute autre instance appropriée.</u></li> </ul> </li> </ul>
<b>Egalité hommes femmes</b>	La définition et les conditions de mise en œuvre des actions de formation en vue d'assurer l'égalité d'accès des hommes et des femmes à la formation professionnelle, notamment par la détermination d'un objectif de progression du taux d'accès des femmes aux différents dispositifs de formation et des modalités d'atteinte de cet objectif	
<b>Travailleurs handicapés</b>	La définition et les conditions de mise en œuvre des actions de formation, de leur suivi et de leur évaluation, en vue d'assurer l'égalité professionnelle, le maintien dans l'emploi et le développement des compétences des travailleurs handicapés, notamment par la détermination d'un objectif de progression du taux d'accès des travailleurs handicapés aux différents dispositifs de formation et des modalités d'atteinte de cet objectif.	
<b>PME-TPE</b>	La recherche de réponses adaptées aux problèmes spécifiques de formation dans les petites et moyennes entreprises et en particulier dans celles ayant moins de dix salariés	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Le développement de l'information des responsables d'entreprise des PME et des entreprises artisanales sur les dispositifs de formation, ainsi que les modalités spécifiques de financement, par les OPCA concernés, des actions d'information des jeunes et des salariés,</li> <li>- La recherche de réponses adaptées aux spécificités des problèmes de formation dans les petites et moyennes entreprises et en particulier dans celles dont l'effectif est inférieur à dix salariés</li> </ul>

<b>Les renvois à la négociation de branche prévues par :</b>		
	<b>La loi (loi du 4 mai 2004 et <u>loi du 14 octobre 2009</u>)</b>	<b>L'ANI (ANI du 5 décembre 2003 et <u>ANI du 7 janvier 2009</u>)</b>
<b>GPEC dans les TPE</b>	- <u>Les modalités de prise en charge par l'OPCA des coûts de diagnostic des besoins de formation des PME-TPE (article 41 modifiant l'art. L. 6332-1-1)</u>	- <u>Définition des modalités de prises en charge des diagnostics GPEC dans les PME/TPE</u>
<b>Clauses dédit de formation</b>	Les conditions d'application, dans les entreprises qui consacrent à la formation de leurs salariés un montant au moins égal à l'obligation minimale légale ou celle fixée par convention ou accord collectif de branche relative à la participation des employeurs au financement de la formation professionnelle continue, d'éventuelles clauses financières convenues entre l'employeur et le salarié avant l'engagement de certaines actions de formation et applicables en cas de démission, les versements effectués au titre de ces clauses étant affectés par l'entreprise au financement d'actions dans le cadre du plan de formation	
<b>Financement des Plans pour les entreprises de 10 à 50salariés</b>	Pour le financement des plans de formation présentés par les employeurs occupant de dix à moins de 50 salariés, <u>les conventions de branche ou accords professionnels ne peuvent fixer</u> une part minimale de versement, à un seul et unique OPCA désigné par la convention ou l'accord, plus élevée que celle prévue pour les employeurs occupant 50 salariés et plus.	
<b>Modalités de mise à jour et de publicité des priorités de formation</b>		- <u>Les modalités selon lesquelles les CPNE et CPNAA assurent la mise à jour des priorités définies par les accords.</u> - <u>Les modalités de publicité et de large communication sur les règles de prise en charge des actions de formation par l'OPCA concerné (au-delà du site internet, publications de l'OPCA ou de l'OPACIF compétent, publications professionnelles ...).</u>
<b>Application de l'accord</b>	Les modalités d'application par les entreprises des dispositions de l'éventuel accord de branche résultant de ladite négociation	

## 2. Les thèmes pour lesquels la branche est appelée à signer des conventions / contractualisations

Les conventions signées entre la branche et le FPSPP ou l'Etat ne relèvent pas de la négociation collective (Livre II du code du travail). Il s'agit de conventions de droit privé qui ne sauraient être assimilées à des accords collectifs.

Les partenaires sociaux des branches qui souhaiteraient encadrer ces possibilités de contractualisation (logique de tripartisme) pourraient intégrer des dispositions dans leur accord de branche définissant les modalités ou les publics ou actions visés par ces types de conventions.

Disposition	Mise en œuvre
<b>Art. 18 de la loi insérant un art. L. 6332-20 :</b> Possibilité de conclure des conventions entre le FPSPP et la branche (les organisations représentatives d'employeurs et de salariés au niveau professionnel ou interprofessionnel) sur le financement d'actions de qualification / requalification des salariés / demandeurs d'emploi	La convention cadre signée entre l'Etat et le FPSPP devra déterminer le cadre dans lequel ces conventions peuvent être conclues (Cf. article 18 de la loi).
<b>Art. 31 de la loi</b> Possibilité pour les entreprises ou les branches (les organisations syndicales et associations représentant les entreprises au niveau des branches professionnelles) de conclure avec l'Etat, en concertation avec les régions, des <u>conventions d'objectifs sur le développement de la formation des jeunes en alternance</u> : <ul style="list-style-type: none"><li>- Engagements sur le taux de jeunes de 16 à 25 ans révolus en formation par l'alternance et présents dans leur effectif que les entreprises ou les branches s'engageront à atteindre aux échéances du 1er janvier 2012 et du 1er janvier 2015 (taux fixé à 5%).</li><li>- Définition des conditions dans lesquelles la réalisation des engagements pris est évaluée.</li></ul>	Au plus tard trois mois avant chacune des deux échéances mentionnées au premier alinéa, le Gouvernement remet au Parlement un rapport d'évaluation sur cette réalisation. Au regard de l'écart existant, pour l'ensemble de l'emploi privé et pour les principales branches professionnelles, entre le taux de jeunes en formation par l'alternance présents dans les effectifs et le taux de 5 %, le Gouvernement peut alors présenter au Parlement, si nécessaire, un projet de loi comportant les mesures destinées à atteindre ce taux de 5 %.

### 3. Les thèmes sur lesquels les branches pourraient être amenées à préciser les règles que les OPCA vont devoir appliquer / mettre en œuvre

Dans une optique de bonne gouvernance, les partenaires sociaux de la branche pourraient souhaiter donner une direction ou un cadre aux conventions que les OPCA vont être appelés à signer ou aux choix qu'ils vont être appelés à réaliser : financement ou cofinancement d'actions de qualification / requalification destinées aux salariés et aux demandeurs d'emploi...

Thème	Disposition	Mise en œuvre
<b>Contractualisation avec l'Etat sur le cofinancement d'actions de qualification / requalification des salariés / demandeurs d'emploi</b>	<b>Article 41 de la loi insérant l'art. L. 6332-1-1 c. trav.</b> : <i>« Ils peuvent conclure avec l'État des conventions dont l'objet est de définir la part des ressources qu'ils peuvent affecter au cofinancement d'actions en faveur de la formation professionnelle et du développement des compétences des salariés et des demandeurs d'emploi. »</i>	L'accord de branche pourra préciser les actions de qualification / requalification des salariés / demandeurs d'emploi que les partenaires sociaux de la branche souhaitent privilégier dans ce cadre.
<b>Versements du FPSPP aux OPCA</b>	<b>L 6332-22</b> : L'OPCA affecte au moins 50% des fonds recueillis au titre de la professionnalisation, déduction faite de la part de ces fonds qui est versée au FPSPP en application des 1° et 2° de l'article L. 6332-19, aux contrats de professionnalisation ainsi qu'aux périodes de professionnalisation dont la durée minimum est définie par décret visant des qualifications mentionnées aux 1° et 3° de l'article L. 6314-1)	L'accord de branche pourra définir les règles de répartition de l'enveloppe dédié à la professionnalisation permettant de bénéficier des versements du FPSPP et confier à la CPNE la révision de ces règles de répartition.
<b>Affectation des ressources au sein de l'OPCA</b>	<b>Art. 6332-3</b> : <i>« L'OPCA peut affecter les versements des employeurs de dix salariés et plus au financement des plans de formation présentés par les employeurs de moins de dix salariés adhérant à l'organisme. L'OPCA peut affecter les versements des employeurs de cinquante salariés et plus au financement des plans de formation présentés par les employeurs de moins de cinquante salariés adhérant à l'organisme ».</i>	

Thème	Disposition	Mise en œuvre
<p><b>Choix de financer à titre expérimental des actions qui n'étaient pas jusqu'alors imputables</b></p>	<p><b>Article 33</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- à titre expérimental, jusqu'au 31 décembre 2011, les entreprises seront autorisées à imputer la rémunération de leurs salariés assurant un tutorat pour la part correspondant à cette activité, ainsi que les gratifications accordées à ce titre.</li> </ul>	<p><b>En attente d'un décret qui doit préciser :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Les conditions d'imputabilité des dépenses mentionnées aux deux alinéas précédents, notamment les formations préalables au tutorat dont doivent attester les salariés tuteurs,</li> <li>- la part de leur rémunération susceptible d'être imputée,</li> <li>- le montant maximal de cette part</li> <li>- ainsi que celui des compléments de salaires imputables.</li> </ul> <p>Le dispositif sera évalué au plus tard le 30/09/2011 (Rapport remis par le Gouvernement au Parlement évaluant l'impact sur le développement et la valorisation du tutorat ainsi que sur l'accès des jeunes peu ou pas qualifiés à l'emploi, à la formation et à la qualification.</p>
	<p><b>Article 44</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- à titre expérimental, peuvent être imputées les dépenses correspondant aux rémunérations versées à un salarié recruté par une entreprise employant moins de dix salariés pour remplacer un salarié absent de l'entreprise pour cause de formation.</li> </ul>	<p><b>En attente d'un décret qui doit préciser :</b></p> <p>Les dépenses mentionnées au premier alinéa sont prises en charge dans la limite d'un plafond et d'une durée maximale déterminées par voie réglementaire.</p> <p>Le dispositif sera évalué au plus tard le 30/09/2011 (Rapport remis par le Gouvernement au Parlement sur son impact sur l'accès à la formation</p>
<p><b>Poursuite de la prise en charge en cas de rupture du contrat de travail dans le cadre du contrat de professionnalisation</b></p>	<p><b>Article 23 complétant l'article L. 6332-14 c. trav. :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Les OPCA peuvent poursuivre la prise en charge des actions d'évaluation, d'accompagnement et de formation des bénéficiaires du contrat de professionnalisation dans les cas de rupture du contrat définis aux articles L. 1233-3 et L.1243-4 et dans les cas de redressement ou de liquidation judiciaires de l'entreprise. »</li> </ul>	

