



Inspection générale
des affaires sociales
RM2008-048P

Rapport

sur

Les actions incitatives de l'Etat auprès des PME pour le développement de la gestion des ressources humaines - rapport de synthèse

RAPPORT DEFINITIF

Établi par

Agnès JEANNET

François SCHECHTER

Membres de l'inspection générale des affaires sociales

Sommaire

LES ACTIONS INCITATIVES DE L'ETAT AUPRES DES PME POUR LE DEVELOPPEMENT DE LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES : RAPPORT DE SYNTHESE..... 7

1. L'ANTICIPATION DES MUTATIONS ECONOMIQUES FONDE LE RENOUVEAU DE LA POLITIQUE CONTRACTUELLE.....	9
1.1. <i>Une réorientation pertinente de la politique contractuelle sur le lien emploi -formation ..</i>	10
1.1.1. Deux éléments de contexte ont favorisé l'évolution de la politique contractuelle....	10
1.1.2. Une mise en œuvre concrète du lien emploi-formation : les accords de la branche «textile»	10
1.2. <i>Une coordination interministérielle à parfaire</i>	11
1.2.1. Une coordination des interventions à améliorer entre les services de l'administration centrale	13
1.2.2. Des bonnes pratiques de coordination des services déconcentrés à généraliser	14
1.3. <i>Une articulation entre les branches et les territoires qui peine à se développer</i>	16
1.3.1. Les branches sont le bon niveau pour traiter la prospective des métiers	16
1.3.2. Des branches ont initié des pratiques de décloisonnement pour l'approche des emplois et des compétences	17
1.3.3. La territorialisation de la GPEC appelle une démarche prospective concertée.....	18
1.4. <i>Un partenariat entre l'Etat et les conseils régionaux hétérogène selon les régions.....</i>	18
1.4.1. Un partenariat peu coordonné : le cas de la Bretagne	18
1.4.2. Une coordination exemplaire entre l'Etat et le Conseil régional : le cas de la GPEC territoriale dans la région du Nord.....	19
2. UNE COORDINATION DES OUTILS ET UN MODE DE PILOTAGE A AMELIORER.....	19
2.1. <i>L'EDEC reste un concept théorique.....</i>	20
2.1.1. Les CEP territoriaux peinent à se développer	20
2.1.2. Les ADEC traduisent imparfaitement les avancées de la conception des EDEC	21
2.2. <i>L'aide au conseil en GPEC doit être reconfigurée</i>	22
2.3. <i>Le mode de pilotage doit mieux articuler les niveaux national et régional</i>	25
2.3.1. Une articulation entre les accords nationaux et régionaux à renforcer	25
2.3.2. Une capitalisation des bonnes pratiques entre les régions à promouvoir.....	25
2.4. <i>Des moyens financiers qui peuvent être mieux valorisés</i>	25
2.4.1. Une croissance globale des crédits.....	25
2.4.2. Une évolution contraire des crédits EDEC/GPEC	26
2.4.3. Un effet de levier à renforcer	27
3. L'IMPACT DU DISPOSITIF SUR LES ENTREPRISES	27
3.1. <i>Une priorité donnée aux PME qui pourrait être accentuée</i>	28
3.2. <i>Les résultats en termes de passage à l'action des entreprises sont très variables selon les méthodes utilisées</i>	29
3.3. <i>Une contractualisation proactive doit être développée pour réduire les effets d'aubaine ou d'éviction.....</i>	30
3.3.1. Concernant les ADEC, les effets d'éviction doivent être réduits.....	30

3.1. Une diversité des modes d'intervention des Régions dans les champs de l'emploi et de la formation professionnelle.....	56
3.1.1. Le Conseil régional du Nord Pas de Calais s'est investi dans le conseil en GEPC ..	56
3.1.2. Le conseil régional de Bretagne contractualise directement avec les branches professionnelles	57
4. LES INSTANCES ET LES OUTILS DE COORDINATION DES DIFFERENTS ACTEURS DES POLITIQUES DE L'EMPLOI ET DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE	57
4.1. Une instance de coordination récente qui n'est pas encore opérationnelle : le CNFPTLV	58
4.2. Les contrats d'objectifs territoriaux : un outil ancien diversement utilisé.....	58
4.2.1. Une contractualisation pragmatique dans le Région Nord pas de Calais.....	59
4.2.2. Une double contractualisation en région Bretagne	61
ANNEXE N °3 : MOYENS FINANCIERS MOBILISES ET IMPACT.....	63
1. L'EVOLUTION D'ENSEMBLE DES MOYENS FINANCIERS DE LA POLITIQUE CONTRACTUELLE.....	63
2. L'EVOLUTION DES LIGNES DE CREDITS	64
2.1. Evolution des crédits GPEC hors CPER (montants payés)	65
2.2. Evolution des crédits EDDF et EDEC hors CPER (montants payés).....	65
2.3. Evolution des crédits CPER (EDDF ou/et EDEC- GPEC).....	66
2.4. Evolution des crédits GPEC- EDDF- EDEC y compris CPER. (montants payés).....	66
2.5. Evolution des crédits FSE « mutations économiques ».....	67
2.6. Répartition de la programmation régionale 2008 (prévisions).....	68
3. LES ACCORDS NATIONAUX ET LEUR IMPACT	69
3.1. Les EDDF.....	69
3.2. Les EDEC.....	69
3.3. Les CEP.....	69
3.4. Les accords nationaux de GPEC.....	70
4. LES ACCORDS CADRES NATIONAUX ET REGIONAUX	70
5. ELEMENTS DEGAGES	71
ANNEXE N°4 : EXPLOITATION DES QUESTIONNAIRES REGIONAUX	73
ANNEXE N°5 : LES PME	89
1. DEFINITION	89
2. ELEMENTS CONSTITUTIFS	89
3. POIDS DANS L'ECONOMIE.....	90
4. ELEMENTS D'APPRECIATION.....	90
5. LA DISPERSION DES EFFECTIFS ENTRE BRANCHES	91
ANNEXE N° 6 : LISTE DES PERSONNES RENCONTREES	95

Les actions incitatives de l'Etat auprès des PME pour le développement de la gestion des ressources humaines : rapport de synthèse

- [1] La mission relative à «l'évaluation des actions d'appui et de développement de la gestion des ressources humaines et de gestion prévisionnelle de l'emploi et des compétences (GPEC) dans les petites entreprises» a été inscrite au programme de travail de 2007 de l'Inspection générale des affaires sociales (IGAS) à la demande du délégué général de l'emploi et de la formation professionnelle. Elle a été confirmée dans son intérêt par le cabinet de la Ministre chargée de l'économie et de l'emploi. Celui-ci a notamment souhaité que les freins au développement des actions incitatives soient étudiés et qu'un recensement des bonnes pratiques de GPEC puisse être réalisé afin d'en permettre leur généralisation.
- [2] Par lettre de mission du chef de l'IGAS, elle a été confiée à Agnès JEANNET et François SCHECHTER, membres de l'IGAS.
- [3] La GPEC est une démarche anticipatrice et préventive pour ajuster dans la durée les besoins de l'entreprise et ses ressources humaines, en fonction des mutations qu'elle connaît, des évolutions de son environnement et de ses choix stratégiques.
- [4] Avec l'achèvement de la décentralisation de la formation professionnelle aux Régions, la délégation générale de l'emploi et de la formation professionnelle (DGEFP) a renouvelé la promotion dans les entreprises d'une politique de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences (GPEC) en réformant le dispositif des «engagements de développement de la formation» les EDDF. C'est par l'ordonnance du 30 juin 2005 que la DGEFP a reconfiguré son action en matière de formation professionnelle pour s'intéresser au lien entre l'emploi et la formation en reconfigurant les outils anciens de la politique dite contractuelle. Cette politique incitative au changement de pratiques de gestion des ressources humaines (GRH) dans les entreprises repose sur une contractualisation entre l'Etat et des branches professionnelles.
- [5] Ces actions incitatives objet de la présente mission complètent l'obligation de négocier sur la gestion de l'emploi et des compétences qui s'impose aux entreprises de plus de 300 salariés et qui a fait l'objet d'un rapport d'évaluation «Anticiper et concerter les mutations: rapport sur l'obligation triennale de négocier» rédigé en 2007 par Henri ROUILLEAULT. Complétant le dispositif normatif, le dispositif incitatif privilégie les entreprises petites et moyennes qui sont exonérées de l'obligation de négocier sur la GPEC mais doivent pouvoir la mettre en œuvre.
- [6] Ce dispositif incitatif n'est pas seulement une modernisation de la politique contractuelle. Il correspond surtout à une clarification des objectifs poursuivis par l'Etat : il ne s'agit plus de contractualiser avec les partenaires sociaux pour développer les actions de formations ou de gestion des compétences, mais de contractualiser avec ces mêmes acteurs socioprofessionnels pour anticiper les mutations économiques afin de maintenir ou développer l'emploi. En ce sens, la rénovation de la politique contractuelle applique la réforme budgétaire de l'Etat en ce qu'elle met au service d'un objectif les différentes actions conduites.

[7] Au sein des actions définies par la circulaire n° 2006-18 du 20 juin 2006 de la DGEFP relative à la mise en œuvre d'une politique de soutien au développement de l'emploi, des compétences et de la qualification dans les territoires, la mission a pris le parti de n'examiner que les outils de la politique contractuelle. Elle a privilégié les dispositifs de contractualisation entre l'Etat et les entreprises (les vecteurs), au détriment des outils techniques (le contenu)¹. Ces vecteurs incitatifs au développement de la GPEC sont au nombre de deux :

– les «engagements de développement de l'emploi et des compétences» (EDEC) se déclinant en contrat d'études prospectives ou appui technique (CEP ou AT) et en plan d'actions de développement de l'emploi et des compétences (ADEC). Ces actions sont contractualisées avec les branches professionnelles ;

– l'aide au conseil en GPEC destinée aux entreprises, elle-même déclinée en action de sensibilisation et action de diagnostic. Cette aide au conseil est réservée aux PME lorsque l'aide est individuelle. Elle est contractualisée avec des organismes professionnels ou interprofessionnels pour la sensibilisation et prend la forme de convention avec une entreprise ou des collectifs d'entreprise pour l'aide à la mise en œuvre de plans d'action de GPEC.

[8] Pour conduire cette évaluation la mission a retenu une méthode consistant à analyser les objectifs et les moyens mis en œuvre par la DGEFP et par les autres acteurs de l'administration intervenant dans le champ du développement de la GPEC dans les entreprises. Il s'agit d'une part de la direction générale du travail (DGT) du ministère du travail, des relations sociales, de la famille et de la solidarité et de la direction générale des entreprises (DGE) qui relève comme la DGEFP du ministère de l'économie, de l'industrie et de l'emploi. Elle s'est entretenue avec les différents acteurs professionnels et inter professionnels ayant contractualisé au niveau national avec l'Etat.

[9] Compte tenu de la déconcentration de la contractualisation au niveau régional, la mission a conçu et exploité un questionnaire de portée qualitative auprès des directions régionales de l'emploi et de la formation professionnelle (DRTEFP) destiné à recenser les modalités de mise en œuvre des actions incitatives et à identifier les bonnes pratiques. Enfin, elle a retenu deux régions dans lesquelles elle a examiné les modes de déploiement des outils d'incitations aux pratiques de GPEC qu'ils soient destinés aux branches, aux entreprises ou spécifiquement aux PME. Les critères de choix des deux régions ont été établis en lien avec la DGEFP (mission mutations économiques) : le Nord Pas de Calais a été retenu en raison d'un bon niveau de programmation et d'un mode d'intervention présenté comme favorable au développement d'actions partenariales. La région Bretagne a été retenue en raison d'un déploiement ancien du dialogue social au niveau local et d'un niveau de programmation situé dans la moyenne nationale.

[10] Le présent rapport constitue la synthèse des observations établies par les deux enquêtes régionales qui ont fait l'objet de rapport de sites² soumis à la procédure contradictoire et les éléments recueillis au niveau national. Cette synthèse s'appuie sur des analyses présentées en annexes :

- l'annexe n°1 rappelle les définitions du concept de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences. Elle présente également l'évolution des actions publiques qui ont été conduites pour en assurer la promotion dans les entreprises, enfin le cadre juridique actuel des incitations à la GPEC dans le cadre de l'anticipation des mutations économiques;

- l'annexe°2 décrit à partir d'une identification des acteurs de la politique contractuelle : les partenaires sociaux, l'Etat et les Conseils régionaux, les outils dont ils disposent et les instances qui permettent leur coordination;

¹ Le contenu décrit dans la circulaire concerne la validation des acquis de l'expérience (VAE), le projet entreprises-pouvoirs publics-coopérer pour qualifier (EPOQ), le programme d'insertion, réinsertion, lutte contre l'illettrisme (IRRIL), l'individualisation des modes d'acquisition des compétences grâce aux ateliers pédagogiques personnalisés (APP) et au programme de formation à distance (FORE), le développement de la certification et de l'alternance.

² Pour la DRTEFP du Nord Pas de Calais : rapport n°RM2008-027P et pour la DRTEFP de Bretagne : rapport n° RM2008-041A

-l'annexe n°3 établit l'état des lieux de la contractualisation en termes d'actions conduites et de financements mobilisés;

- l'annexe n°4 propose un résumé de l'exploitation du questionnaire adressé à toutes les DRTEFP sur les pratiques de contractualisation;

- l'annexe n°5 offre un panorama du poids relatif des PME/TPE dans les secteurs économiques à partir des données recueillies par la mission auprès de la direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques (DARES);

- l'annexe n°6 présente la liste des personnes rencontrées par la mission au niveau national et dans les deux régions enquêtées.

[11] Cette synthèse comporte deux parties:

[12] La première analyse la conception du dispositif incitatif au développement de la gestion prévisionnelle de l'emploi et des compétences dans les PME, dans ses aspects stratégiques (les objectifs poursuivis par l'Etat et les moyens utilisés pour les atteindre);

[13] La seconde décrit la mise en œuvre opérationnelle du dispositif et évalue l'impact du dispositif dans les entreprises et les moyens envisageables pour accroître cet impact, généraliser et rendre pérennes les actions qui peuvent être qualifiées de bonnes pratiques.

1. L'ANTICIPATION DES MUTATIONS ECONOMIQUES FONDE LE RENOUVEAU DE LA POLITIQUE CONTRACTUELLE

[14] Pour inciter les entreprises à développer des actions de gestion des ressources humaines, l'Etat a recouru à partir des années 1980 au contrat passé avec des organisations professionnelles. La politique contractuelle s'est construite dans ses outils (le contrat passé entre l'Etat et les branches professionnelles) et ses objectifs (développer la formation continue). Fondée sur la recherche d'une intermédiation qui permette à l'Etat d'atteindre les entreprises, la politique contractuelle avait pour objectif de favoriser le développement de la gestion des ressources humaines conçues comme le moyen de développer le «capital humain» de l'entreprise, tout aussi stratégique que le capital financier.

[15] Aujourd'hui, cette politique contractuelle constitue un des volets de la politique de l'Etat visant à anticiper les mutations économiques et démographiques pour maintenir ou développer l'emploi. Les engagements de développement de l'emploi et des compétences (EDEC) destinés aux branches professionnelles couplés avec les incitations au développement de la GPEC qui faisaient depuis les années 2002 l'objet d'actions de sensibilisation, d'aide au diagnostic ou de conseil, constituent les outils de cette intervention anticipatrice des mutations. L'annexe n° 1 décrit leurs caractéristiques ainsi que leurs fondements juridiques. Ces outils ont été déployés d'abord au niveau national puis au niveau régional selon les modalités précisées dans la circulaire du 20 juin 2006.

[16] Au regard de ces éléments qui marquent une permanence de l'action de l'Etat vis-à-vis des entreprises, la mission s'est posée la question de la pertinence du maintien de cette politique contractuelle après la décentralisation aux Régions de la politique de formation professionnelle. Une interprétation parfois relayée par certains acteurs tentait d'affirmer que la rénovation de la politique contractuelle était une manifestation de la volonté de l'Etat de conserver un levier d'action sur les entreprises et les branches au lieu (ou afin d'éviter) de les transférer aux collectivités territoriales concernées.

- [17] La mission à l'issue de ses investigations confirme l'utilité pour l'Etat de conserver un levier d'action vis-à-vis des entreprises sur un domaine de portée stratégique : celui de l'adaptation des compétences aux évolutions de l'emploi. En le positionnant sur le lien emploi formation, en assurant une inter ministérialité des actions en direction des entreprises, en articulant les actions des branches sur les territoires et enfin en clarifiant les règles du partenariat avec les Conseils régionaux, la politique contractuelle peut atteindre son objectif, celui de favoriser le maintien ou le développement de l'emploi par une meilleure gestion des ressources humaines des entreprises.

1.1. Une réorientation pertinente de la politique contractuelle sur le lien emploi -formation

- [18] La GPEC constitue une préoccupation de l'Etat depuis les années 1990. Ce n'est que récemment qu'elle s'est intégrée dans un corpus construit sur l'objectif d'anticiper les mutations économiques. Voir l'annexe n° 1 qui retrace les évolutions du concept de GPEC et des politiques incitatives de l'Etat entre les années 1980 et aujourd'hui.

1.1.1. Deux éléments de contexte ont favorisé l'évolution de la politique contractuelle

- [19] L'achèvement de la décentralisation de la formation professionnelle aux régions par la loi du 4 mai 2004 a rendu sans fondement la poursuite de la politique de contractualisation avec les branches pour le développement de l'effort de formation (les EDDF).
- [20] La mise en œuvre de la réforme des lois de finances a imposé aux services de l'Etat de présenter leurs crédits par objectif assorti d'indicateurs permettant d'en évaluer la performance.
- [21] C'est dans ce contexte que la DGEFP a reconfiguré son intervention vis-à-vis des branches professionnelles en abandonnant toutes actions en matière de formation au profit d'interventions positionnées sur le lien emploi-formation. L'ordonnance du 30 juin 2005 a ainsi transformé les EDDF en EDEC et transféré du livre IX (formation professionnelle) au livre III (emploi) le nouveau dispositif centré sur la gestion de l'emploi et des compétences.
- [22] La GPEC est dans l'entreprise une méthode de gestion des ressources humaines. Elle est pour l'Etat un moyen d'anticiper les mutations économiques (l'amont de l'intervention de l'Etat) afin d'éviter d'avoir à intervenir sur le traitement des restructurations notamment par le moyen du Fonds national de l'emploi (l'aval). La DGEFP a intégré ses interventions de soutien aux entreprises pour le développement de la GPEC dans le programme 103. Celui-ci porte les crédits de l'Etat pour «l'accompagnement des mutations économiques, sociales et démographiques». L'action 1 de ce programme «anticipation des mutations et gestion active des ressources humaines» recouvre la sous-action 1 «stimulation et accompagnement des projets collectifs» qui porte les crédits de la politique contractuelle, objet de l'enquête, et la sous action 2 intitulée «implication des branches et des entreprises dans la prévention du licenciement et le reclassement des salariés» qui regroupe les crédits d'aide aux reclassements (FNE).
- [23] Au cours de ces investigations la mission a pu constater la pertinence de la contractualisation portant sur le lien emploi-formation. Le cas mis en exergue ci-dessous concerne la branche du textile qui connaît une profonde restructuration. Il a été étudié en région Nord-Pas de Calais.

1.1.2. Une mise en œuvre concrète du lien emploi-formation : les accords de la branche «textile»

- [24] La branche textile a passé avec la DGEFP un accord national EDEC qui se décline dans les régions. L'accord du Nord Pas de Calais présente deux qualités qui en font une bonne pratique : d'une part il exploite toutes les possibilités du lien emploi-formation en déployant des outils d'aide à la mobilité; d'autre part, il s'adosse à un accord qui lie les volets préventif et défensif dans le cadre d'une approche partenariale avec le Conseil régional et le service public de l'emploi³ (SPE).

³ Les SPE est composé de l'ANPE, UNEDIC et ASSEDIC en cours de fusion, et de l'AFPA en cours de décentralisation aux Régions.

1.1.2.1. L'EDEC régional déploie des outils de mobilité professionnelle

[25] L'accord régional met en œuvre de façon dynamique des parcours facilitant la mobilité intersectorielle conçus par l'accord national :

- un parcours de formation générale (reposant préférablement sur des modules de plus de 90 heures) et aboutissant à «des compétences repérables et transférables entre entreprises» pour des métiers tels qu'opérateur de production, d'agents maîtrise, logisticien généraliste, comptable...

- un parcours aboutissant, sur la base d'actions de positionnement et de VAE préalables, sur des parcours modulaires qualifiant (PMQ), des certificats de qualification professionnelle interindustries (CQPI) pour trois métiers : agent logistique, conducteur d'équipement industriel, technicien de maintenance (reconnus par 9 branches dont la vente à distance, la distribution le commerce et la distribution alimentaire, le médicament, la métallurgie, le papier carton et les branches adhérentes au FORTHAC⁴).

1.1.2.2. L'ADEC régional est adossé à un accord tripartite Etat-Région-partenaires sociaux qui articule deux volets préventif et défensif

[26] Les acteurs régionaux ont décidé de compléter les dispositions préventives de l'EDEC par un accord élargi à la dimension défensive. Cette décision est la conséquence à la fois de l'importance de la crise pour la filière, de la mise en œuvre de la convention de reclassement professionnel (CRP), et du contrat de transition professionnelle en expérimentation CTP).

[27] Cet accord en date du 22 mars 2007 associe l'Etat, la Région, le SPE, les organisations de branches nationales et régionales (Union nationale et régionale des industries textiles : UIT, URIC) et leurs organismes paritaires collecteurs agréés (FORTHAC/FORHATEX) pour une période calée sur celle de l'accord textile (2006/2008).

[28] Le volet défensif de l'accord prévoit un dispositif d'aide aux reclassements et à la reconversion des salariés licenciés (sans distinction de taille et de nombre de licenciements). Le dispositif repose sur une cellule interentreprises. Elle offre deux choix aux salariés : soit l'entrée dans le dispositif de convention de reclassement personnalisée (CRP d'une durée de 8 mois) ou d'allocation de retour à l'emploi (ARE), et/ou l'entrée dans le dispositif de la cellule lui-même, avec un accompagnement maximum de 18 mois. Ce dispositif est financé dans le cadre du contrat de projet Etat-Région.

[29] Les actions conduites par la filière «textile» sont exemplaires par l'articulation des outils (ADEC/GPEC) des objectifs (préventif/ défensif) et par la coordination des acteurs publics et professionnels tant au national qu'au niveau régional.

1.2. Une coordination interministérielle à parfaire

[30] Lors de l'évaluation de la politique contractuelle conduite en 1995⁵, une des recommandations tenait au développement de l'inter ministérialité. Ce point reste crucial pour l'efficacité de l'intervention de l'Etat vis-à-vis de l'entreprise. L'Etat dispose de trois directions d'administration centrale qui portent des objectifs d'une politique publique vis-à-vis de l'entreprise :

- la politique économique sectorielle est portée par la DGE. Cette direction du MINEFE dispose d'un service de prospective sur les mutations économique, le PIPAME et d'une ligne d'intervention vis-à-vis des branches «capital humain». Ce dispositif qui est conçu pour le développement de la gestion des compétences comme levier de la performance des entreprises est doté de 2,3M€;

⁴ Le FORTHAC est l'OPCA des branches du textile, de l'habillement et du cuir.

⁵ Note de la délégation à la formation professionnelle « la politique contractuelle de développement de la formation des salariés. Bilan et perspectives. Janvier 1995.

Réponse de l'organisme : *Le PIPAME (Pôle interministériel de Prospective et d'Anticipation des Mutations Economiques) a, comme son nom l'indique, une vocation interministérielle : il a été créé par le CIACT du 14 octobre 2005 pour « coordonner les analyses des administrations sur les évolutions économiques qui représentent une opportunité ou une menace pour la compétitivité du pays et le développement des entreprises, de l'emploi et des territoires ». Le CIACT en a confié le secrétariat, au sein du MINEIE, à la direction générale des entreprises. Pour l'Etat cette création répond, en première intention, au besoin de développer son action sur les mutations économiques bien en amont du traitement « à chaud » des restructurations, de mieux anticiper leurs effets et d'augmenter sa capacité à peser ou à s'appuyer sur elles. Le PIPAME a donc vocation à être un lieu privilégié pour mener des démarches conjointes sur l'anticipation des mutations, en prenant en compte la dimension majeure que constituent les ressources humaines : de fait cette démarche d'anticipation, qui passe par le diagnostic économique, a vocation à nourrir des processus collectifs « emploi et compétences » (branches, territoire, groupe d'entreprises...). Le PIPAME est doté de trois cadres et d'une secrétaire. Dans le cadre du programme 134 « Développement des entreprises » qui a notamment pour finalité de créer un environnement favorable au développement des entreprises et à l'amélioration de leur compétitivité, la DGE conduit des actions collectives en direction des entreprises sur les thématiques d'actualité stratégique telles que la diffusion des TIC dans les PME, la création et le design, la propriété industrielle, ou encore le développement de l'entrepreneuriat ; ce sont ces crédits qui ont été mobilisés en 2006 pour financer les actions menées dans le cadre de l'appel à propositions « capital humain » (« Gagner en compétences pour gagner en compétitivité »), et qui le sont à nouveau en 2008 suite au lancement en janvier de la deuxième édition de l'AAP. Il ne s'agit pas, en tout état de cause, d'une « ligne d'intervention » à caractère récurrent.*

Observation de la mission : *Sans observation.*

- la politique de l'emploi est portée par la DGEFP avec son dispositif de politique contractuelle de branche (EDEC) et d'entreprises (aide au conseil en GPEC) qui représente 67M€ (cf. annexe n°3). Elle suit les conditions de mise en œuvre de l'obligation de négocier sur la GPEC instaurée dans les grandes entreprises (>300 salariés) par la loi du 18 janvier 2005. Elle dispose également d'un outil paritaire d'études prospectives (CEP) qui ne tire pas partie de façon optimale des travaux conduits par l'administration (CAS et DGE).

- la politique de développement du dialogue social portée par la DGT du ministère du travail. Elle recouvre les moyens que l'Etat déploie auprès des partenaires sociaux pour développer la négociation collective et structurer le dialogue social notamment au niveau local.

Le développement de la GPEC dans les entreprises appelle l'intervention coordonnée de ces trois directions.

1.2.1. Une coordination des interventions à améliorer entre les services de l'administration centrale

1.2.1.1. Instaurer une coordination entre la Direction Générale du Travail (DGT) et la DGEFP

[31] La mission observe que les instructions destinées aux services déconcentrés par la DGEFP ne sont pas bien coordonnées avec la DGT qui a en charge l'animation du dialogue social en général et le développement du dialogue social territorial en particulier. La circulaire de mise en œuvre des EDEC tout en insistant sur la dimension stratégique du dialogue social⁶, c'est-à-dire de l'intervention des partenaires sociaux n'est pas cosignée par le directeur général du travail. L'association de la DGT à la rédaction de cette circulaire aurait permis de donner aux services les instructions nécessaires pour la mise en œuvre des contrats de territoire. La principale difficulté à laquelle se heurte la territorialisation de la politique de l'emploi réside dans la faiblesse du dialogue social à cet échelon géographique. Les actions conduites par la DGT et financées sur le programme 111 «amélioration de la qualité de l'emploi et des relations du travail» auraient mérité d'être au sein de la circulaire sur les EDEC décrites et commentées afin de donner du corps à l'affirmation que le dialogue social est le fondement de la contractualisation.

Recommandation n°1 : Associer la DGT à l'élaboration des instructions aux services déconcentrés afin de coordonner les modes de développement du dialogue social et la contractualisation de la politique de l'emploi.

1.2.1.2. Fusionner les outils de contractualisation de la Direction Générale des Entreprises (DGE) et de la DGEFP

[32] La DGE a lancé en 2006 un appel à projet auprès des branches professionnelles pour financer des actions innovantes en matière de ressources humaines, qu'elle a renouvelé en 2008. L'annexe n°2 présente les caractéristiques des projets en cours de réalisation. Ce projet intitulé «capital humain» rejoint dans ses objectifs et ses modalités les actions de la DGEFP en matière de contractualisation de branche (EDEC).

[33] C'est ainsi qu'un projet présenté par la branche du textile dans le cadre de «capital humain» a été repris sous forme d'avenant à l'accord EDEC déjà conclu entre la DGEFP et la branche.

[34] La branche «les fondeurs de France» a bénéficié de deux dispositifs d'aides :

- dans le cadre de l'appel à projet «capital humain» (prévoyant notamment «la mutualisation des moyens financiers pour le développement de la GPEC»)
- dans le cadre d'un accord de sensibilisation à la GPEC contracté avec la DGEFP.

[35] Si les deux directions travaillent en étroite coordination pour le choix des projets à financer, l'existence de deux dispositifs similaires mais concurrents comporte un risque d'affaiblissement de l'action de l'Etat vis-à-vis des branches. Le caractère souple de la contractualisation des EDEC permet d'intégrer dans le contrat les objectifs réciproques de la DGE et de la DGEFP vis-à-vis de la même branche professionnelle.

