

CONTRIBUTION JURIDIQUE AU DEBAT SUR LE DEVENIR DE L'OBLIGATION LEGALE DE FINANCEMENT DE LA FORMATION PAR LES ENTREPRISES.

I. L'IRRUPTION DE LA QUESTION DU FINANCEMENT DE LA FORMATION PAR LES ENTREPRISES DANS LE DEBAT POLITIQUE

1. L'ouverture faite par Michel Sapin.

Le débat ouvert entre professionnels de la formation depuis quelque temps, sur le devenir de l'obligation légale de financement de la formation par les entreprises vient de faire son entrée pour la seconde fois dans l'espace du débat politique par la voix du ministre en charge de la formation professionnelle, Michel Sapin. Celui-ci a en effet fait savoir à l'occasion d'un récent colloque que la question n'était pas tabou. En 2008 déjà Christine Lagarde alors ministre de l'économie et des finances en charge de l'emploi et de la formation avait tenté d'ouvrir ce débat dans le document d'orientation adressé à l'époque aux partenaires sociaux. Ceux-ci n'ont pas donné suite à cette sollicitation et le législateur n'a pas davantage pris d'initiative sur ce thème (cf. une [étude approfondie](#) sur cette question sur www.jml-conseil.fr). Il s'est en effet concentré sur la restructuration des OPCA en maintenant en l'état, la nature, la qualification juridique fiscale, et le régime de la contribution des entreprises au développement de la formation professionnelle.

2. Rappelons brièvement les termes du débat :

- l'obligation légale, de nature fiscale, en vue du financement de la formation professionnelle par les entreprises, instaurée par la législation de 1971 est le fruit d'un échec, celui des partenaires sociaux signataires de l'accord interprofessionnel de 1970 de trouver un compromis sur un mode de financement par voie d'une cotisation sociale comparable à la cotisation d'assurance chômage ou de retraite complémentaire. Le ministre du travail de l'époque en charge de ce dossier, Joseph Fontanet, considérait en effet que « la formation professionnelle dans le cadre de l'éducation permanente » devait être appréhendée comme une « garantie sociale » au sens de l'article L. 2221-1 du code du travail et qu'elle devait relever de l'autonomie contractuelle des partenaires sociaux dans la logique de « la nouvelle société » prônée à l'époque à Jacques Chaban-Delmas et du « social delorisme ». À défaut d'accord des partenaires sociaux le gouvernement leur a prêté « le bras armé du fisc » pour assurer le financement de l'accord interprofessionnel du 11 juillet 1970.
- La qualification et le régime juridique de cette contribution fiscale peuvent se résumer comme suit : ce n'est ni un impôt qui se caractérise par l'universalité budgétaire, ni une redevance qui suppose une prestation de service, ni une taxe parafiscale, elles ont été

supprimées en 2001, ni une cotisation sociale qui suppose l'existence de droits attachés à la cotisation et un « régime » gestionnaire de ces droits, mais une « **imposition de toute nature** ». Cette catégorie fiscale est définie par la doctrine dans les termes suivants : « On est en présence d'un système de réglementation d'activités privées, que l'on ne veut pas étatiser mais laisser au secteur privé, tout en les soumettant pour des raisons d'intérêt général, à un encadrement réglementaire et à des contrôles plus ou moins étroits des pouvoirs publics (...) si l'employeur n'effectue pas ces dépenses obligatoires, il est astreint à couvrir des charges endossées par l'Etat du fait de cette défaillance » (P. Amselek, Impôts et cotisations obligatoires, Etudes en l'honneur de Loïc Philip – Economica 2005).

L'Etat garant du financement et maître du contrôle des fonds peut laisser des opérateurs privés agréés (OPCA) ou faisant l'objet d'un contrôle spécifique (entreprises, organismes de formation) intervenir dans la gestion et l'utilisation des fonds de la formation professionnelle. Le régime juridique de cette imposition est relativement sophistiqué. La détermination de son taux, de son assiette et son contrôle relèvent des autorités publiques, son usage, dès lors qu'il est conforme à la loi, relève du droit privé et ses modalités d'utilisation sont diversifiées : financement d'actions organisées par les entreprises elles-mêmes, versements libératoires à des organismes agréés à ce titre (OPCA-OPACIF...). Sa principale originalité réside dans le fait qu'elle est étroitement imbriquée avec les diverses formes du dialogue social qu'elle avait pour vocation de nourrir : négociation collective, gestion paritaire, consultation du comité d'entreprise...