Thème	Disposition	Mise en œuvre
<p><b>Modalités spécifiques de prise en charge du tutorat (interne et externe) pour certains publics dans le cadre du contrat de prof.</b></p>	<p><b>Article 23 modifiant l'article L. 6332-15 :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- La prise en charge des dépenses exposées pour les formations de tuteur fait l'objet d'un <u>plafond spécifique</u> lorsque les contrats de professionnalisation sont conclus avec les personnes mentionnées à l'article L. 6325-1-1. » ;</li> <li>- Les OPCA peuvent prendre en charge <u>une partie des dépenses de tutorat externe à l'entreprise</u> engagées pour : <ul style="list-style-type: none"> <li>- les personnes mentionnées à l'article L. 6325-1-1,</li> <li>- les personnes qui ont été suivies par un référent avant la signature du contrat de professionnalisation</li> <li>- et les personnes qui n'ont exercé aucune activité professionnelle à plein temps et en contrat à durée indéterminée au cours des trois années précédant la signature du contrat de professionnalisation.</li> </ul> </li> </ul>	
<p><b>POE</b></p>	<p><b>Art. 18 de la loi insérant l'art. L. 6326-1 c. trav.</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Définition des conditions dans lesquelles les OPCA pourront contribuer au financement de ces actions, pour ce qui concerne les coûts pédagogiques et les frais annexes</li> </ul>	

## Fiche 6. L'articulation de la négociation de branche sur la formation avec les autres domaines de négociation

---

La négociation sur la formation professionnelle, pour avoir du sens, doit être articulée avec les autres sujets de négociation afin de construire une politique de branche cohérente sur l'emploi et la formation.

L'accord formation doit s'articuler notamment avec les autres négociations, particulièrement celles obligatoires, sur l'égalité femme/homme, sur la GPEC, sur travailleurs handicapés, ou encore sur les classifications.

### 1. Le développement de la formation dans la branche et la négociation sur les classifications

Aujourd'hui, la grande majorité des grilles de classification est fondée sur les diplômes acquis en formation initiale. Or le développement de la formation professionnelle tout au long de la vie passe par la reconnaissance dans les grilles de classifications des compétences et qualifications acquises tout au long de la vie.

L'ouverture d'un chantier dans ce domaine est d'autant plus nécessaire que le nouvel article L.6111-1 relatif au droit à la qualification stipule que :

*« La formation tout au long de la vie constitue une obligation nationale.*

*Elle vise à permettre à chaque personne indépendamment de son statut d'acquérir et d'actualiser des connaissances et des compétences favorisant son évolution professionnelle ainsi que de progresser d'au moins un niveau de qualification au cours de sa vie professionnelle.*

*Une stratégie nationale coordonnée est mise en œuvre par l'État les régions et les partenaires sociaux. »*

### 2. La gestion prévisionnelle des emplois et des compétences (GPEC)

**Le constat fait par les partenaires sociaux à l'occasion de la négociation GPEC (déficit de compétences à plus ou moins long terme, difficultés de recrutement, population vieillissante,...)** ne peut être déconnecté de la politique de formation menée par la branche.

Cette dernière doit au contraire avoir pour objectif de remédier aux difficultés de la branche en termes de GPEC : l'accord formation peut ainsi mettre en place ou adapter des dispositifs de formation visant à opérationnaliser les orientations définies dans l'accord GPEC de la branche, afin d'atteindre les objectifs de ce dernier.

L'article R. 2241-9 du Code du travail favorise cette articulation. Il impose que soit abordées à l'occasion de la négociation triennale sur la formation, *« les actions de formation mises en œuvre pour assurer l'adaptation des salariés à l'évolution de leurs emplois, le développement de leurs compétences ainsi que la gestion prévisionnelle des emplois des entreprises de la branche compte tenu de l'évolution prévisible de ses métiers »* ainsi que les *« conditions dans lesquelles les salariés peuvent bénéficier d'un entretien individuel sur leur évolution professionnelle ainsi que les suites données à celui-ci. »*

### **3. Les autres domaines de négociations de branche (égalité femme/homme, travailleurs handicapés, seniors...)**

Le développement récent de la négociation d'accords thématiques, qui tous font une place à la formation, exige de la part des négociateurs de branche d'avoir une vision globale et stratégique de l'usage qu'ils entendent faire de la formation, pour éviter son instrumentalisation et sa dispersion.

## Fiche 7. Historique des études menées sur la négociation de branche dans le domaine de la formation professionnelle

---

- **Ambroise Bouteille - Circé Consultants - KPMG (2008)**, « *Contribution à l'évaluation de l'accord national interprofessionnel du 5 décembre 2003* » (CPNFP)
- **Circé Consultants (2007)**, « *La mise en œuvre de la réforme de la formation dans les entreprises* », rapport d'évaluation pour la CFDT, étude publiée par l'IRES -2007 (CFDT)
- **I. Marion, M. Möbus et M. Théry (2006)** « *Vers une ouverture des frontières de la formation continue* », *Bref*, n° 235, novembre 2006
- **J.-F. Dumont, sous la direction de P. Le Douaron (2006)** « *Premiers éclairages sur la réforme de la formation professionnelle* », Délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle, octobre 2006 (disponible sur le site internet de La Documentation française : [www.ladocumentationfrancaise.fr](http://www.ladocumentationfrancaise.fr)).
- **Circé Consultants (2005)**, « *Analyse de la négociation de branche sur la Formation en 2004* », Document d'étude n°104, publiée sur le site du Ministère du travail -2005 (Ministère du travail (DARES))
- **Circé Consultants (2005)**, « *Les caractéristiques de la négociation de branche sur la formation en 2004* », publié au Bilan de la négociation collective (Ministère du travail (DRT))
- **J.-M Luttringer. (2004)**, « *Formation professionnelle tout au long de la vie et négociation collective* », *Droit Social*, mai, pp. 472-481.
- **M.-J MUSTEL (2004)**, « *Les niveaux de la négociation collective sur la formation professionnelle : quelles nouvelles articulations ?* », Université Paris Sud, Les évolutions de la formation professionnelle continue, Colloque DARES du 28 septembre 2004 - Paris Ministère de l'emploi, du travail et de la cohésion sociale
- **Circé Consultants (2001)**, « *Analyse de contenu de 300 accords de classification de branche : critères pris en compte pour le classement et le déroulement de carrière dans les accords de classification de branche* », Ministère du travail, Bilan de la négociation collective, publié aux Éditions législatives, Tome I, 2001.
- **Circé consultants (2000)**, « *La négociation collective sur la formation professionnelle - décennie 90-2000* » in *La négociation collective en 1999*, Tome III, Les dossiers, Éditions législatives, pp. 177 et suiv.
- **Circé consultants (1999)** « *Temps de travail et temps de formation dans les accords de branche et d'entreprise d'aménagement et de réduction de temps de travail* », Ministère du travail, Bilan de la négociation collective, publié aux Éditions législatives, Tome III, 2000.

# Négociation collective et enjeux de pilotage de la branche professionnelle

## Fiche 8. Rapport sur la négociation collective et les branches professionnelles, par Jean-Frédéric POISSON

Rapport au Premier Ministre remis au Ministre du Travail, par Jean-Frédéric Poisson, Député des Yvelines, en mai 2009

L'intégralité du rapport peut être consultée à l'adresse suivante :  
<http://lesrapports.ladocumentationfrancaise.fr/BRP/094000216/0000.pdf>

### 1. La synthèse du rapport « Poisson »

#### I. Le nouveau rôle des branches professionnelles

Dans un univers en permanente mutation, les branches professionnelles sont amenées à élargir la palette des sujets qu'elles doivent traiter, et à le faire dans un climat plus favorable à la négociation et à son aboutissement.

De plus, la part de la *logique contractuelle* dans l'élaboration des normes sociales est de plus en plus importante, en regard de la part législative ou réglementaire. Ce mouvement doit conduire à trouver des modes de fonctionnement dans lesquels le contrat entre les partenaires sociaux doit jouer un rôle de plus en plus important.