Recommandation n°2 : La mission recommande la fusion des appels à projet « capital humain » au sein du dispositif EDEC. Le contrat passé avec la branche ou l'organisme professionnel peut intégrer les objectifs particuliers de la DGE et ceux de la DGEFP. En outre une telle fusion permettra la déclinaison coordonnée au niveau régional par les DRTEFP et les DRIRE. Cette orientation sera confortée par la réorganisation des services telle qu'annoncée dans le cadre de la RGPP

⁶ « Fondée sur le dialogue social et le partenariat, la démarche d'engagement de développement de l'emploi et des compétences ... » page 5 de la circulaire du 20 juin 2006 de la DGEFP.

Réponse de l'organisme : *Le rapport relève que l'appel à projets « capital humain » est un outil de « contractualisation de branche » qui rejoint dans ses objectifs et ses modalités les actions menées par la DGEFP dans le cadre des EDEC. Il cite, à titre d'illustration, deux projets présentés par les branches du textile et de la fonderie. Il conclut à la nécessité de fusionner les outils de contractualisation de la DGE et de la DGEFP : « Si les deux directions travaillent en étroite coordination pour le choix des projets à financer, l'existence de deux dispositifs similaires mais concurrents comporte un risque d'affaiblissement de l'action de l'Etat vis-à-vis des branches. Le caractère souple de la contractualisation des EDEC permet d'intégrer dans le contrat des objectifs réciproques de la DGE et de la DGEFP vis-à-vis de la même branche professionnelle ». Comme les outils de la « politique contractuelle », l'appel à projets « capital humain » s'adresse aux entreprises des secteurs et filières industriels (et donc aux branches) ; mais il vise également à mettre en place des partenariats qui associent aux organisations professionnelles d'autres acteurs du développement économique (réseaux consulaires, établissements d'enseignement supérieur...), ce qui est le cas pour cinq des sept actions en cours ; certaines actions ont par ailleurs un caractère interprofessionnel. Les deux projets cités (textile et fonderie) ont été déposés dans le cadre du premier AAP lancé en mars 2006, par des branches qui avaient contracté préalablement avec la DGEFP : le processus d'instruction des dossiers, coordonné entre la DGE et la DGEFP, a abouti dans le premier cas à un rejet du projet FORTHAC⁷ et dans le second cas à un conventionnement avec les Fondateurs de France afin d'amplifier la dynamique créée par l'accord de sensibilisation à la GPEC. Il reste, comme le souligne le rapport provisoire, que les caractéristiques de plusieurs projets soutenus dans le cadre de l'AAP 2006 ont présenté des similitudes avec les actions de développement de l'emploi et des compétences mises en oeuvre avec les partenaires sociaux dans le cadre organisé par la circulaire du 20 juin 2006 : ceci est susceptible d'amoindrir la lisibilité des actions de l'Etat vis-à-vis des branches, en dépit de la coordination mise en place pour l'instruction, le conventionnement et le pilotage des projets. C'est la raison pour laquelle un effort de clarification a été réalisé pour le deuxième appel à projets lancé en janvier 2008 : orientation vers le développement des « compétences innovation » des pôles de compétitivité (à l'instar du projet conduit en Lorraine par le pôle de compétitivité Matériaux innovants produits intelligents MIPI, projet financé dans le cadre de l'AAP de 2006), recentrage sur l'accompagnement des stratégies de compétitivité des entreprises, association des deux réseaux (DRIRE et DRTEFP) à l'élaboration du cahier des charges. Aujourd'hui, les deux dispositifs ont renforcé leur articulation et leur complémentarité, et l'enjeu n'est pas de fusionner les appels à projet « capital humain » au sein des EDEC, comme propose de le recommander la mission, mais de réserver cet outil aux actions de développement de l'innovation et de la compétitivité dans les entreprises et les pôles ; l'accompagnement de projets de développement des compétences des salariés fragilisés par les mutations économiques relevant exclusivement des outils de contractualisation pilotés par la DGEFP (EDEC, aide au conseil en matière de GPEC, VAE...).*

Observation de la mission : *La DGE reconnaît l'existence d'éléments de similitude de plusieurs dossiers de son appel à projets pour 2006 avec les actions de développement de l'emploi et des compétences de la DGEFP. Elle s'engage à accroître la complémentarité entre les deux dispositifs et à recentrer ses actions sur « l'accompagnement des stratégies de compétitivité des entreprises ». La mission en prend acte.*

1.2.2. Des bonnes pratiques de coordination des services déconcentrés à généraliser

[36] Alors que la coordination des services de l'administration centrale laisse à désirer, la mission a pu constater dans les deux régions qu'elle a étudiées, de bonnes pratiques de coordination entre les services. La DRTEFP de Bretagne articule les actions conduites en matière de dialogue social avec la contractualisation des EDEC. La DRTEFP et la DRIRE déploient des actions conjointes dans la région du Nord Pas de Calais.

⁷ Dans un second temps ce projet réorienté vers la DGEFP a effectivement fait l'objet d'un avenant à l'accord national du 16 janvier 2006

1.2.2.1. En Bretagne, le développement du dialogue social accompagne l'appropriation de la GPEC dans les TPE du bâtiment

- [37] La confédération de l'artisanat et des petites entreprises du bâtiment⁸ (CAPEB) conduit dans la région des actions de développement du dialogue social. Cette action constitue un levier pour le développement de la GPEC dans ce secteur exclusivement composé de TPE.
- [38] Dans le prolongement de l'accord national du 12 décembre 2001 passé entre les syndicats et l'Union des professions de l'artisanat (UPA), un protocole d'accord a été conclu en 2002 dans la région de Bretagne avec les cinq organisations syndicales instituant une commission paritaire régionale du développement du dialogue social dans l'artisanat. Entre 2004 et 2008 des commissions paritaires départementales ont été mises en place dans les quatre départements de la région. Des conventions liant la DRTEFP et l'UPA assurent sur le programme 111 le financement de ces actions pour un montant de l'ordre de moins de 30 000 € par an. Ces financements ont permis la mise en place d'études, notamment une enquête sur les conditions de rupture du contrat de travail des seniors, une action de validation des acquis de l'expérience (VAE) et l'installation dans chaque département de comité de pilotage de l'action de GPEC. Ces actions ont un lien étroit avec la démarche des EDEC, en ce qu'elles facilitent son appropriation par les acteurs de l'entreprise : employeur et salariés.
- [39] L'existence d'une structuration territoriale du dialogue social constitue un levier de diffusion de la gestion des ressources humaines dans un tissu de très petites entreprises (TPE). Elle organise un point de contact et d'échange entre les employeurs et les représentants de salariés, même si ceux-ci ne sont pas issus des TPE mais plutôt des PME. Elle facilite l'appropriation de démarches de GPEC qui devront pour se développer s'inscrire dans la durée. L'existence d'une convention EDEC de portée régionale qui assure une coordination des actions sur tout le territoire de la Bretagne, passée avec une branche structurée et organisée en matière de dialogue social est un gage de réussite pour la poursuite de ces actions.

Recommandation n°3 : La coordination du développement du dialogue social et des EDEC doit d'être généralisée, d'une part dans toutes les branches où dominent les TPE, d'autre part dans toutes les régions.

1.2.2.2. Dans le Nord Pas de Calais, une bonne coordination entre les actions de la DRIRE et de la DRTEFP : le plan régional « automobile »

- [40] L'Etat s'est doté d'un lieu d'échange et de coordination constitué par le préfet de région : le groupe régional interservices d'anticipation des mutations économiques (GRISAME). Dans ce cadre les projets font l'objet d'un suivi commun entre la DRIRE et la DRTEFP.
- [41] Une commission «mutation économique» a été instaurée au sein du Comité de Coordination Régional de l'Emploi et de la Formation Professionnelle (CCREFP) qui assure une cohérence des actions entre l'Etat, le Conseil régional et les partenaires sociaux.
- [42] Le Plan Automobile régional articule trois démarches :
- la veille confiée à l'INSEE qui conduit des études à moyen et long terme ;
 - la coordination des actions de développement de la compétitivité et de la gestion des ressources humaines dans les entreprises (coordination DRIRE/DRTEFP);
 - la conjugaison entre l'approche préventive (anticipation des mutations) et l'approche défensive (reclassement des salariés)
- [43] Trois types d'actions ont été mises en œuvre dans la filière automobile : les deux premières menées par la DRIRE concernent l'innovation et la performance; la troisième relative à la gestion des ressources humaines a été prise en charge par la DRTEFP dans le cadre d'une convention d'aide au conseil.

⁸ La CAPEB est la branche professionnelle des entreprises du bâtiment de moins de 10 salariés.

- [44] Le portage du projet est assuré par un organisme professionnel qui n'est pas une branche⁹ mais une association qui regroupe les constructeurs et les équipementiers de la région (ARIA) et qui assure le rôle d'intermédiation entre l'Etat et les entreprises.
- [45] Les éléments de cette action que l'on peut qualifier de bonne pratique sont :
- les modes de coordination entre les services de l'Etat et entre celui-ci et les acteurs professionnels de la région regroupés en association ;
 - l'articulation au sein d'un plan d'action d'un volet préventif sur les trois axes de la performance, innovation (DRIRE), gestion des ressources humaines (DRTEFP) et d'un volet défensif par l'accès à un fonds régional qui assure le reclassement des salariés en cas de licenciement.

Recommandation n°4 : S'assurer que dans toutes les régions les actions collectives des DRIRE et les actions de GPEC des DRTEFP soient coordonnées vis à vis des branches et des entreprises.

1.3. Une articulation entre les branches et les territoires qui peine à se développer

- [46] La question des modalités de la contractualisation par l'Etat fait l'objet d'un débat stratégique : faut-il que l'Etat poursuive ses relations avec les branches professionnelles ou doit-il repositionner ses actions de politique de l'emploi sur les territoires? Ce débat est important parce qu'il recouvre des options dont dépend le niveau d'efficacité de la politique conduite. Ces options sont relatives au mode d'intermédiation que l'Etat retient pour atteindre les entreprises d'une part, et à l'organisation du jeu des acteurs publics (Etat et Conseils régionaux) face aux acteurs professionnels d'autre part. Enfin, il renvoie à l'organisation même des acteurs professionnels, leur forte dispersion sur de très nombreuses activités économiques d'où découle une relative faiblesse de représentation au niveau local.
- [47] Les investigations conduites par la mission dans les deux régions l'amènent à prendre une position assez tranchée sur le débat entre branche et territoire en ce qui concerne un sujet qui est celui de la gestion de l'emploi et des compétences et non pas celui de la GRH pour laquelle le territoire peut être un bon niveau. La mission entend le concept de GRH comme recouvrant des actes courants de gestion pouvant être facilement mutualisés sur un territoire, par exemple, la restauration, le transport, la garde d'enfants, des formations, la médecine du travail. En revanche le terme de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences recouvre une démarche prospective que la branche est plus apte à conduire parce qu'elle dispose des outils.

1.3.1. Les branches sont le bon niveau pour traiter la prospective des métiers

- [48] L'organisation paritaire qu'est la branche est le bon niveau pour assurer la fonction de veille et de prospective sur les métiers. L'ingénierie nécessaire suppose des moyens qui, organisés au niveau national, peuvent être générés avec économie en évitant notamment que chaque acteur régional se reconstruise à sa main son propre outil.
- [49] Les branches disposent d'observatoires des métiers et des qualifications, organisme paritaire dont le rôle est d'éclairer l'avenir des métiers, en outre les CEP (contrats d'études prospectives) de branche peuvent permettre de trouver des consensus entre les partenaires sociaux sur des évolutions de qualifications. Ce consensus même s'il est long à obtenir facilite ensuite fortement la mise en œuvre d'actions.

⁹ Voir glossaire en fin d'annexe N° 1

[50] Toutes les bonnes pratiques repérées par la mission comprenaient une ingénierie menée au niveau national de la branche débouchant sur la conception d'outils adaptés au secteur puis déployés au niveau local. Ce facteur de réussite est encore plus marqué lorsqu'il s'agit de branches composées de façon prépondérante par des PME. C'est le cas de la CAPEB, et des services de l'automobile.

[51] Les actions conduites sur des territoires en matière de GRH n'appellent pas forcément l'intervention des branches, mais la GPEC, parce qu'elle impose une vision prospective sur les métiers ne peut être déployée de façon efficace en dehors des branches et bien sur un territoire. La CAPEB déploie son action de GPEC au niveau départemental comme d'ailleurs l'ANFA pour les services de l'automobile.

1.3.2. Des branches ont initié des pratiques de décloisonnement pour l'approche des emplois et des compétences

[52] En revanche, la grande dispersion des branches pose deux problèmes : d'une part elle cloisonne les qualifications sur des champs économiques trop petits, d'autre part elle affaiblit la force de frappe locale qui permet d'atteindre l'entreprise.

[53] Sur ces deux problématiques, la mission a relevé des bonnes pratiques qui décloisonnent l'approche des métiers : les certificats de qualification professionnelle inter – branches (CQPi), la création d'organismes professionnels de filière qui intègrent plusieurs branches.

1.3.2.1. La création de CQPi outil de mobilité professionnelle

[54] Elle s'est opérée en 2006 à l'initiative de quatre branches : le médicament, la métallurgie, le papier-carton et le textile. Depuis 5 autres branches ont adhéré : commerce alimentaire, vente à distance, chaussure, habillement et tannerie-mégisserie. Le CQPi est une certification professionnelle qui valide les capacités ou compétences professionnelles mises en œuvre dans l'entreprise. La reconnaissance par plusieurs branches autorise aux salariés concernés une mobilité professionnelle. Trois CQPi sont aujourd'hui opérationnels : conducteur d'équipements industriels; agent logistique; technicien de maintenance industrielle.

1.3.2.2. La constitution d'organisations professionnelles de filière

[55] L'automobile et les industries agro alimentaires sont représentées au niveau régional par des branches mais aussi par des organismes qui n'ont pas le statut et les compétences de branches mais qui au niveau de la filière économique conduisent les actions de matière de GPEC.

[56] Dans la région du Nord-Pas-de-Calais, la filière de l'automobile s'est dotée d'une association, l'ARIA (association régionale des industries de l'automobile), qui regroupe les équipementiers et les trois constructeurs présents sur le territoire régional. C'est l'ARIA qui contractualise avec les services de l'Etat (DRIRE) pour les actions dites collectives ciblées sur les équipementiers et DRTEFP pour les actions de GPEC.

[57] Dans la région de Bretagne, l'ADEFIA (Association pour le Développement de l'Emploi et de la Formation dans les industries agroalimentaires) porte les actions de GPEC et de développement du dialogue social. Cet organisme s'articule avec les branches et leurs OPCA. Elle porte les actions prospectives et joue le rôle de porteur de projets dans le cadre des EDEC et de l'aide au conseil. Une telle organisation permet de toucher les entreprises d'une vingtaine de branches.

Recommandation n°5 : Pour la mise en œuvre de la GPEC, promouvoir les actions de décloisonnement des branches soit par le développement d'outils transversaux de certification soit par le choix de porteurs de projets qui ont un champ d'intervention plus large que la branche (secteur économique ou filière).

1.3.3. La territorialisation de la GPEC appelle une démarche prospective concertée

[58] La mission, dans les deux régions qu'elle a visitées, a eu connaissance de projets territoriaux innovants en matière de GPEC. Ils présentent la caractéristique d'associer sur un territoire, plusieurs branches voire plusieurs secteurs économiques. C'est le cas du CEP territorial de Boulogne sur mer présenté au point 2.1.1.3. Ce projet, qui associe des entreprises du commerce, du tourisme et des transports doit être bien distingué des projets qui croisent une branche et un territoire, projets qui n'ont rien d'innovants.

Recommandation n°6 : Promouvoir les CEP comme levier du développement des politiques territorialisées.

1.4. Un partenariat entre l'Etat et les conseils régionaux hétérogène selon les régions

[59] Dans la configuration juridique actuelle, les conseils régionaux disposent de l'intégralité des compétences en matière de formation professionnelle et l'Etat conserve sa compétence dans le domaine de la politique de l'emploi. Le dispositif conçu par la DGEFP s'appuie sur le lien emploi-formation. Sa mise en œuvre impose une parfaite articulation entre les deux opérateurs de ces politiques.

[60] Dans les faits la mission a pu constater que le partenariat avec les collectivités territoriales recommandé par la circulaire du 20 juin 2006 variait nettement dans son ampleur dans les deux régions enquêtées.

[61] En région de Bretagne, le conseil régional contractualise avec les branches professionnelles depuis près d'une vingtaine d'années et dans ce contexte l'Etat n'a pas su ou pu articuler ses outils de contractualisation avec ceux de la région.

[62] Dans le Nord-Pas-de-Calais, dans un contexte où le conseil régional intervenait peu ou pas sur la formation des salariés en emploi, l'Etat a su nouer un partenariat approfondi et novateur. Outre le partenariat avec l'Etat et les branches professionnelles pour articuler un dispositif anticipateur des mutations et un dispositif de reclassement dans le secteur du textile, le conseil régional et l'Etat ont conçu en commun un dispositif d'aide au conseil en GEPC pour les entreprises maillé sur tout le territoire régional.

1.4.1. Un partenariat peu coordonné : le cas de la Bretagne

[63] Dans la région de Bretagne, une pratique ancienne de contractualisation entre l'Etat, le conseil régional et les branches professionnelles existe. Elle se traduit par des Contrats d'objectifs emploi formation¹⁰(COEF). Les contrats dits de première génération concernant seize branches ont été passés avec les seules organisations professionnelles patronales; une seconde génération de contrats s'est développée en 2007 et négociée cette fois de façon paritaire c'est à dire avec les organisations patronales et les syndicats de salariés des branches; dans cette nouvelle formule, trois contrats sont conclus à ce jour (Métallurgie, Propreté et Bâtiment) et trois sont en cours de négociation (Santé-social, Tourisme et Agriculture).

[64] En outre, l'initiative prise par le Conseil régional de contractualiser au niveau d'une filière¹¹ marque une étape supplémentaire dans l'implication du Conseil régional dans la politique de l'emploi et de la formation professionnelle dont le cadre stratégique est fixé par les deux schémas stratégie régionale de développement économique d'une part, et stratégie de la formation professionnelle d'autre part. Le contrat de filière a été passé fin 2007 entre le Conseil régional et les partenaires sociaux (organismes patronaux et syndicats de salariés) de la construction.

¹⁰ Il s'agit de l'appellation locale des contrats d'objectifs territoriaux créés en 1987. Voir annexe n° 2 point 4 les instances et les outils de coordination

¹¹ Voir définition en fin d'annexe n°1

[65] On se trouve en présence de deux outils de contractualisation sur le lien emploi formation : d'une part les COEF du Conseil régional d'autre part les EDEC de l'Etat, et ceci pour les mêmes branches. L'efficacité de l'action publique vis-à-vis des branches appelle une convergence des deux contractualisations.

1.4.2. Une coordination exemplaire entre l'Etat et le Conseil régional : le cas de la GPEC territoriale dans la région du Nord

[66] Les actions qualifiées de «GPEC territoriale» structurent l'offre d'aide au conseil en GPEC en s'appuyant sur les quinze bassins d'emploi de la région. Un double choix a été fait : cibler les PME de moins de 100 salariés et des entreprises en situation «froide» au regard des mutations.

[67] Chaque bassin d'emploi sera doté d'une structure ressource choisie au sein des porteurs potentiels: Comité de bassin d'emploi (CBE), Maison de l'emploi, CCI. Elle proposera aux PME des diagnostics en ressources humaines, des conseils en organisation et des plans d'action.

[68] Sur chaque bassin, le porteur de projet sera lié par un dispositif de trois conventions qui organisent les étapes d'intervention et assurent les financements:

- avec la DRTEFP pour financer la phase de construction de l'action et la phase d'évaluation
- avec la Région pour financer la phase de caractérisation des problématiques de chaque entreprise et d'articulation avec la GPEC dans le cadre de l'accompagnement collectif
- avec la DDTEFP pour financer les actions d'appui conseil.

[69] Ce projet met fin au foisonnement des dispositifs portés par les acteurs professionnels souvent en concurrence (CCI, syndicats inter professionnels notamment). Une faiblesse du dispositif mérite cependant d'être pointée, celle de l'absence des partenaires sociaux régionaux qui sont consultés mais qui ne sont pas des acteurs du dispositif.

Recommandation n°7 : Définir plusieurs modèles opérationnels de partenariat avec les conseils régionaux et en évaluer les modalités de déploiement sur le terrain.

2. UNE COORDINATION DES OUTILS ET UN MODE DE PILOTAGE A AMELIORER

[70] La circulaire du 20 juin 2006 organise les différents outils de la politique contractuelle en distinguant les bénéficiaires (branche, filière, collectif d'entreprises, entreprises individuelles) et les actions: prospectives et diagnostiques d'un côté, plans d'action collectif ou individuel de l'autre. Le tableau, ci-après, les présente :

Tableau 1 : Présentation des outils de contractualisation

DISPOSITIF	BENEFICIAIRE(S)	DIAGNOSTIC	PLAN D'ACTION
EDEC	Branche/interbranches/filière/collectif d'entreprises/territoire	CEP/AT	ADEC (national/régional)
GPEC	Entreprise/ petit collectif d'entreprises	Diagnostic et aide à la construction de plans d'actions	OUI
GPEC	Organismes professionnels ou interprofessionnels	Action de sensibilisation	OUI

Source : Mission

Sous des termes abscons et une classification factice, se trouvent quatre types d'outils :

- des outils paritaires de prospective : les CEP et les AT :
- des plans d'actions de développements de l'emploi et des compétences (ADEC);
- de l'aide au diagnostic et au conseil pour le développement d'action de GPEC;
- de la sensibilisation des entreprises à la GPEC.

Dans l'idéal, tous ces outils devraient se conjuguer, voire s'enchaîner pour atteindre une finalité : le changement des pratiques de GRH dans les entreprises. Dans les faits, la mission a pu constater que ces articulations étaient imparfaitement assurées dans la contractualisation.

2.1. L'EDEC reste un concept théorique

- [71] L'objectif de la DGEFP d'articuler au sein d'un même accord un volet prospectif et un plan d'action mettant en œuvre ses conclusions n'a pas trouvé de concrétisation dans les deux régions enquêtées. La mission a pu étudier des CEP (en nombre très limité c'est-à-dire un seul en région Nord pas de Calais), de nombreux ADEC (seize en Nord pas de Calais et dix-neuf en Bretagne) mais aucun EDEC articulant les deux dimensions prospective et opérationnelle.

2.1.1. Les CEP territoriaux peinent à se développer

- [72] La première condition d'un bon déploiement du dispositif est la mise en œuvre de diagnostics de branche ou de territoire –à travers des CEP ou des appuis techniques- partagés en priorité avec les partenaires sociaux (qui mettront en œuvre les plans d'action) et, chaque fois que possible, avec les autres acteurs territoriaux, notamment les conseils régionaux. Or, la mission fait le constat d'un développement encore limité des ces outils qui sont par ailleurs concurrencés par d'autres dispositifs de diagnostic.

2.1.1.1. Les outils de prospective territoriale sont peu nombreux

- [73] Au niveau national et régional on note un faible recours au CEP au regard du nombre de branches professionnelles «actives» de l'ordre de 200¹², (6 CEP nationaux et 7 CEP en régions, cf. Annexe n°4). Seule l'Ile de France fait exception avec 4 CEP en cours et Languedoc Roussillon avec 2 CEP en cours (neuf CEP négociés depuis 2004). La région Rhône Alpes conduit pour sa part six démarches s'apparentant à des CEP, mais dans un contexte particulier de collaboration avec le Conseil Régional.
- [74] Une explication possible tient au cadre budgétaire de cet outil : le financement des CEP est contraint par la circulaire de Juin 2006, pour la part de l'Etat : à 50% en règle générale et à 80% dans les situations- définies comme exceptionnelles- où le dialogue social appelle une action volontariste. A cette contrainte s'ajoute la lourdeur de mise en place, même au niveau régional ou territorial, d'un CEP. Cette lourdeur vient de la nécessité de trouver un accord entre les partenaires sociaux.
- [75] Le recours aux Appuis Techniques (AT) plus légers dans leur mise en œuvre est plus important : trente et un dossiers, notamment en Ile de France, Pays de la Loire et Poitou Charente avec chacune six AT et le Limousin avec dix AT. L'appui technique demeure toutefois un outil qui n'est pas utilisé dans une majorité de régions (quatorze) et exceptionnellement (un cas) dans trois.

¹² Voir annexe n°2.

2.1.1.2. Les CEP sont concurrencés par d'autres acteurs des outils en région

- [76] Des instruments prospectifs sont développés par d'autres acteurs qui ont élargi leurs actions au champ des anticipations dans le domaine de l'emploi et des compétences : Conseils économiques et sociaux régionaux, CCI. La mise en œuvre par les conseils régionaux d'une stratégie régionale pour le développement économique, à laquelle est reliée la stratégie régionale de la formation professionnelle, offre un cadre global au sein duquel les instances compétentes dans le domaine des études ont pu développer leur offre.
- [77] Cette évolution apparaît particulièrement nette en région Bretagne. Ainsi, aucun CEP n'y a été engagé depuis la réforme de juin 2006. Le CEP n'a pas été utilisé parce que le besoin d'études est satisfait par d'autres outils:
- en premier lieu, les contrats d'objectifs emploi formation (COEF) sont négociés avec la Région et les branches professionnelles;
 - en second lieu, la mise en place d'observatoires régionaux de branche offre des réponses équivalentes à celles de l'appui technique au sens des outils de la DGEFP;
 - en troisième lieu, le Conseil économique et social régional (CESR) et les observatoires régionaux de l'Emploi et de la Formation (OREF) sont aussi actifs dans le champ des études prospectives;
- [78] L'existence d'une offre diversifiée d'études prospectives ne concurrence pas la spécificité des CEP: aboutir à un accord entre les partenaires sociaux sur un diagnostic.

2.1.1.3. Une bonne pratique de CEP territorial : Le CEP de Boulogne sur Mer

- [79] Ce CEP territorial consiste à définir un plan d'action coordonné en matière de ressources humaines et de compétences pour accompagner le réaménagement du port de BOULOGNE. L'étude est territoriale et intersectorielle puisqu'elle porte sur les transports maritimes, la filière des produits de la mer, les commerces et les activités touristiques. Un accord cadre qui associe les financeurs est assorti d'une convention de partenariat qui associe outre le service public de l'emploi (AFPA, ASSEDIC, ANPE), les partenaires sociaux (organisation d'employeurs et syndicats), les branches professionnelles, les OPCA et les chambres consulaires. Le financement de l'étude est partagé entre l'Etat (DRTEFP) et les autres financeurs (Conseil régional, communauté d'agglomération du avec une clé de 80 /20%. Dans ce cas précis, on est en droit d'espérer que les conditions de réalisation de ce CEP territorial conduira à une articulation satisfaisante avec les plans d'action prévus dans les ADEC

Recommandation n°8 : Le recours aux CEP et AT qui permettent un diagnostic partagé entre partenaires sociaux sur un territoire doit être outillé par la DGEFP. S'agissant d'accord quadripartite, les modalités de mise en place de partenariats avec les collectivités locale doivent être précisées.

2.1.2. Les ADEC traduisent imparfaitement les avancées de la conception des EDEC

2.1.2.1. Des ADEC sont, dans leurs contenus, encore trop proches des EDDF

- [80] Le nouveau cadre contractuel offre des novations: contractualisation avec les partenaires sociaux de branches et non pas avec les opérateurs paritaires de la formation professionnelle (OPCA); accord cadre définissant des priorités pour une mise en œuvre d'actions sur plusieurs années, incitation aux actions interbranches et à la territorialisation.

- [81] La mission a pu constater dans ses enquêtes que le contenu des ADEC se révèle trop proche de la dernière génération des engagements de développement de la formation (EDDF)¹³ : un poids des actions de formation prépondérant au détriment du développement des qualifications et certifications interbranche, de la VAE, des parcours interbranches ou inter secteurs par le jeu des compétences «repérables et transférables».
- [82] L'examen des réponses au questionnaire envoyé par la mission en régions (cf. annexe n°4) montre que certaines d'entre elles n'ont qu'imparfaitement assuré la transition entre EDDF et EDEC. L'Alsace, par exemple les regroupe sous la même rubrique. Pour d'autres, c'est l'examen du contenu des accords qui révèle leur forte continuité avec les EDDF. C'est ainsi le cas de la région Nord pas de Calais qui présente une série d'accord EDEC ayant un fort contenu en formation (cf. annexe n° 4).
- [83] Dans tous les cas de figures, le recours aux OPCA comme opérateurs des ADEC freinent la diversification du contenu des plans d'actions, sachant que le financement d'autres types d'actions par les OPCA est limité.

Recommandation n°9 : Accélérer le passage effectif aux EDEC dans les régions en rappelant la nécessité d'utiliser les accords cadres pour repositionner les acteurs professionnels et introduire des contenus plus systématiquement orientés vers le lien emploi formation. Dans ce cadre assouplir les règles d'intervention des OPCA.

