

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Ministère du travail, de l'emploi,
de la formation professionnelle
et du dialogue social

NOUVELLE REDACTION DU PROJET D'ORDONNANCE

portant création au sein du service public de l'emploi de l'établissement public
chargé de la formation professionnelle des adultes

NOR : ETSD1617700R/Rose-2

RAPPORT AU PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE

Monsieur le Président de la République,

L'article 39 de la loi n° 2015-994 du 17 août 2015 relative au dialogue social et à l'emploi, a autorisé le Gouvernement à prendre par voie d'ordonnance, dans un délai de dix-huit mois à compter de la promulgation de la loi, les mesures relevant du domaine de la loi pour procéder à la création d'un établissement public industriel et commercial chargé d'exercer les missions actuellement assurées par l'Association nationale pour la formation professionnelle des adultes (AFPA) et préciser les missions exercées par cet établissement, notamment ses missions de service public, ainsi que pour définir les conditions de dévolution d'actifs immobiliers de l'Etat à cet établissement et pour préciser les conditions du transfert des biens, droits et obligations de l'AFPA à cet établissement.

La création d'un établissement public assurant la valorisation de la politique de certification des titres professionnels et participant au développement de l'offre de formation professionnelle traduit l'engagement de l'Etat de garantir l'accès effectif à la formation et à la qualification des personnes, notamment celles éloignées de l'emploi, sur l'ensemble du territoire national.

Cette création vise également à soutenir les efforts consentis par les acteurs en charge des actions de formation professionnelle, selon une approche respectueuse des compétences dévolues tant aux régions qu'aux partenaires sociaux.

Le nouvel établissement prendra appui sur les ressources humaines, techniques, pédagogiques et matérielles développées par l'AFPA, qui est l'opérateur historique chargé depuis 1949 de la formation professionnelle au sein du service public de l'emploi.

L'article 1^{er} définit les missions, l'organisation et le fonctionnement du nouvel établissement public.

L'établissement public assure les missions exercées jusqu'à présent par l'AFPA en vue de mener, à la fois des missions de service public et, dans le complément normal de ces missions, des activités concurrentielles dans le champ de la formation professionnelle sur la base des besoins actuels et futurs de l'appareil productif de formation, notamment dans le domaine de la transition énergétique pour la croissance verte, du développement du numérique ou du conseil en évolution professionnelle.

A ce titre, l'établissement contribue à plusieurs finalités : la politique de certification de l'Etat, dont celle du ministre de l'emploi ; l'émergence et à la structuration de nouveaux métiers et de nouvelles compétences, notamment par le développement d'une ingénierie de formation adaptée aux besoins des entreprises et des personnes en formation ; le développement d'une expertise prospective en didactique professionnelle ; enfin, l'appui aux opérateurs chargés des activités de conseil en évolution professionnelle.

Par ailleurs, en tant que participant au service public de l'emploi, l'établissement a un rôle en matière de cohésion sociale et territoriale. Au titre de la cohésion sociale, il contribue à l'égal accès des femmes et des hommes à la formation professionnelle, à l'intégration sociale et professionnelle des personnes vulnérables ainsi qu'à la promotion des de la mixité des métiers. Au titre de la cohésion territoriale, il favorise l'égal accès des personnes à la formation et à la qualification dans le cadre d'un maillage territorial adapté aux besoins des personnes et des bassins d'emploi.

La composition du conseil d'administration déroge partiellement à la loi n° 83-675 du 26 juillet 1983 modifiée relative à la démocratisation du secteur public, afin de permettre une participation quadripartite de l'ensemble des acteurs qui concourent au développement de la formation professionnelle, tout en garantissant les conditions d'exercice de la tutelle de l'Etat qui sera majoritaire au sein du conseil d'administration.

En outre, l'établissement bénéficie du concours d'un médiateur national, chargé d'instruire les réclamations individuelles des usagers.

L'article précise les règles de fonctionnement du nouvel établissement public, dans le respect de la réglementation nationale et communautaire en matière de droit de la concurrence.