Dans ce contexte, les missions confiées à la négociation collective de branche sont appelées à évoluer, sous l'influence de cinq facteurs au moins :

- les *mutations socio-économiques*, qui percutent de plein fouet un nombre non négligeable de secteurs d'activité et de métiers et y appellent davantage de mobilité et de garanties, pour les salariés comme pour les employeurs ;
- la *loi du 20 août 2008* et la manifestation de la représentativité des syndicats de salariés au niveau de la branche ;
- les lois existantes, par exemple la loi sur les retraites de 2003 et le traitement de la pénibilité au travail, ou celle de 2004 organisant le droit à la formation tout au long de la vie, qui réclament à l'évidence des *solutions mutualisées* dans les branches ;
- les attentes des salariés – et l'intérêt général – portant sur une prise en compte plus claire d'*enjeux que seules les branches peuvent traiter*, notamment ce qui touche aux fins de carrières, à la santé et la pénibilité au travail, à l'emploi des séniors, et à toutes les questions liées à la responsabilité sociale des entreprises ou au «développement social durable» ;
- le besoin et la place particulière des petites et moyennes entreprises pour lesquelles la branche est un interlocuteur naturel, et la négociation collective une forme efficace de garde-fou.

## II. L'état actuel des branches manifeste un certain nombre de facteurs « bloquants » qui ne leur permet pas d'aborder facilement ce rôle nouveau

Plusieurs raisons l'expliquent :

- *Un climat du dialogue social* (particulièrement en temps de crise) davantage marqué par le principe de l'affrontement que par le principe de l'accord. Cette question est d'ordre culturel, donc son traitement sera long.
- *Un grand nombre de conventions collectives* dont quelques unes seulement couvre plus de 100.000 salariés. Cet éclatement oblige à ce que les besoins sociaux (au sens de la réglementation du travail) soient traités de manière fractionnée avec des conséquences dommageables sur l'homogénéité des droits des employeurs et des salariés, et sur la mobilité professionnelle.
- Conséquence du point précédent, *un ensemble de moyens* souvent *restreints*, et peu ou pas adaptés à la réflexion à long terme sur le plan de l'évolution des secteurs d'activité et des métiers.
- *Un déséquilibre d'initiative sur la détermination de l'agenda*, du rythme et du contenu des négociations de branches : le rôle prépondérant du patronat (dont l'article du Code du travail portant sur le caractère « loyal et sérieux » des négociations est un signe) peut expliquer – au moins en partie – certains blocages des représentants syndicaux, qui souhaitent un partage plus équilibré de l'initiative dans la négociation collective ;
- De l'autre côté, *la prise en charge par les fédérations patronales* – dans beaucoup de cas à l'aide d'un financement assuré par les cotisations des entreprises – de la négociation collective de branche, parfois dans des conditions juridiques risquées.

## III. Cette évolution doit respecter un certain nombre de facteurs-clé de succès

Une éventuelle évolution des branches professionnelles doit être fixée sur plusieurs éléments de principe, comme autant de facteurs-clés de succès :

- renforcer le mode contractuel, en favorisant notamment la signature de *conventions réciproques* permettant notamment de régler la question de la représentativité patronale (notamment avec le souci de respecter *l'affectio societatis qui préside à la constitution des fédérations patronales*) ;
- rendre plus égales les fonctions respectives des parties au contrat (conséquence du point précédent) ;
- favoriser une gestion et une *organisation de la négociation collective plus paritaire*, sur le modèle du fonctionnement du comité d'entreprise ;
- aider les branches professionnelles à se doter de *moyens suffisants* acceptés et gérés de manière concertée : sérieux du travail, formation des acteurs...

#### IV. Proposer une organisation cible

*Identifier une instance de négociation :*

- a minima par *la signature d'une convention de reconnaissance réciproque* permettant de composer le « tour de table » de négociation ;
- a maxima *ce que les partenaires peuvent décider par la constitution d'une commission de la négociation collective* de la branche, point de rencontre entre les organisations syndicales et patronales ; identifier contractuellement, au-delà des parties au contrat, la manière dont sont conduits les travaux de branche et plus particulièrement la négociation collective en tant que telle ;
- laisser le soin aux partenaires sociaux de *fixer leur calendrier de travail*, et leurs modalités d'organisation : un agenda courant sur toute la durée du mandat des présents au tour de la table ;
- conditionner *l'obtention des financements* de la négociation collective à l'existence de cette convention cadre et du calendrier de travail.
- conditionner la **possibilité d'extension des conventions collectives** à l'existence dans la branche d'une convention identifiant les instances, les moyens et le programme de la négociation collective.

*Assurer une gestion paritaire de cette instance*, permettant un réel partage des initiatives et des moyens de la négociation, ce qui suppose quelques préalables :

- l'application pleine et entière de la loi du 20/08/08, organisant la représentativité syndicale;
- la détermination, par les organisations patronales, dans chaque branche, de leur représentativité, selon un système qu'elles auront choisi. Le système déclaratif pourrait, en ce sens, être un minimum.
- la détermination partagée d'un calendrier de travail (incluant les thèmes et le rythme des négociations collectives), et des moyens mis à disposition de l'instance de négociation collective pour travailler. Ici, le mode de fonctionnement du comité d'entreprise, fonctionnant sur un mode concerté à l'aide de moyens propres, pourrait être exploité.

#### V. Cette organisation cible présente plusieurs avantages

Dans un contexte où chacun doit veiller à renforcer le dialogue social, cette organisation cible permettra de :

- faciliter un *dialogue installé dans la durée*, susceptible d'impacter positivement la culture du dialogue ;
- accroître *la responsabilité des participants à la négociation*, comme une sorte de contrepartie au rééquilibrage des droits et des initiatives ;
- assurer la *transparence de l'organisation de la négociation collective* dans chaque branche, en respectant strictement les prérogatives des organisations patronales et syndicales ;
- adapter les programmes et les objectifs de la négociation collective aux *priorités des secteurs d'activité* et des métiers ;
- faciliter la *prise en compte des enjeux prospectifs et stratégiques* liés à chaque branche professionnelle.

## 2. Les principales recommandations de la mission

N°	Recommandations
<b>Créer l'environnement administratif favorable à l'autonomie des acteurs</b>	
1	Considérer comme bien public la connaissance partagée du dispositif et des acteurs de la négociation collective
2	Élargir à tous les champs de la négociation collective de branche et unifier le dispositif de recueil d'information, les grilles d'analyses et les enquêtes
3	Unifier le suivi de la négociation par les administrations de l'État (collecte des données, enregistrement des accords)
4	Engager sans tarder l'analyse des chevauchements de champs de la négociation collective de branche
5	Étudier le déploiement d'un dispositif régionalisé pour assurer sur le terrain la lisibilité du paysage des branches et celle de leurs règles
6	Inscrire dans les programmes budgétaires de la mission «travail» une action «connaissance partagée des acteurs du dialogue social», avec pour objectif la connaissance partagée par tous les acteurs
<b>Créer les branches nouvelles</b>	
7	Les règles des branches sont à considérer comme une ressource pour les entreprises
8	Contrat d'engagement collectif, une convention de reconnaissance réciproque institue les branches nouvelles
9	La reconnaissance de la représentativité syndicale a pour corollaire la reconnaissance de la représentativité patronale
10	Le Haut Conseil du dialogue social est informé de la reconnaissance de représentativité patronale dans chacun des champs où elle intervient
11	La reconnaissance réciproque prend appui sur une instance authentiquement paritaire de gouvernance de la négociation collective dans la branche
12	Participent à cette instance, à parité, les organisations d'employeurs et de salariés reconnues représentatives dans le champ de la négociation
13	Cette instance paritaire, à partir d'une capacité mutuelle reconnue, produit et administre les normes du droit processuel de la branche
14	Cette instance paritaire se prononce sur les évolutions du champ conventionnel de la branche
15	Dans un but purement pratique, l'organe que constitue cette instance paritaire peut être doté de la personnalité civile
16	La production et l'accompagnement de la mise en œuvre des normes de branche relèvent d'instances paritaires de fonctionnement de la branche
17	Une programmation de l'activité et du fonctionnement de la négociation collective dans la branche est validée et suivie par l'instance paritaire de gouvernance pour quatre ans
18	L'activité et le fonctionnement programmés de la négociation collective, au sens strict, font l'objet d'un financement à prélèvements constants
19	Pour aboutir à la définition des institutions que seront les branches nouvelles, le Gouvernement saisit les partenaires sociaux dans le cadre de l'article L. 1 du Code du travail
<b>Assurer l'animation, l'appui et la sécurisation</b>	
20	Une procédure d'agrément des conventions de reconnaissance réciproque est créée