Cet aspect du régime juridique de la participation des entreprises n'est pas le fruit du hasard, mais bien d'une volonté politique assumée, comme l'exprimait en 1977 Philippe Bellenger, haut fonctionnaire en charge de la mise en œuvre opérationnelle du contrôle de la formation professionnelle entre 1971 et 1978. « *La compréhension du fonctionnement du dispositif de contrôle de la participation des employeurs au financement de la formation professionnelle continue suppose que soit au préalable défini le rôle que le législateur entendait assigner aux Pouvoirs Publics dans le fonctionnement des mécanismes de la loi du 16 juillet 1971.*

On sait en effet que le bon déroulement de ces mécanismes repose fondamentalement sur la concertation entre les partenaires sociaux, que celle-ci s'exerce au sein des comités d'entreprise, dont l'intervention constitue une obligation légale, ou au sein des structures gérées paritairement, comme les fonds d'assurance formation. Or, il eût été contradictoire de fonder le fonctionnement d'un dispositif législatif sur la confiance accordée à la valeur du consensus intervenu entre les partenaires sociaux, tout en montrant, par la mise en place d'un système de contrôle, que cette même confiance leur était en fait très parcimonieusement accordée.

Cette aporie ne trouve de solution que si l'on considère que, ce faisant, le législateur a entendu partager les responsabilités entre les partenaires sociaux et les Pouvoirs Publics. Aux premiers incombe le soin de définir les actions de formation les plus aptes à satisfaire leurs

besoins de formation, et aux seconds celui de procéder au contrôle de l'obligation voulue par le Parlement.

Le contrôle des Pouvoirs publics ne procède donc pas d'une réaction de méfiance à l'égard des décisions prises par les partenaires sociaux, mais du fait que la participation relève d'une obligation légale et que cette obligation, comme toutes celles qu'instaure le législateur, doit faire l'objet d'un contrôle qui ne peut être exercé que par la puissance publique ».

L'Inspection générale des Finances, à qui, dès 1972, avait été confié le soin d'étudier la mise en place du dispositif de contrôle, tirait d'ailleurs, dès le début du rapport établi à cette occasion, les conséquences qu'impliquait un tel partage de responsabilités : « *La responsabilité des actions de formation relève de la seule intervention des partenaires sociaux ; il existe donc en leur faveur une présomption de bonne foi, sans laquelle l'équilibre général du système serait rompu* ».

- Au fil des décennies le compromis fondateur s'est estompé et la logique fiscale a imposé ses effets structurants : définition relativement rigide des formations dites « imputables » par les entreprises, prolifération des modalités dites « libératoire » de cette obligation instaurée par le législateur à la demande des pouvoirs publics, qui considéraient cette ressource comme un budget public annexe, au service notamment de la politique de l'emploi, instrumentalisation des partenaires sociaux gestionnaires dans le cadre de structures paritaires considérées en quelque sorte comme « des auxiliaires du fisc ».

- Cependant le recours progressif à la technique de la mutualisation de la contribution fiscale et la gestion paritaire, par les fonds d'assurance formation d'abord sur une base volontaire dès 1971, par la création des Fongecif en 1983, et par celle des OPCA en 1991 restructurés en 2009, a changé la donne. L'obligation de financement de nature fiscale de 1,6 % de la masse salariale qui pèse sur les entreprises se compose aujourd'hui de deux ensembles profondément distincts, la part dite « plan de formation » qui représente 09 % de la masse salariale qui relève de l'initiative de l'entreprise après consultation du comité d'entreprise, et la part affectée à la professionnalisation (05 %) et au CIF (02 %) soit 0,7 % intégralement mutualisée et gérée paritairement, ainsi qu'un prélèvement d'un pourcentage variable sur la totalité de ces contributions également gérées paritairement par le fpspp.