2.1.2.2. Un projet territorial innovant dans l'esprit des EDEC

- [84] Le projet STERNE pour «sous traitant électronique requalification nouveaux emplois» est une sorte d'EDEC territorial mais qui juridiquement ne peut pas l'être parce que financé intégralement par le FSE. La méthode retenue pour le projet est bien celle de l'EDEC telle que décrite dans la circulaire du 20 juin 2006. Elle intègre une phase d'étude et une phase de plans d'actions. La phase d'études comporte comme un CEP des travaux de diagnostic : le premier économique réalisé par la CCI de BREST, le second d'employabilité effectué par l'AFPA conseil. La phase de plans d'action appelle l'adhésion d'entreprises volontaires et de salariés prêts à entreprendre une démarche de mobilité. L'absence de financement EDEC prive le projet d'un bel effet de levier qui aurait été exemplaire.

2.2. L'aide au conseil en GPEC doit être reconfigurée

- [85] L'aide au conseil en gestion prévisionnelle de l'emploi et des compétences appelée « GPEC » est l'outil spécifique à destination des PME et comprend deux types d'actions :
- les actions de sensibilisation destinées à informer le plus largement possible les chefs d'entreprises sur la GPEC. La participation de l'Etat peut atteindre 70% de leur coût global pour l'entreprise.
 - les actions de diagnostic qui offrent à des entreprises soit à titre individuel (la participation de l'Etat atteint 50% du coût de la prestation de conseil avec une limite de 15 000€), soit à titre collectif (avec une participation toujours de 50% sous plafond de 12 500€ par entreprises) un diagnostic de la GRH, permettant la définition et la mise en ouvre de plans d'actions en matière de GRH.
- [86] Ces actions peuvent être financées par le Fonds social européen (FSE) au titre de la mesure 6 de l'objectif 3 «moderniser les organisations du travail et développer les compétences». Enfin, les actions en entreprises peuvent faire l'objet d'un appui technique mobilisé au niveau régional après un appel d'offre, et souvent prises en charge par les ARACT.

¹³ Voir annexe n°1

2.2.1.1. Les actions de sensibilisation ont très peu de traduction en termes de plan d'action

[87] La mission a constaté que les actions de sensibilisation auprès des entreprises, menées de façon isolée, avaient une portée quasi nulle en termes d'enclenchement de plans d'action.

[88] En région Nord pas de Calais une évaluation de ce type d'actions de sensibilisation a été conduite, à la demande de la DRTEFP, par l'ARACT. Cette dernière a effectué un retour d'expérience sur cinq conventions de sensibilisation qui ont été passées avec des organisations professionnelles (interprofessionnelles et chambres consulaires). Ces actions étaient de trois types :

- un dispositif d'information –communication sur la GPEC incluant la présentation des aides de l'Etat sans ciblage d'entreprise autre que la taille;
- un dispositif de sensibilisation de même contenu mais ciblé sur des types d'entreprises;
- un dispositif de sensibilisation sans ciblage mais sur un contenu élargi aux problématiques des ressources humaines.

Ces actions ont touché environ un millier d'entreprises : elles n'ont donné lieu à aucun plan d'action.

Recommandation n°10 : Les conventions de sensibilisation doivent disparaître. Mais les actions de sensibilisation des entreprises méritent d'être poursuivies surtout vis-à-vis des PME dans un cadre coordonné avec les autres outils de la politique contractuelle (EDEC/ADEC).

2.2.1.2. La généralisation de l'aide au diagnostic individuel n'est pas soutenable budgétairement

[89] Les plans d'action individuels qui ont été présentés à la mission soulèvent la question de leur généralisation. Plusieurs cas concrets ont été soumis à la mission qui a pu s'entretenir avec des chefs d'entreprises ayant fait partie d'action d'appui en GRH. Il ressort que les actions conduites ont toutes répondu à une difficulté précise que rencontrait le chef d'entreprise dans la conduite de son entreprise : succession du dirigeant, changement de marchés, difficultés de recrutement. L'aide au diagnostic a permis au chef d'entreprise de formaliser l'enjeu puis de comprendre sa traduction en terme d'action de GRH : définir les emplois, repérer les compétences, former les salariés etc.

[90] Mais au delà de ces résultats, par nature circonstanciels, la question de la généralisation à toutes les entreprises est posée : les contraintes budgétaires interdisent une duplication des modalités retenues. Pour dépasser cette difficulté deux modes d'action sont possibles : généraliser des conventions inter entreprises soit sur un territoire donné soit dans une branche

Recommandation n°11 : Supprimer les conventions individuelles et développer les conventions inter entreprises.

2.2.1.3. Les EDEC doivent intégrer des actions de sensibilisation

[91] Dans la région Bretagne, onze accords cadres EDEC prévoient des actions d'aide au conseil destinées à mobiliser, sensibiliser des entreprises couplée avec des plans d'action. C'est le cas des accords passés avec le secteur des industries agricoles et alimentaires, et avec les services de l'automobile, les carrières et matériaux de construction. Dans ces deux derniers secteurs, la démarche mise en œuvre consiste à entreprendre des actions de sensibilisation auprès des entreprises pour présenter un outil de GRH, «Pilotis» pour les Carrières et «E-profil» pour les services de l'automobile;

[92] L'exemple des services de l'automobile est sans doute le plus parlant. L'action de sensibilisation a comporté trois volets:

- Mille garage «toutes marques» de moins de 10 salariés ont été contactés par mailing, puis une réunion collective d'information des chefs d'entreprises a été organisée dans chacun des quatre départements de la région;
- Trois réunions ont été organisées avec les organisations patronales;
- Cent visites individuelles ont été réalisées par un chargé de mission recruté dans le cadre de la convention cadre.

[93] En 2007, cette démarche de sensibilisation a permis de faire adhérer 49 entreprises qui ont utilisé l'outil d'évaluation des compétences de leurs salariés. 107 salariés ont été formés et 57 jours de formation mis en œuvre. L'action sera reconduite en 2008 avec des objectifs de 80 entreprises adhérentes, 160 salariés formés et 810 jours de formation.

[94] Les facteurs de réussite mis en avant par les promoteurs de cette action sont le déploiement d'actions de proximité, une organisation des formations proche des entreprises et la mise en œuvre d'un outil adapté aux besoins des professionnels.

[95] Cette intégration des démarches de sensibilisation dans un ensemble d'actions permet d'atteindre plus largement les entreprises par un dispositif de mailing et de mieux valoriser la démarche de contact des entreprises en l'organisant sur des actions. Cette méthode intégrée permet d'atteindre les entreprises de façon plus systématique que les simples conventions de sensibilisation ou d'aide au conseil. Le lien entre l'action de sensibilisation, et le plan d'actions se matérialise par un outil adapté à la situation des entreprises.

[96] Les entreprises sont sensibilisées au regard de plans d'actions et d'outils concrets et non pas en général sur la gestion des ressources humaines. Cette solution évite les graves inconvénients rencontrés par les conventions de sensibilisation autonomes qui se concluent par un nombre d'entreprises quasi nul pour la mise en place de plans d'actions.

2.2.1.4. Dans le Nord pas de Calais un ADEC intègre sensibilisation, aide au conseil et plans d'actions

[97] Les effets positifs d'une intégration apparaissent de façon claire dans le cas des branches textile cuir habillement. L'accord ADEC qui décline pour la région Nord pas de Calais, l'accord national pilote «Textile» intègre les plans d'actions en formation et gestion des compétences pour les salariés et des actions d'aide au conseil destinées à faciliter l'accès des PME de la branche à des diagnostic en gestion des ressources humaines.

[98] Dans sa construction, il associe aux actions de l'ADEC une approche d'entreprises reposant sur cinq outils : la sensibilisation collective (450 entreprises visées); le pré diagnostic en ressources humaines (2 heures menés par un conseiller FORTHAC : 20 entreprises engagées), les diagnostics mis en place sur le territoire de la région par le Conseil régional (20 entreprises visées) associé à un accès au plan régional de formation, les diagnostics d'employabilité et de transfert de compétences réalisés par l'AFPA (objectif:10 diagnostics), enfin une démarche d'accompagnement des périodes de ruptures d'organisation menée par l'ARACT (objectif : 4 entreprises).

[99] En reprenant tous les dispositifs d'aide au conseil existant dans la région quel que soit l'opérateur l'accord devrait permettre une offre de services coordonnée aux entreprises de la filière. Ce choix permet d'assurer une diffusion équitable de l'aide au conseil auprès des PME concernées.

[100] Ce souci d'articulation des outils (ADEC et Aide au conseil en GPEC) et de coordination des acteurs de l'aide au conseil constitue à l'évidence une bonne pratique généralisable aux autres branches.

[101] L'intégration de l'aide au conseil dans les accords EDEC offre une meilleure garantie de résultats; Les deux régions visitées, en offrent des illustrations à la fois contrastées dans les modalités, et convergentes dans les résultats

Recommandation n°12 : Veiller à l'intégration au sein des accords de tous les outils de la GPEC : sensibilisation, aide au conseil et plans d'actions.

2.3. Le mode de pilotage doit mieux articuler les niveaux national et régional

[102] La circulaire prévoit deux possibilités : la déclinaison régionale des accords passés au niveau national et des accords régionaux autonomes. Cette option est pertinente mais elle suppose un pilotage qui garantisse un suivi coordonné entre la DGEFP et les DRTEFP des accords nationaux qui se déclinent et pour ce qui est des accords régionaux un pilotage qui permette l'échange de bonnes pratiques de branches entre les régions.

2.3.1. Une articulation entre les accords nationaux et régionaux à renforcer

[103] En matière d'articulation entre les accords nationaux et régionaux, la mission a pu constater plusieurs faiblesses:

- une renégociation inutile : les accords de la branche services de l'automobile négociés au niveau régional en des termes identiques à l'accord national;
- une négociation sans traduction concrète, comme pour les matériaux de construction où l'accord cadre national en Nord pas de Calais reste au niveau régional une coquille vide;
- une négociation d'ADEC au niveau régional sans référence à une convention passée au niveau national entre l'Etat et une branche professionnelle. C'est le cas de la branche propreté (3 ADEC régionaux sans référence à la convention nationale en matière de GPEC passée en janvier 2006)

2.3.2. Une capitalisation des bonnes pratiques entre les régions à promouvoir

[104] L'enquête régionale et les visites de sites font apparaître un développement significatif des ADEC régionaux dont le périmètre dépasse largement celui de la négociation nationale. Ainsi, la région Nord Pas de Calais a-t-elle contracté avec 16 branches, la Région Bretagne avec 23 contre 4 accords au niveau national.

[105] Tant dans la déclinaison des accords nationaux que dans la conduite des ADEC régionaux autonomes, la mission a pu constater l'existence de bonnes pratiques qui correspondent à l'objectif stratégique de la DGEFP: enrichir le lien entre formation et emploi. Ce constat et repose sur l'exploitation d'un questionnaire que la mission a adressé à toutes les DRTEFP pour recenser les bonnes pratiques (cf. annexe n°4) ainsi que sur les deux enquêtes approfondies conduites dans les régions Bretagne et Nord pas de Calais.

[106] Ces initiatives ne font pas l'objet d'une diffusion systématique entre les régions.

[107] Aujourd'hui, le dispositif de suivi mis en place organise une circulation essentiellement verticale et à dominante financière. Il mérite d'être complété par un dispositif d'échanges entre les régions.

[108] A preuve l'intérêt marqué et croisé des responsables des deux régions visitées pour les bonnes pratiques relevées lors de ses visites.

Recommandation n°13 : Assurer un suivi de la déclinaison régionale des accords nationaux et dynamiser la diffusion de bonnes pratiques entre les régions pour améliorer l'impact global des dispositifs

2.4. Des moyens financiers qui peuvent être mieux valorisés

[109] On constate une forte augmentation des moyens de la politique contractuelle depuis 2004

2.4.1. Une croissance globale des crédits

[110] L'augmentation, de 2004 à 2008, de l'ensemble des crédits- hors FSE- consacrés aux actions d'anticipation des mutations économiques (crédits EDDF/EDEC, GPEC, CPER) a été de plus de 50%. Elle atteint, en programmation 2008, près de **67 Millions d'euros**. En y intégrant un montant approché (cf. annexe n°3) des crédits FSE, on atteint 90 millions d'euros.

- [111] Concernant ces crédits FSE, le changement de maquette, en 2005, ne permet pas d'identifier directement les crédits consacrés aux mutations économiques au delà de 2004¹⁴. De ce fait, depuis 2005, il n'a pas été possible de suivre directement dans l'application FSE les cofinancements EDEC apportés directement par ce seul FSE¹⁵. Enfin, concernant 2007. Les réalisations FSE de cette année ne seront connues que lors de la déclaration de dépenses de fin premier semestre 2008.
- [112] Toutefois, on peut avoir une estimation robuste de ces moyens sur la base des pourcentages enregistrés en 2003 et 2004 où 16,6 % des réalisations FSE cofinçaient la politique contractuelle. Les réalisations globales FSE de 2005 et 2006 ont été respectivement de 133 millions d'euros en 2005 et 141 millions d'euros en 2006. En proportion, cela donne un cofinancement des EDEC/EDDF par le FSE de 22,078 millions d'euros en 2005 et de 23,406 millions d'euros en 2006. Sous ces remarques de méthode, on note, jusqu'en 2006, une croissance des crédits de près de 2,83 millions d'euros et une évolution en pourcentage de 13%. Il est à noter que ces crédits entrent, pour leur calcul, dans la part de cofinancement servant à calculer l'effet de levier (cf. partie 2.4.3)
- [113] Enfin, on note une très forte croissance des crédits «mutations économiques» des Contrats de Projet Etat- régions (CPER). Entre 2004 et 2008, ils ont cru de +545% pour atteindre près de 26M€ Cette évolution traduit la prise de conscience, par les Conseils Régionaux, de l'enjeu des mutations économiques

2.4.2. Une évolution contraire des crédits EDEC/GPEC

- [114] Hors Contrats de Projet Etat Région (CPER) qui comptent pour près de la moitié du total (26M€), les crédits GPEC et EDEC ont évolué, sur la même période, respectivement de +86% et de -10,7% (cf. annexe n°3). Si cette tendance devait se prolonger- et toutes choses égales par ailleurs- on arriverait, d'ici 4 ans, à des enveloppes dans un rapport de 1 à 1,8.
- [115] Cette évolution peut certes être appréciée comme une amélioration des règles de déconcentration des crédits entre les niveaux régionaux et départementaux qui se traduit aussi par une mobilisation croissante de crédits d'appui technique à la GPEC directement destinés aux PME ce qui est l'objectif premier du dispositif.
- [116] Le bilan triennal des dispositifs 2004/2006 présenté par la DGEFP fait également apparaître, sur un calendrier moins long, cette évolution et sa traduction contractuelle : le nombre de conventions respectivement signées par les trois niveaux -national, régional et départemental- montre le dynamisme de ce dernier : +80% contre plus 23% pour le niveau régional et 4 conventions signées au niveau national.
- [117] La croissance constatée des crédits GPEC, rend impérative leur meilleure intégration avec les dispositifs EDEC nationaux et régionaux, notamment toutes les fois où les acteurs de branches, de filière ou de secteur permettent de fixer les conditions d'articulation entre actions collectives et individuelles.
- [118] Face à ces constats, la mission est conduite à juger la montée en charge financière du dispositif.
- [119] Il est normal, s'agissant d'une politique prioritairement destinée aux PME que les moyens financiers dédiés à cette cible connaissent une forte dynamique. Dans le contexte budgétaire actuel, la poursuite de cette montée en charge appelle la recherche d'une meilleure diffusion des actions auprès de ce type d'entreprises. Cette meilleure diffusion peut être atteinte par un renforcement des outils de portée collective que sont les accords de branche, de filière, de secteur, de territoire.

¹⁴ En effet, suite à la phase de mi parcours (fin 2004) de la programmation FSE 2000/2006, les contenus de la mesure six ont été réactualisés. Il s'en est suivi un élargissement de l'assiette des actions éligibles (et des sous mesures) et donc un nouveau champ incluant – comme avant - mais aussi dépassant les seules actions EDDF/EDEC.

¹⁵ Ceci est à nouveau possible pour les EDEC à travers l'application SIEDEC dont la version 2 est en cours de déploiement

2.4.3. Un effet de levier à renforcer

[120] Le succès de la politique contractuelle repose prioritairement sur la mobilisation des partenaires sociaux et territoriaux comme le traduit sa place - la première- dans les indicateurs stratégiques du Programme 103 (objectif PAP n°1: «accroître l'efficacité et l'effet de levier de la politique contractuelle d'anticipation des mutations économiques»).

Cet indicateur doit permettre de mesurer la part des cofinancements dans le financement total des actions relevant de la politique contractuelle. Il s'agit de tous les financements privés, mais aussi publics autres que le financement sur le budget de la mission travail emploi du ministère chargé de l'emploi.

[121] Pour la dernière année connue, 2006, ce taux de cofinancement par l'Etat était de 36%. En appliquant ce taux au montant total des crédits (y compris les crédits CPER) consacrés aux mutations économiques soit 67M€, on mesure une mobilisation de crédits totale de près de 220M€

[122] Outre les améliorations opérationnelles qui font l'objet des recommandations précédentes, on peut sans doute encore accroître l'effet de levier de ces crédits en augmentant la part des cofinancements. Cette augmentation doit d'abord être la traduction du succès même de la politique poursuivie : assurer une diffusion croissante auprès des partenaires de branches, filières ou professionnels des enjeux et des gains à attendre d'une gestion anticipative du lien emploi formation.

[123] Il faut noter que la baisse du nombre de conventions de sensibilisation devrait entraîner une baisse mécanique du coût moyen de l'ensemble des conventions, et donc une amélioration de l'effet de levier, ce que la DGEFP a déjà anticipé.

[124] De plus, et dans la mesure où la mission propose d'accroître l'intégration des outils EDEC et GPEC, et donc de mieux associer les branches au développement de l'ensemble des actions, il paraît possible d'envisager un effet de levier beaucoup plus fort : En appliquant, par exemple- et toutes choses égales par ailleurs- le taux appliqué aux ADEC en région Nord pas de calais (25%, alors que les taux précédemment appliqués aux EDDF étaient supérieurs à 30%) on aboutirait à une mobilisation totale théorique de crédits de 268M€

[125] Il s'agit là d'un calcul dont le seul objet est de montrer la nécessité, et la possibilité, d'augmenter l'effet de levier et donc, pour y parvenir, de mieux associer les principaux financeurs, les branches ou organisations interprofessionnels, à la mobilisation des différents outils en intégrant mieux les différents crédits.

Recommandation n°14 : Conforter la politique contractuelle en organisant une articulation des outils et des crédits plus cohérente et en améliorant la part des cofinancements pour renforcer très significativement l'effet de levier et le rapprocher de celui des ADEC.

3. L'IMPACT DU DISPOSITIF SUR LES ENTREPRISES

[126] Bien que destinés aux petites et moyennes entreprises en priorité puisque les grandes sont soumises à l'obligation triennale de négocier, les dispositifs de développement de la GPEC (EDEC et Aide au conseil en GPEC) ne sont pas juridiquement dédiés à cette catégorie d'entreprises. Seules les conventions d'aide au conseil individuelle sont juridiquement réservées aux entreprises de moins de 300 salariés¹⁶. Les conventions interentreprises d'aide au conseil et celles pour le développement des plans d'actions (ADEC) sont ouvertes à toutes les entreprises, même si une priorité est donnée aux PME¹⁷.

¹⁶Le seuil a été fixé à moins de 250 salariés par le décret du 24 juillet 2003 puis porté à moins de 300 par le décret du 25 janvier 2007 pour assurer la concordance avec le seuil retenu pour l'obligation de négocier. Voir annexe n° 1 qui rappelle le cadre juridique des dispositifs de développement de la GPEC.

¹⁷ Circulaire du 20 juin 2006.P12

[127] La question de l'impact des dispositifs est essentielle pour évaluer l'efficacité d'une politique dont la finalité est la modification des pratiques de gestion des ressources humaines des entreprises. Elle recouvre deux dimensions : les entreprises et notamment celles qui sont jugées prioritaires (les PME) sont-elles bien atteintes par les actions incitatives? Ces entreprises entrent-elles bien dans les actions déterminées (actions de GPEC), c'est-à-dire engagent-elles bien un changement de leur pratique de GRH ?

3.1. Une priorité donnée aux PME qui pourrait être accentuée

[128] Pour mesurer si la cible affichée comme prioritaire-les PME- est bien atteinte, la mission a rapproché le conventionnement de branches EDEC et les conventions de GPEC des statistiques sur le poids de PME dans les secteurs économiques élaborées à sa demande par la DARES.

[129] Le tableau n° 5 de l'annexe n°5 retrace le poids des PME selon les secteurs¹⁸. Il montre que vingt secteurs couvrent les trois quart des salariés des TPE/PME, soit près de 8,5 millions sur un total de 10,5 millions de salariés. Parmi ces vingt secteurs, seulement sept ont fait l'objet de conventionnements au niveau national. Il s'agit pour les conventions de GPEC : de la métallurgie (avec la Fonderie), du bâtiment (avec la FFB et la CAPEB), de la propreté (avec FEP), de la chimie (avec l'UIC) et pour les accords EDEC : des services de l'automobile (avec l'ANFA), du textile-habillement (avec sept branches du textile, de l'habillement et du Cuir), et des matériaux de construction (avec cinq branches du secteur). Ces six secteurs¹⁹ représentent environ un quart des salariés des PME/TPE toutes branches confondues, ce que montre le tableau suivant.

Tableau 2 : Nombre de salariés dans les TPE/PME par secteurs et conventionnement national

Classification CRIS2 :°branches/interbranches	Nombre de salariés TPE+PME	% total des salariés TPE/PME toutes branches	EDEC/GPEC national
Bâtiment	1055000	9,4	Oui GPEC
Services Auto	421000	3,7	Oui EDEC
Textile habillement	408000	3,6	Oui EDEC
Propreté	321000	2,8	Oui GPEC
Chimie	216000	1,9	Oui GPEC
Matériaux de construction	172000	1,5	Oui EDEC
S/total 6 secteurs en %	2593000	24,5	
(Métallurgie)	1373000	(12, 2)	Oui GPEC
Total autres secteurs	6612000	63,3	
Total tous secteurs	10578000	100 %	

Source : DARES (extraction de niveau CRIS 02 réalisée à la demande de la mission)

[130] Ces chiffres, bien qu'ils ne puissent donner qu'un ordre de grandeur en raison de l'approximation entre secteurs et branches professionnelles montrent que la cible des PME n'est que partiellement atteinte.

[131] L'approche au niveau de deux régions, qui figure dans les tableaux n°7 et 8 de l'annexe n°5, donne des résultats plus significatifs puisque le conventionnement concerne un ordre de grandeur de salariés de PME voisin de 45%.

¹⁸ La classification CRIS 02 permet d'approcher les effectifs d'entreprises et de salariés des branches.

¹⁹ La mission n'a pas tenu compte de la métallurgie, sachant que la fonderie, objet de convention, n'est pas représentative de l'ensemble du secteur.

[132] Compte tenu du caractère grossier de la méthode de calcul, il est possible d'avancer que, trois ans après la mise en place du dispositif, un peu moins de la moitié des salariés de PME sont couverts par un conventionnement EDEC. Ce chiffre montre que l'effort de ciblage sur les PME est significatif, même s'il n'est sans doute pas suffisant. Pour mesurer plus précisément l'impact du dispositif, il conviendrait de disposer des effectifs de salariés directement impliqués dans les actions prévues par les conventions. La mission n'a pas pu procéder à cette estimation, sachant que la grande majorité des conventions est en cours de réalisation. Il conviendra que la DGEFP mette en place un dispositif d'exploitation des bilans une fois les conventions achevées, afin d'établir cet indicateur d'impact.

Recommandation n°15 : Définir un indicateur d'impact des conventionnements qui permette de suivre le nombre de salariés concernés pas des actions de GPEC dans les PME

[133] Si les TPE/PME sont la priorité affichée pour le développement de la GPEC, il convient de mieux cibler le conventionnement. Cette amélioration pourrait passer par un effort de contractualisation vis-à-vis des branches à fort taux de TPE/PME telles que les HCR, les transports, la chimie. Une action nationale conduite par la DGEFP est nécessaire pour cadrer les actions qui pourraient ensuite se décliner au niveau régional.

[134] Dans l'objectif de toucher les PME, une autre approche consisterait à restreindre les aides aux PME au sein des branches quelles qu'elles soient. En effet les grandes entreprises disposent des ressources pour développer leur mode de gestion des ressources humaines. La réservation des aides de l'Etat aux PME permettrait de mieux les orienter vers les entreprises qui en ont le plus besoin.

Recommandation n°16 : Accentuer le ciblage des aides sur les PME en élargissant le champ de la négociation de branches et en limitant les aides aux PME de moins de 300 salariés.

3.2. Les résultats en termes de passage à l'action des entreprises sont très variables selon les méthodes utilisées

[135] Pour atteindre les entreprises l'Etat recourt depuis plus de vingt ans à l'intermédiation, c'est-à-dire retient des acteurs relais avec lesquels il contractualise sur des objectifs de politique et des publics cibles. L'efficacité de ce mode d'action de l'Etat a été largement analysée dans le cadre des évaluations des EDDF à la fin des années 1990²⁰. Déjà à cette époque la cible à atteindre était les PME et les relais retenus, les organismes professionnels du secteur ou de la branche. Le critère de réussite de cette fonction d'intermédiation a été bien identifié : la structuration de la branche par le dialogue social, structuration ancrée sur les territoires.

[136] En reprenant ces critères la DGEFP a fait un choix fondé parce qu'éprouvé. La création de deux outils, le premier destiné aux branches le second aux entreprises offre également plus de souplesse pour atteindre sur un territoire les entreprises : il est possible pour l'Etat de contractualiser avec une très grande variété de relais professionnel. La principale difficulté tient au faible nombre de structures paritaires et ceci marque la faiblesse du dispositif. Plus l'action est proche de l'entreprise moins le dialogue social est structuré car le dialogue social territorial reste faible à l'exception des initiatives prises par l'artisanat, dont la généralisation est obérée par un désaccord entre organisations patronales.

[137] Dans ce contexte, la mission a pu repérer des actions qui ont un résultat significatif en termes de nombre d'entreprises entrant dans des plans d'action. Ces actions ont toutes les caractéristiques suivantes :

–le porteur est une branche structurée au niveau local (CAPEB, Métallurgie, services de l'automobile, textile, matériaux de construction) ;

–un outil de GPEC a été conçu au niveau national après des études prospectives sur les évolutions des métiers et des compétences;

²⁰ Les aides publiques à la formation continue dans les entreprises : quelles modalités d'évaluation ? CEREQ. Documents mai 1997.

–le déploiement auprès des TPE ou des PME repose sur une démarche de proximité.

[138] Les actions de la CAPEB et des services de l'automobile sont exemplaires de cette démarche qui donne des résultats en termes d'actions (plus d'une cinquantaine d'entreprises entrant dans des plans d'action sur une année pour une centaine de salariés formés).

[139] A contrario toutes les actions de sensibilisation ou les plans d'action qui ne reposent pas sur des outils validés par le secteur ne donnent que pas (sensibilisation) ou peu de résultats (conventions inter entreprises).

Recommandation n°17 : Accentuer le ciblage des aides sur les PME en élargissant le champ de la négociation de branches et en limitant les aides aux PME de moins de 300 salariés.

3.3. Une contractualisation proactive doit être développée pour réduire les effets d'aubaine ou d'éviction

3.3.1. Concernant les ADEC, les effets d'éviction doivent être réduits

[140] L'effet d'éviction est double.

[141] D'une part un grand nombre de branches ne sont pas présentes dans la contractualisation. Ainsi, sur les 20 premières branches en termes de nombres de PME dans la branche et de salariés travaillant dans ces PME, seules trois ont signé un ADEC national et moins d'une dizaine un ADEC régional. Toutes choses égales par ailleurs et comme la partie précédente le montre, le dispositif ignore totalement près de huit salariés de PME sur dix.

[142] D'autre part, le cadre budgétaire gêne les régions les plus dynamiques dans leurs politiques de conventionnement (si elles veulent se conformer aux termes de la circulaire de juin 2006 : accord cadre triennal et conventions annuelles). Cette situation est particulièrement nette en région Bretagne. En effet, la région rencontre aujourd'hui une forte contrainte entre des crédits en contraction (-34% d'AE déléguées entre 2006 et 2008) et le nombre d'accord signés (+110%). Dans ce cas, ce sont les branches en attente de conventionnement qui sont pénalisées.

[143] Cette difficulté pourrait trouver une solution par la mise en œuvre de la pluriannualité du budget de l'Etat. C'est par un financement pluriannuel que la pérennité des actions vis-à-vis des acteurs professionnels peut être garantie. S'agissant d'actions incitatives au changement des pratiques le temps et la durée sont nécessaires. Le CPER constitue un vecteur de pluriannualité des financements. Le financement des actions de GEPC dans ce cadre garantit cette durée.