N°	Recommandations
21	Cet agrément constate les capacités d'autonomie renforcée des acteurs de la branche, après examen dans le cadre de la Commission nationale de la négociation collective
22	Des conditions objectives constituent des critères d'agrément, pour inciter aux regroupements légitimes : <ul style="list-style-type: none"> <li>- les organisations d'employeurs participant au tour de table peuvent être invitées à réunir une proportion minimale des entreprises du champ couvert, en termes d'adhérents (au moins 5 %, plutôt 10 %, selon les configurations) et de salariés employés par leurs adhérents</li> <li>- un nombre minimum de salariés couverts par les accords collectifs de la branche peut être fixé pour qu'ils puissent être valablement étendus</li> </ul>
23	Cet agrément emporte pour conséquences : <ul style="list-style-type: none"> <li>- une dispense des obligations périodiques de négocier, hors négociation salariale</li> <li>- la possibilité d'appliquer, dans la branche, la règle selon laquelle un accord ne peut déroger à un accord de niveau plus large que si ce dernier l'a prévu, hors temps de travail</li> <li>- une limitation du contrôle au contrôle de légalité dans le cadre des procédures d'extension</li> <li>- la facilitation d'expérimentations programmées</li> <li>- le bénéfice du financement de la négociation collective</li> </ul>
24	Le respect de l'agrément fait l'objet d'un suivi et peut être retiré au terme de quatre ans, après examen dans le cadre de la Commission nationale de la négociation collective
25	L'élargissement par voie contractuelle doit être favorisé : c'est une forme de reconnaissance réciproque
26	L'élargissement par voie administrative peut être envisagé pour inciter à des regroupements ou pour constater des caducités
27	Un réseau d'appui est nécessaire, pour accompagner et rythmer un processus. Il est formé d'équipes pluridisciplinaires, dont les membres sont nommés <i>intuitu personae</i> par le ministre du Travail
28	Pour aller vers le succès, le processus doit être rythmé par des avancées visibles
29	À l'échéance de 2017, la couverture par de nouvelles branches des champs conventionnels actuels des quatre grands secteurs d'activité doit être majoritaire du point de vue du nombre de salariés concernés
30	Pour faciliter l'animation répondant aux besoins, la Direction générale du travail est chef de file reconnu au sein de l'administration de l'État

### 3. Conclusions générales du rapport « Poisson »

L'évolution du système français de relations professionnelles, amorcé depuis déjà longtemps, appelle maintenant un nouveau rôle pour de nouvelles branches.

Les branches sont et seront ce que les acteurs de la négociation collective feront d'elles. Il s'agit, rappelons-le, des responsables d'entreprises et des salariés, des organisations appelées à représenter leurs intérêts dans le domaine des relations professionnelles et auprès des pouvoirs publics.

L'enjeu est d'intérêt supérieur, car, l'évolution du système français des relations professionnelles dépend maintenant, plus que jamais, de la qualité de l'insertion des branches dans celui-ci. Et ce n'est pas d'abord, loin s'en faut, affaire de technique juridique.

C'est affaire politique.

Non seulement du succès de cette évolution dépendra l'avenir du système dans son ensemble. Mais surtout les branches peuvent être de la sorte un atout dans la compétition : les comparaisons avec les systèmes d'autres pays dans lesquels la mission s'est rendue en fournissent l'indication.

Il s'agit de nouvelles dynamiques et de nouvelles capacités, plus encore que de conversion d'une organisation. En effet, c'est aussi, voire surtout, parce qu'elle constitue un atout majeur face aux enjeux de la compétition mondiale que la négociation collective de branche mérite

bien mieux qu'une opération de taille « à la française ». Elle appelle tout sauf une organisation figée, alors que tout est mouvement.

Sauf à se restreindre au rôle d'une régulation sociale déconnectée des réalités économiques, la régulation de branche doit renouveler ses relations avec les acteurs des entreprises. La gouvernance de la négociation collective et du dialogue social dans la collectivité professionnelle que peuvent former des branches nouvelles est sans doute la voie de ce renouvellement.

Ce renouvellement est l'une des clés ouvrant la voie vers un développement social durable.

Ni trop près des contraintes de la gestion de court terme, ni trop éloignée de celle-ci, la négociation de branche peut et doit offrir le nouveau cadre de régulation dont nous avons le plus grand besoin. Les difficultés face aux crises actuelles le montrent. Il ne s'agit assurément pas de revenir sur l'intérêt des négociations salariales de branche. Il s'agit, au contraire, de reconnaître enfin la pertinence de leur insertion dans un tableau plus large, plus dynamique et dans un processus de décentralisation, avec l'organisation qui convient. Cela justifie de nouvelles capacités, dans des périmètres plus larges.

Les comparaisons internationales le montrent : plus large est l'étendue des sujets dont le traitement est possible et plus élevé le taux de couverture conventionnel, plus forte est la progression des salaires et moindres sont les inégalités salariales. Une négociation collective active dans tous les domaines soumis à négociation conduit à la fois à des salaires moyens plus élevés que dans les pays où cette négociation est plus étroitement circonscrite, ainsi qu'à une plus grande réduction de l'inéquité salariale. Cet effet résulte plutôt de la latitude des choix des négociateurs quant aux objets de leurs négociations que d'une concentration de celles-ci sur les seules normes salariales minimales.

Donnant une certaine distance entre le conflit salarial et la vie quotidienne des entreprises, la négociation collective de salaires minima au niveau des branches permet, dans ces conditions, d'inscrire l'évolution salariale dans une logique de long terme, favorable à la cohésion sociale, plutôt que de la soumettre aux seules exigences, certes légitimes, de la rentabilité immédiate.

Après les réformes de 2004, 2007 et 2008, les recommandations de la mission sont des repères pour une étape amplement justifiée de la refondation des régulations professionnelles en France. Leur opportunité et leur faisabilité sont à apprécier à l'aune des difficultés dont l'acuité se révèle face aux crises actuelles. Celles-ci appellent une nouvelle étape, qui permettra aux acteurs de la négociation collective de reprendre leur part d'initiative.

L'importance de l'enjeu justifie amplement que les pouvoirs publics stimulent et facilitent cette évolution par tous moyens dont ils disposent, notamment la procédure prévue depuis la loi du 31 janvier 2007 de modernisation du dialogue social.

## Fiche 9. La restructuration des OPCA : objet de négociation

La création d'un OPCA doit respecter plusieurs obligations :

- La conclusion d'un accord de constitution entre les organisations syndicales de salariés et d'employeurs représentatives dans le champ d'application de l'accord
- L'octroi d'un « agrément » du CPNFP pour les secteurs relevant du champ
- L'octroi d'un agrément par l'Etat lui permettant de collecter la contribution fiscale due par les employeurs

### 1. La conclusion d'un accord de constitution

L'accord fondateur de l'OPCA n'a pas la nature d'un « accord collectif » de travail. Il s'agit d'une convention conclue entre des personnes privées en vue de créer une association, structure juridique support de l'OPCA, ou une institution *sui-generis* pour les FAF. L'acte fondateur est une convention de droit privé fondée sur une habilitation législative.

Cet acte de constitution, négocié entre les parties préalablement à la demande d'agrément, doit impérativement fixer (R. 6332-4 et R. 6332-16) :

- le champ d'intervention géographique et professionnel ou interprofessionnel de l'organisme collecteur
- les conditions de sa gestion, notamment :
  - La composition et l'étendue des pouvoirs du conseil d'administration paritaire ;
  - Les règles de détermination des actions donnant lieu à intervention de l'organisme et de répartition des ressources entre ces interventions.
  - Le mode de désignation des organes chargés de la préparation des mesures énumérées au présent article et de l'exécution des décisions de gestion de l'organisme.

La loi sur l'orientation et la formation tout au long de la vie votée le 14 octobre 2009 fixe de nouveaux critères d'agrément des OPCA et prévoit le retrait de tous les agréments actuellement en vigueur au plus tard le 31 décembre 2012.

Une nouvelle négociation de ces actes de constitution devra alors s'engager pour obtenir un agrément en fonction de ces nouveaux critères. Les parties auront à cette occasion à s'interroger sur les nouveaux enjeux révélés par la réforme de la formation quant au fonctionnement des OPCA : comment appréhender l'élargissement de l'objet social dans le fonctionnement de l'OPCA ? Dans un OPCA interbranche, comment concilier et représenter l'ensemble des branches dans le fonctionnement de la structure ? Etc ...

## 2. L'obtention de l'« agrément » du CPNFP

Pour les OPCA relevant d'un secteur d'activité du champ, l'ANI de 2003 impose un pré-agrément par le comité paritaire national pour la formation professionnelle (CPNFP) (article 8-7 de l'ANI du 5 décembre 2003) :

*« Le CPNFP a pour mission [...] d'agrément les organismes paritaires visés aux articles 8-23 »*

Cet agrément, défini au niveau conventionnel, ne vise pas à permettre la collecte de la ressource fiscale (seule la Loi est en mesure de le faire) mais à mettre en cohérence les champs d'intervention retenus par les actes constitutifs des différents OPCA.

L'agrément ministériel, de nature fiscale (autorisation de collecte) ne pourra être donné que sur la base de l'expression préalable des partenaires sociaux.

## 3. L'obtention d'un agrément par l'administration

Afin de pouvoir collecter et gérer les contributions des entreprises, l'OPCA doit obtenir un agrément délivré par le Ministère chargé de la formation professionnelle. Cet agrément est donné après avis du Conseil National de la Formation Professionnelle Tout au Long de la Vie (CNPTLV) (Art. R. 6332-3).

Peuvent être délivrés 2 types d'agréments distincts et, en principe, non cumulables :

- agrément pour la collecte des contributions «plan de formation», «professionnalisation» et « DIF »
- agrément pour la collecte des contributions au titre du congé individuel de formation (CIF)

## Fiche 10. L'identité de la CPNE

« *Les caractéristiques de la négociation de branche sur la formation en 2004* », publié au *Bilan de la négociation collective (Ministère du travail (DRT))*

Dans le domaine de la formation professionnelle continue, les CPNE ont vu progressivement leurs missions évoluer : d'une mission d'étude, de proposition, de préparation des négociations initialement prévues, les domaines d'intervention ont progressivement évolué vers des compétences de nature plus normative<sup>7</sup>.