3. Le débat qui s'ouvre aujourd'hui sur le devenir de l'obligation fiscale devra par conséquent traiter plusieurs questions :

. Faut-il supprimer l'intégralité de l'obligation fiscale (plan et mutualisation) ? Si oui, quels mécanismes alternatifs de financement de la formation professionnelle continue faut-il promouvoir ? Et pour quelles finalités ?

. Faut-il ne supprimer que l'obligation fiscale de 09 % dite « plan de formation et maintenir, voire développer les ressources mutualisées et gérées paritairement ? Si oui par quels mécanismes alternatifs encourager les entreprises « à investir » en formation ?

. Dans l'hypothèse du maintien de ressources mutualisées gérées paritairement, celles-ci doivent-elles conserver leur qualification de nature fiscale ou connaître une « transmutation » en cotisations sociales ?

Quelle serait le scénario de restructuration du financement de la formation professionnelle par les entreprises le plus à même d'assurer le financement du compte personnel de formation ?

. La mise à plat du financement de la formation par les entreprises ne devrait-elle pas englober, outre l'obligation fiscale au titre de la formation continue, la taxe d'apprentissage et la part des cotisations d'assurance chômage, de fait affectées à la formation des demandeurs d'emploi ?

Ces différentes questions feront l'objet dans les développements qui suivent, d'une exploration au regard de la logique et de la cohérence juridique, à sans préjuger des choix idéologiques et politiques qui auront l'occasion de se confronter à l'occasion de la négociation interprofessionnelle et de son éventuelle transposition législative.

II. FONDEMENT JURIDIQUE, QUALIFICATION, ET REGIME DE DIFFERENTS SCENARIOS DE FINANCEMENT DE LA FORMATION PAR LES ENTREPRISES.

4. La formation tout au long de la vie dans l'ordre juridique de la république française.

La formation tout au long de la vie est « un droit carrefour » qui se situe à l'intersection de plusieurs droits sociaux fondamentaux : le droit à l'éducation, le droit à l'emploi, le droit au travail, le droit la qualification... À la différence de **droits sociaux fondamentaux qui garantissent une liberté**, telle que la liberté syndicale, la liberté d'association, la liberté d'opinion... et dont l'effectivité n'est pas subordonnée à l'allocation de ressources publiques, mais au respect du droit garanti par la puissance publique et par le juge, le droit à la formation tout au long de la vie relève de la catégorie des « **droits de créance** » c'est-à-dire de l'allocation de ressources permettant d'en garantir l'effectivité.

Pour ce qui concerne le droit fondamental à l'éducation, tout citoyen dispose d'un droit de créance opposable à la collectivité publique dont celle-ci s'acquitte par la création, le financement d'un service public d'éducation fondé sur le principe de gratuité d'égalité d'accès pour tous. Ici la question du financement par l'entreprise ou par les usagers ne se pose que de manière marginale notamment, s'agissant des entreprises, pour le financement par le biais d'une taxe de l'apprentissage considéré comme une forme d'éducation, fondée sur un contrat de travail. La récente réforme de l'école ainsi que la réforme annoncée de la

formation professionnelle ont pour ambition de consolider « ce droit de créance » en l'ouvrant à toute personne qui ne pourrait pas justifier d'un premier niveau de qualification à l'issue de la formation initiale. (Voir site [jml-conseil](http://www.jml-conseil.fr) [chronique numéro 74](#) : le droit la qualification).

Dès lors qu'une personne a quitté la sphère du droit de l'éducation (régie par le code de l'éducation) le droit de créance opposable au service public d'éducation s'éteint et d'autres droits à la formation tout au long de la vie peuvent lui être ouverts en fonction de son statut : travailleurs salariés, demandeurs d'emploi, travailleurs non-salariés,.... Ces droits sont régis par divers codes dont principalement le code du travail. Celui-ci organise la formation tout au long de la vie non pas comme un service public organique auquel toute personne pourrait opposer un droit de créance, en vue d'une formation, mais comme « **une obligation nationale** » à laquelle tous les acteurs de la vie socio-économique sont invités à contribuer.