Il autorise en particulier l'établissement à créer une ou plusieurs filiales en vue d'assurer la formation des personnes en situation d'emploi, de manière à distinguer, en termes juridiques et comptables, la nature des activités exercées par l'établissement, pour distinguer clairement les activités de nature concurrentielle des activités relevant, au sens du droit communautaire, de services d'intérêt économique général.

Il définit les conditions dans lesquelles sont gérés les actifs immobiliers de cet établissement, et encadre les modalités de cession, d'apport et de création de sûretés, afin de garantir la continuité des missions de service public confiées à l'établissement.

Il détermine les modalités selon lesquelles l'établissement garantit, dans des conditions transparentes et non discriminatoires, un accès de ses locaux et équipements aux autres organismes de formation concourant au service public régional de la formation professionnelle.

Les articles suivants organisent la phase transitoire et le transfert des biens, droits et obligations de l'AFPA au nouvel établissement.

L'article 2 définit les modalités de transfert des biens immobiliers et mobiliers appartenant à l'Etat et utilisés par l'AFPA vers le nouvel établissement.

L'article 3 dispose que le transfert des biens, droits et obligations de l'AFPA vers le nouvel établissement s'effectue dans le cadre d'une transmission universelle de patrimoine.

S'agissant des personnels, il précise que l'établissement public se substitue, de plein droit, à l'AFPA pour le maintien de la relation de travail régie par les dispositions législatives, réglementaires et conventionnelles en vigueur ; une disposition spécifique est prévue pour les personnels de droit public employés par l'AFPA. Des dispositions analogues sont définies pour les filiales de l'AFPA, qui deviennent celles du nouvel établissement.

L'article 4 précise que les transferts de bien opérés pour la mise en place de l'établissement public ne donnent lieu à aucun prélèvement fiscal.

L'article 5 autorise enfin, à titre temporaire, une dérogation aux règles de limites d'âge pour la présidence du conseil d'administration, de manière à faciliter la phase de transition.

L'article 6 abroge les dispositions prévues aux VII et VIII de l'article 21 de la loi n° 2014-288 du 5 mars 2014 relative à la formation professionnelle, à l'emploi et à la démocratie sociale, désormais sans objet, relatives au transfert d'immeubles utilisés par l'AFPA.

L'article 7 procède au remplacement, dans l'ensemble des textes législatifs, des références à l'AFPA par celles de l'établissement, dont l'intitulé exact sera déterminé à l'issue du processus de création par voie réglementaire.

L'article 8 précise que les modalités d'application des dispositions non codifiées de cette ordonnance seront définies par décret en Conseil d'Etat.

L'article 9 prévoit que l'ordonnance entre en vigueur à la date d'effet de la décision portant dissolution de l'AFPA et au plus tard le 1^{er} janvier 2017.

Tel est l'objet de la présente ordonnance que nous avons l'honneur de soumettre à votre approbation.

Veillez agréer, Monsieur le Président, l'assurance de notre profond respect.

Ministère du travail, de l'emploi,
de la formation professionnelle
et du dialogue social

NOUVELLE REDACTION DU PROJET D'ORDONNANCE n° du

portant création au sein du service public de l'emploi de l'établissement public
chargé de la formation professionnelle des adultes

NOR : ETSD1617700R/Rose-2

LE PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE,

SUR le rapport du Premier ministre, du ministre de l'économie et des finances et de la
ministre du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social,

VU la Constitution, notamment son article 38 ;

VU le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, notamment le paragraphe 2 de
son article 106 ;

VU la décision 2012/21/UE de la Commission de l'Union européenne du
20 décembre 2011 relative à l'application de l'article 106, paragraphe 2, du traité sur le
fonctionnement de l'Union européenne aux aides d'État sous forme de compensations de service
public octroyées à certaines entreprises chargées de la gestion de services d'intérêt économique
général ;

VU le code général des collectivités territoriales ;

VU le code de l'éducation, notamment le chapitre V du titre III du livre III de la
deuxième partie de sa partie législative ;

VU le code général des impôts, notamment son article 879 ;

VU le code du travail ;

VU la loi n° 83-675 du 26 juillet 1983 modifiée relative à la démocratisation du secteur
public ;

VU la loi n° 84-834 du 13 septembre 1984 modifiée relative à la limite d'âge dans la
fonction publique et le secteur public, notamment son article 7 ;