Aujourd'hui, les CPNE disposent du pouvoir de prendre des « décisions » en application soit d'une loi ou d'un décret, soit d'un accord collectif de branche.

### 1. Rappel historique : la CPNE est une pure création conventionnelle

Les CPNE ont été créées par les partenaires sociaux dans le cadre de l'accord national interprofessionnel du 10 février 1969 relatif à la sécurité de l'emploi. Ces Commissions constituent, contrairement à d'autres institutions, de pures créations conventionnelles. Leur rôle initial consistait en une intervention en matière de reclassement des salariés licenciés pour motif économique. Les CPNE devaient intervenir dans la régulation et le suivi de l'emploi dans leur champ de compétence. Mais, dès 1969, elles exercent des attributions en matière de formation professionnelle :

- participer à l'étude des moyens de formation, de perfectionnement et de réadaptation professionnels, existant pour les différents niveaux de qualification,
- rechercher, avec les pouvoirs publics et les organisations intéressées, les mesures propres à assurer la pleine utilisation, l'adaptation et le développement de ces moyens,
- formuler à cet effet toutes observations et propositions utiles et notamment de préciser les conditions d'évaluation des actions de formation,
- suivre l'application des accords conclus à l'issue de la négociation triennale de branche sur les objectifs, les priorités et les moyens de la formation professionnelle.

L'avenant du 21 novembre 1974 élargit les missions des CPNE et les charge :

- d'établir et de tenir la liste nominative des cours, stages ou sessions considérés par elles comme présentant un intérêt reconnu pour la profession et retenus à partir de critères définis par elles, notamment ceux liés au contenu des actions de formation et à leur valeur pédagogique, en précisant les catégories de travailleurs auxquelles ces actions sont destinées ;
- de préciser dans quelles circonstances et pour quelle durée la rémunération sera maintenue totalement ou partiellement.

<sup>7</sup> La "Norme" est une règle qui du fait de son origine (Constitution, Lois, règlements administratifs, Traité ou Accord international...) et de caractère général et impersonnel, constitue une source de droits et d'obligations juridiques. Définition tirée du "Dictionnaire du droit privé", Serge Braudo, Conseiller honoraire à la Cour d'appel de Versailles. A la liste non exhaustive de textes visés par cette définition il est nécessaire d'ajouter les accords collectifs étendus qui constituent eux aussi, du fait de leur origine et de leur caractère général et impersonnel, une source de droits et d'obligations juridiques.

A partir de 1983, leur domaine d'intervention s'étend aux formations en alternance<sup>8</sup>. Dès lors, les CPNE disposent d'une mission spécifique : indiquer « *les qualifications professionnelles ou les préparations aux diplômes de l'enseignement technologique qui leur paraissent devoir être développées* » dans le cadre du contrat de qualification<sup>9</sup>.

C'est sur cette base que se développent les certificats de qualification professionnelle (CQP) dont la création marque une rupture avec le monopole de certification dont a longtemps disposé en France la puissance publique. Cette création constitue aussi un tournant pour ces commissions, jusqu'alors enfermées dans un registre strict de « concertation », en leur conférant en un domaine précis, pouvoir de « décision ».

L'accord du 3 juillet 1991 étend également leurs attributions dans le champ des premières formations technologiques et en matière d'apprentissage, il rappelle qu'elles « *ont une attribution générale de promotion de la politique de formation dans leur champ de compétence professionnel* »<sup>10</sup>.

L'Accord national interprofessionnel du 5 décembre 2003, en vertu de cette *attribution générale de promotion de la politique de formation confiée* aux CPNE en font un instrument de pilotage de la branche. En plus de leurs attributions anciennes d'études et de réflexion, l'accord interprofessionnel les charge d'adopter des « décisions » sur les thèmes suivants :

- Etablissement d'une liste de formations qualifiantes
- Dans le cadre de la Professionnalisation, définition des formations prioritaires, de l'objectif de professionnalisation des actions de formation dans le cadre des périodes de professionnalisation, de la liste des diplômes et titres à finalité professionnelle des Contrats de professionnalisation
- Dans le cadre du CIF, définition des priorités que la branche souhaite voir prises en compte
- Dans le cadre des relations avec l'Etat et les régions, définition des orientations des contrats d'objectifs, préparation et suivi des conventions établies dans le cadre de la politique contractuelle de l'Etat.

## 2. Procédures, formalisme, effets des « décisions » des CPNE

Les CPNE font partie de l'espace ouvert de négociation, elles ne sont pas des institutions paritaires comparables à un OPCA. Quelles sont les formes qu'elles adoptent pour prendre ces « décisions » opposables : une délibération, la négociation d'un avenant à l'accord ? Ces « décisions » pourront-elles faire l'objet d'un droit d'opposition de la part d'organisations syndicales non signataires qui s'estiment majoritaires au niveau de la branche ? Les règles de publicité sont-elles les mêmes que celles applicables pour un accord ? Ces « décisions » peuvent-elles « faire grief » dans la mesure où leur publicité est très limitée ? Faut-il dès lors institutionnaliser les CPNE ? Faut-il plutôt considérer que la « décision » de CPNE pour s'imposer, doit respecter les mêmes garanties de procédure que l'accord ? Une clarification juridique paraît nécessaire sur ce sujet.

---

<sup>8</sup> Annexe « jeunes » du 26 octobre 1983 à l'accord du 9 juillet 1971

<sup>9</sup> Art. 4. de l'annexe « Jeunes » du 26/10/83 à l'accord du 9/07/1971

<sup>10</sup> Art. 81-1 de l'accord du 3 juillet 1991

## Commentaires :

- Toutes les branches associent l'ensemble des organisations syndicales et patronales représentatives aux travaux de la CPNE, qu'elles soient ou non signataires de l'accord de branche formation. A ce titre, il est intéressant de noter que, dans la branche du Commerce de gros et de détail à prédominance, l'accord constitutif de la CPNE du 6 février 1995 qui prévoyait que la CPNE était composée de 2 représentants salariés de chacune des organisations syndicales signataires de la convention collective a fait l'objet d'une exclusion lors de l'extension. La CPNE est composée de l'ensemble des organisations représentatives<sup>11</sup>
- Dans deux branches, la CPNE dispose d'un règlement intérieur (adopté par voie d'accord), cinq branches ont précisé dans l'accord constitutif le fonctionnement de la CPNE.
- La plupart des « décisions » des CPNE sont adoptées, par voie de « délibération ». Il existe deux exceptions à ce constat général :
  - Première exception : la branche des « Personnels des Banques » a adopté un système mixte : les « décisions » sont adoptées par accord des 2 délégations. Pour que l'accord de la délégation syndicale soit réputé acquis, il faut que deux conditions soient réunies : d'une part il est nécessaire qu'une ou plusieurs organisations approuvent la ou les décision(s) envisagée(s), d'autre part, une majorité d'organisations ne doit pas s'y opposer. Les partenaires sociaux de cette branche se sont inspirés du droit d'opposition issu du droit commun de la négociation collective, sans accorder pour autant une valeur d'accord collectif à la décision de la CPNE, qui n'est ni déposée, ni publiée.
  - Deuxième exception : certaines branches prévoient que les forfaits de prise sont révisés par voie d'accord : par la signature d'un avenant à l'accord de branche<sup>12</sup> ou lors de la négociation annuelle sur les salaires minima<sup>13</sup>.
- Six branches prévoient le recours en cas de conflits individuels ou collectifs à la Commission d'interprétation et de conciliation. Ces commissions ont pour objet :
  - d'examiner tout conflit collectif qui pourrait surgir à l'occasion de l'interprétation d'une clause de la présente convention ;
  - d'étudier tout litige individuel résultant de l'application de la présente convention si aucune solution n'a été apportée au plan de l'entreprise ;
  - de formuler un avis sur l'interprétation de la présente convention.
  - Aucune branche ou réseau interprofessionnel ne prévoit le dépôt des décisions de CPNE et leur extension
- Il est difficile de traduire une position homogène, commune à toutes les branches (ou réseaux étudiés) sur les liens entre la CPNE et l'OPCA de la branche. Dans certaines branches, la cohérence entre les deux instances est très forte : les réunions de CPNE précèdent les réunions d'OPCA<sup>14</sup>, les Procès-verbaux de CPNE sont systématiquement transmis à l'OPCA ; dans d'autres branches, à l'inverse l'OPCA n'est pas destinataire de toutes les informations et n'est informé qu'en cas de besoin.

<sup>11</sup> Ces termes « *signataires de la convention collective* » ont été exclus de l'extension. Cf. Arrêté du 26 juillet 2002, art. 1er.

<sup>12</sup> Il s'agit de la position adoptée dans les branches BTP et dans la branche du Pétrole.

<sup>13</sup> Cf. branche de la Bijouterie et branche du Commerce de gros et de détail à prédominance alimentaire

<sup>14</sup> Par exemple branche de la Restauration rapide

Deux questions retiennent particulièrement l'attention : quel est le formalisme de la prise de décision ? Quelle est leur publicité ?

## **2.1 Le formalisme de la prise de « décision »**

---

D'une façon générale, on retiendra que toutes les CPNE adoptent au moins une partie de leurs « décisions » par la voie de la délibération.