C'est dans ce contexte juridique caractérisé d'une part par l'existence d'un service public d'éducation garantissant le droit de créance à une formation initiale à tout citoyen, et d'autre part par une grande diversité de modalités d'accès à la formation tout au long de la vie, non garantis par un service public organique, que se situe le débat sur la réforme du financement de la formation professionnelle continue.

4. Un cadre juridique facilitateur et non un service public organique.

Le caractère fiscal de la contribution des entreprises au financement de la formation, et son assimilation par les pouvoirs publics au financement d'une mission d'intérêt général a conduit, à tort, de nombreux acteurs système de formation professionnelle continue à considérer celle-ci comme un prolongement du service public d'éducation fondé sur les principes républicains de gratuité et d'égalité d'accès. La réalité juridique et pratique est tout autre : alors que les élèves (soumis à l'obligation scolaire) et les étudiants sont placés « sous la tutelle du système éducatif » les jeunes et les adultes engagés dans la vie active ou qui s'y engagent se comportent en individus libres et responsables de leur choix de leurs actes ainsi que de leur parcours professionnel et de leurs rapports au savoir et à la compétence. **Il appartient à la société de proposer un cadre juridique de nature à faciliter l'accès à la formation tout au long de la vie pour tous ainsi que l'accès aux ressources nécessaires sans que pour autant ce cadre facilitateur puisse être à l'exacte image du service public d'éducation.**

5. Le modèle allemand

La comparaison internationale et notamment européenne montre qu'il existe une grande diversité de cadres juridiques et financiers conçus pour faciliter l'accès à la formation tout au long de toute personne quel que soit son statut. Dans cette diversité le modèle français, caractérisé par une contribution de nature fiscale des entreprises, largement affectée à des objectifs d'intérêt général qui dépassent celui de l'entreprise elle-même, fait figure d'exception, ce qui ne signifie pas qu'il ne soit pas pertinent, mais invite à ouvrir le champ

des possibles et à ne pas s' enfermer dans une énième réorganisation interne de l' obligation fiscale.

Un seul exemple, celui de l'Allemagne qui connaît comme la France un système éducatif et des rapports de travail fortement régulés, suffira à illustrer le propos, sans qu'il soit nécessaire de se référer au modèle anglo-saxon fondé sur une culture de la dérégulation qui n'est pas la nôtre :

La spécificité du modèle allemand tient au fait, qu'il n'existe pas de dispositif obligeant les entreprises à financer la formation professionnelle ni d'ailleurs l'apprentissage à travers le versement d'une cotisation d'un impôt ou d'une taxe. Le modèle de financement allemand est schématiquement construit en deux étapes : le préfinancement, c'est-à-dire le paiement effectif de l'action de formation, assuré par les employeurs et par des personnes privés, et le refinancement, qui constitue, essentiellement à travers des dispositifs fiscaux, une forme de financement public.

Le préfinancement : Le mode de financement le plus classique concerne les actions de formation professionnelle continue lancées à l'initiative des employeurs pour leurs salariés : elles sont généralement financées par les entreprises elles-mêmes. Les employeurs, dans le cadre des dispositions légales existantes, décident de l'opportunité du contenu et des modalités de la formation. Les actions « internes » de formation peuvent également être financées sous forme « conjointe », avec le soutien des pouvoirs publics.

Le financement de leur propre formation par les particuliers est également développé, seul ou combiné avec d'autres formes de financement publics ou privés, notamment lorsque l'individu s'adresse à des organismes publics de formation dont le coût de la formation est diminué grâce à des subventions étatiques.

Le refinancement : les entreprises et les particuliers) peuvent voir leurs dépenses pour la formation couvertes par une forme de refinancement. Le système fiscal allemand permet en effet aux entreprises de qualifier leurs dépenses d'éducation et de formation continue en dépenses de fonctionnement ce qui permet de diminuer le montant du revenu imposable des entreprises concernées. Les individus peuvent, pour leur part, déduire de leur revenu imposable les dépenses d'éducation et de formation qu'elles ont engagées, pour autant que ces dépenses aient directement à voir avec leur activité professionnelle. Les dépenses liées aux activités d'éducation et de formation continue qui ne sont pas orientées vers la profession exercée ou l'acquisition d'une qualification peuvent bénéficier également d'une prise en compte, mais seulement dans la limite d'un plafond relativement bas.