Recommandation n°18 : Garantir la pluri annualité des financements des incitations de l'Etat en retenant les leviers des CPER pour les actions coordonnées avec les conseils régionaux et de la future pluri annualité de la LOLF pour les crédits de l'Etat.

3.3.2. Concernant les aides au conseil en GPEC, la suppression des effets d'aubaine ou d'éviction passe par une organisation territoriale de l'offre de service

[144] Les conventions de GPEC individuelle favorisent les effets d'aubaine. Les conventions inter entreprise favorisent les effets d'éviction. Pour les limiter il convient d'intégrer les actions collectives qui méritent d'être maintenues soit dans un conventionnement plus large (de branche, de secteur, de filière) soit dans un espace territorial maillé et permettant la mise en œuvre de guichet unique par bassin d'emploi.

[145] Le document «Bilan triennal 2004/2006» de la DGEFP fait apparaître, dans sa partie 3-1 que 340 000 entreprises représentant 2,8 millions de salariés ont bénéficié, d'une des trois conventions de GPEC : de sensibilisation, ou d'aide au conseil individuelle ou collective. Le tableau 2.1 de l'annexe n° 3 montre par ailleurs l'évolution dynamique (+86%) des crédits de GPEC. Le cas de la GPEC territoriale du Nord pas de Calais est à ce titre exemplaire.

- [146] Pour ces conventions, la mission a constaté que l'accès au dispositif n'était pas organisé de façon objective et garantissant le traitement équitable des entreprises. La mission a rencontré, lors de ces visites de sites, des modalités d'éligibilité diverses : crise de succession familiale, rencontre d'un consultant connaissant le dispositif, avec parfois des effets d'aubaine avérés (cas d'une entreprise du Nord Pas de Calais bénéficiant d'une convention d'aide au conseil collective dans le cadre du plan régional automobile et d'une convention d'aide individuelle). En tout état de cause, ici encore, avec un impact théorique de 2,8 millions de salariés de PME sur 10,6 millions au plan national, le dispositif ignore les trois quarts d'entre eux.
- La GPEC territoriale du Nord pas de Calais constitue un exemple de solution de généralisation des actions en direction des entreprises.
- [147] Ce projet est inscrit dans le contrat de projet Etat/Région 2007-2013. Il structure l'offre d'aide au conseil en GPEC en s'appuyant sur les quinze bassins d'emploi de la région. Un double choix a été fait : cibler les PME de moins de 100 salariés et des entreprises en situation «froide» au regard des mutations.
- [148] Chaque bassin d'emploi sera doté d'une structure ressource choisie au sein des porteurs potentiels : Comité de bassin d'emploi (CBE), Maison de l'emploi, CCI. Elle proposera aux PME des diagnostics en ressources humaines, des conseils en organisation et des plans d'action.
- [149] La mission a pris connaissance des premières conventions, signées avec 5 CCI qui présentent :
- une méthodologie commune;
 - une mobilisation des réseaux d'entreprises et des têtes de réseau;
 - un financement conforme aux règles du projet.
- [150] Chaque projet est organisé en quatre étapes : Construction de l'action intra *et* interentreprises, action d'aide au conseil collective liée à la définition de ou des stratégies (*et associant les salariés*), déploiement opérationnel (appui conseil en entreprise/ échanges entre les entreprises) et évaluation 6 mois après.
- [151] Sur chaque bassin, le porteur de projet sera lié par un dispositif de trois conventions qui organisent les étapes d'intervention et assurent les financements :
- avec la DRTEFP pour financer la phase de construction de l'action et la phase d'évaluation
 - avec la Région pour financer la phase de caractérisation des problématiques de chaque entreprise et d'articulation avec la GPEC dans le cadre de l'accompagnement collectif
 - avec la DDTEFP pour financer les actions d'appui conseil.
- [152] L'ensemble des projets sera examiné par un comité technique régional Etat-Région (4/5 réunions par an) qui préparera les éléments de pilotage d'ensemble discutés dans la 7^{ème} commission²¹ du comité de coordination régionale de l'emploi et de la formation professionnelle (CCREFP).
- [153] La structuration territoriale de l'aide au conseil en GPEC pour les PME entre l'Etat et le Conseil régional constitue une bonne pratique. Les avantages en sont : le maillage territorial qui garantit une bonne coordination des acteurs professionnels (entreprises, consultants) qui n'ont qu'un seul guichet, une bonne articulation entre les niveaux de la région et des départements enfin, la pluri annualité qui assure une pérennité des actions dans le temps. Une faiblesse du dispositif mérite cependant d'être pointée, celle de l'absence des partenaires sociaux régionaux qui sont consultés mais qui ne sont pas des acteurs du dispositif. S'agissant d'un dispositif destiné aux entreprises en situation «froide» par rapport aux mutations, ce point n'est pas dirimant.

²¹ Spécifique à la région, la loi de modernisation sociale de janvier 2002 n'en prévoyant que 6.

3.3.3. Développer un conventionnement pro actif

[154] La politique contractuelle conduite tant au niveau national que régional appelle une montée en charge qui garantisse une bonne couverture par les dispositifs des priorités affichées notamment les PME.

3.3.3.1. Au niveau régional

[155] L'espace régional est pertinent pour le développement de la contractualisation; et ce d'autant que les conseils régionaux ont la compétence du développement économique et de la formation professionnelle.

[156] Dans les deux régions visitées la mission a noté un réel effort pour susciter un conventionnement avec des branches qui jusqu'ici n'ont pas conventionné avec l'Etat, même si ces efforts n'ont pas encore abouti. C'est le cas du secteur de la vente par correspondance dans le Nord pas de Calais et de la branche des Hôtel -cafés-Restaurants (HCR), en région Bretagne.

3.3.3.2. Au niveau national

[157] L'état actuel du conventionnement national pose un double problème. D'une part, il ignore la quasi-totalité de branches et n'atteint donc pas le niveau de taille critique permettant une diffusion entre acteurs professionnels pour une cible particulièrement difficile à atteindre : les chefs d'entreprise de PME et leurs salariés. D'autre part, cette faiblesse de la contractualisation nationale diminue les possibilités de développer des outils d'aide à la gestion anticipatrice des emplois et des compétences de branches ou de secteur, validés par ses acteurs professionnels et diffusables, via des actions de sensibilisation menées par ces acteurs ou leur OPCA, dans les entreprises.

[158] Une des priorités pour la DGEFP est donc d'accroître l'impact des ADEC, mais aussi des actions d'aide au conseil et pour cela de développer sa contractualisation en allant chercher des branches dans lesquelles le nombre de PME est élevé et dont les difficultés en termes d'anticipations des mutations économiques sont identifiées. Dans un premier temps, la DGEFP pourrait avoir pour objectif de contractualiser dans la liste des vingt premières des branches en termes d'effectifs employés dans les PME.

[159] Que ce soit au niveau national ou régional, la principale difficulté de la contractualisation avec des branches nouvelles et à fort poids de PME réside dans la faiblesse de leur dialogue social.

Recommandation n°19 : Inciter de nouvelles branches, au niveau national et régional, à contractualiser des ADEC en articulation étroite avec les actions d'appui et de développement du dialogue social conduites par la DGT.

CONCLUSION

- [160] L'évaluation effectuée par la mission intervient trois ans après la refonte de la politique contractuelle de l'Etat. A ce stade, la mission a pu constater que la conception du nouveau dispositif était bien comprise par les acteurs qu'ils soient professionnels ou administratifs. Au-delà de cette compréhension, qui permet une mobilisation des acteurs sur des enjeux partagés, le dispositif se traduit concrètement par des plans d'action d'entreprises. Cette dynamique mérite d'être confortée.
- [161] Afin de mieux atteindre les objectifs poursuivis : développer au sein des PME une gestion anticipatrice des évolutions des métiers, un certain nombre de recommandations ont été faites dans le rapport. Un accroissement de l'impact de cette politique passe principalement par un meilleur ciblage des entreprises, une adaptation des outils à leurs caractéristiques et la mise en place d'un partenariat qui réunisse l'ensemble des acteurs : Etat, collectivités locales, organisations patronales, et syndicats.
- [162] Bien que limitées à deux régions, les enquêtes territoriales ont révélé un nombre significatif de bonnes pratiques. Une procédure d'échange d'expériences entre les régions est nécessaire pour permettre leur diffusion rapide sur tout le territoire.
- [163] La mission doit également souligner la limite intrinsèque de la politique contractuelle. Elle tient à l'organisation du dialogue social tant au niveau national que local. Quel que soit le point d'entrée (branche, filière, secteur territoire), la structuration du dialogue social constitue la clé de la démarche d'incitation à la modification des pratiques de gestion des ressources humaines.
- [164] A l'issue de ses investigations, la mission peut confirmer l'opportunité et l'utilité d'une intervention de l'Etat auprès des entreprises. La décentralisation, qui s'est approfondie depuis 2004 en donnant aux conseils régionaux les deux blocs de compétences que sont le développement économique et la formation professionnelle ne prive pas l'Etat d'une responsabilité de portée stratégique en matière d'emploi : garantir une adaptation des compétences des salariés aux évolutions de l'emploi. Cette responsabilité est d'autant plus forte que l'entreprise est petite et l'organisation professionnelle dont elle relève peu structurée.
- [165] Si l'Etat ne peut se désintéresser d'une politique de l'emploi qui doit être conduite sur le long terme, il doit intervenir conjointement avec les conseils régionaux afin de donner aux actions de gestion des compétences un cadre pérenne et facilement accessible aux entreprises. Le contrat de plan entre l'Etat et les régions offre une réponse à cet enjeu.
- [166] Enfin, la création, dans le cadre de la révision générale des politiques publiques, d'une direction régionale de l'emploi, du commerce et du tourisme qui réunit dans une même structure l'ensemble des actions destinées aux entreprises dote l'Etat d'un cadre bien adapté pour la conduite des actions qui articulent l'emploi et la formation.

Principales recommandations de la mission

N°	Intitulé de la préconisation tel que formulé dans le rapport	Autorité(s) responsable(s)	Echéance de mise œuvre	Hierarchie des enjeux
1	Associer la DGT à l'élaboration des instructions aux services déconcentrés afin de coordonner les modes de développement du dialogue social et la contractualisation de la politique de l'emploi.	DGEFP/DGT	Immédiat	Opérationnel
2	Coordonner les actions de développement du dialogue social avec les conventionnements EDEC d'une part dans toutes les branches où dominent les TPE, d'autre part dans toutes les régions.	DGEFP/DGT	Immédiat	Opérationnel
3	Fusionner les appels à projet « capital humain » au sein du dispositif EDEC.	DGE/DGEFP	Janvier 2009	Opérationnel
4	S'assurer que, dans toutes les régions, les actions collectives des DRIRE et les actions de GPEC des DRTEFP soient coordonnées vis à vis des branches et des entreprises.	DGE/DGEFP	Janvier 2009	Opérationnel
5	Promouvoir, pour la mise en œuvre de la GPEC, les actions de décloisonnement des branches soit par le développement d'outils transversaux de certification, soit par le choix de porteurs de projets qui aient un champ d'intervention plus large que la branche (secteur économique ou filière)	DGEFP	A partir de 2009	Stratégique
6	Promouvoir les CEP comme levier du développement des politiques territorialisées.	DGEFP	immédiat	Stratégique
7	Outiller à l'intension des services déconcentrés le recours aux CEP et AT territoriaux. S'agissant d'accord quadripartite, les modalités de mise en place de partenariats avec les collectivités locale doivent être précisées.	DGEFP		Opérationnel
8	Définir plusieurs modèles opérationnels de partenariat avec les conseils régionaux et en évaluer les modalités de déploiement sur le terrain.	DGEFP/CNPL FTLV	2009	Stratégique
9	Accélérer le passage effectif aux EDEC dans les régions en rappelant la nécessité d'utiliser les accords cadres pour repositionner les acteurs professionnels et introduire des contenus plus systématiquement orientés vers le lien emploi formation. Dans ce cadre assouplir les règles d'intervention des OPCA.	DGEFP	immédiat	Stratégique
10	Mettre fin aux conventions de sensibilisation. Mais les actions de sensibilisation des entreprises méritent d'être poursuivies surtout vis-à-vis des PME dans un cadre coordonné avec les autres outils de la politique contractuelle (EDEC/ADEC).	DGEFP	2009	Opérationnel
11	Supprimer les conventions individuelles et développer les conventions inter entreprises.	DGEFP	2009	Opérationnel

12	Veiller à l'intégration au sein des accords de tous les outils de la GPEC : sensibilisation, aide au conseil et plans d'actions.	DGEFP	2009	Opérationnel
13	Assurer un suivi de la déclinaison régionale des accords nationaux et dynamiser la diffusion de bonne pratique entre les régions pour améliorer l'impact global des dispositifs.	DGEFP	Immédiat	Opérationnel
14	Conforter la politique contractuelle en organisant une articulation des outils et des crédits plus cohérente et en améliorant la part des cofinancements pour renforcer très significativement l'effet de levier et le rapprocher de celui des ADEC.	DGEFP	2009	Opérationnel
15	Définir un indicateur d'impact des conventionnements qui permette de suivre le nombre de salariés concernés pas des actions de GPEC dans les PME	DGEFP	2009	Opérationnel
16	Accentuer le ciblage des aides sur les PME en élargissant le champ de la négociation de branches et en limitant les aides aux PME de moins de 300 salariés.	DGEFP	2010	Stratégique
17	Garantir la pluri annualité des financements des incitations de l'Etat en retenant les leviers des CPER pour les actions coordonnées avec les conseils régionaux et de la future pluri annualité de la LOLF pour les crédits de l'Etat.	DGEFP	2009	Stratégique
18	Inciter de nouvelles branches, au niveau national et régional, à contractualiser des ADEC en articulation étroite avec les actions d'appui et de développement du dialogue social conduites par la DGT.	DGEFP/DGT	2009	Stratégique

Annexe 1 : Le concept de gestion prévisionnelle de l'emploi et des compétences et l'analyse juridique du dispositif d'incitation à son développement dans les entreprises

[167] Le dispositif d'incitation au développement de démarches de gestion prévisionnelle de l'emploi et des compétences (GPEC) a été mis en place par la DGEFP dans sa version actuelle à partir des années 2003. Ce dispositif comprend deux outils distincts : les engagements de développement de l'emploi et des compétences (EDEC) destinés aux branches professionnelles d'une part, et l'aide au conseil pour le développement de la gestion prévisionnelle de l'emploi et des compétences (GPEC) ouverte aux entreprises d'autre part. Il est l'aboutissement d'une longue période au cours de laquelle :

– pour ce qui est des entreprises, le concept de GPEC a pris corps dans la panoplie des outils de gestion des ressources humaines à l'initiative de consultants ;

– pour ce qui est de l'Etat, celui-ci a réorienté son intervention en prenant appui sur le lien emploi – formation.

- Avant d'analyser les caractéristiques juridiques du dispositif aujourd'hui en vigueur, il est nécessaire de cerner le concept de GPEC ainsi que la genèse des incitations mises en place par l'Etat.

1. LA GPEC EST UN CONCEPT ANCIEN QUI A EVOLUE DANS SES OBJECTIFS

[168] Si les origines de la GPEC sont anciennes, ce n'est qu'au cours de la décennie 90 qu'elle a pris corps comme pratique de gestion des ressources humaines dans l'entreprise. Sans remonter à l'ordonnance du 22 février 1945²², le concept de GPEC s'est développé à partir de l'ANI du 10 février 1969 qui incitait « les entreprises à faire des prévisions de façon à établir les bases d'une politique de l'emploi ».

1.1. La GPEC se caractérise par une démarche prospective et concertée

[169] La GPEC est une démarche de prévision des évolutions des emplois induites par les évolutions des activités de l'entreprise. C'est bien le champ de ces prévisions qui différencie les formes de GPEC.

[170] La première définition du concept a été formulée en 1993²³ « La GPEC recouvre « la conception, la mise en œuvre et le suivi de politiques et de plans d'actions cohérents visant à réduire de façon anticipée les écarts entre les besoins et les ressources humaines de l'entreprise (en termes d'effectif et de compétence) en fonction de son plan stratégique (ou du moins d'objectifs à moyen termes bien identifiés) et impliquant le salarié dans le cadre d'un projet d'évolution professionnelle ».

²² Dispositions relatives à la consultation des comités d'entreprises sur les mesures de nature à affecter le volume et la structure de l'emploi.

²³ Par D. THIERRY et C. SAURET dans leur livre « La gestion prévisionnelle des emplois et des compétences » L'Harmattan. 1990.

- [171] La GPEC n'a pas pour but de prévenir des licenciements mais de gérer de façon anticipée les évolutions prévisibles de l'emploi. «Elle implique l'anticipation et l'adhésion des salariés et des partenaires sociaux à une telle démarche. Elle suppose un état d'esprit et une volonté de concertation»²⁴.
- [172] Plus simplement, la GPEC cherche à préparer les salariés d'aujourd'hui à occuper les emplois de demain en menant des analyses précises sur l'évolution des activités et sur les conséquences en termes de besoins de compétences.
- [173] Comme technique de gestion des ressources humaines, la GPEC est un processus dans sa version idéale comportant²⁵ :
- la définition d'un cadre général d'analyse (emplois- types, famille de métiers);
 - l'analyse des ressources actuelles (quantitatives et qualitatives);
 - la prévision de l'évolution des ressources;
 - la prévision des besoins en emplois;
 - le diagnostic besoins-ressources (évaluation des écarts);
 - l'élaboration d'une politique et d'un programme d'actions;
 - la mise en place d'un système de contrôle.

Le plus souvent seulement certains de ces outils ou analyses sont conduits dans les entreprises; car la GPEC est lourde à mettre en œuvre dans son ensemble.

1.2. Des objectifs qui ont évolué dans le temps

- [174] Les démarches de prévisions concertées au sein des entreprises ou des branches professionnelles sont fortement marquées par le contexte économique. Une analyse historique montre que ces démarches de prévision de l'emploi ont selon les époques des buts différents. Sur la longue période, cinq phases de la GPEC²⁶ peuvent être différenciées:
- Dans les années 1960 : l'objectif est d'améliorer la planification des effectifs;
 - Dans les années 1970-1978 : l'objectif est la gestion des carrières;
 - Dans les années 1978-1985 : l'objectif est la gestion des sureffectifs;
 - Dans les années 1985-1990 : l'objectif est d'anticiper l'évolution des emplois sous l'influence d'un décalage croissant entre les besoins en compétences et les ressources disponibles. Les répertoires de métiers et les cartes des emplois se développent comme outils de la GPEC.
- [175] A partir des années 90 et jusqu'à aujourd'hui, l'ambition du dispositif réside dans la gestion anticipée des compétences. L'enjeu se formule plus nettement par le recours au terme des mutations économiques. La GPEC devient un mode de gestion anticipée des mutations économique. C'est sur ce concept que repose le dispositif développé par la DGEFP.
- [176] La GPEC trouve sa limite dans la faisabilité des démarches anticipatrices. Un certain nombre d'entreprises n'ont pas de visibilité sur leur avenir en termes d'activité économique et sur un horizon temporel qui permettrait d'anticiper les évolutions de compétences. Cette difficulté peut être surmontée par le volontarisme du chef d'entreprise. La mission a ainsi rencontré dans le cadre d'actions collectives menées conjointement par la DRIRE et la DRTEFP du Nord Pas de Calais un équipementier automobile de rang 3 qui fonde la compétitivité de son entreprise sur la recherche de niches technologiques. L'atteinte de ces niches suppose une implication des salariés afin qu'ils acceptent d'évoluer dans leur emploi et compétences.

²⁴ Françoise FAVERNNEC-HERY dans Droit social n°11 Novembre 2007.

²⁵ Jacques IGALENS dans Droit social n°11 novembre 2007

²⁶ Jacques IGALENS dans Droit social n°11 novembre 2007

- [177] Ce concept permet la construction d'une démarche de gestion des ressources humaines qui peut être opposée au concept de «flexibilité» dans un environnement économique marqué par une recherche accrue de compétitivité des entreprises. La GPEC aurait la vertu de l'anticipation avec pour objectif le maintien dans l'emploi des salariés ou l'obtention d'emploi par mobilité mais sans mise au chômage. Elle s'oppose à la flexibilité qui est une démarche réactive d'ajustement de l'emploi par le recours aux licenciements. La GPEC par son ancrage anticipateur participe à la construction d'un dispositif d'ensemble de sécurisation des parcours professionnels.
- [178] Enfin, la GPEC permet de remettre au premier plan la notion d'**employabilité** entendue comme la capacité pour un individu à obtenir un emploi compte tenu de l'interaction entre ses caractéristiques personnelles (dont ses compétences) et le marché du travail. L'employabilité articule les buts de la politique de l'emploi portée par le programme budgétaire de l'Etat n°103 et ceux de la politique tenant à l'amélioration de la qualité du travail (au sens des conditions de travail). Cette dernière portée par le programme 111 utilise trois leviers le droit, l'incitation et le dialogue social. Cf. Annexe n° 3 sur les moyens financiers.

2. LA GPEC S'INTEGRE DANS LES POLITIQUES DE L'UNION EUROPEENNE

- [179] L'objectif d'employabilité porté par la GPEC renvoie à une politique européenne initiée dans les années 1997 et qui a trouvé un développement récent dans le cadre du Fonds social européen (FSE).

2.1. *Le concept d'emploi durable promu par l'Union en 1997*

- [180] L'union européenne promeut les objectifs que poursuit en France la GPEC. Les supports sont d'une part le traité d'Amsterdam et d'autre part la stratégie européenne pour l'emploi. C'est en 1997 que ces éléments de gestion prévisionnelle de politique de l'emploi sont entrés dans le droit européen.
- [181] Le traité d'Amsterdam stipule : «La Communauté et les Etats membres, conscients des droits sociaux fondamentaux,[...] ont pour objectifs la promotion de l'emploi, l'amélioration des conditions de vie et de travail permettant leur égalisation dans le progrès, une protection sociale adéquate, le dialogue social, **le développement des ressources humaines permettant un niveau d'emploi élevé et durable** et la lutte contre les exclusions» (Article 136 du traité d'Amsterdam, 1997)
- [182] Quant à elle, la stratégie européenne pour l'emploi adoptée en novembre 1997, à Luxembourg, repose sur quatre piliers :
- l'employabilité des demandeurs d'emploi,
 - l'esprit d'entreprise,
 - l'adaptabilité des entreprises et des salariés aux mutations économiques et technologiques,
 - l'égalité des chances.

2.2. *Un objectif de la programmation du FSE 2007-2013*

- [183] Le Fonds Social Européen (FSE) avait déjà retenu une ligne de financement au sein de l'objectif 3, mesure 6 «moderniser les organisations du travail et développer les compétences» dans sa programmation précédente. Il a inscrit dans sa programmation qui couvre la période 2007 - 2013 un axe 1 intitulé «Compétitivité régionale et emploi» au sein duquel l'action 1 vise à «anticiper et gérer les mutations économiques».

- [184] «La promotion de l'emploi passe, aujourd'hui, par l'adaptation des travailleurs et des entreprises à un contexte économique marqué par la rapidité des mutations tant économiques que sociales. Le succès de cette démarche implique la formation tout au long de la vie, gage d'une employabilité durable. Le Fonds social européen apportera son soutien financier afin d'augmenter les chances de tous d'accéder et de progresser sur le marché du travail.»
- [185] C'est en ces termes que Vladimir SPIDLA, Commissaire européen à l'emploi, aux affaires sociales et à l'égalité des chances a présenté la contribution du FSE à la mise en œuvre de la stratégie européenne pour l'emploi.

3. UNE STRUCTURATION RECENTE DU CADRE JURIDIQUE DES ACTIONS INCITATIVES DE L'ETAT AU DEVELOPPEMENT DE LA GPEC DANS LES ENTREPRISES

- [186] La GPEC telle que définie ci-dessus est un mode de gestion des ressources humaines. Elle a appelé des actions incitatives de l'Etat fondé sur des objectifs tenant aux politiques de l'emploi. Ces actions incitatives ont été reconfigurées juridiquement en 2005 par un double dispositif :
- l'instauration par la loi dite de cohésion sociale du 18 janvier 2005 d'une obligation de négocier dans les entreprises de plus de 300 salariés (et ne répondant pas aux critères de la PME au sens européen du terme). Cf. l'annexe n°5 qui donne la définition juridique de la PME. Ce dispositif a fait l'objet d'un rapport d'évaluation «Anticiper et concerter les mutations : rapport sur l'obligation triennale de négocier» rédigé en 2007 par Henri ROUILLEAULT.
 - une refonte des actions incitatives de l'Etat à développer la GPEC opérée par l'ordonnance n°2005-731 du 30 juin 2005 pour les branches professionnelles, précédée du dispositif d'aide au conseil pour les entreprises défini par un décret de 2003, ajusté en 2007 pour tenir compte des dispositions de la loi dite «égalité des chances» de 2006 .
- [187] La mission ne s'est intéressée qu'au volet incitatif qui comprend les dispositifs conçus et gérés par la DGEFP, objet principal d'investigation et des dispositifs d'autres directions conçus et gérés par la DGE et par la DGT. (Cf. l'annexe n°2 qui décrit les acteurs, les outils et les instances de la GPEC).
- [188] La DGEFP s'est dotée de deux outils incitatifs. Le premier est qualifié malencontreusement²⁷ dans le langage courant de «GPEC» pour aide au conseil des entreprises en GPEC. Il est destiné aux entreprises. Le second intitulé «EDEC» pour engagement de développement de l'emploi et des compétences comprend un volet prospectif et un volet plan d'action. Il est ouvert aux branches professionnelles.

3.1. L'aide au conseil des entreprises en GPEC : un dispositif ancien renouvelé dans ses objectifs

- [189] Ancien dans sa conception²⁸, ce dispositif est issu de la loi du 17 janvier 2002 dite de modernisation sociale, de son décret d'application n° 2003-681 du 24 juillet 2003 et dont les conditions de mise en œuvre ont été précisées par la circulaire DGEFP2004/010 du 29 mars 2004 et par celle du 20 juin 2005 pour les aspects budgétaires.

²⁷ L'acronyme GPEC induit souvent en erreur : il recouvre un dispositif d'aide au conseil, mais qualifie l'objectif de l'action incitative : la gestion prévisionnelle de l'emploi et des compétences.

²⁸ Il trouve sa source dans la circulaire DE n° 93-5 du 9 février 1993 qui instaurait le dispositif LIGE pour ligne d'innovation pour la gestion de l'emploi.

Le cadre législatif de l'aide au conseil :

L'article 95 de la loi 2002-73 du 17 janvier 2002 dispose :

«Les entreprises, dont l'effectif maximal est fixé par décret, qui souhaitent élaborer un plan de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences comprenant notamment des actions de formation destinées à assurer l'adaptation des salariés à l'évolution de leurs emplois ou des actions favorisant l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes, en particulier grâce à des mesures améliorant l'articulation entre l'activité professionnelle et la vie personnelle et familiale, peuvent bénéficier d'un dispositif d'appui à la conception de ce plan. Ce dispositif d'appui permettra la prise en charge par l'Etat d'une partie des frais liés aux études préalables à la conception du plan dans des conditions définies par décret».

La loi n°2006-340 du 23 mars 2006 par son article art 8-II a élargi le champ des plans aux actions relatives à l'égalité professionnelle et à l'articulation entre vie professionnelle et vie familiale.

[190] Le décret de juillet 2003 a déterminé deux types d'incitations au développement de la GPEC :

- La sensibilisation des chefs d'entreprises à la gestion de l'emploi et des compétences ainsi que la capitalisation et la diffusion de bonnes pratiques. L'aide est destinée aux organisations professionnelles ou inter professionnelles, jugées aptes à atteindre l'ensemble des entreprises relevant de leur champ de compétence. La participation de l'Etat peut atteindre 70% du coût global des actions menées pour les entreprises.
- L'aide au conseil pour l'élaboration de plans d'action de gestion prévisionnelle de l'emploi et des compétences. Elles concernent les entreprises soit à titre individuel (la participation de l'Etat atteint 50% du coût de la prestation de conseil avec une limite de 15 000€, soit à titre collectif (avec une participation toujours de 50% sous plafond de 12 500€ par entreprises). Pour les conventions individuelles, une taille d'entreprise est requise : elles doivent avoir moins de 250 salariés, taille portée à moins de 300 salariés par le décret 2007- 101 du 25 janvier 2007.

[191] Le décret de 2007 précise les objectifs des actions de GPEC qui peuvent faire l'objet d'un soutien financier de l'Etat :

- «L'entreprise précise dans sa demande les motifs de sa démarche de gestion prévisionnelle au regard, notamment : a) De son organisation du travail; b) De l'évolution des compétences de ses salariés et du maintien de leur emploi; c) De sa gestion des âges; d) Du développement du dialogue social; e) De la prise en compte du principe d'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes; f) Des perspectives d'amélioration de l'articulation entre l'activité professionnelle et la vie personnelle et familiale de ses salariés; g) De la promotion de la diversité».