Ce fonctionnement par voie de délibération ne date pas de ce cycle de négociation. Il était déjà présent dans le cycle précédent<sup>15</sup> mais le nombre de décisions réputées avoir un effet normatif était moins important. La question de la forme juridique de la « décision » a-t-il été un sujet de la négociation ? On peut distinguer deux cas de figure.

### **2.1.1 Les accords de branche n'ont pas modifié le cadre et le formalisme de la prise de décision**

Dans certaines branches, la forme des « décisions » de CPNE n'est pas un sujet de négociation.

On ne trouve aucune indication sur ce point dans les accords intervenus dans les branches de l'Animation<sup>16</sup>, de la Bijouterie, du Commerce de gros et de détail à prédominance alimentaire<sup>17</sup>, du Pétrole (il n'est pas fait référence à cette question dans l'accord formation). Pour ces branches, c'est l'analyse approfondie des « décisions » de CPNE qui fournit la grille de lecture. Pour certaines d'entre elles, c'est la CPNE elle-même qui détermine son mode de fonctionnement.

---

<sup>15</sup> « Certains accords contiennent des dispositions relatives au mode de délibération. Les décisions de la commission peuvent être prises, sous réserve toujours de la parité des collègues : à la majorité simple des membres présents de chaque collège<sup>15</sup> ; à une majorité qualifiée<sup>15</sup>, la présence ou la représentation d'un certain pourcentage des membres de la CPNE étant parfois requis pour la validité des délibérations<sup>15</sup>. Ils peuvent aussi prévoir un vote par collège : les décisions ne sont adoptées que si elles ont recueilli dans chacun des collèges, la majorité des voix des membres présents ou représentés<sup>15</sup>. En cas de blocage du processus de décision, la CPNE peut faire appel à l'arbitrage de la commission paritaire nationale de la convention collective ».

**Source :** Circé consultants « La négociation collective sur la formation professionnelle - Décennie 90-2000 » *La négociation collective en 1999 - Tome III - Les dossiers - Editions législatives*, pp. 177 et suiv.

<sup>16</sup> L'accord sur la formation professionnelle dans l'Animation modifié par les avenants n°84 du 4/10/2004, n° 88 du 15/06/2005, n°92 du 7/09/2005 consacre son Titre II aux Commissions paritaires. S'il précise (article 3) que ses « représentants sont désignés par les organisations syndicales représentatives au plan national de la convention nationale qui disposent à tout moment des mandats ainsi confiés » ; que « les parties signataires laissent à leurs représentants au sein de cette commission le soin de déterminer les règles de son organisation et de son fonctionnement notamment sa périodicité et calendrier des réunions, élections d'un(e) présidente et d'un(e) secrétaire, dans le respect de l'alternance liée au paritarisme ». Cet accord ne contient en revanche aucune indication sur la nature juridique de la « décision » de la CPNE.

<sup>17</sup> Pour la branche du commerce de gros et de détail à prédominance alimentaire l'accord constitutif définit le fonctionnement de la CPNE. Elle précise que la CPNE « se réunit au moins 3 fois par an en séance plénière. Dans l'intervalle, elle pourra mettre en place des groupes de travail chargés de préparer ses délibérations. Les charges de secrétariat sont assurées par la délégation des employeurs.

Les représentants des organisations syndicales de salariés faisant partie du personnel des entreprises sont indemnisés dans les conditions prévues à l'article 1.5 du titre 1er. ». Mais, elle ne prévoit aucune disposition sur le mode d'adoption des « décisions ». Cf. article 9-4 de la Convention collective nationale du 12 juillet 2001, signée dans la branche du commerce de détail et de gros à prédominance alimentaire, étendue par arrêté du 26 juillet 2002 JORF 6 août 2002.

On peut citer à cet égard, la CPNE Animation : « le quorum nécessaire requiert la présence de 3/5<sup>ème</sup> des organisations syndicales de salariés et de 2/3 des organisations syndicales d'employeurs, quel que soit le nombre de personnes présentes par collègue. Les décisions sont alors prises à la majorité des membres présents. Lorsque le quorum n'est pas atteint, aucune décision ne peut être prise ». Cf. Relevé des Décisions CPNEF du 23/02/2004 inséré dans le Relevé de Décisions du 18 juillet 2005.

Si dans d'autres branches (ou réseaux à défaut), les accords précisent les modalités d'adoption des « décisions », celles -ci sont restées inchangées. Ces dispositions peuvent résulter des dispositions d'un accord constitutif ou de l'accord formation lui-même. On peut citer à ce titre l'accord BTP qui précise à l'article 3 de l'accord signé le 13 juillet 2004 sur les missions, organisation et fonctionnement des CPNE que les « décisions de ces commissions résultent d'un accord entre les deux collèges ». On peut également citer les accords intervenus dans la branche des Télécommunications, et dans les deux réseaux à défaut OPCAREG et AGEFOS qui prévoient que les décisions sont adoptées à la majorité des membres présents ou représentés. L'accord intervenu dans la branche de la Restauration rapide portant constitution de la CPNE de la restauration rapide en date du 20 décembre 1996 prévoit que « les décisions de la CPNE sont prises à la majorité simple des membres présents ou représentés, dûment mandatés ».

En revanche, l'accord Banques du 8 juillet 2005 prévoit quant à lui, une modalité nouvelle de prise de décision qui tient compte des nouvelles attributions de la CPNE. En effet, l'article 2 de l'accord de branche<sup>18</sup> précise que la CPNE « se réunit au moins deux fois par an en formation plénière et prend ses décisions par accord des 2 délégations ». « Pour que l'accord de la délégation syndicale soit réputé acquis, il faut que les deux conditions ci-dessous soient réunies :

- une ou plusieurs organisations approuvent la ou les décision(s) envisagée(s),
- une majorité d'organisations ne s'y oppose pas ».

Ainsi, si la forme de la décision est précisée dans la plupart des branches (ou réseaux à défaut) étudiées, un seul accord prend en compte l'évolution des missions conférées aux CPNE et le renforcement du caractère « normatif » de ces dernières et ouvre un droit d'opposition à l'encontre des décisions de CPNE<sup>19</sup>.

A cette exception près, la montée en puissance du caractère normatif des « décisions » de CPNE n'a pas incité les négociateurs de branche à préciser ou à modifier les conditions d'adoption de leurs décisions.

---

<sup>18</sup> « La commission paritaire nationale de l'emploi est constituée :

- d'une délégation syndicale composée de 15 membres, chacune des 5 organisations syndicales représentatives désignant 3 représentants,
- d'une délégation patronale composée d'un nombre de membres équivalent.

(...) La parité est respectée dès lors que les deux délégations, syndicale et patronale, sont représentées.

Cette commission se réunit au moins deux fois par an en formation plénière et **prend ses décisions par accord des 2 délégations.**

**Pour que l'accord de la délégation syndicale soit réputé acquis, il faut que les deux conditions ci-dessous soient réunies :**

**une ou plusieurs organisations approuvent la ou les décision(s) envisagée(s),  
une majorité d'organisations ne s'y oppose pas. »**

<sup>19</sup> Cette procédure s'inspire des dispositions prévues à l'article L. 132-2-2 du code du travail.

## **2.2 Une absence de contrôle de la conformité des « décisions »**

---

Existe-t-il une procédure des dépôts des décisions de CPNE ou un contrôle de conformité des décisions prises ? Pour que les conventions et accords conclus puissent entrer en vigueur, plusieurs règles s'imposent aux signataires : la notification des accords à l'ensemble des organisations représentatives à l'issue de la procédure de signature et leur dépôt. La procédure d'extension pour les accords de branche constitue en outre une garantie de conformité des dispositions négociées par les partenaires sociaux aux prescriptions légales et réglementaires.

Ce dépôt et la procédure d'extension<sup>20</sup> ne sont pas prévus pour les « décisions » de CPNE.

Cette absence de procédure soulève des interrogations. En effet, seule la procédure d'extension permet de rendre opposables aux entreprises de la branche professionnelle concernée, qu'elles soient membres ou non de l'organisation patronale signataire, ainsi qu'à leurs salariés les dispositions des accords. Or, les partenaires sociaux confient à la CPNE un pouvoir de « décisions », sensées s'imposer à l'ensemble des employeurs de la branche, qu'ils soient ou non adhérents de l'organisation patronale qui siège dans cette commission.

En outre, la procédure d'extension des accords de branche négociés à la suite de la loi du 4 mai 2004 a permis d'écarter certaines dispositions manifestement illégales des accords de branche. Il en est ainsi notamment des dispositions des accords qui confondaient l'éligibilité des actions de formation, déterminée par la loi, et la définition de priorités pour ces actions de formation, à établir par accords collectifs de branche. Certaines « décisions » de CPNE ont pu reproduire cette confusion entre éligibilité et priorité.

## **2.3 La publicité de la décision**

---

Dès lors que les décisions des CPNE produisent un effet sur les OPCA et / ou sur les employeurs, la question de la publicité donnée à ces décisions devient cruciale. Les décisions des CPNE sont-elles publiées ? Les deux principales cibles de ces « décisions » - OPCA et entreprises - en sont-elles destinataires ? L'accès à l'information est une condition indispensable de l'opposabilité d'une « décision ».

L'ANI du 5 décembre 2003 (article 7-6) précise que « les conclusions et recommandations que tirent les CPNE [des travaux de l'Observatoire de branche] en matière de priorités de formation professionnelle sont mis à la disposition des chefs d'entreprise, des institutions représentatives du personnel et des organismes compétents du secteur professionnel concerné ». La forme que revêt cette « mise à disposition » - qui n'est pas à proprement parler une publicité - a-t-elle été précisée par les accords de branche ?