Ainsi le dispositif allemand de financement de l'apprentissage et de la formation professionnelle ne connaît pas les formes « d'intermédiation » à gestion paritaire ou non (OPCA, OCTA...) caractéristiques du système français. Cependant si l'influence des partenaires sociaux ne s'exerce guère à travers la gestion des ressources financières, elle s'exerce en revanche fortement sur l'élaboration des référentiels de qualification sur le

fondement desquels les actions sont organisées et financées par les entreprises et les opérateurs de formation.

III.LE CHAMP DES POSSIBLES POUR LE FINANCEMENT DE LA FORMATION TOUT AU LONG DE LA VIE.

La formation à un coût, à de rares exceptions près les personnes et les ménages ne peuvent pas l'assurer avec leurs propres ressources, une ou des modalités collectives du financement sont par conséquent nécessaires. C'est là une remarque de bon sens partagée par le plus grand nombre. Que la formation tout au long de la vie, puisse au moins pour partie, être considérée comme « un bien public » et à ce titre bénéficiaire de ressources apportées par la nation est également une évidence (accès un premier niveau de qualification pour tous, aide à l'insertion pour les personnes éloignées de l'emploi...). Il en va de même de la formation considérée « comme un bien privé » soit collectif (entreprises et salariés) soit personnel. Cependant dans ce cas, si la collectivité publique peut avoir un rôle de facilitateur, elle n'est pas redevable d'un financement qu'il appartient aux opérateurs privés et aux ménages d'apporter.

Compte tenu de ces remarques introductives plusieurs scénarios relatifs au financement s'offrent aux réformateurs de notre système de formation professionnelle.

6. Scénario numéro 1. Le statu quo aménagé à minima.

Dans ce scénario la qualification de la ressource consacrée par les entreprises au financement de la formation demeure fiscale, la contribution des entreprises reste inchangée dans son montant (1,6 %) et son assiette, à savoir la masse salariale (le coût du travail). Son régime comptable reste celui d'une charge et non d'un investissement. La clé de répartition du 1,6 % entre contribution mutualisée et plan reste pour l'essentiel la même avec quelques modifications à la marge notamment pour le financement du compte personnel de formation, imputé pour partie sur la période de professionnalisation par exemple. Cependant dans ce scénario il sera néanmoins nécessaire de revisiter ce qu'il est convenu d'appeler « les formations imputables au titre du plan de formation » en raison des évolutions des techniques, de l'organisation du travail de la transmission des savoirs et des compétences. Les concepts de stage et d'actions de formation qui pour l'essentiel fondent l'imputabilité des formations proposées par les entreprises, nécessitent un toilettage.

Dans ce scénario la formation professionnelle tout au long de la vie financée par les entreprises est appréhendée comme une mission d'intérêt général exercé sous tutelle des pouvoirs publics, avec une place importante accordée « à l'intermédiation (OPCA) déléguée par la puissance publique aux partenaires sociaux.

7. Scénario numéro 2 : la dissociation entre le plan de la mutualisation.

Dans ce scénario la qualification de la ressource demeure fiscale, elle demeure assise sur la masse salariale, cependant la contribution des entreprises est intégralement mutualisée en vue de financer les activités des OPACIF, celle des OPCA, du fpspp, et pour partie, si la négociation aboutit, le compte personnel de formation. La part consacrée à la mutualisation qui représente aujourd'hui 0,7 % de la masse salariale pourrait être augmentée de quelques points en contrepartie de l'abandon de l'obligation légale au titre du plan, au motif qu'il est de l'intérêt des entreprises se former leurs salariés pour leur compétitivité, et que l'obligation fiscale, utile en 1971, serait superfétatoire aujourd'hui. Dans ce scénario la loi pourrait réhabiliter la possibilité donnée aux branches professionnelles et aux entreprises de verser sur la base d'un accord collectif à un fonds d'assurance formation ou un OPCA de leur choix, des contributions conventionnelles pour assurer le développement de la formation de leurs salariés..