[192] Les objectifs de la GPEC ont donc été en 2007 largement ouverts sur des objectifs de gestion des ressources humaines qui dépassent la seule dimension concernant la gestion des compétences

3.2. Les Engagements de développement de l'emploi et des compétences (EDEC) : le repositionnement des aides destinées aux branches professionnelles sur le lien emploi - formation

[193] Les EDEC dans leur conception sont l'aboutissement d'une longue pratique de contractualisation de l'Etat avec les branches professionnelles et de l'achèvement de la décentralisation de la formation professionnelle.

3.2.1. La politique de contractualisation de l'Etat avec les branches professionnelles

- [194] Les acteurs des politiques de l'emploi et de la formation professionnelle sont les entreprises que l'Etat ne peut facilement mobiliser sans relais²⁹. La contractualisation entre l'Etat et les branches a constitué dans les années 80, le levier d'une politique publique en matière de formation professionnelle.
- [195] Dès l'origine, la politique de formation professionnelle a pris deux voies complémentaires celle de la norme dans les années 70, puis celle de l'incitation dans les années 80. La voie normative a créé l'obligation pour les entreprises de respecter un taux de mobilisation financière pour la formation. La voie incitative a pris la forme d'une contractualisation entre l'Etat et les branches professionnelles permettant le développement de l'effort de formation sur la durée et sur des objectifs qualitatifs.
- [196] Les EDDF pour «engagement de développement de la formation» ont ainsi été institués par la loi du 24 février 1984. Créés pour «activer les dépenses passives des entreprises pour la formation de leurs salariés, les EDDF ont évolué vers le soutien aux démarches d'anticipation des mutations et de gestion prévisionnelle des emplois, des compétences et des qualifications»³⁰, selon la note de délégation à la formation professionnelle (DFP). Cette note de 1995 qui évalue les EDDF date de 1989 l'inflexion vers la GPEC de la politique contractuelle de l'Etat. Elle considère en outre que cette inflexion est une retombée positive des Contrats d'études prospectives (CEP) instaurés en 1988. Cet outil par sa dimension paritaire a pour objectif d'atteindre un accord des partenaires sociaux sur les évolutions des métiers. Il a nourri des travaux prospectifs dans les branches.
- [197] Dans ses conclusions cette note proposait comme axes d'évolution : une régionalisation des CEP pour développer la prospective territoriale, et une inter ministérialité permettant de mieux intégrer les EDDF dans les politiques sectorielles conduites par l'Etat. Ces recommandations restent toujours d'actualité.

3.2.2. Les EDEC : un levier de la politique de l'emploi

- [198] La création des EDEC tient également compte des effets de la décentralisation de la formation professionnelle aux Régions. La loi du 4 mai 2004 sur la formation professionnelle tout au long de la vie a achevé le transfert aux régions des compétences en matière de formation professionnelle. Si la formation des demandeurs d'emploi relève désormais intégralement des régions, celle des salariés en emploi reste de la compétence des partenaires sociaux et donc est maintenue dans le champ de la politique contractuelle de l'Etat.
- [199] L'ordonnance du 30 Juin 2005 instaure les EDEC par transformation des anciens EDDF. L'outil est bien positionné au sein du livre III du code du travail qui régit la politique de l'emploi, alors que les EDDF étaient placés dans le livre IX relatif à la formation professionnelle.

²⁹ Les travaux du CEREQ explicitent cette fonction de relai qualifiée d'intermédiation : 3les aides publiques à la formation continue dans les entreprises : quelle modalités d'évaluation ? » Série Documents du CEREQ ; Mai 1997.

³⁰ Note de la délégation à la formation professionnelle « la politique contractuelle de développement de la formation des salariés. Bilan et perspectives d'évolution ». Janvier 1995.

Article 5 de l'ordonnance du 30 juin 2005 : Il est ajouté à la section II ter du chapitre II du titre II du livre III du code du travail (première partie : partie législative) un article L. 322-10 ainsi rédigé :

« Art. L. 322-10. - L'Etat peut apporter une aide technique et financière à des organisations professionnelles de branche ou à des organisations interprofessionnelles par le moyen de conventions, dénommées "engagements de développement de l'emploi et des compétences, qui ont pour objet d'anticiper et accompagner l'évolution des emplois et des qualifications des actifs occupés.

Ces engagements sont annuels ou pluriannuels. Ils déterminent en particulier :

1° Le champ de l'accord : branches professionnelles ou territoires ;

2° L'objet de l'accord : étude prospective, diagnostic sectoriel ou territorial, actions de développement des compétences ;

3° La durée d'application de l'accord ;

4° Les objectifs à atteindre au terme de l'exécution de l'accord au regard notamment de la prévention des risques d'inadaptation à l'emploi et du maintien dans l'emploi des salariés en seconde partie de carrière ;

5° Les moyens techniques et financiers de mise en œuvre ;

6° Les modalités de suivi et de contrôle en cours d'exécution et au terme de l'engagement.

Les engagements conclus au niveau national sont soumis à l'avis du Comité supérieur de l'emploi mentionné à l'article L. 322-2.

Les engagements conclus aux niveaux régional et local sont soumis à l'avis du comité de coordination régional de l'emploi et de la formation professionnelle mentionné à l'article L. 910-1.

[200] Les conditions de mise en œuvre des EDEC ont été définies par la circulaire DGEFP n°2006-18 du 20 juin 2006.

[201] Les EDEC comprennent deux volets qui articulent les études prospectives (CEP), ou appui technique (AT) pour l'élaboration de diagnostic de branches et des plans d'actions permettant la mise en place d'actions de gestion des emplois et des compétences, intitulés ADEC pour Plans d'action sur l'emploi et les compétences.

[202] Le dispositif intègre donc deux outils qui jusque là étaient séparés.

3.2.3. Les EDEC : une contractualisation plus politique et plus ouverte

[203] Par rapport aux EDDF, l'EDEC constitue une procédure de contractualisation plus ouverte et plus souple, tout en redonnant aux partenaires sociaux des branches professionnelles le rôle décisionnel.

[204] L'EDEC est un vecteur qui arrête les objectifs poursuivis et que l'Etat est prêt à soutenir financièrement. Le choix d'accords –cadres passés avec les « politiques » de Branche c'est-à-dire les partenaires sociaux constitue une nette avancée au regard des EDDF qui avaient été progressivement captés par les opérateurs paritaires de branche que sont les OPCA. De plus l'EDEC s'ouvre dans les actions éligibles à une panoplie d'actions de gestion des ressources humaines beaucoup plus large que dans les EDDF restreints aux seules actions de formation professionnelle pour les salariés en emploi.

[205] Plus ouverte dans son contenu, la contractualisation permet de financer les études et l'ingénierie, les actions de GRH concernant les compétences au sens large mais aussi les actions d'accompagnement des démarches (sensibilisation, de capitalisation et de transfert de bonnes pratiques).

- [206] Elle s'intègre dans un ensemble d'outils qui nourrissent la politique «d'accompagnement par l'Etat des mutations économiques, sociales et démographiques» portée par le Programme 103 de la LOLF. Elle permet ainsi une articulation entre la contractualisation de branche qui est un vecteur et des actions qui peuvent être portées par ce vecteur. La circulaire cite ainsi: la validation des acquis de l'expérience (VAE), le projet entreprises-pouvoirs publics-coopérer pour qualifier (EPOQ), le programme d'insertion, réinsertion, lutte contre l'illettrisme (IRRIL), l'individualisation des modes d'acquisition des compétences grâce aux ateliers pédagogiques personnalisés (APP) et au programme de formation à distance (FORE), le développement de la certification et de l'alternance.

Annexe n°2 : Les acteurs, les outils et les instances de la GPEC

- [207] La gestion prévisionnelle de l'emploi et des compétences constitue un élément de gestion des ressources humaines. A ce titre, elle se déploie dans les entreprises. La dimension prospective appelle des travaux qui dépassent son périmètre et qui est prise en compte par les branches professionnelles mais aussi par l'Etat.
- [208] La présente annexe établit un état des lieux des acteurs en présence et les outils qu'ils déploient dans le domaine de la GPEC, ainsi que les instances qui assurent une relation plus ou moins opérationnelle entre ces acteurs.
- [209] La GPEC est ainsi au cœur d'un jeu d'acteurs qui met en relation au niveau national mais aussi au niveau local les entreprises, les partenaires sociaux dans leurs différentes organisations interprofessionnelles ou professionnelles et l'Etat.
- [210] Deux types d'acteurs interviennent pour déployer la GPEC dans les entreprises. Les acteurs de l'entreprise, c'est-à-dire les employeurs et les organisations patronales qui les représentent, et les salariés représentés par les syndicats. Les acteurs publics qui conduisent des politiques relevant de leurs compétences (politique de l'emploi pour l'Etat, politique de la formation professionnelle pour les Régions) et qui dans ce cadre cherchent à inciter les entreprises à développer ce type de gestion de leurs ressources humaines.
- [211] Au niveau de l'entreprise, c'est le chef d'entreprise qui est responsable de la gestion des ressources humaines. Celle-ci peut être plus ou moins concertée en fonction de la présence d'organisation syndicale. Nous avons vu dans l'annexe n°1 que la dimension prospective exigeait pour être correctement prise en compte dans ses effets sur l'emploi une dimension paritaire c'est-à-dire un accord sur un diagnostic entre les employeurs et les syndicats.
- [212] Au niveau régional, les acteurs participent au développement économique et c'est dans cet objectif que des actions sont déployées et concertées dans le cadre d'instances régionales.
- [213] Au niveau national, les acteurs contribuent à définir des stratégies et les outils qui permettent leur déploiement.

1. LES PARTENAIRES SOCIAUX

- [214] La GPEC comme élément de la gestion des ressources humaines est portée par les chefs d'entreprise. En tant que sujet de négociation, elle relève de la compétence des partenaires sociaux, de l'entreprise, des branches (niveau professionnel) et du niveau interprofessionnel.

1.1. Une compétence ancienne des branches professionnelles

[215] Les branches professionnelles sont des organisations paritaires qui «épousent le contour des organisations patronales³¹». C'est juridiquement la signature d'une convention collective qui instaure une branche. Le nombre de branches professionnelles tel que recensé par la DGT est important³². Il est supérieur à 200 ce qui montre la grande dispersion des structures paritaires professionnelles.

Tableau 3 : Répartition des conventions collectives en vigueur

CONVENTIONS COLLECTIVES	NATIONALES	REGIONALES LOCALES	OU	TOTAL
ETENDUES	236	171		407
NON ETENDUES	92	184		276
TOTAL	328	355		683

Source : DGT (BDCC) novembre 2007

[216] Au niveau national, les branches sont dotées d'une instance paritaire compétente en matière de formation et d'emploi : les CPNE. Instaurées par l'accord national interprofessionnel du 10 février 1969 sur la sécurité de l'emploi, les Commissions paritaires nationales de l'emploi (CPNE) sont depuis l'ANI du 5 décembre 2003 chargées d'assurer, au sein de leur branche professionnelle, le lien entre la politique de formation professionnelle et l'évolution de l'emploi. C'est à ce titre qu'elles constituent au sein de chaque branche, l'instance décisionnelle en termes de GPEC. Elles définissent les orientations et les priorités des branches en matière de formation en s'appuyant sur les travaux de l'observatoire des métiers et des qualifications.

[217] Les branches professionnelles disposent pour ce qui est de la mise en œuvre de la GPEC de deux leviers : un levier opérationnel : les OPCA opérateurs et collecteurs des fonds de la formation professionnelle, et un levier de prospective : les observatoires des métiers et des qualifications qui ont été rendus obligatoires par l'ANI du 5 décembre 2003 et la loi de 2004 sur la formation tout au long de la vie.

1.1.1. Un levier opérationnel : les OPCA

[218] Dans le champ de la formation, les organisations paritaires professionnelles et interprofessionnelles disposent d'un opérateur, l'OPCA.

[219] Les OPCA ont été les organismes porteurs des EDDF. La réforme des EDEC a élargi les organismes porteurs qui peuvent être des OPCA mais aussi toute autre organisation professionnelle retenue par les négociateurs en accord avec l'Etat. Ils restent cependant l'organisme financeur de premier rang pour toutes les actions de formation (ingénierie et action).

³¹ Définition empruntée à M Tallard Relief n°9 – CEREQ Juin 2005

³² Le chiffre retenu est celui des conventions collectives nationales étendues c'est-à-dire dont les dispositions s'imposent à toutes les entreprises (même à celles qui n'appartiennent pas aux organisations signataires de l'accord) par un arrêté d'extension pris par le ministre chargé du travail.

Les OPCA³³ : opérateurs de formation paritaire professionnels ou inter professionnels

Toute entreprise assujettie à l'obligation de participer au financement de la formation professionnelle peut être tenue de verser tout ou partie de ses contributions aux organismes créés par les partenaires sociaux, agréés par l'Etat, auxquels elle adhère. Les OPCA peuvent recevoir deux types d'agrément : celui autorisant la collecte des contributions au titre des contrats de professionnalisation, des périodes de professionnalisation, du DIF et du plan de formation; celui permettant la collecte des fonds destinés au congé individuel de formation (CIF).

Deux types d'OPCA existent :

-les OPCA de branches qui interviennent comme opérateur de formation pour des branches professionnelles (exemple de FORTHAC pour sept branches du textile, de l'habillement et du cuir, le FORCEMAT pour cinq branches des carrières, matériaux de construction, tuiles-briques et céramique);

-les OPCA inter professionnels qui exercent les fonctions d'opérateurs de formation pour certaines branches qui y ont adhéré mais surtout pour les organisations patronales inter professionnelles qui ont deux niveaux d'intervention, national et régional : il s'agit d'AGEFOS-PME (ressort des la CGPME) et d'OPCALIA (ressort du MEDEF).

1.1.2. Un levier de prospective : les Observatoires des métiers et des qualifications

[220] Créés à l'initiative des branches, ces observatoires ont été généralisés par l'ANI du 5 décembre 2003. Les textes récents donnent une place privilégiée aux observatoires de branche.

[221] Ces observatoires ont pour mission d'étudier les évolutions quantitative et qualitative des emplois et des qualifications dans les branches. Les CEREQ a mis à leur disposition les données statistiques colligées intitulées «Portraits statistiques de branches». Ils peuvent conduire des études afin de transmettre aux CPNE les bases leur permettant d'arrêter les priorités des branches en matière de formation et de qualification.

[222] Les Observatoires pourraient jouer le rôle de «CEP en continu», c'est en tout cas l'objectif qui a prélué à leur généralisation. Ils sont cependant encore trop hétérogènes dans leur mode de constitution et leur apport selon les branches. Si leur financement est assuré sur la contribution de 0,5% par les OPCA de branche, certains ont été créés au sein des OPCA, d'autres au sein des CPNE ; enfin, certains ont une personnalité morale. Leur qualité d'action dépend du lien qui s'instaure entre l'instance décisionnelle la CPNE, les OPCA et le service de prospective.

1.2. Une intervention récente du niveau interprofessionnel

[223] La GPEC a fait l'objet dans le cadre de la négociation sur le marché du travail d'un accord. L'ANI du 11 janvier 2008 sur la modernisation du travail comporte un article n° 9 entièrement consacré à la GPEC. Celle-ci est prise en compte dans l'objectif de sécurisation des parcours professionnels.

[224] Cet accord définit les modes de déploiement de la GPEC dans les entreprises, le rôle que doivent jouer les branches et l'articulation à mettre en place sur les territoires. Il souligne le rôle du dialogue social dans le déploiement de la GPEC et notamment la coordination nécessaire entre les actions des CPNE et celle des COPIRE.

³³ Voir le rapport de l'IGAS de mars 2008 sur « le service rendu par les organismes collecteurs agréés OPCA, OPACIF et FAF ».

Article 9 : La Gestion Prévisionnelle des Emplois et des Compétences

La GPEC revêt une grande importance pour la sécurisation des parcours professionnels. Les signataires du présent accord, décident de rappeler les principes directeurs de cette démarche et de lui donner une nouvelle dynamique.

a / La gestion prévisionnelle des emplois et des compétences (GPEC) a pour objet de faciliter tant pour les salariés que pour les entreprises, l'anticipation des besoins d'évolution et de développement des compétences en fonction de la stratégie de l'entreprise ainsi que des évolutions économiques, démographiques et technologiques prévisibles. La GPEC doit constituer ainsi pour les salariés un outil majeur pour faciliter les évolutions de carrière internes ou externes, choisies ou acceptées en leur permettant de disposer de points de repère dans la gestion de leur parcours professionnel. Elle est un facteur essentiel de sécurisation des parcours professionnels des salariés. Elle constitue conjointement pour les entreprises un élément de dynamisme économique.

Pour produire sa pleine efficacité, la GPEC doit s'inscrire dans le cadre d'un dialogue social dynamique avec les représentants du personnel, en prenant appui sur la stratégie économique définie par l'entreprise. En outre, elle doit permettre, lorsqu'ils existent, d'articuler et de mettre en cohérence les accords de développement des compétences, les accords sur la formation professionnelle et les accords relatifs à la mobilité. En tant que démarche globale d'anticipation, la GPEC doit être entièrement dissociée de la gestion des procédures de licenciements collectifs et des PSE.

b / Ainsi conçue et mise en perspective avec les éléments prospectifs fournis par les branches et les territoires, la GPEC fournit des éléments simples, pratiques, adaptés aux caractéristiques et à la taille des entreprises, transparents et pédagogiques, destinés à offrir aux salariés un cadre de réflexion leur permettant d'être acteurs de leur vie professionnelle.

A cette fin, l'entreprise doit s'employer à procéder à une analyse croisée des perspectives qui lui sont propres avec les données mises à sa disposition par les CPNE et les COPIRE. Elle doit porter une attention particulière à la situation des salariés les plus exposés aux conséquences des évolutions économiques ou technologiques. L'anticipation concerne également les formes d'emploi. La place occupée dans l'entreprise par les contrats à durée limitée doit faire l'objet, dans ce cadre, d'une analyse régulière et doit être marquée de la volonté d'égalité de droits et de perspectives d'évolutions professionnelles. Elle doit aussi prendre en compte la mise en œuvre de la mixité professionnelle et de l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes ainsi que la gestion des âges, par l'organisation du travail et l'actualisation des compétences professionnelles qui sont les conditions d'un maintien en activité réussi des salariés en fin de carrière.

La GPEC doit assurer la cohérence des informations à destination des salariés en leur donnant une visibilité sur leur déroulement de carrière et leur permettre de faire des choix pertinents en matière de formation, d'acquisition de compétences, de qualification et de mobilité professionnelle.

c / Si la gestion des emplois et des compétences relève directement des entreprises, l'importance qui s'attache à celle-ci doit conduire les partenaires sociaux des différentes branches professionnelles à rechercher les moyens d'en développer l'accès dans les entreprises non assujetties à l'obligation triennale de négocier sur la mise en place d'un tel dispositif. Dans tous les cas où cela sera possible et utile, les branches s'emploieront à travailler en synergie.

Dans cette optique, les partenaires sociaux des branches professionnelles devront s'attacher :

- à la construction d'outils simples, pratiques, adaptés aux caractéristiques et à la taille des entreprises.
- à faire connaître aux PME et aux TPE les outils et dispositifs existants susceptibles d'être mobilisés pour faciliter la mise en place d'un plan de gestion prévisionnelle des compétences adapté à leur taille, dans les entreprises qui en sont dotées. • à faire connaître et à rendre accessibles aux salariés et aux entreprises les résultats des travaux des observatoires prospectifs des métiers et des qualifications mis en place par les branches professionnelles,
- et à mettre en place des commissions paritaires de suivi de la GPEC.

Le niveau de la branche et des organisations territoriales doit en outre permettre de mettre en place, en liaison entre eux, une logique d'étude sur l'évolution qualitative des métiers qui éclaire les différents acteurs. Elles sont, en effet, les mieux à même de mutualiser les informations existantes sur les évolutions prévisibles en matière d'environnement économique, d'activité des entreprises, et en matière de métiers et de compétences. Dans ce cadre, il appartiendra aux COPIRE et aux CPTE, lorsqu'elles existent, de faire tous les ans une analyse de ces évolutions, dans le ressort de leur champ territorial. Les branches et les organisations territoriales inciteront les entreprises ayant développé des pratiques réussies de GPEC, à mettre en commun leurs expériences pour faciliter des développements de carrière et des mises en relation des offres et besoins de compétences.

d / Une négociation interprofessionnelle déclinera, dans les 6 mois de l'entrée en application du présent accord, l'ensemble des principes énoncés ci-dessus à la lumière des enseignements et des bonnes pratiques tirés des accords de GPEC déjà conclus. Elle précisera notamment les conditions dans lesquelles les signataires du présent accord s'appuieront sur les travaux des COPIRE et des CPNE en la matière. »

A la date de la mission le projet de loi transposant cet accord était en cours d'élaboration.

1.3. Une difficulté d'articulation entre le niveau professionnel et interprofessionnel au niveau territorial

- [225] Au niveau régional, les partenaires sociaux disposent d'une instance la commission paritaire interprofessionnelle régionale de l'emploi (COPIRE). Les COPIRE ont été créées par l'ANI du 10 février 1969. L'ANI du 5 décembre 2003 précise leurs missions et leur articulation avec celles des CPNE. Les COPIRE sont le relai régional des CPNE. Leur dimension interprofessionnelle leur donne un rôle important pour le développement sur un territoire des politiques conduites par les branches. Cette articulation est variable selon les régions et les jeux des acteurs professionnels. Les acteurs professionnels de branche et les acteurs interprofessionnels sur un territoire ne sont pas toujours en phase. Ils sont parfois en situation de rivalité lorsque les organisations qu'ils représentent proposent des offres de service concurrentes.
- [226] Les actions de GPEC sont portées techniquement par les branches ou les opérateurs interprofessionnels que sont les OPCA inter pro. Il a paru à la mission que les instances telles que les COPIRE avaient plus un rôle de consultation voire de coordination que d'impulsion et de suivi. Celui-ci relevant des acteurs de branches.
- [227] C'est ainsi que les différents acteurs professionnels développent des offres de services concurrentes. Outre les projets de branches conçus par les CPNE et mis en œuvre par les OPCA, les organisations interprofessionnelles ont développé des actions de sensibilisation et d'aide au conseil des entreprises dans leur ressort et sans coordination avec les branches.
- [228] Dans une des deux régions enquêtées, la mission a pu constater que l'aide au conseil en gestion prévisionnelle de l'emploi et des compétences recouvrait un foisonnement de dispositifs portés par des organisations professionnelles ou interprofessionnelles sans aucune coordination. Les organisations patronales (MEDEF, CGPME et UPA) ont déployé des offres de service envers les entreprises sans articulation avec les actions que peuvent mener sur le même territoire les branches professionnelles.
- [229] Enfin, dans les régions, une multiplicité d'instances de concertation, d'études pas forcément paritaires existent ; elles sont souvent la transposition au niveau régional d'instances nationales. Sur un territoire donné cela donne une multiplicité d'instances qui ne se coordonnent pas forcément entre elles.
- [230] Correspondant aux observatoires nationaux, existent en région les Observatoires régionaux de la formation (OREF), mais aussi les Centres d'animation et de ressources de l'information sur la formation (CARIF). Dans certaines régions comme la Bretagne, ces deux organismes ont fusionné. Ils souffrent de ne pas être pilotés par les instances décisionnelles professionnelles. Ils sont souvent financés par l'Etat et les Conseils régionaux dans le cadre des contrats de projet. Ils sont parfois concurrencés par les travaux conduits par le Conseil économique et social de la Région.

1.4. La faiblesse du dialogue social local est un frein au développement de la GPEC

- [231] La mission a dans son déplacement en Bretagne pu examiner les actions de développement du dialogue social conduit par l'UPA.
- [232] Dans le prolongement de l'accord national du 12 décembre 2001, un protocole d'accord a été passé en 2002 dans la région de Bretagne avec les cinq organisations syndicales instituant une commission paritaire régionale du développement du dialogue social dans l'artisanat. Entre 2004 et 2008 des commissions paritaires départementales ont été mises en place dans les quatre départements de la région. Des conventions liant la DRTEFP et l'UPA assurent sur le programme 111 le financement de ces actions pour un montant de l'ordre de moins de 30 000 € par an.

- [233] Ces financements ont permis notamment la mise en place d'études notamment une enquête sur les conditions de rupture du contrat de travail des seniors, une action de VAE et l'installation dans chaque département de comité de pilotage de l'action de GPEC. Ces actions ont un lien étroit avec la démarche des EDEC, en ce qu'elles facilitent son appropriation par les acteurs de l'entreprise : employeur et salariés.
- [234] L'existence d'une structuration territoriale du dialogue social constitue un levier de diffusion de la gestion des ressources humaines dans un tissu de TPE. Elle organise un point de contact et d'échange entre les employeurs et les représentants de salariés, même si ceux-ci ne sont pas issus des TPE mais plutôt des PME. Elle facilite l'appropriation de démarches de GPEC qui devront pour se développer s'inscrire dans la durée. L'existence d'une convention EDEC de portée régionale qui assure une coordination des actions sur tout le territoire de la Bretagne, passée avec une branche structurée et organisée en matière de dialogue social est un gage de réussite pour la poursuite de ces actions.
- [235] Cette action reste ponctuelle et ne peut se généraliser faute d'extension de l'accord de décembre 2001.

2. L'ETAT

- [236] Différents services de l'Etat accompagnent le développement de la GPEC depuis son origine dans les années 80. Trois directions d'administration centrale interviennent de façon complémentaire : la DGEFP promeut la GPEC comme levier d'une politique de l'emploi, la DGT promeut le développement du dialogue social condition nécessaire pour le développement d'actions de GPEC ; enfin, la DGE promeut la GPEC comme levier des politiques de compétitivité des entreprises.

2.1. La DGEFP

- [237] Issue de la fusion de la délégation de l'emploi et de la délégation de la formation professionnelle en 1996, la DGEFP a intégré les outils de la politique contractuelle conçue à l'origine par la DPF pour en faire un levier de la politique de l'emploi. La décentralisation de la formation professionnelle aux Régions, a conduit l'Etat à se recentrer sur la politique de l'emploi. La mise en place de la LOLF a conduit la DGEFP à piloter ses interventions au regard d'un objectif, celui de l'accompagnement des mutations économiques et démographiques. C'est le programme 103 qui porte les crédits nécessaires à la mise en oeuvre des interventions.
- [238] Dans l'accompagnement des mutations, deux niveaux principaux peuvent être distingués : l'amont qui couvre les démarches prospectives et anticipatrices; l'aval qui comprend les interventions permettant le traitement de ces mutations lorsqu'elles se traduisent par des restructurations.
- [239] La mission ne s'est pas intéressée à l'aval mais à l'amont c'est-à-dire aux actions anticipatrices. Ces interventions recouvrent les dispositifs décrits dans l'annexe n°1 : Les CEP, les EDEC et l'aide au conseil des entreprises en GPEC.
- [240] En liaison avec la DGT, la DGEFP est compétente pour animer le dialogue social au sein des instances nationales pour ce qui concerne l'emploi (Conseil supérieur de l'emploi). Son action doit cependant se coordonner avec la DGT qui anime le développement de la négociation collective avec les partenaires sociaux.

2.2. La DGT

- [241] Cette direction intervient dans l'environnement des actions de GPEC et sur des leviers qui en facilitent la réussite. Il s'agit d'une part des actions incitatives auprès des entreprises pour l'amélioration de la qualité de l'emploi et du travail, ainsi que pour le développement du dialogue social.

2.2.1. Les incitations à l'amélioration des conditions de travail

- [242] La qualité du travail dans le sens des conditions de travail a un impact sur l'emploi, sur les difficultés de recrutement et les conditions d'emploi des seniors. Les politiques d'améliorations des conditions de travail contribuent ainsi au développement de l'emploi.
- [243] Le concept d'employabilité tel que rappelé dans l'annexe n° 1 assure un pont entre les politiques du travail et celle de l'emploi. Certains secteurs professionnels sont plus concernés que d'autres. La mission a pu constater dans son enquête en Bretagne des actions coordonnées entre « santé au travail » qui relèvent du programme 111 piloté par la DGT et les actions de « EDEC/GPEC » qui relèvent du programme 103 piloté par la DGEFP.
- [244] C'est le cas d'actions conduites dans l'industrie agroalimentaire visant à développer des équipes autonomes de production (EAP). Les EAP visent concrètement à améliorer le travail en équipe dans les entreprises du secteur, à accroître la productivité et à prévenir certains troubles liés à la répétitivité des tâches. Inspirée du secteur de la production automobile, elle conduit à définir, après une phase de diagnostic, des sous-ensembles productifs complets et autonomes, des poly-compétences en leur sein et à construire des schémas d'autonomie pour les équipes et le management intermédiaire. A ce jour, 30 entreprises sont engagées dans cette démarche, dont 20 pour la seule année 2007, et 10 autres sont prévues en 2008. Il s'agit majoritairement d'entreprises de plus de 50 salariés, mais les nouvelles actions de sensibilisation, construites à partir de ces premiers résultats, s'adressent à présent aux PME au travers d'actions de sensibilisation s'appuyant sur un guide dédié.