VU la loi n° 2014-288 du 5 mars 2014 relative à la formation professionnelle, à l'emploi et à la démocratie sociale, notamment son article 21 ;

VU la loi n° 2015-994 du 17 août 2015 relative au dialogue social et à l'emploi, notamment son article 39 ;

VU les avis du Conseil national de l'emploi, de la formation et de l'orientation professionnelles en date du 5 juillet et du ... ;

VU l'avis du conseil national d'évaluation des normes en date du ... ;

VU la délibération de l'Assemblée de Corse en date du 29 juillet 2016 ;

VU les pièces desquelles il résulte que le comité central d'entreprise de l'Association nationale pour la formation professionnelle des adultes est consulté en application de l'article L. 2323-33 du code du travail ;

Le Conseil d'Etat entendu ;

Le conseil des ministres entendu,

ORDONNE :

CHAPITRE I^{ER}

CREATION D'UN ETABLISSEMENT PUBLIC CHARGE DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE DES ADULTES

Article 1^{er}

Le chapitre V du titre I^{er} du livre III de la cinquième partie du code du travail est remplacé par les dispositions suivantes :

« CHAPITRE V

« ETABLISSEMENT PUBLIC CHARGE DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE DES ADULTES

« Art. L. 5315-1. - Un établissement public de l'Etat à caractère industriel et commercial contribue au service public de l'emploi mentionné à l'article L. 5311-1. A ce titre :

« 1° Il participe à la formation et à la qualification des personnes les plus éloignées de l'emploi et contribue à leur insertion sociale et professionnelle ;

« 2° Il contribue à la politique de certification menée par le ministre chargé de l'emploi ;

« 3° Il contribue à l'égal accès des femmes et des hommes à la formation professionnelle et à la promotion de la mixité des métiers.

« 4° Il contribue à l'égal accès, sur l'ensemble du territoire, au service public de l'emploi et au service public régional de la formation professionnelle.

« *Art. L. 5315-2.* - Dans le respect des compétences des régions chargées du service public régional de la formation professionnelle, l'établissement mentionné à l'article L. 5315-1 a également pour missions :

« 1° De contribuer à l'émergence et à l'organisation de nouveaux métiers et de nouvelles compétences, notamment par le développement d'une ingénierie de formation adaptée aux besoins ;

« 2° De développer une expertise prospective en didactique professionnelle ;

« 3° De fournir un appui aux opérateurs chargés des activités de conseil en évolution professionnelle mentionné à l'article L. 6111-6 ;

« 4° D'exercer les activités qui constituent le complément normal de ses missions de service public et sont directement utiles à l'amélioration des conditions d'exercice de celles-ci, notamment :

« *a)* En contribuant à la politique de certification de l'Etat exercée par d'autres ministres que celui chargé de l'emploi, en application du chapitre V du titre III du Livre III de la deuxième partie du code de l'éducation ;

« *b)* En participant à la formation de l'ensemble des personnes en recherche d'emploi ;

« *c)* En participant à la formation des personnes en situation d'emploi au moyen d'une des filiales mentionnées à l'article L. 5315-6 ;

« 5° De contribuer au développement des actions de formation en matière de développement durable et de transition énergétique prévues à l'article L. 6313-15.

« *Art. L. 5315-3.* - L'établissement public est dirigé par un directeur général nommé par décret, après avis du Conseil national de l'emploi, de la formation et de l'orientation professionnelles.

« Il est administré par un conseil d'administration composé de représentants de l'Etat, des régions, des organisations syndicales de salariés et des organisations professionnelles d'employeurs représentatives au niveau national et interprofessionnel, de personnalités qualifiées et de représentants du personnel. Pour la détermination du nombre de représentants de cette dernière catégorie, il peut être dérogé au cinquième alinéa de l'article 5 de la loi n° 83-675 du 26 juillet 1983 relative à la démocratisation du secteur public.

« A l'exception de son président, nommé par décret parmi les personnalités qualifiées, les membres du conseil d'administration sont nommés par arrêté des ministres de tutelle.

« Les représentants de l'Etat et des régions disposent chacun d'au plus deux voix.