La liberté d'initiative de l'entreprise est restaurée, sous réserve de consolider le dialogue social dans l'entreprise, ce qui ne va pas de soi, mais ce qui est concevable sans obligation fiscale. Une forte intermédiation est maintenue à l'extérieur de l'entreprise confiée aux partenaires sociaux par l'intermédiaire de la négociation collective de branche et de la gestion paritaire.

8. Scénario numéro 3. La transmutation de l'obligation fiscale en cotisation sociale.

Ce scénario repose comme le scénario numéro 2 sur le principe de mutualisation. Il s'en distingue cependant par la qualification de la ressource mutualisée qui devient une cotisation sociale, avec le cas échéant une part employeur et une part salarié, et son régime juridique c'est-à-dire les conditions d'ouverture et d'exercice du droit par les bénéficiaires du régime (cf. une [étude approfondie](#) sur cette question sur www.jml-conseil.fr)

Ce scénario, loin d'être un simple jeu d'écriture, est politiquement et techniquement le plus lourd de conséquences. Il exprime en effet la volonté d'affirmer l'autonomie des partenaires sociaux qui seraient les créateurs de ce régime, ce qui serait en cohérence avec l'objectif politique d'inscrire dans la constitution le respect du dialogue social. Dans ce scénario l'instrumentalisation des partenaires sociaux par les pouvoirs publics, que permet la qualification fiscale de la ressource, prendrait nécessairement fin. Le droit d'accès à la formation serait alors construit dans le cadre « du droit des salariés à la négociation collective de la formation professionnelle... et de leurs garanties sociales ». Cette garantie sociale aurait pour finalité de prévenir, par la formation l'obsolescence des connaissances et des compétences, et par là même à réduire les risques d'inemployabilité.

Ce régime pourrait être appelé à financer aussi bien le contrat de professionnalisation que le CIF, que l'apprentissage, la VAE, la formation des demandeurs d'emploi relevant du régime d'assurance-chômage, ainsi que toutes les prestations associées à la formation destinées à favoriser la sécurisation des parcours.

Ce scénario se caractérise comme le scénario numéro 2 par la liberté d'initiative de l'entreprise sur le plan de formation, sous réserve du dialogue social, par le maintien d'une forte intermédiation confiée aux partenaires sociaux, fondée sur le principe de l'autonomie contractuelle et non sur la gestion d'une ressource fiscale conçue pour gérer une mission d'intérêt général déléguée.

C'est sans doute le scénario le plus cohérent avec le « social- hollandisme » héritier du « social delorisme », mais également celui qui suppose le travail d'ingénierie juridique le plus complexe (acte juridique fondateur, cotisations réparties entre une part employeur et une part salarié, mise en cohérence avec le régime d'assurance-chômage, unification des Fongecif et des OPCA pour revenir à la formule initiale du fonds d'assurance formation, (qui ne seraient plus des collecteurs...), repositionnement du fpspp et fusion avec le CPNFP pour garantir l'unicité du régime d'assurance formation, définition des prestations en nature (conseil formation évaluation...) et des prestations en espèces (rémunération) auxquelles les bénéficiaires du régime peuvent prétendre.

Bref d'une pierre deux coups sinon plus : valorisation du dialogue social et des partenaires sociaux, choc de la simplification par l'instauration d'un régime unique, recentrage de la formation sur l'objectif prioritaire de la qualification, réduction des coûts d'intermédiation, clarification de l'introuvable gouvernance du système de formation par l'affirmation de l'identité du régime géré par les partenaires sociaux qui pourra ainsi construire un partenariat équilibré avec les conseils régionaux sous le regard d'un État « stratège » gardiens des normes.