2.2.2. Les incitations au développement du dialogue social

- [245] Dans les années récentes, la négociation collective au niveau national a été renforcée et une forte impulsion a été donnée au dialogue social local. La loi du 4 mai 2004 vise à stimuler le dialogue social territorial par une modification en profondeur des dispositions du code du travail relatives aux commissions paritaires locales. Leurs missions sont renforcées : négociation sur des sujets d'intérêt local, conciliation, diffusion des bonnes pratiques en matière de conditions de travail.
- [246] Une ligne budgétaire a été créée par redéploiement des crédits du mandatement pour la négociation des 35 heures. Au PLF 2008 la ligne atteint 3M €
- [247] Cet appui au dialogue social a permis de financer des projets : 106 actions financées en 2006 notamment relatives à des actions de santé au travail, mais aussi de structuration du dialogue social territorial. La mission a pu examiner à l'occasion de son déplacement en Bretagne le projet de développement du dialogue social dans l'artisanat.
- [248] Le bilan de la négociation collective effectuée en 2007 montre l'augmentation du nombre de conventions collectives qui comprennent des dispositions sur les commissions paritaires locales. Depuis 2004, 7 accords de branche font apparaître des dispositions sur les commissions paritaires locales. Elles concernent les branches suivantes :
- l'artisanat dans les Deux Sèvres, le Gers, le Rhône, les Hautes alpes,
 - les jeux vidéo en Ile de France;
 - l'hôtellerie –restauration en Corse

Des exemples de commissions paritaires locales :

L'union syndicale artisanale départementale du **Tarn** s'est rapprochée d'une organisation syndicale, la Cfdt, pour créer en 1999 la première commission paritaire locale, sur le fondement de la loi Auroux de 1982 jamais utilisé jusque là. Elle a mis en place un dispositif de réduction de temps de travail, une commission de règlements des conflits du travail, des accords sur les chèques vacances (2000), sur les titres restaurants (2001), sur une prévoyance et en 2003, une cellule interbranche d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail artisanale du département.

Dans les Deux-Sèvres, la Commission paritaire locale de **Bressuire** est à l'origine de la création d'une association (l'équivalent d'un comité d'entreprise) permettant aux artisans et à leurs salariés d'accéder à une offre de loisirs identique à celle d'un comité d'entreprise classique. Lorsqu'en 2002 une série de PME ont déposé leur bilan, entraînant au total 500 licenciements, la Cfdt a proposé de construire une plate-forme territoriale de reconversion en s'appuyant sur la CPL. Elle est aujourd'hui intégrée dans la Maison de l'emploi de Bressuire.

Dans un contexte plus urbain, la Commission paritaire locale de **Sénart** est un projet qui se prend en compte notamment la problématique du renouvellement des générations qui va, selon elle, «entraîner une situation inédite pour les entreprises, la raréfaction des compétences !» Elle s'est également engagée dans une action pilote pour l'insertion.

2.3. La DGE

[249] La direction générale des entreprises du ministère de l'industrie, de l'économie et de l'emploi dispose d'une sous direction «Formation et Gestion des compétences» au sein du service des Politiques d'innovation et de compétitivité. Cette sous direction gère en liaison avec le ministère de l'éducation nationale les formations et les écoles qui relèvent du ministère de l'industrie. Pour ce qui concerne la gestion des compétences, trois personnes sont affectées à cette mission qui comprend deux grands projets:

- un programme incitatif au développement de la gestion des compétences intitulé «Capital humain» géré au niveau national;
- un programme d'actions collectives mis en œuvre par les DRIRE et dédié à des actions soit sectorielles soit thématiques (exemple les NTIC, le Design...).

[250] En outre la DGE dispose d'un organe de prospective créé depuis 2005, le PIPAME qui a repris les compétences de la MIME pour la prospective à moyen terme.

2.3.1. Les appels à projet «Capital Humain» 2006

[251] En 2006, la DGE a lancé un appel à projet auprès des entreprises baptisé «capital humain» et doté d'une enveloppe de 2,3 M€ Six projets ont été retenus dans ce cadre. Ils sont financés à hauteur de 50% maximum du coût total et ont une date d'échéance fixée à la fin de l'année 2009. En 2008, un nouvel appel d'offre a été lancé sur la base d'un cahier des charges conçu en liaison avec la DGEFP.

[252] Pour l'exercice 2006, trente neuf projets ont été déposés et 6 retenus. Ces projets sont les suivants :

- Les Fondateurs de France (branche professionnelle); projet concernant la sécurisation des trajectoires professionnelles; la construction de partenariats avec d'autres branches en position de recrutement (chimie, aide à domicile..) et/ ou sur des territoires; mutualisation des moyens financiers pour le développement de la GPEC dans les entreprises adhérentes au projet. Montant : 325 000€

- Le projet VICTOR pour «Verre, innovation, compétences, territoire, objectifs, résultats» comprenant cinq conventions destinées à sensibiliser les entreprises des Verriers de la Bretagne et à construire des outils de GPEC développement de la VAE mais aussi création de filières qualifiantes, gestion des âges et mutualisation des compétences en RH. Montant total des cinq conventions 492 318€ Deux conventions présentent un taux d'aide de 18 et 20 % pour des montants réduits respectivement de 5000 et 19 000€
- L'université de Lille; projet MINERV pour «modéliser pour l'industrie des expériences de recours à la validation des acquis de l'expérience»; il porte sur la modélisation de la démarche de conseil et d'accompagnement d'entreprise industrielles pour le recours à la VAE. Montant 363 147€
- L'UIMM Lorraine avec le pôle de compétitivité MIPI et l'institut national polytechnique de Lorraine (INPL); ce projet est destiné à accompagner des entreprises (PMI) et des salariés liés au pôle de compétitivité «matériaux innovants et produits intelligents» (MIPI Acier et matériaux composites) dans l'acquisition de leurs compétences en termes d'innovation et de garantir des méthodes de transfert vers d'autres filières ou secteurs; montant pour les trois conventions 651 205€ pour des taux d'aide variant de 43 à 49%.
- L'institut national des sciences appliquées (INSA) et l'Académie de Strasbourg dans le cadre du pôle de compétitivité «le véhicule du futur»; projet de développement de la GPEC dans les PME de la filière automobile de la région Alsace; ce projet prévoit des actions de sensibilisation; de diagnostics RH et l'accompagnement sur trois ans d'une entreprise impliquée dans une démarche de GPEC ; montant 170 000 € avec des taux d'aide de 48 et 43 % pour deux conventions.
- L'Institut supérieur des techniques productives (ISTP) et l'Institut régional universitaire polytechnique (IRUP) en région Rhône-Alpes à Saint Etienne; projet «stratégie, compétences, profitabilité pérenne dans les PME» consistant à accompagner des entreprises vers l'accroissement de la performance et le développement de l'innovation par le recours à la VAE; montant 288 650 €
- Un projet supplémentaire a été conclu avec le pôle de compétitivité MINALOGIC de Grenoble relatif à l'évaluation des besoins de compétences générés par la recherche.

Réponse de l'organisme : *Le rapport provisoire relève que la sous-direction de la formation et de la gestion des compétences mobilise trois personnes sur la gestion des compétences, cette mission comprenant deux grands projets : le programme « capital humain » géré au niveau national et un « programme d'actions collectives mis en oeuvre par les DRIRE et dédié à des actions soit sectorielles soit thématiques (NTIC, design...). Seul le programme « capital humain » concerne le développement des compétences. Les autres actions collectives sont mises en oeuvre au plan national par les différents services de la DGE ou au niveau déconcentré par les DRIRE sur d'autres thématiques (cf réponse ci-dessus au § 30). Le rapport provisoire mentionne que « la DGE dispose d'un organe de prospective créé depuis 2005, le PIPAME, qui a repris les compétences de la MIME pour la prospective à moyen terme. ». Le PIPAME est un pôle interministériel dont le secrétariat a été confié à la DGE du MINEIE par le CIIACT du 14 octobre 2005 (cf réponse au § 30 ci-dessus).*

Observation de la mission : *La mission prend acte de ces éléments.*

2.3.2. Le projet MINERV peine à démarrer faute d'entreprises volontaires

- [253] La date de fin de ces conventions prévue fin 2009 ne permet pas de disposer d'éléments d'évaluation de ces projets. Un seul dossier, celui de LILLE (MINERV), a été vu par la mission IGAS à l'occasion de son déplacement dans la région du Nord Pas de Calais. A la date de la visite c'est-à-dire en février 2008, le projet peinait à démarrer en raison de difficultés rencontrées par les partenaires (MEDEF; OPACALIA notamment) de l'Université de LILLE à trouver des entreprises volontaires.
- [254] Le projet MINERV est porté par l'organisme universitaire de formation continue des universités de LILLE³⁴ dans le cadre de l'appel d'offre «Capital humain». Il présente la caractéristique de chercher une réponse de portée scientifique à la généralisation de la VAE dans le secteur industriel. Il consiste à partir d'une action de sensibilisation d'une centaine d'entreprises industrielles à en retenir une cinquantaine pour un accompagnement sur trois ans de leur démarche de VAE. Cet accompagnement devrait permettre de modéliser l'intégration d'une démarche de VAE dans l'organisation des entreprises. Cette action est menée en partenariat avec le MEDEF Nord-Pas-de-Calais et OPCALIA pour la sensibilisation auprès des entreprises, l'AFPA et le GIP «Education et formation tout au long de la vie» pour le volet VAE.
- [255] Le bilan fait devant la mission montre que 15 entreprises ont pu être contactées et que 3 sont en cours de formalisation d'un plan d'action de VAE. Le retard pris par l'action est dû principalement à la difficulté de trouver des entreprises, malgré le financement d'un chargé de mission en charge de l'approche des entreprises et bénéficiant du soutien du MEDEF et de l'organisme d'OPCALIA.

2.3.3. Les actions conduites par la DRIRE en lien avec la DRTEFP du Nord pas de Calais

- [256] A l'occasion de son déplacement dans la région, la mission IGAS a pu examiner des projets conduits par la DRIRE en liaison avec la DRTEFP. La mission a eu connaissance de deux projets : il s'agit d'une part des actions conduites dans le cadre du « plan automobile régional», d'autre part d'actions conduites auprès de PME confrontées à des mutations économiques. Ces projets ne sont bien entendu pas exhaustifs de la coopération entre les deux directions régionales.

2.3.3.1. Présentation des projets enquêtés

- Un projet sur une filière l'automobile inclus dans un plan régional

- [257] Le projet conduit sur la filière automobile est un projet commun entre les DRIRE et la DRTEFP. Il répond à des enjeux importants qui ont été portés au niveau régional à l'initiative du Préfet dans le cadre d'un Plan régional. La filière automobile couvre 25% de l'emploi industriel régional soit 55 000 emplois répartis entre les constructeurs (23 000 emplois) et les sous traitants ; les caractéristiques sont présentées infra au point 2.3.3.2.

- Un projet ciblé sur des entreprises en période « tiède » de mutations

- [258] Le projet de la DRIRE consistant à accompagner une quinzaine d'entreprises confrontées à des évolutions de leur activité à l'horizon de trois ans est caractérisée par une action « à tiède » Cette action rejetée en 2006 de l'appel d'offre «Capital humain» a été mise en œuvre au niveau régional par la DRIRE en association avec la DRTEFP. Elle est cofinancée par la DRIRE (30%), le FSE (50%) et la DRTEFP (10%). Trois consultants ont été sélectionnés dont l'ARACT chargée outre l'accompagnement de quatre entreprises d'assurer une prestation de capitalisation permettant de généraliser l'approche par un transfert de connaissance et de pratique.

³⁴ Université des sciences et technologies de LILLE- SUDES.

[259] Cette prestation consiste dans un accompagnement approfondi de 15 jours sur une durée de plusieurs mois permettant au consultant avec le chef d'entreprise de définir la stratégie, d'analyser l'organisation de l'entreprise, les compétences présentes puis de déterminer les plans d'action notamment en matière de mobilité. Un des premiers enseignements tirés par l'ARACT de cette action qui est en cours est la rigidité des outils d'aide à la mobilité. Les salariés même conscients de la nécessité d'entrer dans un parcours de mobilité, peinent à quitter un CDI pour des offres de CDD, et les alternatives sont inexistantes : le congé de mobilité est réservé aux entreprises de plus de 1000 salariés, les OPCA ne peuvent pas financer sur leurs crédits la mobilité. Un autre apport de ce type d'action est d'anticiper la mobilité en termes d'analyse des compétences des salariés permettant la mise en place d'actions de qualification (VAE notamment).

2.3.3.2. Une bonne coordination entre les actions de la DRIRE et de la DRTEFP : le plan régional «automobile»

[260] L'Etat s'est doté d'un lieu d'échange et de coordination constitué par le préfet de région : le groupe régional interservices d'anticipation des mutations économiques (GRISAME). Dans ce cadre les projets font l'objet d'un suivi commun entre le DRIRE et le DRTEFP.

[261] Une commission «mutation économique» a été instaurée au sein du Comité de Coordination Régional de l'Emploi et de la Formation Professionnelle (CCREFP) qui assure une cohérence des actions entre l'Etat, le Conseil régional et les partenaires sociaux.

[262] Le Plan Automobile régional articule trois démarches : la veille confiée à l'INSEE qui conduit des études à moyen et long terme; la coordination des approches de recherche de compétitivité et de gestion des ressources humaines (coordination DRIRE / DRETEFP); enfin la conjugaison entre l'approche préventive et l'approche défensive (Le plan bénéficie du fonds régional de soutien à l'emploi mis en place par l'Etat et le conseil régional destiné à soutenir des secteurs économiques sensibles au regard des mutation : textile, imprimerie et automobile).

[263] Trois types d'actions ont été mises en œuvre dans la filière automobile : les deux premières menées par la DRIRE concernent l'innovation et la performance; la troisième relative à la gestion des ressources humaines a été prise en charge par la DRTEFP dans le cadre d'une convention d'aide au conseil.

[264] Le portage du projet est assuré par un organisme professionnel qui n'est pas une branche mais une association qui regroupe les constructeurs et les équipementiers de la région (ARIA) et qui assure le rôle d'intermédiation entre l'Etat et les entreprises.

[265] Les éléments de cette action que l'on peut qualifier de bonne pratique sont :

- les modes de coordination entre les services de l'Etat et entre celui-ci et les acteurs professionnels de la région regroupés en association ;
- l'articulation au sein d'un plan d'action d'un volet préventif sur les trois axes de la performance, innovation (DRIRE), gestion des ressources humaines (DRTEFP) et d'un volet défensif par l'accès à un fonds régional qui assure le reclassement des salariés en cas de licenciement.

3. LES CONSEILS REGIONAUX

[266] La décentralisation de la formation professionnelle s'est accomplie par étapes à partir des années 1980.

[267] Les lois de 1982 et 1983³⁵ ont donné aux régions une compétence de droit commun en matière de formation professionnelle continue et d'apprentissage. Elle est complète depuis la loi du 13 août 2004. A l'Etat la compétence de la politique de l'emploi qui est nationale mais aussi déclinée sur les territoires. Aux régions, la formation professionnelle.

³⁵ Lois n° 82-213 du 2 mars 1982 (art. 59) et n° 83-8 du 7 janvier 1983 (art. 4, 82 à 85).

- [268] En 1993, la compétence en matière de formation professionnelle des jeunes est confiée aux Conseils régionaux³⁶.
- [269] En 2002, le niveau régional est consacré comme celui de la régulation du système de formation par la création des Comités de coordination régional de l'emploi et de la formation professionnelle (CCREFP) qui se substituent aux anciens Comités départementaux de la formation (CODEF) et Comités départementaux de l'emploi (CODE). Le Plan régional de développement des formations est étendu aux adultes³⁷.
- [270] En 2004, le domaine d'action des Conseils régionaux est renforcé en matière d'insertion professionnelle des jeunes, de validation des acquis de l'expérience (VAE), d'organisation des actions de formation et d'accueil en formation.
- [271] Devenu l'acteur central de la politique de formation professionnelle, la Région est dotée d'un outil : le plan régional de développement des formations professionnelles (PRDFP). Ce plan est composé de deux volets : un volet «jeunes» et un volet «adultes». Il se décline en cinq schémas :
- schéma prévisionnel de l'apprentissage;
 - schéma prévisionnel des formations initiales;
 - schéma régional des formations de l'AFPA;
 - schéma régional des formations sanitaires;
 - schéma régional des formations sociales.

3.1. Une diversité des modes d'intervention des Régions dans les champs de l'emploi et de la formation professionnelle

- [272] Dans les deux régions étudiés par la mission, les conseils régionaux ont pris une position différente au regard du développement des actions de gestions des compétences promues par l'Etat auprès des branches et des territoires.
- [273] Dans la région du Nord-pas de Calais, la Région n'intervient pas sur le champ de la formation des salariés en emploi. En revanche, dans la région Bretagne, le Conseil régional intervient dans ce champ et négocie avec les branches professionnelles des contrats d'objectifs.

3.1.1. Le Conseil régional du Nord Pas de Calais s'est investi dans le conseil en GEPC

- [274] Le Conseil régional a promu un dispositif d'aide au diagnostic en matière de ressources humaines intitulé «diagnostic compétences organisation» (DCO). Il a été mis en place par le Conseil régional entre 2001 et 2005 pour :
- permettre le développement de l'activité économique par la transformation progressive des modes de gestion au sein des PME;
 - maintenir ou développer les compétences des salariés afin de leur permettre une adaptation aux évolutions de l'emploi.
- [275] Il a reposé sur la mise en place sur tout le territoire de la région de têtes de réseaux (organismes professionnels ou consulaires en charge du portage des actions) qui ont assuré auprès de PME d'une part un accompagnement individuel sous forme d'un diagnostic (5 jours maximum) et d'autre part une animation collective. Au 31 décembre 2005, 20 têtes de réseaux avaient pris en charge près de 300 entreprises.
- [276] L'évaluation de portée qualitative du dispositif effectuée en juillet 2005 par un consultant³⁸ a montré que si l'impact dans les entreprises a été réel, le dispositif ne pouvait être généralisé en l'état : il manque de lisibilité, il n'assure pas une égalité d'accès sur le territoire et n'est pas coordonné avec les acteurs publics, l'Etat notamment.

³⁶ Loi n° 93-1313 du 20 décembre 1993. (Art. 49).

³⁷ Lois n° 2002-73 du 17 janvier 2002 et n°2002-276 du 27 février 2002.

³⁸ Evaluation du dispositif d'accompagnement par la formation des mutations socio-économiques dans les PME. HB Etudes et Conseils. Juillet 2005.

[277] Aussi la poursuite de cette action a-t-elle été revue dans ses conditions de mise en œuvre. Elle se poursuit dans une association avec l'Etat dans le cadre du contrat de projet entre l'Etat et le Conseil régional pour la période 2007- 2013. Voir infra. 4.2.1.3.

3.1.2. Le conseil régional de Bretagne contractualise directement avec les branches professionnelles

[278] Le Conseil régional de Bretagne a choisi de contractualiser sans la présence de l'Etat avec plusieurs branches professionnelles constitutives d'une filière économique. Cette initiative marque une étape supplémentaire dans l'implication du Conseil régional dans la politique de l'emploi et de la formation professionnelle dont le cadre stratégique est fixé par les deux schémas stratégie régionale de développement économique d'une part, et stratégie de la formation professionnelle d'autre part. Le contrat de filière a été passé fin 2007 entre le Conseil régional et les partenaires sociaux (organismes patronaux et syndicats de salariés) de la construction, du bâtiment et des carrières et matériaux.

[279] Cette initiative montre que les deux acteurs que sont l'Etat d'une part et le Conseil régional d'autre part peuvent déployer une contractualisation avec les branches professionnelles.

[280] C'est ainsi que la question de l'articulation entre les partenaires sociaux compétents pour la formation professionnelle des salariés en emploi et l'Etat compétent en terme de politique de l'emploi d'une part, et les Conseils régionaux compétents en matière de formation professionnelle et de développement économique local d'autre part, se pose.

4. LES INSTANCES ET LES OUTILS DE COORDINATION DES DIFFERENTS ACTEURS DES POLITIQUES DE L'EMPLOI ET DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE

[281] Sur le plan institutionnel, la partition des compétences entre l'Etat auquel revient la conduite de la politique de l'emploi et les Régions qui conduisent la politique de formation professionnelle impose une coordination explicite, outillée et pilotée. Si la GPEC permet d'anticiper les mutations économiques, elle agit sur le lien «emploi-formation». Elle rend cette coordination cruciale pour la réussite des actions incitatives engagées auprès des entreprises, des branches et plus largement des partenaires sociaux.

[282] Si la circulaire de mise en œuvre des EDEC insiste bien sur la nécessité de développer sur le plan territorial un partenariat large avec les collectivités locales et les partenaires socio-économiques³⁹, cette recommandation de portée générale fait l'impasse sur les instances et les outils existants notamment au niveau national sur le Conseil national de la formation tout au long de la vie (CNFPTLV) et les contrats d'objectifs territoriaux (COTS).

[283] Si le CNFPTLV est une instance récente ce qui expliquerait l'absence de référence explicite à son existence et à son rôle dans la circulaire, les COTS sont un outil ancien qui date de 1987 et qui n'est curieusement pas cité dans la circulaire.

³⁹ Point II de la circulaire du 20 juin 2006 « Compte tenu de ses finalités et des champs de compétences auxquels elle se réfère, une politique de soutien au développement de l'emploi, des compétences et de la qualification sur les territoires doit nécessairement s'inscrire dans un cadre d'action pérenne qui associe les collectivités territoriales et l'ensemble des partenaires socio-économiques sur la base d'un diagnostic commun »

4.1. Une instance de coordination récente qui n'est pas encore opérationnelle : le CNFPTLV

- [284] Le Conseil National de la Formation tout au long de la vie est une association de la loi de 1901, créée par la loi du 4 mai 2004. L'article 27 de cette loi dispose «Il est créé un Conseil national de la formation professionnelle tout au long de la vie : ce conseil est chargé de favoriser, au plan national, la concertation entre les acteurs pour la conception des politiques de formation professionnelle et le suivi de leur mise en œuvre, en liaison avec les comités de coordination régionaux de l'emploi et de la formation professionnelle. Il est chargé d'évaluer les politiques régionales d'apprentissage et de formation professionnelle tout au long de la vie. Il donne son avis sur la législation et la réglementation applicables en matière de formation professionnelle tout au long de la vie et d'apprentissage».
- [285] Il a été installé en 2005. Il réunit l'ensemble des acteurs de la formation professionnelle. Son rôle est de favoriser l'échange et la concertation entre les conseils régionaux, les organisations professionnelles et syndicales, les chambres consulaires, les organismes compétents en matière de formation et les services de l'Etat. Cette coordination a pour but d'instaurer une meilleure articulation de l'offre de formation (initiale et continue), avec les besoins du marché du travail local.
- [286] Le Conseil a arrêté son programme de travail. Son premier rapport d'évaluation des politiques régionales de formation professionnelle doit être rendu à l'été 2008.
- [287] Une doctrine devra être élaborée entre la DGEFP et cette instance afin de déterminer les règles de l'évaluation de la contractualisation qui lie l'emploi et la formation.

4.2. Les contrats d'objectifs territoriaux : un outil ancien diversement utilisé

- [288] Les contrats d'objectifs territoriaux ont été créés par la loi du 23 juillet 1987 codifiée dans le code de l'éducation à l'article L214-13. Ils ont été par la suite confortés par les lois de décentralisation. Selon les textes en vigueur, les Régions sont tenues pour l'élaboration de leur PRDF de passer des contrats d'objectifs avec les branches professionnelles.

L.214-13 du Code de l'éducation :

«I.- La région adopte le plan régional de développement des formations professionnelles et s'assure de sa mise en œuvre (...)

Ce plan est élaboré en concertation avec l'Etat, les collectivités territoriales concernées et les organisations syndicales d'employeurs et de salariés représentatives à l'échelon national(...)

Il prend en compte les orientations et les priorités définies par **les contrats d'objectifs** conclus en application du V (...)

II.-Le plan régional de développement des formations professionnelles pour sa partie consacrée aux jeunes couvre l'ensemble des filières de formation des jeunes préparant l'accès à l'emploi et veille à assurer une représentation équilibrée des femmes et des hommes dans ces filières de formation professionnelle. Il inclut le cycle d'enseignement professionnel initial dispensé par les établissements d'enseignement artistique. Il vaut schéma prévisionnel d'apprentissage, schéma régional des formations sociales et schéma régional des formations sanitaires.

III.-Le plan régional de développement des formations professionnelles, pour sa partie consacrée aux adultes, couvre l'ensemble des actions de formation professionnelle visant à favoriser l'accès, le maintien et le retour à l'emploi. (...)

V.-L'Etat, une ou plusieurs régions, une ou plusieurs organisations représentatives des milieux socioprofessionnels et, le cas échéant, l'institution mentionnée à l'article L. 311-7 du code du travail peuvent conclure des contrats fixant des objectifs de développement coordonné des différentes voies de formation professionnelle initiale et continue, notamment de formation professionnelle alternée et de financement des formations des demandeurs d'emploi. Ces contrats d'objectifs peuvent être annuels ou pluriannuels. (...). Les chambres de métiers, les chambres de commerce et d'industrie et les chambres d'agriculture peuvent être associées aux contrats d'objectifs».

[289] La mission a trouvé deux situations contrastées dans les deux régions où elle a enquêté. En région Nord Pas de Calais, l'outil des COT n'est pas utilisé, alors qu'il l'est en région Bretagne.

4.2.1. Une contractualisation pragmatique dans le Région Nord pas de Calais

[290] Alors même que les COT ne sont pas utilisées dans la région, la contractualisation entre l'Etat, le Conseil régional et les acteurs professionnels est assurée. Ainsi, les actions conduites par l'Etat sont contractualisées avec les collectivités locales et les partenaires sociaux, c'est le cas pour le CEP de Boulogne, la GPEC territoriale ou encore dans le cas de l'ADEC «textile».

4.2.1.1. Le CEP territorial de Boulogne : un partenariat élargi

[291] Ce CEP territorial consiste à définir un plan d'action coordonné en matière de ressources humaines et de compétences pour accompagner le réaménagement du port de BOULOGNE. L'étude est territoriale et intersectorielle puisqu'elle porte sur les transports maritimes, la filière des produits de la mer, les commerces et les activités touristiques. Un accord cadre qui associe les financeurs est assorti d'une convention de partenariat qui associe outre le service public de l'emploi (AFPA, ASSEDIC, ANPE), les partenaires sociaux (organisation d'employeurs et syndicats), les branches professionnelles, les OPCA et les chambres consulaires. Le financement de l'étude est partagé entre l'Etat (DRTEFP) à hauteur de 60 000€ et les autres financeurs (Conseil régional, communauté d'agglomération du boulonnais et CCI pour 15 000€ soit une clé de 80 /20%).

4.2.1.2. L'ADEC régional «textile» est adossé à un accord tripartite Etat-Région-partenaires sociaux qui articule deux volets préventif et défensif

[292] Les acteurs régionaux ont décidé de compléter les dispositions préventives de l'ADEC par un accord élargi à la dimension défensive. Cette décision est la conséquence à la fois de l'importance de la crise pour la filière, de la mise en œuvre de la convention de reclassement professionnel (CRP), et du contrat de transition professionnelle en expérimentation CTP).

[293] Cet accord en date du 22 mars 2007 associe l'Etat, la Région, le SPE, les organisations de branches nationales et régionales (UIT, URIC) et leurs OPCA (FORTHAC/FORHATEX) pour une période calée sur celle de l'accord textile (2006/2008).

[294] Le volet défensif de l'accord prévoit un dispositif d'aide aux reclassements et à la reconversion des salariés licenciés (sans distinction de taille et de nombre de licenciements). Le dispositif repose sur une cellule interentreprises. Elle offre deux choix aux salariés : soit l'entrée dans le dispositif de convention de reclassement personnalisée (CRP d'une durée de 8 mois) ou d'aide à la reprise d'entreprise (ARE), soit l'entrée dans le dispositif de la cellule lui-même, avec un accompagnement maximum de 18 mois. Ce dispositif est financé dans le cadre du contrat de projet Etat-Région.

[295] Les actions conduites par la filière «textile» sont exemplaires par l'articulation des outils (ADEC/GPEC) des objectifs (préventif/ défensif), et par la coordination des acteurs publics et professionnels tant au national qu'au niveau régional. Le pilotage de ces accords - ADEC décliné, accord régional textile, fonds de soutien, relève de six commissions et comités différents⁴⁰.

⁴⁰ Comité technique tripartite (accord du juin), comité trimestriel (signataires de l'accord du 22 mars), Comité technique des actions de GPEC, comité technique des actions de reclassement (DDTEFP/FORHATEX), commission territoriale de suivi de la cellule, conférence régionale des financeurs du fonds régional de soutien à l'emploi.