« *Art. L. 5315-4.* - Un médiateur national est chargé au sein de l'établissement public d'instruire les réclamations individuelles des usagers, sans préjudice des voies de recours existantes.

« Le médiateur national est le correspondant du Défenseur des droits.

« *Art. L. 5315-5.* - Les ressources de l'établissement public sont constituées par des dotations de l'Etat, des redevances pour service rendu, le produit des ventes et des locations ainsi que par des emprunts autorisés, dons et legs et recettes diverses.

« *Art. L. 5315-6.* - L'établissement public peut créer des filiales ou prendre des participations dans des sociétés, groupements ou organismes en vue de réaliser toute opération utile à ses missions.

« *Art. L. 5315-7.* - Les biens de l'établissement public relèvent de son domaine privé. Ils peuvent être librement gérés et aliénés dans les conditions du droit commun.

« Lorsqu'un bien appartenant à l'établissement public est nécessaire à la bonne exécution de ses missions de service public ou au développement de celles-ci, l'Etat peut s'opposer à la disposition de ce bien par cession ou apport sous quelque forme que ce soit, à la création d'une sûreté sur ce bien, ou subordonner la cession, la réalisation de l'apport ou la création de la sûreté à la condition qu'elle ne soit pas susceptible de porter préjudice à l'accomplissement de ces missions. Est nul de plein droit tout acte de cession, apport ou création de sûreté réalisé sans que l'Etat ait été mis à même de s'y opposer, en violation de son opposition ou en méconnaissance des conditions fixées à la réalisation de l'opération.

« Le produit des cessions des biens immobiliers mentionnés dans l'arrêté prévu à l'article 2 de l'ordonnance n° ... du ... est exclusivement réservé au financement des investissements destinés à l'exercice des missions de service public ou, à défaut, au budget de l'Etat.

« *Art. L. 5315-8.* - Les organismes de formation bénéficiant d'une habilitation au titre de l'article L. 6121-2-1 ont accès aux locaux et équipements de l'établissement public dans des conditions transparentes et non discriminatoires, selon des modalités fixées par une convention signée entre le représentant de l'Etat en région, le président du conseil régional et l'établissement public.

« Cette convention s'inscrit dans la stratégie coordonnée prévue à l'article L. 6123-4-1.

« Cette convention est conclue en fonction d'un cahier des charges défini par décret en Conseil d'Etat qui fixe notamment les modalités du versement à l'établissement public d'une redevance pour service rendu par l'organisme bénéficiaire. Cette redevance est fixée en fonction du coût d'entretien et de fonctionnement des installations, après déduction des coûts liés aux actifs immobiliers mentionnés à l'article L. 5315-7.

« *Art. L. 5315-9.* - Pour la mise en œuvre des dispositions prévues aux 2° de l'article L. 5315-1 et 1° de l'article L. 5315-2, les organismes de formation concourant au service public régional de la formation professionnelle défini à l'article L. 6121-2 ont accès aux locaux et équipements mentionnés à l'article L. 5315-7 dans des conditions transparentes et non discriminatoires selon un cahier des charges, défini par décret en Conseil d'Etat. Ce cahier des charges détermine notamment les modalités du versement à l'établissement public d'une redevance pour service rendu par l'organisme bénéficiaire.

« *Art. L. 5315-10.* - Un décret en Conseil d'Etat définit les modalités d'application du présent chapitre. »

CHAPITRE II DISPOSITIONS TRANSITOIRES ET FINALES

Article 2

Les biens immobiliers et mobiliers appartenant à l'Etat et utilisés par l'Association nationale pour la formation professionnelle des adultes qui sont nécessaires à l'exercice des missions de l'établissement public mentionnés aux articles L. 5315-1 et L. 5315-2 du code du travail dans leur rédaction résultant de la présente ordonnance, et dont la liste est fixée par arrêté conjoint des ministres chargés du domaine, de l'emploi et de la formation professionnelle, sont transférés à cet établissement en pleine propriété. Le transfert de propriété se réalise au jour de la signature de l'acte authentique constatant ce transfert.

L'arrêté indique la valeur des biens immobiliers domaniaux transférés telle qu'elle est évaluée par l'autorité administrative compétente.

