

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

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

PROJET D'ORDONNANCE

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

NOR : ETSD1617700R/Rose-1

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 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 vue d'anticiper, sur les territoires, les évolutions des compétences adaptées au marché de l'emploi ; enfin, l'appui et l'ingénierie des opérateurs du 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 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.

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

L'article 2 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 3 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 4 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 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 5 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 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 précise que les modalités d'application des dispositions non codifiées de cette ordonnance seront définies par décret en Conseil d'Etat.

L'article 8 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.

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

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

PROJET D'ORDONNANCE n° du

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

NOR : ETSD1617700R/Rose-1

LE PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE,

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

VU la Constitution, notamment son article 38 ;

VU le code de l'éducation, notamment son article L. 335-5 ;

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 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 l'avis du Conseil national de l'emploi, de la formation et de l'orientation professionnelles en date du ;

VU la saisine de l'Assemblée de Corse en date du ;

Le Conseil d'Etat entendu ;

Le conseil des ministres entendu,

ORDONNE :

Article 1^{er}

I. - 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
« INSTITUTION CHARGÉE DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE
« CONCOURANT AU SERVICE PUBLIC DE L'EMPLOI*

*« Section 1
« Missions*

« Art. L. 5315-1. - I. - Il est créé un établissement public national à caractère industriel et commercial, placé sous la tutelle conjointe des ministres chargés de l'emploi, de la formation professionnelle et du budget.

« Dans le cadre du service public de l'emploi et dans le respect des compétences des régions chargées du service public régional de la formation professionnelle, l'établissement a pour missions :

« 1° De contribuer à la politique de certification de l'Etat, en application des articles L. 335-5 et suivants du code de l'éducation ;

« 2° De contribuer à 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 ;

« 3° De développer une expertise prospective en vue d'anticiper, sur les territoires, les évolutions des compétences adaptées au marché de l'emploi ;

« 4° De fournir un appui et une ingénierie aux opérateurs du conseil en évolution professionnelle prévu à l'article L. 6111-6 ;

« 5° De participer à la formation et la qualification des personnes en vue de leur insertion et de leur accompagnement vers et dans l'emploi.

« II. - Dans l'exercice de ses missions, l'établissement contribue notamment :

« 1° A l'égal accès des femmes et des hommes à la formation professionnelle ;

« 2° A l'égal accès aux services publics mentionnés au I sur l'ensemble du territoire ;

« 3° A la promotion de la mixité des métiers ;

« 4° A l'intégration sociale et professionnelle des personnes vulnérables ;

« 5° Au développement des actions de formation prévues à l'article L. 6313-15.

« III. - Le cas échéant, la formation des personnes en situation d'emploi est assurée dans le cadre d'une filiale prévue au II de l'article L. 5315-5.

« *Section 2*
« **Organisation**

« *Art. L. 5315-2.* - I. - L'établissement mentionné à l'article L. 5315-1 est dirigé par un directeur général nommé par décret.

« II. - 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, les membres du conseil d'administration sont nommés par arrêté des ministres chargés de l'emploi, de la formation professionnelle et du budget.

« Les représentants de l'Etat peuvent chacun disposer de plusieurs voix.

« *Art. L. 5315-3.* - L'établissement mentionné à l'article L. 5315-1 comprend un médiateur national chargé d'instruire les réclamations individuelles des usagers, sans préjudice des voies de recours existantes.

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

« *Section 3*
« **Fonctionnement**

« *Art. L. 5315-4.* - Les ressources de l'établissement mentionné à l'article L. 5315-1 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.

« L'établissement peut constituer des sûretés réelles sur ses biens meubles dans les conditions du droit commun. L'Etat peut s'opposer à leur création lorsqu'elles seraient de nature à porter préjudice à la bonne exécution ou au développement de ses missions de service public, ou la subordonner à ce qu'elles ne soient pas susceptibles de porter préjudice à l'accomplissement de ces missions.

« Art. L. 5315-5. - L'établissement mentionné à l'article L. 5315-1 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. 5315-6. - Les biens immobiliers 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 immobilier 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 sa cession, à son 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.

« Sans préjudice des dispositions prévues au premier alinéa, le produit des cessions des biens immobiliers est exclusivement réservé au financement des investissements destinés à l'exercice des missions de service public mentionnées au I de l'article L. 5315-1.

« Section 4

« Dispositions finales

« Art. L. 5315-7. - Un décret en Conseil d'Etat définit les modalités d'application du présent chapitre. »

Article 2

Dans toutes les dispositions législatives en vigueur, les références à l'« Association nationale pour la formation professionnelle des adultes » sont remplacées par la référence à « l'établissement mentionné à l'article L. 5315-1 du code du travail ».

Article 3

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 mentionné à l'article L. 5315-1 du code du travail dans sa 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 mentionné à l'alinéa précédent indique la valeur des biens immobiliers transférés domaniaux, fixée par l'autorité administrative compétente.

Article 4

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 pour les droits et obligations de toute nature qui pèsent sur cette association.

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 son 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 emphytéotiques lorsque ceux-ci sont apportés en pleine propriété à l'établissement public précité.

En cas de réalisation des sûretés mentionnées au deuxième alinéa ou des hypothèques mentionnées au troisième alinéa du présent article, et si celle-ci est de nature à porter préjudice à la bonne exécution ou au développement des missions de service public de l'établissement public, l'Etat peut s'y opposer et, par dérogation au deuxième alinéa de l'article L. 5315-4 du code du travail, sa responsabilité se substitue à celle de l'établissement envers ses créanciers.

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 de droit privé ou de droit public 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 de droit privé ou de droit public 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 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. - 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 et dans la limite d'un seul mandat non renouvelable, il peut être dérogé aux dispositions de l'article 7 de la loi du 13 septembre susvisée.

Article 5

Les transferts mentionnés au premier alinéa de l'article 3 et au I de l'article 4 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 6

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

Article 7

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

Article 8

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 9

Le Premier ministre, le ministre des finances et des comptes publics, la ministre du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social et le ministre de l'économie, de l'industrie et du numérique 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 des finances
et des comptes publics,

Le ministre de l'économie,
de l'industrie et du numérique,