4.2.1.3. La GPEC territoriale : un partenariat pour une offre de service sur tout le territoire régional

- [296] Les actions qualifiées de « GPEC territoriale » sont inscrites dans le contrat de projet Etat/Région 2007-2013. Elles vont se substituer aux actions «diagnostic, compétences et organisation» (DCO) présentée supra (point 3.1.1.). Ce projet structure l'offre d'aide au conseil en GPEC en s'appuyant sur les quinze bassins d'emploi de la région. Un double choix a été fait: cibler les PME de moins de 100 salariés et des entreprises en situation «froide» au regard des mutations.
- [297] Chaque bassin d'emploi sera doté d'une structure ressource choisie au sein des porteurs potentiels : Comité de bassin d'emploi (CBE), Maison de l'emploi, CCI. Elle proposera aux PME des diagnostics en ressources humaines, des conseils en organisation et des plans d'action.
- [298] La mission a pris connaissance des premières conventions, signées avec 5 CCI : Cambrai, Valenciennes, Boulogne, Avesnes et Béthune. Elles font apparaître des disparités notamment en termes de taille d'entreprises ciblées, mais présentent :
- une méthodologie commune ;
 - une capitalisation des acquis de la période antérieure (mobilisation des réseaux d'entreprises et des têtes de réseau constitués à l'occasion des «DCO»);
 - un financement conforme aux règles du projet.
- [299] Chaque projet est organisé en quatre étapes : Construction de l'action intra *et* interentreprises, action d'aide au conseil collective liée à la définition de ou des stratégies (*et associant les salariés*), déploiement opérationnel (appui conseil en entreprise/ échanges entre les entreprises) et évaluation 6 mois après.
- [300] Sur chaque bassin, le porteur de projet sera lié par un dispositif de trois conventions qui organisent les étapes d'intervention et assurent les financements :
- avec la DRTEFP pour financer la phase de construction de l'action et la phase d'évaluation
 - avec la Région pour financer la phase de caractérisation des problématiques de chaque entreprise et d'articulation avec la GPEC dans le cadre de l'accompagnement collectif
 - avec la DDTEFP pour financer les actions d'appui conseil.
- [301] Le tableau ci dessous présente l'articulation des différentes actions ainsi que les règles de leur financement.

Tableau 4 : Structuration des actions et de leur financement

Phase	Acteur	Durée	financement
Construction de l'action	Porteur	12 mois	Convention DRTEFP 70% maxi
Caractérisation des problématiques territoriales et d'entreprise	Consultants		Convention CR 80% dans la limite de 100% des coûts externes
Appui conseil en entreprise	Consultants	12 mois	Convention DDTEFP 12500 maxi par entreprise et clé de 50% (cf. circulaire)
Animation interentreprises	Porteur/consultant	12 mois	Convention CR : 80% dans la limite de 100% des coûts externes
Evaluation	Porteur		Convention DRTEFP 70% Maxi

Source : DRTEFP

- [326] L'ensemble des projets sera examiné par un comité technique régional Etat-Région (4/5 réunions par an) qui préparera les éléments de pilotage d'ensemble discutés dans la 7^{ème} commission⁴¹ du comité de coordination régionale de l'emploi et de la formation professionnelle (CCREFP).
- [327] La conduite de ce projet rend cruciale la coordination entre les chargés de mission de la Région, les chargés de missions territoriaux de la DDTEFP et les porteurs locaux.
- [328] Organisé autour des bassins d'emploi et des têtes de réseau locales, le dispositif devrait permettre de mieux identifier les besoins et demandes d'aide au conseil des PME. A cette fin, les techniques de ciblage existantes dans la région, offerte par l'INSEE, l'ARACT et la CRCI devraient mobilisées en fonction de leurs apports respectifs.
- [329] L'exemple de la Région du Nord Pas de calais montre que le partenariat peut être développé sans s'enfermer dans des outils. Il peut ainsi être qualifié de pragmatique, ce qui accroît son efficacité.

4.2.2. Une double contractualisation en région Bretagne

- [330] Dans la région de Bretagne, une pratique ancienne de contractualisation entre l'Etat, le conseil régional et les branches professionnelles existe. Elle se traduit par de Contrat d'objectifs emploi formation (COEF). Les contrats dits de première génération concernant seize branches ont été passés avec les seules organisations professionnelles patronales; une seconde génération de contrats s'est développée en 2007 et négociée cette fois de façon paritaire c'est à dire avec les organisations patronales et les syndicats de salariés des branches; dans cette nouvelle formule, trois contrats sont conclus à ce jour (Métallurgie, Propreté et Bâtiment) et trois sont en cours de négociation (Santé-social, Tourisme et Agriculture).
- [331] En outre, l'initiative prise par le Conseil régional de contractualiser au niveau d'une filière marque une étape supplémentaire dans l'implication du Conseil régional dans la politique de l'emploi et de la formation professionnelle dont le cadre stratégique est fixé par les deux schémas stratégie régionale de développement économique d'une part, et stratégie de la formation professionnelle d'autre part. Le contrat de filière a été passé fin 2007 entre le Conseil régional et les partenaires sociaux (organismes patronaux et syndicats de salariés) de la construction.
- [332] On se trouve en présence de deux outils de contractualisation sur le lien emploi formation : d'une part les COEF du Conseil régional d'autre part les EDEC de l'Etat.
- [333] Cette situation porte en elle-même des difficultés potentielles. Elle doit être mise à plat afin de clarifier les conditions d'un partenariat entre l'Etat et le Conseil Régional et de mettre en œuvre une convergence entre les deux outils.
- [334] Ces deux cas régionaux si différents dans leurs constats appellent une révision d'ensemble de la contractualisation territoriale. Le CNPFTLV a engagé une étude qualitative⁴² sur les contrats d'objectifs afin d'en tirer le bilan et tracer les perspectives de leur évolution. Cette étude montre notamment que les contrats d'objectifs ne sont pas alimentés financièrement par des lignes dédiées par les différents acteurs à l'exception des EDEC pour l'Etat (DRTEFP).
- [335] La mission souligne que les COT risquent de n'être que des éléments de cadrage généraux sans retombée concrète.
- [336] La démarche mise en œuvre en région Nord Pas de Calais montre qu'au-delà des outils c'est le partenariat opérationnel qui donne des résultats.

⁴¹ Spécifique à la région, la loi de modernisation sociale de janvier 2002 n'en prévoyant que 6.

⁴² Etude sur les contrats d'objectifs territoriaux et instruments assimilés dans le cadre de l'évaluation des politiques régionales ». CNPFTLV. Avril 2008

Annexe n °3 : Moyens financiers mobilisés et impact

1. L'EVOLUTION D'ENSEMBLE DES MOYENS FINANCIERS DE LA POLITIQUE CONTRACTUELLE

[337] L'augmentation, de 2004 à 2008, de l'ensemble des crédits- hors FSE- consacrés aux actions d'anticipation des mutations économiques (crédits EDDF/EDEC, GPEC, CPER) a été de plus de 50%. Elle atteint, en programmation 2008, près de **67 Millions d'euros**. En y intégrant un montant approché (cf. infra) des crédits FSE, on atteint **90 millions d'euros**.

[338] Cette augmentation depuis quatre ans recouvre les évolutions suivantes :

- hors Contrats de Projet Etat Région (CPER) qui comptent pour près de la moitié de ce total (26M€), les crédits GPEC et EDEC ont évolué, sur la même période, respectivement de 86%(cf. tableau 2.1) et de -10, 7%.(cf. tableau 2.2). L'évolution de ces derniers doit tenir compte de la forte croissance des crédits inscrits en programmation pour 2008 par rapport à 2007 (+9,6%), cette dernière année constituant un point bas qui traduit, en année pleine, le redémarrage d'une nouvelle programmation passant définitivement des EDDF aux EDEC avec une forte baisse de la part des EDDF en 2007.

- concernant le FSE, son changement de maquette en 2005, ne permet pas d'identifier directement les crédits consacrés aux mutations économiques au delà de 2004. En effet, suite à la phase de mi parcours (fin 2004) de la programmation FSE 2000/2006, les contenus de la mesure six ont été réactualisés. Il s'en est suivi un élargissement de l'assiette des actions éligibles (et des sous mesures) et donc un nouveau champ incluant - comme avant - mais aussi dépassant les seules actions EDDF/EDEC. De ce fait, depuis 2005, il n'a pas été possible de suivre directement dans l'application FSE les cofinancements EDEC apportés directement par ce seul FSE. Ceci est à nouveau possible pour les EDEC à travers l'application SI –EDEC dont la version 2 est en cours de déploiement.

[339] Toutefois, on peut avoir une estimation robuste de ces moyens sur la base des pourcentages enregistrés en 2003 et 2004 où 16,6 % des réalisations FSE cofinançaient la politique contractuelle. Les réalisations globales FSE de 2005 et 2006 ont été respectivement de 133 millions d'euros en 2005 et 141 millions d'euros en 2006. En proportion, cela donne un cofinancement des EDEC/EDDF par le FSE de 22,078 millions d'euros en 2005 et de 23,406 millions d'euros en 2006. Ces montants apparaissent réalistes si on considère, que compte tenu des sous réalisations enregistrées lors de la première partie de mise en œuvre du programme (2000-2003), les montants non programmés de cette période ont alors été reportés impliquant ainsi un doublement des moyens disponibles sur la période 2005 – 2006.

[340] Enfin, concernant 2007, les réalisations FSE ne seront connues que lors de la déclaration de dépenses de fin premier semestre 2008.

[341] Sous ces réserves, on note, jusqu'en 2006, une croissance des crédits des près de 2,83 millions d'euros et une évolution en pourcentage de 13%.

2. L'EVOLUTION DES LIGNES DE CREDITS

- [342] Les évolutions par catégories de crédits appellent plusieurs remarques.
- [343] D'une part on relève une croissance beaucoup plus forte des crédits GPEC que des crédits EDEC : +86% contre -10% (cf. tableaux 2.1 et 2.2). Si cette tendance devait se prolonger on arriverait, d'ici 4 ans, à des enveloppes dans un rapport de 1 à 1,8.
- [344] Cette évolution peut être appréciée comme une amélioration des règles de déconcentration des crédits entre les niveaux régionaux et départementaux qui se traduit aussi par une mobilisation croissante de crédits d'appui technique à la GPEC directement destinés aux PME ce qui est l'objectif premier du dispositif. Le bilan triennal des dispositifs 2004/2006 présenté par la DGEFP (p11) fait également apparaître, sur un calendrier moins long, cette évolution et sa traduction contractuelle : le nombre de conventions respectivement signées par les trois niveaux (national, régional et départemental) montre le dynamisme de ce dernier : +80% contre plus 23% pour le niveau régional et 4 conventions signées au niveau national.
- [345] Dans ce contexte cette croissance des crédits GPEC doit s'accompagner, pour assurer un maximum d'impact, d'une coordination étroite avec les dispositifs EDEC nationaux et régionaux, notamment toutes les fois où les acteurs de branches, de filière ou de secteur permettent de fixer les conditions d'articulation entre actions collectives et individuelles.
- [346] Par ailleurs, on relève une très forte croissance des crédits «mutations économiques» des Contrats de Projet Etat- régions (CPER). Entre 2004 et 2008, ils ont été multipliés par plus de 5 (cf. tableau 2.3) pour atteindre près de 26M€ Cette évolution, qui traduit un fort accroissement de l'effet de levier et donc la mobilisation accrue et souhaitée des Conseils régionaux sur ces problématiques, pose le problème de la coordination et du pilotage des différents dispositifs. Le rapport en souligne les actuelles limites et les nécessaires améliorations.

NB: Les tableaux sont construits sur la base des paiements effectifs. En effet, les autorisations d'engagement (AE) n'ont été retenues qu'en 2006, avec la LOLF. Pour pouvoir comparer les CP actuels avec les montants de 2004 et 2005, les paiements effectifs ont été retenus.

NB': La programmation 2008 est fondée sur des prévisions à partir des BOP. Leur réalisation repose d'une part sur le dynamisme de la politique contractuelle des Directions Régionales et des étapes de la régulation budgétaire nationale. On note toutefois, pour le premier aspect, une augmentation des accords en préparation qui rapproche les prévisions des réalisations.

2.1. Evolution des crédits GPEC hors CPER (montants payés)

2004	2005	2006	2007	2008 (programmation)	Commentaires
5 155 075	5 821 874	8 435 192	8 259 230	9 595 941 Dont 500 000 euros pour le niveau national	NB : Programmation 2008 extraite des prévisions des BOP 2008
Evolution en % (arrondis)	+13%	+44%	-2%	+16%	2008/2004 : +86%

[347] Observation : l'examen de la période 2004-2008 fait apparaître une forte augmentation des crédits GPEC. Elle peut être lue comme une amélioration des règles et du pilotage de leurs déconcentrations entre les niveaux régionaux et départementaux. Cette évolution doit être rapprochée du nombre d'entreprises touchées (cf. les deux rapports de site et le rapport de synthèse)

2.2. Evolution des crédits EDDF et EDEC hors CPER (montants payés)

2004	2005	2006	2007	2008 (programmation)	Commentaires
35 188 212	34 303 374	30 913 724	28 674 991	31 421 816 Dont 1 000 000 euros pour le niveau national	NB : Les années 2006 et 2007 comprennent des crédits payés au titre des anciens EDDF et des EDEC NB' : La programmation 2008 est extraite des prévisions des BOP 2008
Evolution en % (arrondis)	-2,5%	-9,9%	-7,2%	+9,6%	2008/2004 :- 10,7%

[348] Observation : Pour les années 2006 et 2007, les montants recouvrent majoritairement des crédits EDEC, mais aussi des crédits EDDF pour ceux, triennaux, s'achevant en 2007.

[349] Cette situation, décrite dans le rapport de site Nord Pas de Calais, est liée à la sortie tardive de la circulaire relative aux EDEC (juin 2006). La DGEFP estime qu'en 2006 50% des dépenses sont des EDDF et 20 à 30%, en 2007, selon les régions.

2.3. Evolution des crédits CPER (EDDF ou/et EDEC- GPEC)

2004	2005	2006	2007	2008 Programmation	Commentaires
4 017 625	1 136 367	9 452 546	14 296 391	25 929 518	NB : programmation 2008 est extraite des prévisions de BOP 2008
Evolution en % (arrondis)	NS	NS	+51,2%	+81,3%	2008/2004 : +545,4%

[350] Observation : On remarque la très forte croissance des crédits CPER «Mutations économiques». Entre 2004 et 2008, ils passent de 4M€ à près de 26M€. Cette évolution, qui semble traduire un très fort effet de levier, appelle deux commentaires. D'une part, elle traduit une prise de conscience, par les Conseils régionaux, de l'enjeu des mutations économiques. D'autre part, elle appelle à un pilotage étroit entre l'Etat et les régions pour assurer la bonne articulation entre les branches, les entreprises et les territoires.

2.4. Evolution des crédits GPEC- EDDF- EDEC y compris CPER. (montants payés)

2004	2005	2006	2007	2008 programmation	Commentaires
44 360 912	41 261 815	48 801 462	51 230 212	66 947 275	NB : Les années 2006 et 2007 comprennent des crédits payés au titre des anciens EDDF et des EDEC. NB : La programmation 2008 est extraite des prévisions de BOP 2008
Evolution en % (arrondis)	-7%	+18,2%	+5%	+30,7%	2008/2004 : +51%

2.5. Evolution des crédits FSE « mutations économiques »

2004	2005	2006	2007	2008	Commentaires
20 580 209	22 078 000 Estimation (1)	23 406 000 Estimation (2)	Non connu En attente de la déclaration de dépenses de juillet 2008 (3)	- Non connu -	Mise en œuvre de la nouvelle programmation En 2008. Il sera possible de suivre les résultats : l'axe 1 de la nouvelle programmation comprend des mesures spécifiques mutations économiques
Evolution en %	+7,2%	+6%	ND	ND	

(1): Suite à la phase de mi parcours (fin 2004) de la programmation FSE 2000/2006, les contenus de la mesure 6 ont été réactualisés avec un élargissement de l'assiette des actions éligibles et des sous mesures. Le nouveau champ dépasse les actions EDDF/EDEC. De ce fait, depuis 2005, il n'a pas été possible de suivre directement dans l'application FSE les cofinancements EDEC apportés directement par le seul FSE. Ceci sera à nouveau possible pour les EDEC à travers l'application SI –EDEC dont la version 2 est en cours de déploiement.

(2) : On peut avoir une estimation robuste de ces moyens sur la base des proportions enregistrées en 2003 et 2004 où 16,6 % des réalisations FSE cofinançaient la politique contractuelle. Les réalisations globales FSE de 2005 et 2006 ont été respectivement de 133 millions d'euros en 2005 et 141 millions d'euros en 2006. En reprenant cette clé, cela donne un cofinancement des EDEC/EDDF par le FSE de 22,078 millions d'euros en 2005 et de 23,406 millions d'euros en 2006. Ces montants sont tout à fait crédibles si on considère que compte tenu des sous réalisations enregistrées lors de la première partie de mise en œuvre du programme (2000-2003), les montants non programmés de cette période ont alors été reportés impliquant ainsi un doublement des moyens disponibles sur la période 2005/2006.

(3) Concernant 2007, les réalisations FSE ne seront connues que lors de la déclaration de dépenses de la fin du premier semestre 2008.

2.6. Répartition de la programmation régionale 2008 (prévisions)

Régions	GPEC	EDEC	CPER	TOTAL	Rang
Rhône Alpes	510000	3529523	3759000	7798523	1
Nord pas de calais	600000	290000	4088714	7588714	2
Ile de France	1181455	2053000	1321200	4555655	3
Lorraine	10000	2538342	1500000	4138342	4
PACA	810000	1455145	1757143	4022788	5
Pays e la Loire	300000	1870508	1770000	3940508	6
Aquitaine	620000	1850000	762575	3232575	7
Midi Pyrénées	675326	1381513	790000	2846839	8
Bretagne	528098	1760130	353225	2641453	9
Bourgogne	452000	201572	1798428	2452000	10
Haute Normandie	324000	1520013	460000	2304013	11
Languedoc Roussillon	245000	1105355	880300	2230655	12
Poitou Charente	120000	683290	1387143	2190433	13
Franche Comté	370000	500000	1137000	2007000	14
Picardie	130000	1190000	560000	1880000	15
Champagne Ardennes	198499	970973	372854	1542326	16
Basse Normandie	182000	955000	400000	1537000	17
Centre	194592	917670	396610	1508872	18
Alsace	480000	680999	190000	1350999	19
Réunion	250000	450000	596000	1296000	20
Mayotte	50000	910000	0	960000	21
Auvergne	75000	300000	477000	852000	22
Corse	410000	0	415000	825000	23

Source : DGEFP

3. LES ACCORDS NATIONAUX ET LEUR IMPACT

[351] La mission a retenu, pour apprécier l'impact de la contractualisation nationale (puis régionale cf. partie 4), un rapprochement des montants figurant dans les différents accords avec les branches et du nombre de salariés de TPE/PME y travaillant (calculé, à la demande de la mission, par la DARES).

3.1. Les EDDF

BRANCHE	DATE	MONTANT	PART ETAT	Nombre de salariés TPE/PME dans la (les) branche (s)
Ameublement	2001-2005	1094000€	50%	119000
Commerce de gros	2003-2006	400112€	50%	334000
Services informatiques	2005-2007	7780000	46%	280000
Textile habillement	2003-2005	2100000	50%	408000

Source : DARES et DGEFP

3.2. Les EDEC

BRANCHE	DATE (S)	MONTANT	PART ETAT	Nombre de salariés TPE/PME dans la (les) branche (s)
TH+cuir, peaux couture, entretien textile	2006-2008	54400000€	50% (yc FSE)	463000
Matériaux de construction	2007-2009	421200€	30%	172000
Services automobile	2007-2009	31276590€	27% (yc FSE)	421000

Source : Idem

3.3. Les CEP

BRANCHE/SECTEUR	DATE (S)	MONTANT	PART ETAT	Nombre de salariés TPE/PME dans la (les) branche (s)
Secteur du sport	2007-2008	100000€	50%	ND
Chimie	2006-2007	226941€	50%	216000
Construction	2006-2007	258336€	50%	1050000
Employés d'immeubles	2006-2007	125000€	50%	ND
Grande distribution	2006-2007	250000€	50%	ND
Mutualité	2005-2006	209300€	50%	ND

3.4. Les accords nationaux de GPEC

BRANCHE	DATE	COÛT	PART ETAT	Nombre de salariés TPE/PME dans la (les) branche (s)
Propreté	2006/2007	178920€	70%	321000
Fondeurs de France	2005	184450€	70%	31000
CAPEB	2005/2007	196185€	70%	ND
FFB	2006	211138€	70%	ND
Chimie	2007	158100	50%	216000
UIC (enseignement catholique)	2005	158100	50%	87000

4. LES ACCORDS CADRES NATIONAUX ET REGIONAUX

[352] La mission, pour apprécier l'impact de la contractualisation régionale, s'est d'abord appuyée sur les mêmes éléments que pour la programmation nationale, mais elle s'est également fondée sur les documents examinés lors de ses deux déplacements dans les Régions Nord Pas de Calais (région: R1) et Bretagne (région: R2). En effet, les réponses au questionnaire régional envoyé le 21 décembre 2007 ne permettent pas, sans un examen des documents contractuels sur place, de traiter de façon homogène l'ensemble des éléments recueillis.

[353] Le tableau ci-après permet donc d'apprécier l'impact des deux niveaux de contractualisation –national et régional- en fonction du poids des salariés des TPE/PME des branches ayant contracté.

Classification CRIS2 : °branches/interbranches	% total des salariés TPE/PME toutes branches	Cumul et solde	EDEC/GEPEC National	EDEC/GPEC niveau régional
Métallurgie	12, 2	12,2	NON	OUI R1+R2
Bâtiment	9,4	21,6	NON	OUI R2
HCR	5,7	27,3	NON	NON
Transport	5,1	32,4	NON	NON
Bureau d'études	4,3	36,7	NON	NON
Sanitaire et social sans agrément	3,7	40,4	NON	OUI R1
Services Auto	3,7	44,1	OUI	OUI
Textile habillement	3,6	47,7	OUI	OUI R1+R2
Sanitaire et social avec agrément	3,3	51	NON	OUI R2
Commerce alimentaire	3	54	NON	NON
Commerce de Gros	3	57	NON	NON
Propreté	2,8	59,8	OUI	OUI R1+R2
Travaux publics	2,3	62,1	NON	OUI R1
Pharmacie	2	64,1	NON	NON
Boulangerie pâtisserie	2	66,1	NON	NON
Agro alimentaire	1,9	68	NON	OUI R2
Chimie	1,9	69,9	NON	NON
Activités immobilières	1,8	71,7	NON	NON
Plastique	1,6	73,3	NON	NON
Matériaux de construction	1,5	74,8	OUI	Oui R1 et R2
Total 20 branches en %		74,8%		

Source : DGEFP/DARES

5. ELEMENTS DEGAGES

- [354] Sur la base de ces éléments, on peut tirer deux constats directement opérationnels:
- D'une part, pour ces 20 branches et interbranches (qui représentent près des trois quarts des salariés des PME en France) **la contractualisation régionale élargit fortement la diffusion des outils EDEC/GPEC**. On passe ainsi de 4 branches contractantes au niveau national à 10 au niveau régional.
 - D'autre part, les **10 branches ou interbranches contractantes représentent 44,4% du total des salariés travaillant dans les TPE/PME**. Toutes choses égales par ailleurs, augmenter l'impact des outils EDEC/GPEC nécessite de rechercher prioritairement une contractualisation avec les autres branches en tenant compte du double critère du nombre de PME dans ces branches et du nombre de salariés y travaillant.

Annexe n°4 : Exploitation des questionnaires régionaux

LES PRINCIPAUX ENSEIGNEMENTS :

[355] **Concernant le CEP**, on note un faible recours global à l'outil. Le rapport en donne les raisons (ancienneté, rigidité de financement, lourdeur). Le CEP semble aujourd'hui réservé à des situations de mutations très identifiées et localisées comme par exemple le CEP de la filière micro technique en Franche Comté ou du port de Boulogne en Nord pas de Calais. On relève qu'une majorité de régions n'y font même pas mention dans leurs réponses. Toutefois, deux des trois premières régions en termes de programmation y ont eu recours :

- La région île de France qui conduit 4 CEP, dont deux territoriaux (Saint Ouen l'Aumône et Roissy). Les raisons du recours à ces CEP tiennent aux particularités du tissu économique francilien : forte concentration d'acteurs et d'enjeux et particularité d'activités en fortes mutations (jeux vidéo, activités péri aéroportuaires...).
- La région Nord pas de Calais qui a eu recours à un CEP territorial pour la porte de Boulogne.

Par ailleurs, La région Rhône Alpes conduit, depuis trois ans, 6 démarches pouvant s'apparenter à des CEP, mais associée avec des contrats d'objectifs emploi-formation (COEF) du Conseil Régional pour des branches (HCR, textile, transports), des filières et des secteurs (Bois, IAA Agriculture). Cette dernière démarche renvoie à l'émergence de pratiques concurrentes aux CEP et appuis techniques et décrites dans le rapport.

[356] **Concernant le recours aux EDEC**, on note une bonne diffusion de l'outil puisque toutes les régions y ont recours, mais avec des situations contrastées. Certaines recourent aux EDEC dans une forte continuité avec les EDDF et vont jusqu'à les regrouper dans leurs réponses (Alsace par exemple). D'autres, comme la région Nord Pas de Calais, ont fait évoluer le contenu des EDEC par rapport aux EDDF, mais le poids de la formation y demeure prédominant Enfin, d'autres régions marquent plus nettement la rupture souhaitée par la DGEFP, notamment en distinguant l'engagement des partenaires sociaux sur des objectifs élargis (gestion des âges, adaptation à de nouveaux marchés, sécurisation de parcours par le développement de la certification interbranche) par rapport à la formation stricto sensu. C'est en particulier le cas de la Région Bretagne (cf. le rapport de site qui lui est consacré).

[357] **Concernant les aides au conseil en GPEC**, on note que dans un nombre minoritaire, mais significatif, de cas (6 régions), les réponses sont été adressées séparément par les départements choisis. L'examen de l'ensemble des réponses fait apparaître une grande variété d'interventions et une répartition entre actions de sensibilisation et d'appui technique très variable. On note toutefois une orientation, en 2007, vers les actions d'appui technique. Les actions de sensibilisation semblent peu à peu abandonnées.

[358] Toutefois, et plus généralement, cette très grande diversité pose le problème des méthodes de choix des entreprises et de l'optimisation de l'impact de ces interventions. La programmation de ces actions en CTRI ne permet pas, à elle seule, d'assurer une articulation optimale avec les ADEC (cf. rapport).