Article 3

I. - L'établissement public mentionné à l'article L. 5315-1 du code du travail, dans sa rédaction résultant de la présente ordonnance, est substitué à l'Association nationale pour la formation professionnelle des adultes dans les droits et obligations de toute nature qui pèsent sur cette association à compter de la date d'effet de la dissolution de celle-ci et dans les conditions fixées par le décret prévu à l'article 8.

Cette substitution est réalisée de plein droit, nonobstant toute disposition ou stipulation contraire. Elle n'a aucune incidence sur ces droits et obligations et n'entraîne ni la modification des contrats, conventions en cours conclues par l'Association nationale pour la formation professionnelle des adultes, ni leur résiliation, ni, le cas échéant, le remboursement anticipé des dettes qui en constituent l'objet. Elle entraîne le transfert de plein droit et sans formalité des accessoires des créances cédées et des sûretés réelles et personnelles les garantissant.

Les hypothèques consenties par l'Association nationale pour la formation professionnelle des adultes sur les droits réels issus de baux emphytéotiques administratifs conclus avec l'Etat sont transférées et se reportent directement sur les biens objets desdits baux lorsque ces biens sont apportés en pleine propriété à l'établissement public.

II. - L'établissement mentionné à l'article L. 5315-1 du code du travail se substitue à l'Association nationale pour la formation professionnelle des adultes en tant qu'employeur des personnels titulaires d'un contrat de travail conclu antérieurement.

Le cas échéant, la ou les filiales de l'Association nationale pour la formation des adultes deviennent filiales de ce même établissement et s'y substituent en tant qu'employeurs des personnels titulaires d'un contrat de travail conclu antérieurement.

III. - Les conventions et accords collectifs applicables, avant la date d'entrée en vigueur de la présente ordonnance, à l'Association nationale pour la formation professionnelle des adultes et à ses filiales s'appliquent, après cette date, à l'ensemble des personnels de l'établissement mentionné à l'article L. 5315-1 du code du travail et, le cas échéant, à ses filiales.

IV. - Le directeur général de l'établissement public mentionné à l'article L. 5315-1 du code du travail prend toutes les mesures utiles à la poursuite des missions et activités jusqu'à l'installation du conseil d'administration. Il rend alors compte de sa gestion à ce dernier.

Article 4

Les transferts mentionnés au premier alinéa de l'article 2 et au I de l'article 3 sont réalisés à titre gratuit et ne donnent lieu au paiement d'aucune indemnité ou perception de droits ou taxes, ni à aucun versement de la contribution prévue à l'article 879 du code général des impôts ou d'honoraires au profit d'agents de l'Etat.

Article 5

Pour la première nomination du président du conseil d'administration de l'établissement public mentionné à l'article L. 5315-1 du code du travail, il peut être dérogé, dans la limite d'un seul mandat non renouvelable, aux dispositions de l'article 7 de la loi du 13 septembre 1984 susvisée.

Article 6

Les VII et VIII de l'article 21 de la loi du 5 mars 2014 susvisée sont abrogés.

Article 7

La référence à l'Association nationale pour la formation professionnelle des adultes est remplacée par la référence à l'établissement mentionné à l'article L. 5315-1 du code du travail :

- 1° Au dernier alinéa de l'article L. 4424-34 du code général des collectivités territoriales ;
- 2° Au premier alinéa du II de l'article L. 214-13 du code de l'éducation ;
- 3° Au 3° de l'article L.5311-2 du code du travail.

Article 8

Un décret en Conseil d'Etat fixe les conditions d'application des articles 2 à 7 de la présente ordonnance.

Article 9

Les dispositions de la présente ordonnance entrent en vigueur à la date d'effet de la décision portant dissolution de l'Association nationale pour la formation professionnelle des adultes et au plus tard le 1^{er} janvier 2017.

Article 10

Le Premier ministre, le ministre de l'économie et des finances et la ministre du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social sont responsables, chacun en ce qui le concerne, de l'application de la présente ordonnance, qui sera publiée au *Journal officiel* de la République française.

Fait le

**PAR LE PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE :
LE PREMIER MINISTRE,**

La ministre du travail, de l'emploi,
de la formation professionnelle
et du dialogue social,

Le ministre de l'économie
et des finances,