Il ressort de l'analyse des accords, des décisions de CPNE (ou de la CPNAA) et des entretiens conduits qu'il n'existe pas de règle précise en ce qui concerne la publicité des « décisions » prises par les CPNE.

Seul l'accord intervenu dans la branche de la Restauration rapide contient une disposition relative à la transmission des « décisions » de la CPNE<sup>21</sup> ». Cette disposition reprend en

---

<sup>20</sup> Sous condition d'avoir été négociés conformément aux règles établies, les conventions et accords collectifs peuvent faire l'objet des procédures d'extension qui aboutissent à les rendre obligatoires pour des employeurs et des salariés qui, autrement n'y auraient pas été soumis. L'extension opère à l'intérieur du champ d'application territorial et professionnel de l'acte.

réalité, sans le modifier l'extrait de l'ANI du 5 décembre 2003 précité. Il ne prévoit pas à proprement parler de publicité ou de publication des « décisions » mais une « mise à disposition » des conclusions et recommandations de la CPNE aux chefs d'entreprise, aux IRP et à l'OPCA, sans préciser par quel canal ces éléments sont portés à la connaissance de leurs destinataires. Dans les autres branches (et dans les deux réseaux interprofessionnels « à défaut »), les informations résultant de la CPNE sont diffusées, en tant que de besoin, aux acteurs concernés : adhérents et OPCA.

Les « décisions » de CPNE ne font donc l'objet, dans aucune des branches étudiées, de publicité, au sens juridique du terme. Il est décidé, en opportunité, au cas par cas, de la diffusion des « décisions » prises.

### 3. Remarques en guise de conclusion

Ces évolutions conduisent à s'interroger sur l'identité des CPNE dès lors que leurs fonctions originelles d'études et d'informations sont complétées par des compétences normatives. Plus précisément, les « décisions » des CPNE ont-elles la même valeur que les accords de branche ? Ont-elles du moins un caractère opposable, c'est-à-dire peuvent-elles obliger leurs destinataires à se conformer à leurs prescriptions ?

#### 3.1 Il est légitime de s'interroger sur la portée juridique des décisions prises par les CPNE

Se pose la question de l'opposabilité des « décisions » de CPNE d'un strict point de vue juridique.

A titre d'exemple, lorsqu'un employeur conteste le refus de l'OPCA de prendre en charge les coûts pédagogiques d'une période de professionnalisation, au motif que la formation envisagée n'est pas inscrite parmi les priorités établies par la CPNE, le tribunal pourrait passer outre la décision de la CPNE. Il en serait de même d'un salarié contestant le refus de la prise en charge d'un DIF. Dans le premier cas, il s'agirait d'un conflit entre un employeur et un OPCA, qui relèverait sans doute de la compétence du tribunal d'instance. Dans le deuxième cas, il s'agirait d'un conflit entre un salarié et son employeur, ce qui relève incontestablement de la compétence du conseil de prud'hommes.

Si l'action des CPNE n'a pas fait l'objet de contentieux particuliers, il convient toutefois, par analogie, de rappeler la position de la Cour de cassation quant à la nature des « décisions » prises par d'autres commissions paritaires. Selon les magistrats, les décisions de commissions paritaires n'ont pas la valeur d'accords et ne lient donc pas le juge. Il en est jugé ainsi en matière de commissions paritaires d'interprétation des conventions collectives<sup>22</sup>. La Cour de Cassation a notamment jugé le 20 Janvier 1999 que « l'avis donné par une commission paritaire, s'il n'a pas la valeur d'un avenant à la convention collective, ne lie pas le juge, auquel il appartient de trancher le litige, sans s'en remettre à l'avis de la commission ».

<sup>21</sup> « Sur la base des travaux de l'observatoire transmis à la CPNE, celle-ci examine périodiquement l'évolution quantitative et qualitative des emplois et qualifications de la branche. Les résultats de cet examen, les conclusions et recommandations qu'en tire la CPNE en matière de priorités de formation professionnelle sont mis à disposition des chefs d'entreprises, des institutions représentatives du personnel et des organismes compétents de la branche ».

<sup>22</sup> Cass Soc 20 Janvier 1999, N° 96-44.814, Société quasar informatique, SA C/ M. Georges Lagarde. Il s'agit d'une jurisprudence constante de la Cour de Cassation. Voir plus récemment : Cass Soc, 21 Juin 2005, N° 03-45.007, CPAM de Paris C/ Mme Isabelle Boyault et autres

Les CPNE étant souvent investies du rôle de suivi des accords en matière de formation, il convient d'en conclure que leurs avis ou « décisions » ne constituent pas, en l'état et à elles seules, des compléments aux dits accords et, par conséquent, ne sont pas opposables aux entreprises et aux salariés.

### **3.2 Il appartient aux partenaires sociaux (ou au législateur) de préciser les modalités qui permettront de rendre opposables les décisions des CPNE**

---

Pour « sécuriser » les décisions de CPNE, plusieurs hypothèses peuvent être envisagées. La première solution pourrait être de confier les missions des CPNE à des organismes agréés et contrôlés, qui pourraient être les CPNE actuelles transformées en « organismes paritaires nationaux de l'emploi ». Ce choix ne semble pas être celui des partenaires sociaux rencontrés et interrogés sur ce point et semble donc devoir être écarté. Dès lors, deux hypothèses sont envisageables :

- soit prévoir que les décisions des CPNE ayant un impact sur le financement soient décidées ou « validées » par les OPCA. Les missions pouvant être assumées par les OPCA (en lieu et place ou en complément des CPNE) portent sur le financement des actions de formation : définition ou révision des priorités, des forfaits de prise en charge, répartition des enveloppes financières dans le cadre de la mutualisation). L'OPCA pourrait intervenir en premier recours ou en validation des décisions proposées par les CPNE (ce qui est plus dans l'esprit de la réforme du 4 mai 2004). La délibération du Conseil d'Administration de l'OPCA rendrait ainsi applicables les décisions préparées et « négociées » en CPNE. Cette solution est déjà pratiquée dans certaines branches.
- soit préciser (par accord national interprofessionnel ou par la loi) que les décisions des CPNE, pour avoir une valeur normative, doivent être négociées, conclues, déposées et étendues dans les formes prévues par la législation sur la négociation collective.

Quels sont les avantages comparés de ces deux hypothèses ?

La signature d'un avenant à l'accord présente plusieurs avantages. Tout d'abord l'accord est publié, les règles qu'il établit sont donc connues. Rappelons que la diversité et de la flexibilité des sources conventionnelles peuvent devenir source de complexité pour les bénéficiaires et d'inégalité si des mesures adéquates ne sont pas prises par les acteurs concernés en vue de faciliter leur connaissance et d'assurer ainsi l'égalité d'accès à la formation. Ensuite, la conformité des décisions est contrôlée à l'occasion de la procédure d'extension. En revanche, la négociation d'un avenant suppose le dépôt et l'extension et risque de ne pas permettre toujours la réactivité qui s'impose pour certaines décisions.

Faire décider ou valider par les OPCA les « décisions » des CPNE présente l'avantage de la souplesse et de la réactivité. Cela peut cependant présenter le risque de soumettre les décisions de la branche à une logique gestionnaire. Enfin, les décisions ne sont pas, à l'heure actuelle, publiées, ce qui représente un obstacle au développement des dispositifs de formation.

Ces deux alternatives peuvent néanmoins être combinées. Dans certaines matières – celles touchant au financement des dispositifs de formations – les conseils d'administration d'OPCA peuvent valider les modalités préparées et adoptées en CPNE, celles-ci ne devenant

opérationnelles qu'une fois adoptées par le Conseil d'administration de l'OPCA. Les décisions pouvant faire l'objet d'une décision de l'OPCA sont les suivantes :

- définition des formations prioritaires de la branche ;
- définition des priorités dans le cadre de la professionnalisation et du DIF ;
- définition des forfaits de prise en charge ;
- définition ou modification des enveloppes d'affectation des ressources ;

En revanche dans d'autres domaines, seule peut être envisagée la négociation d'un accord. En effet, en matière de définition des qualifications de la branche, de création de CQP qui produisent un effet sur les contrats de travail, les préconisations des CPNE, pour devenir opposables à toutes les entreprises de la branche, doivent avoir été adoptées sous la forme d'un accord négocié, conclu, déposé, puis étendu dans les formes prévues par la législation sur la négociation collective. Il en est de même des « décisions » de CPNE qui définissent les catégories de bénéficiaires des contrats de professionnalisation pour lesquels la durée du contrat ou la durée de la formation pourront être allongées ou de celles qui confient à la CPNE la responsabilité de définir la durée minimale de la formation dans le cadre de la période de professionnalisation<sup>23</sup>.

Enfin, quelles que soient la ou les hypothèses retenues, la publicité des « décisions » de mise en œuvre et de financement des dispositifs de formation prises par les CPNE demeure un enjeu. Il apparaît souhaitable que les partenaires sociaux, soucieux de rendre connues – c'est à dire accessibles – les modalités de mise en œuvre et de prise en charge des dispositifs qu'ils ont créés, se saisissent de cet enjeu et réfléchissent aux modalités de publicité de leurs décisions paritaires. Il pourrait notamment être envisagé de réaliser une mise en ligne de ces décisions sur un ou plusieurs supports choisis par les partenaires sociaux.