Tableau d'exploitation des questionnaires :

Région Un département de la région	AT	CEP	ADEC Co financeurs publics	ADEC Co financeurs privés	Conventions significatives	Bonnes pratiques	Territoires	Thèmes porteurs	Commentaires
LORRAINE	1	0	4	3	Capital humain avec Pôle de compétitivité Pas de bilan	ADEC régional inter pro porté par CGPME et géré par AGEFOS PME durée 3 ans Pas de bilan	SPL CCI (Moseltech) Pilotage régional	Maintien dans l'emploi Difficulté de recrutement	
VOSGES	ARACT				-GPEC porté par CGPE 160 PME 2800 salariés 3 phases pas de résultats (aucun plan d'action) -Conventions individuelles d'appui 6 entreprises 2 accords signés 216 et 160 salariés		PASED Papeteries +AFPA Un accord GPEC en cours		
CENTRE					-Aide à domicile EDEC suite EDDF (DRASS/CRAM/ URIOPSS) -Equipementiers automobiles en négociation (SGAR/DRIRE/C RCI/ARIT/OSEO/ Région. Chargé de mission CRCI -GPEC avec branches des conventions		Pas d'identification	Pour la GPEC : Tension de recrutement Reprise d'entreprise	

					nationales /Medef Pas de bilan				
<i>INDRE</i>									
BRETAGNE			-EDEC : 15 accords cadres -GPEC : 8 actions de sensibilisation 4 appuis techniques 18 plans d'action		-Branche carrières matériaux «Force mat »; bâtiment avec Opcas reg et UPIB ; Industries agro alimentaires (IAA) avec l'ADEFIA ; services de l'automobile avec l'ANFA. - GPEC avec la branche IAA et le Finistère		-3 pôles de compétitivité + un pôle « mer » -actions sectorielles Navale à Lorient et électronique sur Lannion -dialogue social territorial : régional avec IAA ; pour 4 départements avec UPA	Tensions de recrutement, maintien dans l'emploi et changement technologique	
<i>FINISTERE</i>									
BOURGOGNE			-EDEC : 4 Textile déclinai on accord national ; Bâtiment ; artisanat services et services automobile -GPEC : Saône et Loire avec Medef et CGT + UIMM et CFDT sur gestion des âges suites actions dans le cadre d'un EDEC		EDEC BTP 3 fédérations et 2 OPCA comité de pilotage paritaire	Démarche Medef/UIMM/CGT /CFDT en Saône et Loire sur nucléaire Bourguignon	Région	Tensions de recrutement ; maintien dans l'emploi des seniors ; transmission d'entreprises ;	
<i>SAONE et LOIRE</i>									
AUVERGNE			-EDEC 9 Pas de CEP ; -GPEC : 20 conventions de		BTP 2 accords (+ 10 et -10) et AGEFOS PME Secteur sans accord métallurgie				

			sensibilisation ; ARACT AT ; 16 convention avec 12 entreprises sur thèmes : conditions de travail, qualifications et mobilités						
HAUTE NORMANDIE			-EDEC 15 accords signés	13 accords en 2006 et 18 en 2007	URIOPSS proche des EDDF Sans accord : 1. sous traitance automobile MAIS est en cours AC GPEC piloté par CRCI en partenariat avec DRTEFP et DRIRE Risque de ne pas déboucher car donneurs d'ordre ne s'associe pas aux démarches ; 2. électricité et électronique car secteur peu organisé	Victor = vallée de la BRESLE sur verrière Projet en cours de la DGE	Recrutement	Pas de changement de positionnement entre EDDF et EDEC. Voir : bilan de l'AC GPEC fait par ARACT. Pas de retombées en termes de plans d'action mais en terme de « maturité » des acteurs.	
PICARDIE			1 accord en 2007 dans le cadre du CPER avec AGEFOS PME		Non. La convention avec AGEFOS signée fin 2007 n'a pas encore trouvé de traduction (séminaire mi 2008 avec l'ensemble des branches et le	En cours : EDEC territorial en Thiérache avec ADEC en direction des emplois peu qualifiés ; EDEC sue BE d'Abbeville : développement des SAP	Réponses à la sous- qualification de la population Picarde dans un contexte de besoins en main d'œuvre croissants.	Il y a un contraste entre le fort nombre d'EDEC annoncé et l'état réel du calendrier qui ressort du document.	

					conseil régional)				
AISNE	1		Action GPEC avec la CCI de l'AISNE ; Action de GPEC territoriale sur BE de Chauny			GPEC territoriale : plate-forme de service Rh de Chauny ; accompagnement individualisé des entreprises et action interentreprises	Thiérache (bis) et Chauny		
RHONE-ALPES		0, mais 7 COEF – CPER : (cf. colonnes bonnes pratiques)	12		<p>Accord cadre régional pour la formation des salariés du THC. 16 partenaires dont CR : 12% financement ADEC, 25 autres publics et 63% privés. Opérateur : FORTHAC</p> <p>Accord cadre EDEC avec entreprises du BTP + 10 salariés : identification des besoins individuels, gestion des âges, VAE... (450 salariés 80 000 heures) ; Opérateur : AREF BTP/RA ;</p> <p>Accord-cadre avec CGPME ; promotion de formations longues pour femmes et salariés en seconde partie</p>	<p>Accord-cadre EDEC conclu avec le pôle de compétitivité « Arve industrie ». (Juillet 2007/décembre 2009) : Réalisation d'un prototype de GPEC chez 10 des 158 entreprises du Pôle, puis déploiement en 2008 (50) et 2009 (100)</p>			

					de la vie professionnelles ; Opérateur : AGEFOS- PME ; Dispositif contrats d'objectif emploi formation (COEF) : suite des CEP financement possible CPER : BTP, Agriculture ; HCR ; THC ; Spectacle vivant ; métiers du sport et Audiovisuel				
AQUITAINE	2			10+1 en cours (Agriculture) 1 étude filière bois papier sur crédits CPER	Accord cadre régional interprofessionnel ADEC 200662008 dans les PME (CGPME/ AGEFOS) ; 4 axes : cycles longs de professionnalisation, action en direction des encadrants ; publics prioritaires ; entreprises individuelles. Accord cadre propreté 2006-2008 : remise à niveau des savoirs de base ; actions de professionnalisation développement des CQP ;	LE CR ne souhaite pas conventionner ; Il n'y a pas de COT sur le volet PME. En revanche cofinancement pour l'accord propreté.	PAMID/ Plateforme d'accompagnement des mutations économiques en Dordogne. En direction des entreprises THC et de la chimie	Basses qualification et développement de CQP, Gestion des âges ;	

					Opérateurs : FARE, FAF propreté et ARACT.				
<i>Pyrénées atlantiques</i>	0		Plans d'action : 9 plans individuels ; 6 conventions interentreprises (62 entreprises)		Action AVERAS : démarche de GPEC collective du « pôle excellence santé » : référencement de 1160 salariés en 13 métiers dominants ; opérateurs : AVERAS, FORMAPH, UNIFAF	CBE du Seignaux à Tarnos (Landes) : observatoire territorial ; EDEC mobilisé sur projet de GPEC territoriale	Seignaux à Tarnos et AVERAS à Cambo (cf. supra)	Gestion des âges	
PAYS DE LA LOIRE	6		9		Convention avec THC.BTP+10 DINAMIC : projet Etat-Région en direction de PMI (organisation interne, démarche d'innovation) ; système de kits associées à des plans d'action en entreprise ; Le module doit générer un plan de formation en entreprise (CRCI)	Projet DINAMIC : 72 entreprises		Secteurs en tension ; maintien dans l'emploi des salariés âgés, changements technologiques	
ALSACE			10 NB : Non distinction EDDF/EDEC		Services de l'automobile (COPMA) : formation modulaire, VAE, certification, accompagnement		Val de Villé et val d'argent : bassins isolés, faibles qualification et MO vieillissante : action GPEC et d'accompagnement	Gestion des âges, égalité homme femme, handicap;	

					transmission d'entreprise. Opérateur : ANFA Bâtiment : formation des basses qualifications, accès des femmes et des handicapés : FAF SAB/ AREF BTP		individualisé ;		
<i>Bas-Rhin</i>			6 conventions de sensibilisation : remise de kits GPEC, une dizaine d'entreprises ont demandé un accompagnement renforcé.		Conventions : métiers du métal, de l'automobile ; UIMM 67 ; branche sanitaire et sociale, FFB				
FRANCHE-COMTE		1CEP Microtechnique	2 : EDEC Ht Jura : CGPME, AGEFOS UPA (application CEP) Et 1 EDEC textile		Difficulté accord nationale textile décliné : après 18 mois, 1/10ème des salariés concernés sont partis en formation.	4 pôles de compétitivité : microtechnique, plasturgie, agroalimentaire, véhicule du futur ; dans ce cadre 'contrats de progrès entrant dans le CPER+ un contrat filière bois. Une task force « filière auto » (préfet)	Nord franche Comté	Filière automobile	
<i>Doubs</i>			12 (sans information)						
POITOU-CHARENTE	6		20		Conventions : SAP ; THC ; BTP ; Artisanat ;	COT (Etat/ région/FINSA) Nautisme ;	CBE Bressuire	Métier en tension, maintien dans l'emploi des salariés	

					Forts effets de levier. Financeurs : région, OPCA, FSE			âgés, égalité homme femme	
<i>Deux sèvres</i>			10 conventions de sensibilisations, dont 5 individuelles. Les conventions 2007 (5) prévoient un volet accompagnement. Une seule convention (avec la CAPEB) couvre 25 entreprises		Convention GPEC avec FFB				
LIMOUSIN	10		9 accords EDEC conduisant à 7 AEC		COT automobile Etat/Région : 3ans avec un ADEC et une convention de sensibilisation COT Bâtiment 2007-20013 ; Un ADEC avec Agefos ; PME -50 (basses qualifications)	Pôles : céramique et Elopsys CCI : Action DIAGRH auprès de 150 TPE-PME	NON		
<i>Creuse</i>			4 conventions GPEC de sensibilisation ; Thèmes : recrutement, intégration fidélisation.						
BASSE-NORMANDIE	1 convention (ARACT)		9 ADEC 7 conventions de sensibilisation+		BTP-Tourisme-Agro-alimentaire	CGPME-CAPEB			

			2 en département (61 et 50)						
PACA					GPEC avec agents généralistes d'assurance (seniors sans emploi) et entreprise artisanales marché des économies d'énergie ADEC BTP +et - 10 (8,5%) de la population active : tutorat, nouveaux marchés (solaire), VAE (chiffre ?) ADEC aide à domicile et sanitaire : 63 % effectifs concernés (57 sur 91)	Détection d'entreprises volontaires, diagnostic court en entreprise (ARACT), ateliers thématiques d'échanges et de transfert de bonnes pratiques	GPEC avec fédération des caves viticoles du Vaucluse : GPEC entreprise ou interentreprises	Recrutement et fidélisation des salariés, Maintien dans l'emploi des salariés âgés.	
<i>Vaucluse</i>			25 conventions dont 16 conventions de sensibilisations et 9 conventions GPEC pour 12 entreprises. 6 plans GPEC réalisés.				En Arles : ADEC interprofessionnel : très basse qualification, modules de 40heuresx3		
Champagne- Ardenne			6 accords en 2006 : THC, CGPME, UIMM, UNA/ADESSA, MEDEF, MJC, 3 accords en 2007 : FRB,			Contrats d'objectifs régionaux Etat- Région-branches	« Compétences performances » PME de bassin : C.C.I, DDTEFP, CBE : phase d'ingénierie Ardennes, projet ASCOTT		

			CAPEB, FRTP : Automobile/ aide à domicile et emplois familiaux						
<i>Marne</i>	0 et un projet d'AT avec la CNAMS		2 conventions de sensibilisations : CGPME et CNAMS						
IDF		4	53 partenaires : OPCA, Chambres consulaires, 1 GIP, 1GIE, 3 entreprises (ETT) 6 EDEC régionaux : Commerce de gros, THC, matériaux de construction, AMS, Aide à domicile, BTP		GIP Roissy : AF, CR, ADP, DRTT, DRTEFP, OPCALIA, 3 DDTEFP ADEC gestion des âges avec CGME. EDEC : Cap Digital (CR, OREF, DRIRE, DRTEFP, Branche de la création numérique, MEDEF)	Repérage de l'illettrisme : Convention avec Agefos et ALCIA	GIE de St Ouen l'aumône	Changement technologique : THC, imprimerie, jeux vidéo, Secteurs en tension	
<i>Val de marne</i>	5		Accords sensibilisation : 8 Et 33 plans d'action						
MIDI PYRENEES		1	16 EDEC 5 conventions de sensibilisation, 7 GPEC		Signataires EDEC 2006 : 7 OP, 1 CR, 5OPCA ,3 autres : 7 actions pour un total de 3, 93 M€ (CR : 4, 9%)	Effet de levier fort : part DRTEFP : 30%	Mention faite d'un dispositif dans l'Ariège avec branche textile : EDEC avec accompagnement CR et Afp	Maintien des compétences dans les PME/TPE, Métiers en tension (BTP), nombreux bassins avec petites entreprises ;	

LE QUESTIONNAIRE

Le questionnaire ci après a été, sous forme de note aux Directeurs Régionaux, envoyé le 21 décembre 2007, pour une réponse au 18 janvier 2008. Son contenu a été rédigé en coordination avec la DGEFP.

Il a fait l'objet d'une relance à la fin de ce même mois pour les régions qui n'avaient pas fait retour des éléments demandés. C'est sur la base de ces éléments qu'ont été choisies les deux régions visitées : Nord- Pas -de -Calais et Bretagne.

Note pour Monsieur le Directeur Régional du Travail, de l'Emploi et de la Formation Professionnelle.

Objet : questionnaire

Une mission relative à «**l'évaluation des actions d'appui et de développement de la gestion des ressources humaines et de gestion prévisionnelle de l'emploi et des compétences dans les petites entreprises**» nous a été confiée, sur demande du Directeur Général de l'Emploi et de la Formation Professionnelle, par Madame la Ministre de l'économie et de l'emploi.

Notre mission s'intéresse ainsi aux outils incitatifs d'anticipation des mutations économiques dont disposent les pouvoirs publics au profit des entreprises de moins de 300 salariés (1).

Ces outils, rassemblés sous l'intitulé EDEC, recouvrent deux volets et intègrent les outils suivants :

- *un volet d'aide au conseil et au diagnostic* (conventions de sensibilisation à la GPEC destinées aux organismes professionnels ou interprofessionnels, conventions de diagnostic GPEC individuelles ou interentreprises, ainsi que les contrats d'études prospectives (CEP) de branche, de secteur économique ou de territoire;
- *un volet opérationnel* sous forme de plan d'actions de branches, d'entreprises ou de territoires (ADEC). Ces actions peuvent consister en des actions de formation, d'accompagnement de mobilités, de créations d'activités, de reprise ou de transmission d'entreprise et d'une façon générale toute forme d'action susceptible de sauvegarder l'emploi des publics affectés par les mutations économiques.

L'objectif général de ces outils est d'inciter les partenaires sociaux des branches, des entreprises et des territoires à gérer suffisamment tôt les conséquences des mutations économiques pour éviter les situations de crise et sécuriser ainsi les trajectoires professionnelles.

Dans ce cadre, nous souhaiterions connaître, dans votre région, les éléments suivants :

1/ Le nombre et la répartition de conventions EDEC signées depuis juin 2005.

- Le nombre total de convention et progression sur les deux dernières années (Juin/Juin);
- La répartition par type d'intervention (volet aide au conseil/ volet opérationnel) et par types d'outils et type de partenaires;

(1) Elle ne peut toutefois ignorer la dynamique engagée par la réforme de janvier 2005 qui instaure une obligation de négocier, sur ces sujets, dans les entreprises et les groupes situés au dessus de ce seuil (cf. infra).

2/ La part ayant concerné des entreprises de moins de 300 salariés :

- soit au titre de leur appartenance à un groupe de plus de 300 salariés, soit au titre de leur intégration dans un projet territorial (SLP, CEP territorial, filière, CLBE);
- soit à titre individuel;
- à ce titre, le seuil de 300 salariés vous paraît-il pertinent ?
- quelle est, à votre appréciation, la taille critique pour une entreprise donnée? Mais aussi pour un collectif d'entreprises confrontées aux mêmes enjeux de mutations?
- Quelle est, dans votre région, la bonne base territoriale d'approche du problème des mutations économiques que vous rencontrez?

3/ Les conventions les plus significatives en termes :

- d'effet de levier (nombre de partenaires, implication financière et opérationnelle, pilotage du projet);
- de capitalisation de bonnes pratiques;
- d'effets mesurables sur la gestion en amont des mutations économiques et de l'adaptation des emplois;
- y- a t-il des secteurs économiques plus dynamique en matière d'anticipation des mutations économiques? Des secteurs très réticents?
- existe - a-t-il des thématiques plus porteuses de gestion prévisionnelle : secteurs en tension de recrutement, maintien dans l'emploi des salariés âgés, changements technologiques, égalité Homme-Femme?

4/ Pouvez-vous nous identifier les interlocuteurs les plus pertinents dans le suivi et le pilotage de ce dispositif? :

- dans votre direction;
- dans les départements où se développent les actions que vous jugez les plus significatives;
- à la DRIRE;
- dans les organismes consulaires (dispositif DEC pour les CCI par exemple)
- dans les organisations syndicales et patronales

Nous vous serions obligés de bien vouloir apporter réponse, par mail avant le 18 janvier 2008, aux adresses portées sur ce mail d'envoi.

Agnès JEANNET
François SCHECHTER

Annexe n°5 : Les PME

1. DEFINITION

[359] Depuis le 1^{er} janvier 2005, et conformément à la recommandation européenne 2003-361/CE, sont définies comme de petites et moyennes entreprises (PME) les entreprises qui entrent dans les trois catégories suivantes :

Tableau 5 : Critères de définition des PME

Catégorie	Nombre de Salariés maximum	Chiffre d'affaires maximum (M€)	Total bilan annuel maximum (M€)
Moyenne entreprise	250	50	43
Petite entreprise	50	10	10
Très petite entreprise	10	2	2

Source : étude ec.europa/enterprise

Pour être considérées comme PME, l'entreprise ne doit pas être majoritairement détenue par un groupe dépassant, au total, le seuil de 250 salariés

2. ELEMENTS CONSTITUTIFS

[360] Au-delà des éléments de définition précédents, l'Union Européenne (UE) a détaillé un certain nombre d'éléments constitutifs permettant de cerner la réalité socio-économique des PME

Tableau 6 : Critères socio-économiques de définition des PME

Gouvernance	Relations sociales	Systèmes d'information (SI)	Insertion économique
Centralisation autour du chef d'entreprise Stratégie intuitive Faiblesse des niveaux hiérarchiques	Proximité patron / employé Personnalisation des rapports Forte asymétrie de l'information	Faiblesse des SI internes Faiblesse des Si externes	Forte insertion dans des réseaux locaux informels Faible insertion dans des réseaux de grande échelle

Source : étude ec.europa/enterprise

3. POIDS DANS L'ECONOMIE

[361] Sur la base d'une étude conduite pour le ministère des PME en 2007 par l'INSEE, la Direction Générale des Impôts (DGI) et la Direction du Commerce, de l'Artisanat et des Professions Libérales (DCASPL), Les PME représentaient, en 2006, plus de 99% du nombre d'entreprises en France⁴³. Elles employaient, globalement, 58% des salariés et représentaient 53% de la valeur ajoutée. Une analyse sectorielle a fait apparaître les pondérations suivantes :

Tableau 7 : Poids des PME dans l'Emploi salarié par secteurs

IAA	INDUSTRIE	BTP	COMMERCE	TRANSPORTS	SERVICES	EDUCATION SANTE	ENSEMBLE
60%	46%	86%	69%	45%	53%	88%	58%

Source : Etude DGI-DCASPL-INSEE 2007

4. ELEMENTS D'APPRECIATION

[362] Deux études récentes⁴⁴ mettent l'accent sur la difficulté, pour les politiques publiques, d'adapter leurs éléments d'intervention à la réalité économique- très diverse- des PME. Sur la base des nombreux facteurs de différenciation existant, les facteurs déterminants sont les suivants :

Tableau 8 : Déterminants de l'activité des PME

Position concurrentielle	Position financière	Ressources humaines
Locale	Barrière à l'entrée (marque, immobilisations, réglementations)	Part des salariés qualifiés/ non qualifiés
Globale	Endettement et rendement des actifs	Pyramide des âges/ compétences clés
Filière/ sous-traitance (part dans la valeur ajoutée)	Compétitivité hors prix	Substitution capital/ travail

Ces éléments marquent à la fois les limites d'une définition juridique des PME et la nécessité, pour conduire des actions pertinentes d'incitation au développement de la GRH dans les PME, d'y associer les acteurs qui connaissent l'ensemble des déterminants de leur activité.

⁴³ Etude du ministère des PME sur la base des données INSEE-ICS (industrie/ commerce et servie) 2006

⁴⁴ JP Betbeze et C Saint Etienne : « Une stratégie pour la France » 2006; OSEO : « mieux connaître les PME » 2007

5. LA DISPERSION DES EFFECTIFS ENTRE BRANCHES

- [363] L'impact final des dispositifs étudiés repose sur l'hypothèse d'une forte concentration des salariés des TPE/PME sur un nombre limité de branches et sur un état de la contractualisation correspondant aux poids relatifs des branches ainsi identifiées.
- [364] Le tableau ci-dessous permet d'éclairer ces hypothèses. Il recense les 20 premières branches et le total de leurs salariés. Il est ensuite rapporté au total des salariés des TPE/PME.
- [365] Ces 20 branches couvrent pratiquement les $\frac{3}{4}$ des salariés des TPE/PME, soit près de 8,5M de salariés sur un total de 10,5M.
- [366] Il est à noter que les chiffres ci-après ne peuvent être rapprochés de ceux de la mission IGAS de mars 2008 sur l'évaluation du service rendu par les organismes collecteurs agréés (annexe 7), les seuils retenus étant différents (1 à 9 et 10 à 499). On observe malgré tout, une cohérence entre les deux sources.

Tableau 9 : Nombre de salariés dans les TPE/PME par branches

Classification CRIS2 : °branches/interbranches	Nombre de salariés TPE+PME	% total des salariés TPE/PME toutes branches	Cumul et solde
Métallurgie	1373000	12,2	12,2
Bâtiment	1055000	9,4	21,6
HCR	643000	5,7	27,3
Transport	571000	5,1	32,4
Bureau d'études	484000	4,3	36,7
Sanitaire et social sans agrément	422000	3,7	40,4
Services Auto	421000	3,7	44,1
Textile habillement	408000	3,6	47,7
Sanitaire et social avec agrément	372000	3,3	51
Commerce alimentaire	335000	3	54
Commerce de Gros	334000	3	57
Propreté	321000	2,8	59,8
Travaux publics	258000	2,3	62,1
Pharmacie	230 000	2	64,1
Boulangerie pâtisserie	230000	2	66,1
Agro alimentaire	228000	1,9	68
Chimie	216000	1,9	69,9
Activités immobilières	200000	1,8	71,7
Plastique	176000	1,6	73,3
Matériaux de construction	172000	1,5	74,8
Total 20 branches en %	8449000		74,8%
Total	10578000		100%

Source : DARES (extraction de niveau CRIS réalisée à la demande de la mission)

Tableau 10 : Nombre de salariés potentiellement concernés dans les petites entreprises par secteurs et conventionnements national et régional.

Classification CRIS2 : °branches/interbranches	Nombre de salariés TPE+PME	% total des salariés TPE/PME toutes branches	EDEC/GPEC national	EDEC/GPEC dans 2 régions
Métallurgie	1373000	12,2	Oui GPEC	Oui R1+R2
Bâtiment	1055000	9,4	Oui CAPEB et FFB GPEC	Oui R2
Services Auto	421000	3,7	Oui EDEC	Oui R1+R2
Textile habillement	408000	3,6	Oui EDEC	Oui R1+R2
Propreté	321000	2,8	Oui GPEC	Oui R1+R2
Chimie	216000	1,9	Oui GPEC	Non
Matériaux de construction	172000	1,5	Oui EDEC	Oui R1+R2
Travaux publics	258000	2,3	Non	Oui R1
Agro alimentaire	228000	1,9	Non	Oui R2
Sanitaire et social avec agrément	372000	3,3	Non	Oui R2
Sanitaire et social sans agrément	422000	3,7	Non	Oui R1
S/total 11 secteurs en %	5246000	34,1		
Total 20 secteurs en %	8449000	74,8		
Total tous secteurs	10578000	100,0%		

Source : DARES (extraction de niveau CRIS 02 réalisée à la demande de la mission)

Tableau 11 : Poids des PME dans les secteurs conventionnés en région Bretagne

Secteur CRIS 01 Conventionnés EDEC ou GPEC	Bretagne nombre de salariés dans PME	Bretagne % total des salariés TPE/PME
Bâtiment et travaux publics	66 100	12,0
Verre et matériaux de construction	9 700	1,8
Habillement, cuir, textile	20 000	3,6
Agro-alimentaire	81 700	14,8
Services de l'automobile et des matériels roulants	23 300	4,2
Secteur sanitaire et social	36 000	6,5
Bureaux d'études et prestations de services aux entreprises	16 300	3,0
Nettoyage, manutention, récupération et sécurité	12 200	2,2
Sous total	265300	48
Total 22 secteurs	550 900	

Source : Mission à partir des données de la DARES

Tableau 12 : Poids des PME dans les secteurs conventionnés en Nord pas de Calais

Secteur CRIS 01 Conventionnés EDEC ou GPEC	Nord Pas de Calais nombre de salariés dans PME	Nord Pas de Calais % total des salariés TPE/PME
Métallurgie et sidérurgie	70 600	11,7
Bâtiment et travaux publics	66 400	11,0
Verre et matériaux de construction	10 000	1,7
Habillement, cuir, textile	43 300	7,2
Services de l'automobile et des matériels roulants	23 000	3,8
Secteur sanitaire et social	30 000	5,0
Nettoyage, manutention, récupération et sécurité	20 300	3,4
Sous Total 7 secteurs	263600	44,0
Tous secteurs (22)	602 700	100,0

Source : Mission à partir des données de la DARES

Annexe n° 6 : Liste des personnes rencontrées

MINISTERES

Cabinet du ministre de l'économie, des finances et de l'emploi :

Mme Sophie BOISSARD, directrice adjointe du cabinet
M. Pierre-Alexandre TEULIE, conseiller technique

Direction générale de l'emploi et de la formation professionnelle (DGEFP)

M. Jean GAEREMINCK délégué général
Mme Françoise BOUYGARD, déléguée générale adjointe
Mme Isabelle EYNAUD-CHEVALIER, chef de service
M. Pierre RAMAIN, chef de la mission FNE
M. Paul-Edmond MEDUS, chef de la mission Mutations économiques
M. Pascal GEIGER, Adjoint au chef de mission Mutations économiques
Mme Rachel BECUWE, chargée de mission
Mme Régine BERNARDET, chargée de mission

Direction générale du travail (DGT)

M. Jean-Denis COMBREXELLE, directeur général
Mme Elisabeth FRICHET-THIRION, sous directrice de la négociation collective

Direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques (DARES)

M. Jean-Baptiste BERRY, bureau des statistiques des entreprises

Direction du Budget :

M. Jean-Michel BETEMPS, bureau 6A, membre du Conseil supérieur de l'emploi.

Direction générale des entreprises (DGE)

M. Jean-Pierre LE PESTEUR, directeur du Pôle interministériel de prospective et d'anticipation des mutations économiques (PIPAME)
Mme. Véronique BARRY, sous-directrice, sous direction : « Formation et gestion des compétences »
Mme martine CRUSILLEAU, chef du bureau « politiques de formation », Mme Maryline SOULIER
Mme Jacqueline VEYRAT

Direction du commerce, de l'artisanat des services et des professions libérales (DCASPL) :

Mme Françoise DUFRESNOIS, sous directrice : sous direction de l'animation du réseau des organismes consulaires

Délégation à l'animation et à la compétitivité des territoires (DIACT)

M. Jean François ROBINET, Conseiller du délégué pour les mutations économiques
M. Michel THERY, chargé de mission

AGENCE NATIONALE POUR L'AMELIORATION DES CONDITIONS DE TRAVAIL (ANACT)

M. Jean-Baptiste OBENICHE, Directeur général

CENTRE D'ETUDE ET DE RECHERCHE SUR L'EMPLOI ET LES QUALIFICATIONS (CEREQ)

M. Christophe GUITTON, Département « emploi et marché du travail »
M. Damien BROCHIER, chargé d'étude
M. Renaud DESCAMPS

CENTRE INFO :

M. Jean-Philippe CEPEDE : directeur
Mme Maryline GESBERT, responsable du service « observatoire-études »

CONSEIL NATIONAL POUR LA FORMATION TOUT AU LONG DE LA VIE (CNFPTLV)

Mme Françoise AMAT, directrice

DDTEFP :

M. Serge LOPEZ, DDTEFP de Seine et Marne et Mme Roxanne AUBERT, Directrice adjointe
Mme Anaïk LAURENT, DDTEFP du Val d'Oise

PARTENAIRES SOCIAUX

MEDEF : M. Dominique TELLIER Directeur des relations sociales, Mme Catherine MARTIN, directrice de l'emploi, M. Alain DRUELLES, chef du service formation continue.

CGPME : M. Jean-François VEYSSET, Vice-président

UPA : M. Pierre BURBAN, Secrétaire général

CGT : M. Mourhad RAHBI, secrétaire confédéral (Fédération textile)

CFDT : M. Jean- Michel MARTIN, Mme Cécile COTTEREAU, M. Jean-François MILLAT

FO : M. Stéphane LARDY, secrétaire confédérale

CGC-CFE : M. Alain LECANU, secrétaire national

UIMM : M. Dominique de CALAN, délégué général adjoint, M. Pierre CHARTRON, Directeur de l'analyse des emplois et des formations du personnel, M. Philippe GARZON, chef du service « formation et gestion des ressources humaines »

Commission paritaire nationale pour l'emploi dans le spectacle vivant (CPNESV): Mme ZAVADSKI

Association nationale des industries de l'agro alimentaires

Mme Micheline CHRISTOT, Directrice des affaires sociales

M. Jean-Pierre PIGASSEAU, Directeur des affaires sociales, Syndicat national des fabricants de sucre

ENTREPRISES

M. Xavier BROSETTA, Direction des ressources humaines, THALES

OPCA

ANFA : M. Yves TERRAL, délégué général, M Serge Morin chef de mission

FORCEMAT : M. Dominique HERMANT, Délégué Général, M. François GRAUVOGEL,
« Etudes et développement »

AGEFOS-PME : M Joël RUIZ délégué général ; M. Laurent PICHELIN, Mme Olivia DA
SILVA, directrice du réseau, Mme Laurence CARLINET, directrice du développement

FORTHAC : M Xavier ROYER délégué général M. Christophe ROHART Vice président

OPCALIA : Vincent GRAULET, directeur « veille et prospective »

PERSONNALITES

Henri ROUILLEAULT, auteur du rapport « anticiper et concerter les mutations »

Mme Sylviane SECHAUD, directrice AGEFIPH Centre