9. Scénario numéro 4. Le financement du compte personnel de formation.

Le financement d'un compte personnel de formation par des bribes de l'obligation fiscale et qui pourraient résulter de la mise en application du scénario numéro 1 numéro 2 n'emporte pas la conviction pour des raisons qui ont déjà été exposées dans des chroniques précédentes (voir notamment site jml-conseil.fr [chronique numéro 73](#)). En revanche le scénario numéro 3 caractérisait par le retour au concept de fonds d'assurance formation gestionnaire « d'une garantie sociale » ouvre des potentialités inédites pour le compte personnel de formation dès lors que la cotisation sociale mutualisée comporte une part employeur et une part salarié. Sur le socle d'un tel régime collectif pourrait s'édifier un régime complémentaire individuel pour les personnes qui le souhaitent.

10. Scénario numéro 5. La fusion de la taxe d'apprentissage et de la contribution fiscale due au titre de la formation professionnelle.

La double exigence « d'une réforme courageuse » et « du choc de la simplification » affirmée par le président de la république devrait conduire à s'interroger sur la pertinence de ce scénario, alors même que s'engage une réforme de l'apprentissage parallèle à celle de la formation professionnelle continue. Plusieurs arguments de bon sens invitent à s'engager dans cette direction : la France connaît de voies de formation en alternance (abstraction

faite de l'alternance sous statut scolaire), dans le cadre du contrat de professionnalisation, et dans celui du contrat d'apprentissage, alors que l'Allemagne n'en connaît qu'une seule. L'existence de ces deux voies n'est ni une nécessité ni une fatalité mais un produit purement circonstanciel de notre histoire sociale récente. C'est parce que le contrat d'apprentissage a été jugé difficilement réformable au début des années 80 en raison notamment de l'opposition des syndicats enseignants, que le contrat de qualification, prédécesseur du contrat de professionnalisation a vu le jour en 1984, en quelque sorte comme une voie de contournement de l'apprentissage. Les deux voies ont en commun les référentiels de certification qui conduisent à la délivrance de titres de diplômes ou de certificat professionnel. C'est là le point déterminant. Aussi bien le contrat de professionnalisation que le contrat d'apprentissage sont des contrats de travail qui sont d'ailleurs depuis la recodification du code du travail regroupés dans la partie relative à la formation professionnelle. Un contrat en alternance unique dont la durée serait variable en fonction du référentiel de certification, représenterait un grand pas vers la simplification. Dès lors qu'est remis en chantier le principe même de la contribution fiscale des entreprises une contribution unique prenant la forme d'une cotisation sociale en lieu et place d'une contribution fiscale pourrait être mise en place et gérée par un collecteur paritaire unique.

Conclusion.

-La formation tout au long de la vie est un droit social fondamental dont l'effectivité est conditionnée par l'existence de ressources d'un niveau et d'une qualification appropriés. Par nature il ne saurait relever de la logique d'un service public organique auquel toute personne pourrait opposer un droit de créance, mais d'un cadre juridique facilitateur exprimant le concept « d'obligation nationale ».

- L'approche totalisante de la législation de 1971 exprimées par l'intitulé même de la loi « formation professionnelle continue dans le cadre de l'éducation permanente » assortie d'un mécanisme de financement unique, à la charge de l'entreprise, a eu pour effet de diluer la responsabilité du financement entre ce qui relève de la puissance publique, de l'entreprise et des personnes privées.
- La pertinence de ce mécanisme de financement doit être aujourd'hui réexaminée au regard de sa finalité de son efficacité, soit pour le confirmer et le reconduire en l'aménageant, soit pour inventer des mécanismes de financement alternatifs.
- Le recentrage des finalités de la formation professionnelle continue sur l'objectif de qualification, et l'instauration possible d'un compte personnel de formation sont autant de clés permettant la réinterprétation du système de financement pour clarifier ce qui relève de la formation considérée comme un bien public et comme bien privé collectif ou personnel.



- La volonté affirmée par le gouvernement de garantir les différentes modalités du dialogue social par leur inscription dans la constitution offre une autre clé pour la construction d'un mode de régulation et de financement de notre système de formation professionnelle fondée sur l'autonomie contractuelle.

Jean-Marie Luttringer

Expert auprès de SEMAPHORES groupe Alpha