---

<sup>23</sup> Accords intervenus dans les branches du Bâtiment et dans la branche du Commerce de gros et de détail à prédominance alimentaire.

## Fiche 11. L'enjeu de l'évaluation dans le champ des politiques négociées par les partenaires sociaux

---

L'activité des partenaires sociaux consiste à :

- Elaborer les normes juridiques opposables à des tiers ;
- Créer et gérer des institutions paritaires ;
- Allouer des ressources ;
- Construire des projets avec d'autres partenaires ;
- Etc.

Leurs décisions s'expriment dans le cadre d'accords collectifs interprofessionnels, de branche, d'entreprise qui obéissent à un formalisme précis et à travers les décisions prises au sein des instances paritaires.

### 1. Les formes traditionnelles du « contrôle » de l'activité des partenaires sociaux

#### 1.1 De nombreuses procédures de contrôle s'appliquent à cet univers.

---

Les activités normatives, institutionnelles, financières des partenaires sociaux sont soumises à plusieurs modalités et niveau de contrôle :

- Le contrôle administratif ;
- Le contrôle judiciaire ;
- Le contrôle « social » interne par les usagers et leurs représentants ou par les organisations concernées entre elles ;
- Le contrôle externe par l'IGAS ou la Cour des comptes.

#### 1.2 La réalisation de bilan et de suivi

---

L'accord national interprofessionnel du 5 décembre 2003 prévoit la réalisation de bilan et de suivi des dispositions négociées dans les accords collectifs au niveau national interprofessionnel et professionnel.

##### 1.2.1 La nécessité d'un suivi ...

**Au niveau des branches professionnelles**, c'est aux CPNE que l'ANI de 2003 confie le rôle de formuler « *toutes observations et propositions utiles et notamment de préciser les conditions d'évaluation des actions de formation* », ainsi que de « *suivre l'application des accords conclus à l'issue de la négociation triennale de branche sur les objectifs, les priorités et les moyens de la formation professionnelle* » (article 8-1).

**Au niveau national interprofessionnel**, c'est au CPNFP qu'est confié le « *suivi régulier de l'application du présent accord dans les branches et dans les entreprises* » (article 8-20 de

l'Accord National Interprofessionnel). L'ANI comporte en outre des dispositions spécifiques affirmant la nécessité d'un suivi en matière de Professionnalisation (contrats et périodes), d'Apprentissage et de DIF.

Cette mission de suivi en continu n'est pas dissociée des autres prérogatives de ces deux instances. Elle peut conduire le CPNFP à faire aux partenaires sociaux, « *en temps utile, des propositions d'aménagement des dispositions du présent accord* » après avoir recueillies auprès des CPNE, des COPIRE et des OPCA et consolidées les informations nécessaires à la connaissance du fonctionnement du système et de sa situation financière (article 11-5).

Le suivi régulier de l'accord doit se traduire par « *une évaluation des conditions de mise en œuvre des dispositions du présent accord, eu égard à leur objectif d'accroître de manière décisive et efficace l'accès de tous à la formation professionnelle continue* » (article 11-5).

### **1.2.2 Un bilan après 5 ans de mise en œuvre**

L'article 11-7 de l'accord national interprofessionnel du 5 décembre 2003 prévoit qu'il devra être procédé « *au cours de la cinquième année d'application du présent accord à un bilan formalisé, quantitatif et qualitatif, de la mise en œuvre de ses dispositions et, au vu de celui -ci, d'examiner l'opportunité de l'ouverture d'une négociation visant à apporter les modifications au présent accord qui se révéleraient nécessaires* ».

Ce bilan, réalisé en mai 2008, et la pression des pouvoirs publics ont conduit les partenaires sociaux à ouvrir de nouvelles négociations afin de parfaire le système mis en place en 2003.

Les évolutions, inflexions et novations qui en ont découlé font de l'ANI du 7 janvier 2009 « l'acte II » de la réforme de la formation professionnelle tout au long de la vie engagée en 2003. Le principe de l'évaluation y est fortement affirmé.

## **2. L'affirmation d'une « évaluation systématique » dans l'ANI du 7 janvier 2009**

Les partenaires sociaux ont exprimé dès le préambule leur souhait d'apporter des réponses « *fondées sur une gouvernance claire supposant le respect des compétences de chacun et sur une évaluation systématique des politiques et des dispositifs* ».

Cette évaluation doit viser particulièrement la professionnalisation : « *les actions à mener doivent être fondées sur une meilleure définition des objectifs de professionnalisation, l'évaluation de l'atteinte de ces objectifs, ainsi que la prise en compte de la diversité des certifications professionnelles* » (Préambule).

Les partenaires sociaux affirment la nécessité de conduire des évaluations à la fois régulières et pérennes (« *mettre en œuvre des évaluations régulières et pérennes des politiques paritaires de formation professionnelle en créant un Conseil national d'évaluations de la formation professionnelle* »). Ils soumettent également la définition / précision des objectifs de formation aux résultats des évaluations qui devront être réalisées.

### 3. Spécificités de l'évaluation par rapport aux pratiques du retour d'informations : gestion de projet, suivi, audit ...

#### 3.1 Caractéristiques communes et spécificités

- Constituent des pratiques de bonne gestion publique mais sur des questions différentes ;
- Portent des jugements de valeur mais avec des références de jugement différentes ;
- L'audit et le suivi peuvent permettre de repérer des succès et des échecs apparents et recommander que l'évaluation approfondisse l'analyse des causes et des effets ou clarifie les critères de jugement ;
- Une évaluation peut montrer que la bonne application d'une norme juridique ou professionnelle constitue un facteur particulier d'efficacité ou d'inefficacité ;
- Si l'on a des informations sur des pratiques illégales ou de mauvaise gestion, il vaut mieux donner la priorité à l'audit, assainir la situation et reporter l'évaluation à plus tard ;
- Si les informations de suivi sont absentes ou non fiables, cela complique l'évaluation mais cela ne l'empêche pas. On ne doit jamais prendre prétexte de l'insuffisance du suivi pour refuser de traiter une question d'évaluation.

#### 3.2 Comparaison selon l'objet, les critères de jugement, la temporalité et l'utilisation :

	Audit	Suivi	Evaluation
<b>Objet</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Légalité et régularité de la mise en œuvre des ressources</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Progression de l'utilisation des ressources, état d'avancement des réalisations</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Juge la conception, la mise en œuvre au regard des résultats et des impacts</li> </ul>
<b>L'utilisation</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• déceler et prévenir des irrégularités</li> <li>•</li> <li>•</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• signaux d'alerte et feedback rapide en cas de dérive</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• compréhension de effets, options stratégiques, ajustement de la mise en œuvre</li> </ul>
<b>Les critères de jugement</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Critères connus et clarifiés à l'avance</li> <li>•</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• progression par rapport aux objectifs et qualité par rapport aux standards professionnels</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• critères de jugement rarement établis à l'avance</li> </ul>
<b>Fréquence</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• périodique suivant des normes préétablies</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• continu avec des rapports fréquents: journalier, hebdomadaire, mensuel, trimestriel ... selon les variables et les</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Episodique, à mi parcours, en fin de programme, a posteriori</li> </ul>

### 3.3 Pourquoi l'émergence de la culture de l'évaluation dans le champ spécifique de la formation pilotée par les partenaires sociaux ?

---

Pour des raisons de fond :

- L'affirmation d'une volonté « d'autonomie conventionnelle » implique de rendre des comptes ;
- La part importante de l'activité d'allocation de ressources (financement de garanties sociales et de l'investissement formation) renforce cette exigence ;
- La mise en cohérence avec l'implantation progressive de la culture de l'évaluation dans le domaine des politiques publiques de l'emploi et de la formation.

Pour des raisons conjoncturelles :

- Réponse à la critique du président de la République : « un système à bout de souffle et à la dérive », 27 milliards d'euros dépensés avec une « efficacité » insuffisante.

### 3.4 Quelques questions méthodologiques posées par l'appropriation de la culture de l'évaluation dans le champ d'activité des partenaires sociaux

---

Un accord collectif (ou un acte négocié) résulte d'une alchimie complexe (pluralisme syndical et patronal,...) et constitue le résultat « provisoire » d'un rapport de force perpétuellement remis en cause.

Il en résulte une difficulté à construire le référentiel de l'évaluation si celui-ci n'a pas été défini « ex ante » à l'occasion de la conclusion de la négociation, chaque négociateur ayant tendance à privilégier l'interprétation de son organisation.

Chacun souhaite garder le contrôle du processus d'évaluation, or celui-ci doit nécessairement être « externe » pour être crédible.

L'accès aux usagers – c'est-à-dire les salariés des entreprises – n'est pas une chose aisée en raison de la multiplicité des filtres : DRH, représentants des syndicats (signataires ou non) dans l'entreprise.

L'évaluation des politiques pilotées par les partenaires sociaux suppose également :

- Une nécessaire coordination avec d'autres détenteurs du pouvoir normatif, de gestion et de financement dans le champ de la formation ;
- L'accès aux sources statistiques pour l'essentiel produites par les pouvoirs publics en fonction de leur propre référentiel ;

- La question de l'impact des résultats sur la poursuite des négociations ;
- Etc.